

Onderzoeken van fraude

Martin Scharenborg

- Uitkeringsfraude (ISBN 9789463185011)
- Faillissementsfraude (ISBN 9789463185073)
- Onderzoeken van fraude (ISBN 9789463185141)
- Voorkomen van fraude (ISBN 9789463185172)
- Fraude door werknemers (ISBN 9789463185240)
- Fraude door ambtenaren (ISBN 9789463185271)
- Fraude en accountant (ISBN 9789463185325)
- Fraude in het strafrecht (ISBN 9789463185301)

Van dezelfde schrijver verschenen, de Serie tuchtrecht:

- Tuchtrecht voor accountants (ISBN 9789463185905)
- Tuchtrecht voor gerechtsdeurwaarders (ISBN 9789463185929)
- Tuchtrecht voor advocaten (ISBN 9789463185943)
- Tuchtrecht voor notarissen (ISBN 9789463185882)

Copyright

Schrijver: M. Scharenborg

Coverontwerp: Sdu

ISBN:

© 2016 M. Scharenborg

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd en/of openbaar worden gemaakt door middel van druk, fotokopie, geluidsband, elektronisch of op welke wijze dan ook, zonder schriftelijke toestemming van de uitgever.

Voorwoord

Tien jaar geleden heb ik de serie fraude en integriteit geschreven. Door het verstrijken van de tijd en het opdoen van nieuwe kennis en ervaring werd het tijd voor het bijwerken van deze reeks en deze aanvullen met enkele nieuwe titels.

Het boek *Onderzoek van fraude* is een handreiking voor het onderzoeken van fraude in de praktijk. De doelgroep is de opdrachtgever die overweegt een integriteitsonderzoek te laten uitvoeren, de onderzoeker die zich ermee bezighoudt en degene die onderzocht wordt, alsook een ieder die geïnteresseerd is in fraude en integriteit.

Daartoe worden in het boek de onderzoekers, het onderzoek, de onderzoeksmiddelen en de modelonderzoeken beschreven. Dit is gebaseerd op geldende regelgeving en jurisprudentie.

Het boek is vooral bedoeld om te gebruiken ter beoordeling van een fraudeonderzoek waarbij men betrokken is. Het geeft wel handvatten voor het opstarten van een nieuw fraudeonderzoek, maar dat is dermate gespecialiseerde materie dat het onverstandig is zonder hulp van een deskundige een dergelijk onderzoek uit te voeren.

Voor wat betreft de bronnen in dit boek merk ik op dat ervoor gekozen is om regelgeving en jurisprudentie zo veel mogelijk zakelijk weer te geven, hetgeen betekent dat zelden letterlijk geciteerd is, hoewel de afwijkingen niet groot zijn. Het voordeel hiervan is dat de tekst in dezelfde taalstijl is geschreven. Het nadeel is dat de tekst niet een (geheel) letterlijke weergave is. Als een lezer dus stuit op een relevante passage, dan doet hij er verstandig aan om de originele bron in de voetnoot te raadplegen.

Martin Scharenborg, 2016

Inhoudsopgave

1	Fraude	9
1.1	Een definitie	9
1.2	Vermoedens van fraude	10
1.3	De fraude-indicatoren	11
2	De onderzoeker	19
2.1	Inleiding	19
2.2	De opsporingsambtenaar	20
2.3	De intern onderzoeker	22
2.4	De particulier onderzoeker	29
2.5	De forensisch IT-auditor	36
2.6	De forensisch accountant	40
2.7	Voor- en nadelen per type onderzoeker	45
3	Het onderzoek	49
3.1	De keuze	49
3.2	Het dossier	57
3.3	De informatieverplichting aan de betrokkene	59
3.4	Het toetsingskader	62
3.5	Het onderzoek	64
3.6	De analyse	79
3.7	De rapportage	80
4	Onderzoeksmiddelen	93
4.1	Inleiding	93
4.2	Beeldonderzoek	95
4.3	Bestaanscontrole	96
4.4	Betreden van (besloten) plaatsen	98
4.5	Bronnenonderzoek	100
4.6	Dievenval	101
4.7	Documentonderzoek	102
4.8	Heimelijke observatie met camera	105
4.9	Interview	111
4.10	Meeluisteren en/of opnemen van (telefoon)gesprekken	127
4.11	Observatie	132
4.12	Onderzoek (administratieve) bescheiden en gegevens	137
4.13	Onderzoek geautomatiseerde voorzieningen	138
4.14	Onderzoek internet, e-mail en ander netwerkverkeer	144
4.15	Proefaankopen en pseudoklant	149

4.16	Reconstructie.....	151
4.17	Sporenonderzoek.....	152
4.18	Statistisch onderzoek.....	156
4.19	Verklaringen van andere deskundigen.....	157
4.20	Verbandscontrole.....	159
4.21	Werkplekonderzoek.....	161
5	Modelonderzoeken.....	165
5.1	Inleiding.....	165
5.2	Indeling modelonderzoeken.....	166
5.3	Aanbestedingsonderzoek.....	168
5.4	Achtergrondonderzoek.....	177
5.5	Declaratieonderzoek.....	184
5.6	ICT-onderzoek.....	191
5.7	Kasonderzoek.....	197
5.8	Nevenwerkzaamhedenonderzoek.....	202
5.9	Schending geheimhoudingsplicht.....	206
5.10	Screening sollicitanten.....	210
5.11	Softwareonderzoek.....	214
5.12	Steekpenningonderzoek.....	218
5.13	Subsidieonderzoek	224
5.14	Tijdonderzoek.....	229
5.15	Verzekeringsonderzoek.....	234
5.16	Voorraadonderzoek.....	239
	Serie fraude en integriteit.....	247

Hoofdstuk 1 Fraude

1.1 Een definitie¹

Het begrip fraude wordt te pas en te onpas gebruikt. Zo wordt het gekoppeld aan de locatie waar gefraudeerd wordt (bouwfraude, hbo-fraude, zorg-fraude), aan de wijze van frauderen (subsidiefraude, declaratiefraude, examenfraude, pinpasfraude), of aan degene die fraudeert (directiefraude, werknemersfraude).

