
Vergaderjaar 2019-2020

35 300 IX

Vaststelling van de begrotingsstaat van het Ministerie van Financiën (IXB) en de begrotingsstaat van Nationale Schuld (IXA) voor het jaar 2020

Nr. 9

Verslag van een schriftelijk overleg

Vastgesteld 31 oktober 2019

De vaste commissie voor Financiën heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de staatssecretaris van Financiën over de brief van 19 april 2019 inzake een nieuw anti-omkopingsbeleid voor de exportkredietverzekering. (Kamerstuk 35 000 IX, nr. 21).

De vragen en opmerkingen zijn op 23 mei 2019 aan de staatssecretaris van Financiën voorgelegd. Bij brief van 30 oktober 2019 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Anne Mulder

Adjunct-griffier van de commissie,
Freriks

I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties***Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de VVD***

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de brief over het anti-omkopingsbeleid voor de exportkredietverzekering. De leden van de VVD-fractie zijn van mening dat omkoping nooit ten grondslag mag liggen aan internationale en nationale (export)transacties. Deze leden hebben nog enkele vragen.

De leden van de VVD-fractie vragen waarin de Nederlandse aanpak verschilt ten opzichte van de internationale OESO-aanpak. Loopt Nederland in internationaal verband hiermee voorop? Wat zijn de aanvullende kosten van deze verscherpte aanpak? Kan de staatssecretaris aangeven welke andere landen de OESO-richtlijn al in hun beleid hebben geïncorporeerd? Kan de staatssecretaris aangeven op welke manier het level-playing field geborgd kan blijven? Hoe ziet het sanctiebeleid eruit? Welke sancties kunnen er opgelegd worden en wie legt deze sancties op?

De leden van de VVD-fractie constateren dat het onderzoek naar omkoping wordt gedaan door het Openbaar Ministerie en de FIOD, terwijl de toetsing gedaan wordt door Atradius.

Op welke manier wordt hier in het nieuwe anti-omkopingsbeleid een onderscheid in gemaakt? Hoe worden beschermingsrechten welke gelden onder het strafrecht gewaarborgd in dit omkopingsbeleid?

De leden van de VVD-fractie vragen of de staatssecretaris kan aangeven hoe het inzagerecht precies wordt vormgegeven. Is hier een tijdslimiet aan gebonden? En geldt deze inzageplicht alleen voor de aanvrager of ook voor derden?

De leden van de VVD-fractie constateren dat het nieuwe anti-omkopingsbeleid voor de exportkredietverzekering (ekv) brengt nieuwe verplichtingen met zich mee voor de informatieverstrekking / inzageplicht door bedrijven die een ekv-aanvraag indienen en ook verzoeken jegens derden (specifiek agenten). Op welke manier gaat de staatssecretaris ervoor zorgen dat voorkomen wordt dat de toegankelijkheid van de ekv o.a. voor het midden- en kleinbedrijf verslechtert, bijvoorbeeld als dit leidt tot verzoeken die liggen op het terrein van derden en die onmogelijk uitgevoerd kunnen worden of een forse verzwaring van de administratieve lasten betekenen?

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van D66

De leden van de D66-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de brief over het gemoderniseerde Nederlandse anti-omkopingsbeleid voor de exportkredietverzekeringen (ekv) en de laatste stand van zaken over de onderhandelingen in OESO-verband op dit terrein. Zij hebben daarbij enkele vragen en opmerkingen.

De leden van de D66-fractie vinden het van belang dat er streng wordt opgetreden tegen alle vormen van omkoping. Zo blijven Nederland en Nederlandse bedrijven eerlijke en betrouwbare partners. Zij vernemen dat de staatssecretaris van plan is om de *due diligence* te verbeteren en meer handvatten wil bieden om handhaving te verbeteren. Zou de staatssecretaris in kunnen gaan op welke specifieke maatregelen hij voor ogen heeft?

Eerdergenoemde leden onderschrijven het belang van heldere en duidelijke communicatie van de overheid over de risico's van omkoping. Zij zijn dan ook zeer tevreden over de grotere mogelijkheid om inzage te krijgen in het geval van verdachte situaties. De leden van de D66-fractie vragen zich af of dit ook mogelijk is met een toets vooraf, of alleen als er naderhand vermoedens zijn van omkoping.

De voornoemde leden zijn van mening dat omkoping een ernstig vergrijp is dat het vertrouwen in de overheid en bedrijven ernstig kan schaden. Zij stellen het zeer op prijs dat de staatssecretaris sancties zoals het uitsluiten van het

gebruik van exportkredietverzekeringen en het verliezen van dekking rigoureuzer gaat toepassen. De leden van de D66-fractie vragen zich in het verlengde daarvan af of het mogelijk is voor de staatssecretaris om boetes op te leggen aan partijen die zich schuldig maken aan omkoping. Daarnaast vragen zij de staatssecretaris welke ‘zwaarwegende sancties’ er opgelegd kunnen worden aan partijen die zich schuldig maken aan omkoping. Eerdergenoemde leden vragen zich af hoeveel polissen onder het ‘oude’ systeem vallen, en hoeveel daarvan risicovol zouden zijn geweest onder het ‘nieuwe’ systeem.

De leden van de D66-fractie zijn zeer tevreden over de nieuwe afspraken omtrent omkoping bij exportkredietverzekeringen die op OESO-niveau zijn gemaakt. Zij betreuren het dat niet alle OESO-landen commerciële omkoping mee wilden nemen in de nieuwe aanbeveling. Deze leden onderschrijven het belang van de internationale uitwisseling van kennis en informatie. Kan de staatssecretaris aangeven waar deze internationale samenwerking veel heeft bijgedragen aan het Nederlandse anti-omkopingsbeleid?

II Reactie van de staatssecretaris

De leden van de VVD vragen waarin de aanpak van Nederland verschilt van de OESO-aanpak. Alvorens hierop in te gaan wens ik nogmaals te benadrukken, zoals de leden van de VVD en D66 ook stellen, dat ik niet wil dat de Nederlandse staat betrokken raakt bij exporttransacties die met omkoping tot stand zijn gekomen