Maar wat is fraude? Is het strafbaar, onrechtmatig, beide? Is het hetzelfde als misbruik, misleiding, oplichting?

In het Wetboek van Strafrecht komt het woord fraude alleen voor in artikel 273f: “als schuldig aan mensenhandel wordt (...) gestraft: 1°. degene die een ander door (...) door afpersing, fraude, misleiding (...)”. Er is geen uitleg van het begrip fraude gegeven, maar gelet op de wettekst is afpersing geen fraude, maar blijkbaar is misleiding ook niet hetzelfde als fraude.

In de Aanwijzing sociale zekerheidsfraude wordt geen definitie van fraude gegeven, maar wel van uitkeringsfraude: “het verstrekken van onjuiste en/of onvolledige gegevens, dan wel het verzwijgen of niet (tijdig) verstrekken van, voor de bepaling van het recht op uitkering en de duur en hoogte van de uitkering relevante gegevens, met als gevolg dat een uitkering geheel of ten dele ten onrechte wordt verstrekt.” Zo bezien lijkt misleiding er wel onder te vallen.

De wetgever heeft fraude wel beschreven in een accountancywet, de Wet toezicht accountantsorganisaties (Wta): “onder fraude (...) wordt verstaan het opzettelijk handelen of nalaten waarbij misleiding wordt gebruikt om een wederrechtelijk voordeel te behalen.” (artikel 26 Wta jo. artikel 39 Bta.) Hier noemt de wetgever fraude en misleiding in dezelfde bepaling. De norm is in ieder kort en krachtig en dat maakt het duidelijk, maar is het volledig? Bovendien geldt deze definitie alleen binnen de werking van de Wta.

Dat betekent dat de onderzoeker de bevindingen moet toetsen aan straf-, bestuurs-, ondernemings-, fiscaal- of arbeidsrechtelijke normen en zelf moet vaststellen of sprake is van fraude, oftewel of het normschendend gedrag onder de algemene noemer van fraude gebracht kan worden.

¹ Een deel van dit hoofdstuk is afkomstig van het boek *Fraude*, M. Scharenborg, Sdu 2015

Juridisch bezien mag fraude een lastig begrip zijn, taalkundig wordt het niet veel duidelijker. Het raadplegen van verschillende woordenboeken levert de volgende definities op:

- “Bedrog bestaande uit vervalsing van administratie of ontduiking van voorschriften” (Van Dale).
- “Het misleiden, bedriegen of schenden van vertrouwen met als doel een oneerlijk of onrechtvaardig voordeel of materialistische winst te verkrijgen” (Encyclo.nl).
- *“Deceit, trickery, sharp practice, of breach of confidence, used to gain some unfair or dishonest advantage” (Webster Dictionary).*
- *“The deliberate misrepresentation of fact for the purpose of depriving someone of a valuable possession.” (Encyclopaedia Britannica).*

Fraude samenvatten als valsheid in geschrifte of oplichting doet geen recht aan de omvang van handelen dat onder fraude wordt geschaard. Fraude is vooral een vertrouwenskwestie. Dat hebben de rapporteurs van het rapport ‘Fraude in beeld’ goed gezien; fraude is een inbreuk op het vertrouwen van anderen.² Maar zo geformuleerd valt daar het handelen van een pedofiel ook onder. Juist hij schendt vertrouwen. Het moet een financiële lading hebben, de vertrouwensschending.

Bovendien is niet elke vertrouwensschending, er dient wel sprake te zijn van een wetsschending, het moet wederrechtelijk zijn.

Dus fraude zou kunnen worden omschreven als het wederrechtelijk schenden van het vertrouwen van een ander, gericht op het verkrijgen van enig voordeel.

Daarmee is de term afgedekt, maar is het zinvol? Er dient nog steeds naar relevante wettelijke bepalingen gezocht te worden om na te gaan of er tegen op te treden is.

1.2 Vermoedens van fraude

Wie ontdekt fraude? Uit de praktijk blijkt het vooral om de volgende personen te gaan: de werknemer, de klant, de bank, een anonieme melding, de controleur (de administrateur, de controller of de accountant), of de overheid (de belastinginspecteur, de opsporingsambtenaar, de arbeidsinspecteur).

Maar onderzoek maakt duidelijk dat vooral een goede interne controle de kans op ontdekking van fraude vergroot: de accountant ontdekt 54 procent van de fraude, de werknemer 43 procent, de belastingdienst maar 1 procent.³ Voor een organisatie is het beter als het zelf de fraude ontdekt en er niet pas achterkomt als de overheid het ontdekt. In zo'n geval heeft de fraude immers

2 Fraude in Beeld, Deel II, Verantwoording, resultaten en Implicaties, december 2006, projectgroep Fraude in Beeld, pagina 24.

3 H.F.D Hassink, Maastricht Accounting, *Auditing & Information Management Research Center*, Onderzoek naar de naleving van de Verordening op de fraudemelding (deel 1), juli 2003; met betrekking tot externe fraude ontdekt de belastingdienst vier procent en anderen zes procent.

langer kunnen duren en kost het dus meer. Bovendien kan het bedrijf zelf ook met boetes en dergelijke geconfronteerd worden, afhankelijk van de nalatigheid of betrokkenheid bij de fraude. Een goede interne organisatie is dan ook van belang. Hoe dit opgezet zou kunnen worden komt uitgebreid aan de orde in het boek *Voorkomen van fraude*, uit dezelfde serie.

In de volgende paragraaf wordt wel uitgebreid stilgestaan bij fraude-indicatoren. Een indicator is een verschijnsel dat op iets wijst, een factor die iets aangeeft (Van Dale). Het is een aanwijzing dat mogelijk sprake zou kunnen zijn van fraude, het is geen bewijs voor fraude. Er moet dan ook terughoudend worden omgegaan met fraude-indicatoren.

Zo hoeft een pas gekochte luxe sportauto van een werknemer geen signaal voor fraude te zijn, de auto kan gekocht zijn van geleend of gespaard geld, van een winnend lot of van een erfenis.

1.3 De fraude-indicatoren⁴

1.3.1 *Verlies aan vermogen*

Een duidelijk signaal voor fraude kan verlies aan vermogen van de organisatie zijn. Met verlies aan vermogen wordt bedoeld dat aan de organisatie geld of goederen zonder geldige reden onttrokken worden. Een geldige reden is het verkrijgen van een tegenprestatie. Niet geldig is reden is het zonder toestemming ontvreemden van geld of goederen, hetgeen diefstal, verduistering of oplichting zou kunnen zijn.

Indicatoren voor verlies aan vermogen zijn onverklaarbare kas- en voorraadverschillen, liquiditeitsproblemen, opnamen van een bankrekening, een lege kas, het ontbreken van voorraad of inventaris.

Omdat het uiteindelijke doel van de fraudeur het verkrijgen van geld is, betekent dat dat hij zich zal richten op contant geld, dan wel goederen met een grote waarde die eenvoudig omgezet kunnen worden in geld. In het algemeen geldt dat het verlies aan vermogen bij fungibele goederen snel wordt opgemerkt, juist vanwege de inwisselbaarheid van deze goederen. De omloopsnelheid van het goed leidt tot een verscherpt toezicht. Dit betekent niet automatisch dat de organisatie weet wie verantwoordelijk is voor het verlies aan vermogen. Dat hangt af wie toegang heeft tot de kluis of de voorraadruimte.

Als de fraude nog steeds doorgaat, dan zal gekozen kunnen worden voor het inschakelen van een particulier onderzoeker. Die kan via (camera)observatie de fraudeur op heterdaad betrappen. Als de fraudeur gestopt is, dan wordt meestal gekozen voor de inzet van een forensisch accountant die vervolgens in de boekhouding het schadebedrag gaat berekenen.⁵

⁴ Bijlage 1 van de Richtlijnen voor de Accountantscontrole 240 en *International Standards on Accounting 240*, Appendices I, II en III (IFAC).

⁵ Menig forensisch accountant is ook particulier onderzoeker, maar zelden is een particulier onderzoeker ook forensisch accountant. De meerwaarde van de laatste groep onderzoekers is

1.3.2 *Organisatie*

Strafbare feiten worden begaan door natuurlijke personen en/of rechtspersonen (zoals de bv, de nv, de coöperatie, de vereniging).

Fraude gepleegd door een vennootschap onder firma (vof) of een maatschap wordt bedrijfsrechtelijk gezien als fraude gepleegd door de vennoot omdat deze ondernemingsvormen geen rechtspersoonlijkheid bezitten.

In artikel 51 van het Wetboek van Strafrecht is voor de vennootschappen zonder rechtspersoonlijkheid (vof, cv), voor de maatschap, de rederij en het doelvermogen, een uitzondering gemaakt. Deze worden in het strafrecht wel als vervolgbare entiteiten gezien. Zij kunnen straffen opgelegd krijgen, naast de natuurlijke personen.

Het Openbaar Ministerie kan de rechtspersoon (en de daaraan gelijkstelde entiteit) vervolgen, maar mag ook kiezen de feitelijk leidinggevende van die rechtspersoon te vervolgen, of beide (artikel 51 lid 2 Sr).

De feitelijk leidinggevende kan de bestuurder, de aandeelhouder, de toezichthouder, een werknemer, maar ook een derde zijn. Dat hangt af van diens betrokkenheid. De fraude-indicatoren met betrekking tot de leiding komen na deze paragraaf aan de orde.

Een organisatie kan in de verleiding komen te frauderen als de winstgevendheid en de continuïteit van de organisatie in gevaar komen. Redenen hiervoor zijn:

- Een door concurrentie verzadigde markt waardoor de winstmarges onder druk staan.
- Snelle veranderingen in de markt die de organisatie niet kan bijbenen.
- Afname van de vraag met als gevolg toenemende faillissementen in de branche.
- Nieuwe stringente regelgeving.

De organisatie kan in de verleiding komen te frauderen om zodoende te kunnen voldoen aan de verwachtingen van anderen. Denk hierbij aan:

- Verwachtingen van marktanalisten, klanten of leveranciers.
- Eisen van vermogensverschaffers en aandeelhouders.
- Eisen van toezichthouders.

De organisatie kan in de verleiding komen te frauderen omdat de gelegenheid zich voordoet. Denk hierbij aan:

- De organisatie is zo dominant in de branche dat marktafspraken kunnen worden gemaakt met de concurrenten.
- De organisatie is zo dominant in de branche dat leveranciers en afnemers gedwongen kunnen worden in te stemmen met onzakelijke prijzen.

vooral gelegen in gedegen kennis van de rechtsregels en boekhoudkundig onderzoek.

- De organisatie huisvest dochterondernemingen in landen waar de regelgeving beperkt is op het gebied van bedrijfsethiek.
- De organisatie houdt bankrekeningen aan in belastingparadijzen.
- De organisatie waardeert activa, aansprakelijkheden, opbrengsten of kosten via onduidelijke methodieken.
- De organisatie heeft een ondoorzichtige structuur.
- Binnen de organisatie is een groot verloop van management, adviseurs, toezichthouders, accountants.
- Binnen de organisatie functioneert de administratieve organisatie en interne controle (AO/IC) niet goed.

1.3.3 Leiding

Als de organisatie fraudeert, dan zal de (feitelijk) bestuurder hiervan op de hoogte zijn. Omgekeerd geldt dit niet altijd. Een bestuurder kan zonder medeweten van de organisatie (diens medebestuurders) frauderen, zodat de organisatie slachtoffer, dan wel onbewust mededader is.

De organisatie loopt een groter risico op fraude als de financiële betrokkenheid van de bestuurder bij de organisatie vergroot wordt. Denk hierbij aan:

- De variabele beloning is afhankelijk van omzet- en winstgroei.
- De bestuurder heeft aandelen in de onderneming.
- De leiding leent gelden van de onderneming voor privédoeleinden.
- Er is grote verwevenheid tussen zakelijke en persoonlijke transacties van de leiding.

Fraude-indicatoren zijn onder andere het door het management onmogelijk maken van controle. Denk hierbij aan:

- De leiding pakt gebreken in de AO/IC niet aan.
- De administrateur, controller of accountant wordt regelmatig vervangen.
- De jaarcijfers moeten binnen onredelijk korte termijn opgemaakt worden.
- Externe adviseurs worden veelvuldig gewisseld.
- De afdeling administratie is onderbezet.
- Het management staat niet toe dat de accountant zelfstandig met het toezichthoudend orgaan spreekt.
- Er zijn geregeld geschillen tussen de leiding en de accountant over waarderings- en controlemethodieken.
- De leiding beperkt de toegang van de accountant tot mensen en gegevens binnen de organisatie.

Andere fraude-indicatoren met betrekking tot de leiding zijn:

- De leiding wordt beheerst door een of enkele personen.
- Een (goed functionerende) toezichthouder op de leiding ontbreekt.
- Er is een laag moraal bij de leiding.

- Niet financieel georiënteerde leidinggevenden zijn overmatig betrokken bij de keuze voor waarderingmethoden of het opzetten van begrotingen.
- Er is vergaande interesse bij de leiding om de aandelenkoers of omzet te vergroten.
- De leiding zegt onrealistische begrotingen en prognoses toe.
- Binnen de organisatie wordt gebruikgemaakt van creatief boekhouden.

1.3.4 *Personeel*

De meest voorkomende reden voor personeelsleden om te frauderen is een gebrek aan geld, veroorzaakt door te hoge uitgaven (leven boven de stand, verslaving). Niet financiële overwegingen voor de werknemer om te frauderen zijn: omdat de gelegenheid zich voordoet, frustratie over de carrièreontwikkeling, anticiperen op ontslag of reorganisatie, gebrek aan waardering en groepsdruk van collega's.

Fraude-indicatoren die op betrokkenheid van het personeel wijzen zijn:

- De werknemer is vaak ziek.
- De werknemer gaat nooit met vakantie.
- De werknemer maakt onevenredig veel overuren.
- De werknemer draagt het werk niet aan collega's over.
- De werknemer heeft bezwaar tegen toezicht.
- De werknemer leeft boven zijn stand (auto, kleding, uitgaan, reizen).
- De werknemer is verslaafd (drank, drugs, gokken).
- De werknemer heeft omvangrijke privéschulden.
- De werknemer heeft te maken met stressvolle familieomstandigheden (echtscheiding, ziekte in de familie).
- De werknemer vertoont niet karakteristiek gedrag: hij is ineens aardig of boos, zenuwachtig, behulpzaam of gestrest.
- De werknemer eigent zich bevoegdheden toe die niet tot zijn takenpakket behoren.
- De werknemer logt in op het computersysteem met een andere gebruikersnaam, of maakt gebruik van pasjes van collega's om toegang tot delen van het pand te verschaffen waar hij niet mag komen.
- De werknemer heeft persoonlijke relaties met afnemers of leveranciers.
- De werknemer ontvangt geschenken van afnemers of leveranciers en meldt dit niet aan zijn leidinggevende.
- De klant wil alleen door een specifieke werknemer geholpen worden.
- De werknemer zoekt telkens een andere leidinggevende om facturen of declaraties voor akkoord te laten tekenen.
- De werknemer fiatteert opdrachten waartoe hij niet bevoegd is.

1.3.5 Registratie

De registratie van de geld- en goederenstroom in de organisatie vindt plaats via geautomatiseerde voorzieningen en schriftelijke bescheiden en wordt gecontroleerd door de afdeling Administratie. Vanuit deze controle zijn tal van fraude-indicatoren te onderkennen. Een niet onbelangrijk risico is dat het de administrateur zelf kan zijn die fraudeert. Hij kan het systeem zodanig manipuleren dat signalen voor fraude onderdrukt worden. Het bedrijf moet zich bewust zijn van dit risico.

Fraude-indicatoren met betrekking tot de administratie zijn:

- De administratie wordt niet volledig en juist bijgehouden.
- Er worden veel correcties geboekt in de administratie.
- Er worden veel creditnota's verzonden.
- Veel transacties zijn niet met onderliggende bescheiden onderbouwd.
- Er zijn onverklaarbare verschillen tussen de verklaringen van derden en de registratie in de administratie.
- De bankafschriften zijn niet doorlopend genummerd aanwezig.
- Er zijn onverklaarbare contante opnames van de bankrekening.
- Er zijn geen verantwoordingsstukken in de administratie opgenomen.
- Er zijn handgeschreven kwitanties opgenomen in de administratie.
- Er zijn onverklaarbare verschillen bij de inventarisatie.
- Er zijn omvangrijke afboekingen van de voorraad.
- Er worden onnodig veel tussenrekeningen gebruikt.
- Er zijn onverklaarbare transacties op tussenrekeningen.
- Het veelvuldig en zonder noodzaak boeken van transacties via tussenrekeningen.

Fraude-indicatoren met betrekking tot documenten zijn:

- Er ontbreken gegevens als logo, bankrekeningnummer of adressering op de documenten.
- De levering van goederen gaat niet vergezeld met pakbonnen of vrachtbrieven.
- Er worden alleen kopieën verstrekt bij de levering, geen originelen.
- Op de documenten zijn wijzigingen aangebracht.
- De documenten bevatten een beperkte omschrijving van de geleverde goederen of diensten.
- De betaling vindt plaats op basis van een kopie in plaats van een originele factuur.
- De factuur is niet gevouwen, zodat het waarschijnlijk niet per post is verzonden.
- De datum en de locatie van het poststempel stemmen niet overeen met de gegevens op de factuur.

- De bankrekening, het adres of het telefoonnummer is veranderd zonder dat dit aan de organisatie is medegedeeld.

Fraude-indicatoren met betrekking tot automatisering zijn:

- Er zijn ongeautoriseerde wijzigingen aangebracht in de software.
- Er wordt met enige regelmaat overgestapt op andere software, zonder de oude gegevens te converteren.
- (Onbekende) personen vragen van werknemers inlogcodes en wachtwoorden op.
- Toegang tot bestanden is door de werknemer afgeschermd met encryptie of wachtwoorden.
- De gegevens in bestanden sluiten niet meer aan bij de fysieke gegevens.
- Het computersysteem is op ongebruikelijke tijdstippen geraadpleegd.

1.3.6 *Transacties*

Ook op het niveau van individuele transacties zijn er fraude-indicatoren. Deze kunnen betrekking hebben op het aangaan van transacties, maar ook op de uitvoering ervan. Denk hierbij aan:⁶

- Er zijn onverklaarbaar veel retouren.
- Er zijn onverklaarbaar veel kortingen verstrekt aan de afnemer.
- Er zijn onverklaarbaar veel afboekingen.
- Er is dubbel betaald door de organisatie.
- Er zijn verzendingen van goederen zonder factuur, pakbon of andere documenten.
- Er zijn complexe transacties zonder transparante waardering.
- Er worden zaken gedaan met organisaties waar nooit eerder zaken mee zijn gedaan.
- Er zijn goederen of diensten aangekocht die normaliter niet zouden worden aangekocht.
- Grote transacties worden opgedeeld in meerdere kleinere transacties voordat deze voor goedkeuring worden aangeboden. Door de lagere transactiewaarde zijn meer werknemers bevoegd tot het goedkeuren van de transactie (smurfen).
- Er zijn onverklaarbare tegoeden binnen of buiten de organisatie (potjes).
- De marges op inkopen van bepaalde leveranciers of verkopen aan bepaalde afnemers zijn niet marktconform.
- De winst van de organisatie komt niet meer voor het grootste deel uit normale baten, maar uit bijzondere baten, zoals risicovolle beleggingen of de verkoop van activa.
- Er vinden tegen het einde van het boekjaar ongebruikelijke transacties plaats met het doel de winst te beïnvloeden.

⁶ Onder andere afkomstig van M. Connelly, *Auditing for internal fraud, Chapter 5: Scams, schemes and scoundrels*.

1.3.7 Ondernemers

De fraude kan ook door externe partijen worden verricht. Zo kan een leverancier na betaling de goederen niet leveren, of een inferieure kwaliteit leveren. Fraude-indicatoren zijn:

- Een beperkte omschrijving van geleverde goederen of diensten op de factuur.
- Een amateuristisch opgestelde factuur, pakbon, bestelling (taalfouten, handgeschreven, zonder logo of bedrijfsnaam).
- Er vindt onaangekondigd verandering van de bankrekening plaats.
- Er vindt onaangekondigd verandering van het adres en telefoonnummer plaats.
- Het afleveradres is niet gelijk aan het factuuradres.
- De ondernemer heeft alleen een mobiel nummer en postadres.
- De ondernemer neemt alleen telefonisch contact op.
- De ondernemer wil alleen contant betalen of contant betaald worden.
- De ondernemer heeft geen fysiek adres en gebruikt alleen postbusnummers.
- Er is geen btw- of KvK-nummer op de factuur opgenomen.
- De naw-gegevens op de factuur kloppen niet met gegevens in het handelsregister, de telefoongids of de Gouden Gids.
- De ondernemer heeft geen website of is niet vermeld in bedrijfsgidsen.
- Op de factuur staan ongebruikelijke voorbehouden die aansprakelijkheid uitsluiten.
- De ondernemer staat op de zwarte lijst van een toezichthouder.
- Over de ondernemer zijn veel klachten ingediend bij consumentenorganisaties.
- De ondernemer gebruikt agressieve verkooptechnieken.
- Er vindt veelvuldig wisseling van bestuurders plaats binnen de onderneming.
- Er vindt veelvuldig wijziging van adres en/of telefoonnummers plaats van de onderneming.

Hoofdstuk 2 De onderzoeker

2.1 Inleiding

Als er een vermoeden is dat er in de organisatie is gefraudeerd, dan dient de leiding een keuze te maken: wie onderzoekt de fraude? Wordt dat intern uitgevoerd, door een onderzoeker uit de private sector (particulier onderzoeker, forensisch accountant, forensisch IT-auditor) of wordt aangifte gedaan?

De intern onderzoeker is in loondienst van de organisatie. Hij kan werken voor de bedrijfsrecherche, de afdeling Veiligheidszaken, maar ook een afdeling Integriteit. Technisch gezien voert de eigen administrateur ook een intern onderzoek uit, maar die wordt niet geschaard onder de categorie fraudeonderzoekers.

De extern onderzoeker heeft geen dienstbetrekking met de opdrachtgever. De extern onderzoeker wordt ingeschakeld op grond van zijn deskundigheid en onafhankelijkheid. De particulier onderzoeker richt zich vooral op bewijsgaring via de persoon; de forensisch accountant haalt het bewijs met name uit de boekhouding; de forensisch IT-auditor haalt het bewijs uit de ICT van de organisatie.

De opsporingsambtenaar heeft de meest vergaande bevoegdheden om strafbare feiten te onderzoeken. Dit wordt echter gedaan in opdracht van het Openbaar Ministerie en niet in opdracht van de organisatie waar de fraude heeft plaatsgevonden. Er is dus geen controle op het onderzoek via de overheid door de organisatie.

De keuze voor de onderzoeker wordt bepaald door de vraag waarom de fraude onderzocht moet worden. Gaat het om te bepalen van daderschap, om het bepalen van de aard van de fraude (preventie), om het bepalen van de omvang (verhaal), om bewijs voor ontslag te verzamelen, of om te voldoen aan de verplichtingen die vanuit de verzekeringen worden opgelegd bij het ontdekken van fraude? Deze vragen zijn bepalend voor de diepgang van het onderzoek en voor de in te schakelen onderzoeker.

Overigens zijn er ook andere overwegingen die een rol spelen, zoals de kosten van het onderzoek, de beschikbare onderzoekscapaciteit en de deskundigheid van de onderzoekers.

2.2 De opsporingsambtenaar

2.2.1 Algemeen

Er kan onderscheid gemaakt worden tussen algemene en buitengewone opsporingsambtenaren.

Algemene opsporingsambtenaren zijn bevoegd om elk strafbaar feit op te sporen. Hierbij kan gedacht worden aan politieambtenaren, de officieren van justitie en de (onder)officieren van de Koninklijke marechaussee (artikel 141 Sr). Binnen de algemene opsporingsdiensten houden speciale eenheden zich bezig met fraudeonderzoek. Zo analyseren de Bureaus Financiële Recherche de financiële stromen van verdachten en maken ontnemingsberekeningen. Ambtelijke corruptie wordt onderzocht door de Rijksrecherche.

Buitengewone opsporingsambtenaren zijn op basis van bijzondere wetten belast met de opsporing van de daarin genoemde strafbare feiten (artikel 142 Sr). Hierbij kan gedacht worden (in relatie tot fraudeonderzoek) aan: douanebeambten, gemeentelijke handhavers, arbeidsinspecteurs, sociaal rechercheurs.

Nederland kent vier bijzondere opsporingsdiensten die zich onder meer met het opsporen van fraude bezig houden. Dit zijn de Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (FIOD), de Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Directie Opsporing (ISZW-DO), de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit, Inlichtingen- en Opsporingsdienst (NWA-OD) en de Inspectie Leefomgeving en Transport, Inlichtingen- en Opsporingsdienst (ILT-IOD).

De FIOD onderzoekt fiscale, financiële en economische fraude. De ISZW-DO (voorheen SIOD en Arbeidsinspectie) onderzoekt identiteitsfraude, illegale tewerkstelling van vreemdelingen, grensoverschrijdende fraude, subsidiefraude en zwarte fraude. De ILT-IOD (voorheen AID) onderzoekt milieu-delicten en huursubsidiefraude. De NWA-OD (voorheen IOD) onderzoekt fraude met voedsel en levende have.

2.2.2 Soort onderzoeken

Opsporingsambtenaren kunnen fraude als zelfstandig delict onderzoeken, of als onderdeel van een groter onderzoek. Zo is het niet ongebruikelijk dat drugsonderzoek gepaard gaat met onderzoek naar het witwassen van de behaalde drugswinsten. Fraudeonderzoeken die opsporingsambtenaren uitvoeren zijn onder andere:

- ambtelijke corruptie;
- bankbreuk;
- diefstal en verduistering;
- knevelarij en andere ambtsdelicten;
- ontnemen van wederrechtelijk verkregen voordeel;
- onttrekking pandrecht;

- oplichting en flessentrekkerij;
- schending van auteursrechten;
- schuld- en opzetheling;
- valsheid in geschrift;
- witwassen van geld.

2.2.3 Hulpmiddelen

In tegenstelling tot de onderzoekers uit de private sector mag de opsporingsambtenaar gebruikmaken van dwangmiddelen. Denk aan het plaatsen van een peilbaken, het aftappen van de telefoonlijn, observeren, aanhouding ter verhoor, het doorzoeken van de woning, het opvragen van de bankgegevens. Mits correct aangevraagd maakt de opsporingsambtenaar rechtmatig inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van de verdachte. Het gebruik van dwangmiddelen is sterk gereguleerd in het Wetboek van Strafvordering.

Daarnaast biedt de Wet op de Economische Delicten ook specifieke bevoegdheden waarvan de opsporingsambtenaar gebruik van kan maken.

De opsporingsambtenaar heeft ook de beschikking over specialistische ondersteuning, van het Nederlands forensisch instituut (Nfi). Hierdoor kan de opsporingsambtenaar ingewikkelde en kostbare hulpmiddelen gebruiken bij het onderzoek (zoals dna- of documentonderzoek).

De opsporingsambtenaar beschikt over een scala aan hulpmiddelen, zoals:

- het observeren van verdachten;
- het aftappen van telefoons;
- het beslag leggen van banksaldi;
- het houden van een fotoconfrontatie;
- het doorzoeken van auto, woning, of bedrijfspand;
- het uitvoeren van financieel onderzoek;
- het uitvoeren van een geuridentificatieproef;
- het in beslag nemen van voorwerpen;
- het infiltreren in criminele organisaties;
- het onderzoeken van geautomatiseerde werken;
- het onderzoeken van de telecommunicatie;
- het uitvoeren van een pseudokoop;
- het raadplegen van politiebesteden;
- het uitvoeren van een sporenonderzoek
- het stelselmatig inwinnen van informatie;
- het verhoren van verdachten, slachtoffers en getuigen;
- het vorderen van gegevens van financiële instellingen.

2.2.4 Regelgeving

De regelgeving voor de opsporingsambtenaar vooral te vinden in het Wetboek van Strafvordering en de Wet op de Economische Delicten.

Voor de buitengewone opsporingsambtenaar gaat het daarnaast om de beperkingen die zijn opsporingsakte hem opleggen. Hij is immers maar beperkt bevoegd tot het opsporen van strafbare feiten.

Het gaat in dit boek om het civielrechtelijke fraudeonderzoek en niet het strafrechtelijke fraudeonderzoek. De rol van de opsporingsambtenaar wordt beschreven zodat de lezer een betere keuze kan maken, maar het voert buiten de reikwijdte van dit boek om een uitgebreide beschrijving van de opsporingsbevoegdheden te geven.

2.3 De intern onderzoeker

2.3.1 Algemeen

intern onderzoekers worden incidenteel of structureel ingezet.

Incidenteel ingezette onderzoekers zijn werknemers die van de organisatie opdracht krijgen om naast hun reguliere werkzaamheden fraude te onderzoeken. Door het gebrek aan ervaring en kennis kan deze onderzoeker schade aan het onderzoek toebrengen. Zo kan de fraudeur voortijdig van het onderzoek op de hoogte raken waardoor bewijs kan verdwijnen, kunnen medeverdachten afgeschrikt worden, bestaat het risico dat de fraude niet volledig in kaart wordt gebracht, dat bewijs onopzettelijk door de onderzoeker vernietigd wordt of dat de onderzoeker op onrechtmatige wijze bewijs verzamelt.

Structureel ingezette onderzoekers zijn werknemers binnen een organisatie die als hoofdtaak het onderzoeken van fraude hebben. Deze werken bij veiligheidsafdelingen. Dit is met name het geval bij ondernemingen die omvangrijke geld- en/of goederenstromen hebben en/of vertrouwelijke gegevens verwerken. Denk hierbij aan de Sociale Verzekeringsbank, het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen, banken, creditcardmaatschappijen, verzekeraars, Post.nl, Philips, Shell, Aegon enzovoort.

Voor gemeenten gelden dat deze zelden een eigen onderzoeksafdeling hebben. Een van de uitzonderingen is de gemeente Amsterdam. Zij heeft het Bureau Integriteit opgericht met als doel het bevorderen van de integriteit van bestuurders, ambtenaren en overige werknemers van de gemeente. Dit doet het bureau door als expertisecentrum op het gebied van integriteit te fungeren. Het verstrekt hiertoe integriteitsadviezen, geeft dilemmatrainingen en voert intern onderzoeken uit. Daarnaast maakt het bureau gebruik van een Centraal Registratiepunt Integriteitschendingen.⁷

⁷ Bureau Integriteit Onderzoeksprotocol, <http://www.amsterdam.nl>.

De provincies zijn sinds 1 januari 2005 verplicht om een Rekenkamer (functie) in te stellen. Voor gemeenten geldt deze verplichting sinds 1 januari 2006. De Rekenkamer onderzoekt de doelmatigheid, de doeltreffendheid en de rechtmatigheid van het gevoerde bestuur.⁸ Dit omvat niet de financiële rechtmatigheid; die wordt onderzocht door de accountant van de gemeente of de provincie.⁹ Om het onderzoek te kunnen uitvoeren beschikt de Rekenkamer over onderzoeksbevoegdheden, zoals het mogen onderzoeken van alle documenten die berusten bij het bestuur, alsook de verplichting van het bestuur om desgevraagd alle inlichtingen te verstrekken. De Rekenkamer kan op eigen initiatief een onderzoek instellen, de gemeenteraad kan hier ook om verzoeken (artikel 182 lid 2 Gemeentewet).¹⁰ Dit betekent dat het onderzoeken van fraude door de Rekenkamer tot de mogelijkheden behoort. Hierbij moet rekening gehouden worden dat de Rekenkamer wettelijk gebonden is om de bevindingen en het oordeel vast te leggen in een openbaar rapport. Daarbij geldt de beperking dat het rapport geen gegevens en bevindingen mag bevatten die naar hun aard vertrouwelijk zijn (artikel 185 Gemeentewet; artikel 186 Provinciewet). Dit zal het uitvoeren en rapporteren over een fraudeonderzoek aanzienlijk bemoeilijken.

2.3.2 Soort onderzoeken

De interne onderzoeksafdeling heeft behalve een repressieve fraudetaak ook een preventieve fraudetaak. Dit kan door de frauderisico's binnen de organisatie in kaart te brengen, door het opstellen van een gedragscode, of het geven van voorlichting met betrekking tot integriteit.

De organisatie kan er voor kiezen om externe fraude door eigen onderzoekers te laten onderzoeken en interne fraude door een extern onderzoeksbureau.¹¹ De gedachte hierachter is dat de organisatie niet het eigen personeel behoort te onderzoeken.

Als de onderzoeksafdeling een duidelijk afgebakende en beschermde positie heeft, dan hoeft het onderzoeken van het eigen personeel door een eigen afdeling geen probleem te zijn. Zo voert het Bureau Integriteit van de gemeente Amsterdam de volgende onderzoeken uit:¹²

8 Met rechtmatigheid wordt bedoeld het onderzoeken of gehandeld is in overeenstemming met het recht/de wettelijke regels; met doelmatigheid wordt bedoeld het onderzoeken of en in hoeverre het bestuur erin slaagt de afgesproken prestaties tegen een zo gering mogelijke inzet van middelen te verwezenlijken; met doeltreffendheid wordt bedoeld het onderzoeken of de afgesproken doelen of de gewenste effecten verwezenlijkt worden. De definities zijn afkomstig uit het beleidsstuk 'De provinciale Rekenkamer', Advies van de commissie Van Bergen, Utrecht, januari 2001.

9 Financiële rechtmatigheid(controle) bij gemeenten en provincies, discussierapport 1, Koninklijk Nederlands Instituut van Registeraccountants.

10 In de Provinciewet zijn soortgelijke bepalingen opgenomen voor de provinciale Rekenkamer.

11 Interne fraude wordt gepleegd door werknemers van de organisatie; extern fraude wordt gepleegd door personen buiten de organisatie.

12 Zie Bureau Integriteit op de website www.amsterdam.nl.

- belangenverstrengeling;
- declaratiefraude;
- diefstal en verduistering;
- geweld en (seksuele) intimidatie;
- misbruik van eigendom;
- misbruik van functie;
- misbruik van gegevens;
- nevenfuncties;
- omkoping;
- overige misdragingen.

2.3.3 *Hulpmiddelen*

Welke hulpmiddelen de intern onderzoeker gebruikt hangt af van de omvang en diepgang van het onderzoek. Als het gaat om incidenteel uitgevoerde onderzoeken, dan heeft de onderzoeker de beschikking over een beperkt aantal hulpmiddelen. Gaat het om structurele onderzoekers die alle vormen van fraude in de eigen organisatie onderzoeken, dan kan gebruik gemaakt worden van de hulpmiddelen waarvan ook de particulier onderzoeker, de forensisch accountant en de forensisch IT-auditor gebruikmaken. Voor de uitwerking daarvan wordt naar de volgende paragrafen verwezen.

2.3.4 *Regelgeving*

Strafrecht

De intern onderzoeker moet, net als elke andere Nederlander, zich houden aan het Wetboek van Strafrecht. Met name de onderzoeksmiddelen doorzoeking en observatie bevatten een strikt strafrechtelijk kader, zodat overtreding van de volgende wetten aan de orde kan zijn:

- huisvredebreuk (artikel 138 Sr);
- computervredebreuk (artikel 138a Sr);
- lokaalvredebreuk (artikel 139 Sr);
- af luisteren van binnen gevoerde gesprekken met een apparaat (artikel 139a Sr);
- af luisteren van buiten gevoerde gesprekken met een apparaat (artikel 139b Sr);
- af luisteren van telefoongesprekken met een apparaat (artikel 139c Sr);
- plaatsing van een af luisterapparaat (artikel 139d Sr);
- doorgeven van af luisterapparatuur en gegevens (artikel 139e Sr);
- arglistig binnengekomen zijnde aanwezige personen fotograferen (artikel 139f Sr);
- openbaarmaking van arglistig gemaakte afbeeldingen (artikel 139g Sr);
- hinderlijk volgen van een persoon (artikel 426bis Sr);
- doorgeven van telegrafische berichten (artikel 441 Sr);

- in cafés e.d. heimelijk fotograferen van aanwezigen (artikel 441b Sr);
- betreden van een plaats waarvan de toegang verboden is (artikel 461 Sr).

Is de intern onderzoeker een ambtenaar dan kunnen ook nog de volgende artikelen geschonden worden:

- het onbevoegd binnentreden van woning of erf (artikel 370 Sr);
- schending van briefgeheim (artikel 371, 372 en 373 Sr);
- schending van telefoongeheim (artikel 374, 374bis en 375 Sr);
- het openbaar maken van geheime stukken (artikel 463 Sr).

Wet bescherming persoonsgegevens

De Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) bevat regels voor de verwerking van persoonsgegevens met als doel het beschermen van de persoonlijke levenssfeer. De wet is van toepassing bij geheel of gedeeltelijke geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens, dan wel bij niet geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens die in een bestand zijn opgenomen of die bestemd zijn om daarin te worden opgenomen (artikel 2 Wbp).

Handhaving van de Wbp geschiedt door de Autoriteit Persoonsgegevens (sinds 1 januari 2016 de opvolger van het College bescherming persoonsgegevens, het CBP).

Bepalend voor de vraag of de wet van toepassing is, is de uitleg van de begrippen persoonsgegevens, verwerking en bestand:

- Onder persoonsgegevens verstaat de wet “elk gegeven betreffende een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon.” (artikel 1 sub a Wbp.) Hieronder vallen naam, adres, woonplaats, video-opnamen, ziekte-registratie, telefoon- en computergebruik of vingerafdrukken.¹³
- Onder verwerking van persoonsgegevens verstaat de wet “elke handeling of elk geheel van handelingen met betrekking tot persoonsgegevens, waaronder in ieder geval het verzamelen, vastleggen, ordenen, bewaren, bijwerken, wijzigen, opvragen, raadplegen, gebruiken, verstrekken door middel van doorzending, verspreiding of enige andere vorm van terbeschikkingstelling, samenbrengen, met elkaar in verband brengen, alsmede het afschermen, uitwissen of vernietigen van gegevens” (artikel 1 sub b Wbp).
- Onder bestand verstaat de wet “elk gestructureerd geheel van persoonsgegevens, ongeacht of dit geheel van gegevens gecentraliseerd is of verspreid is op een functioneel of geografisch bepaalde wijze, dat volgens bepaalde criteria toegankelijk is en betrekking heeft op verschillende personen” (artikel 1 sub c Wbp).

Als de intern onderzoeker op enigerlei wijze gestructureerd gegevens van personen vastlegt, dan is de Wbp van toepassing.

¹³ Privacy: checklist voor de ondernemingsraad, CBP

Een belangrijk recht van de betrokkene in het onderzoek is het recht op inzage in datgene wat over hem is vastgelegd. Een ieder heeft het recht om een organisatie te vragen of, en zo ja welke persoonsgegevens van hem verzameld en vastgelegd zijn. De organisatie is verplicht binnen vier weken schriftelijk of per e-mail te reageren. De betrokkene hoeft niet te verklaren waarom hij inzage wil. De inzageverplichting heeft alleen betrekking op de eigen gegevens. De organisatie kan om een van de volgende vier redenen het inzageverzoek weigeren:¹⁴

- Ter voorkoming, opsporing en vervolging van strafbare feiten.
- Bij gewichtige economische en financiële belangen van de staat en andere openbare lichamen.
- Voor het toezicht op de naleving van wettelijke voorschriften die zijn gesteld ten behoeve van opsporing en vervolging van strafbare feiten of ten behoeve van gewichtige economische en financiële belangen van de staat en andere openbare lichamen.
- Als dat noodzakelijk is ter bescherming van rechten en vrijheden van anderen waaronder de verantwoordelijke.¹⁵

De organisatie moet bij een weigering kunnen aantonen dat een zorgvuldige afweging van belangen is verricht.

Wet particuliere beveiligingsorganisaties en recherchebureaus (Wbpr)

Deze wet bevat regels voor de particulier onderzoeker. Qua aard van de werkzaamheden zal de intern onderzoeker onder werking van deze wet kunnen vallen omdat recherchewerkzaamheden daarin omschreven worden als het vergaren en analyseren van gegevens (artikel 1 lid 1 sub e Wbpr).

De reden dat veel intern onderzoeksafdeling niet onder deze wet zullen vallen is geleden in artikel 1, eerste lid, onder f van de wet: "recherchebureau: een natuurlijke persoon of rechtspersoon die in de uitoefening van een beroep of bedrijf met winst oogmerk recherchewerkzaamheden verricht, voor zover die werkzaamheden worden verricht op verzoek van een derde, in verband met een eigen belang van deze derde en betrekking hebben op een of meer bepaalde natuurlijke personen".

Als een integriteitsafdeling al werkt voor derden, dan zal het zelden met een winst oogmerk zijn. Mocht dat wel het geval zijn, dan is er gebondenheid aan deze wet. Dit wordt in de volgende paragraaf nader toegelicht.

Ook al is de intern onderzoeker niet gebonden aan de Wpnr, kennis nemen van de privacygedragscode voor de particulier onderzoeker is wel te adviseren.¹⁶

14 Informatieblad Inzage in uw persoonsgegevens, Cpb

15 Een verantwoordelijke kan zich op deze grond beroepen als hij kan aantonen dat de administratieve lasten voor hem zo hoog worden dat hij in zijn rechten en vrijheden wordt aangetast of dreigt te worden aangetast.

16 Bijlage 6, behorend bij artikel 23a van de Regeling beveiligingsorganisaties en recherchebureaus, privacygedragscode sector particuliere onderzoeksbureaus van de vereniging van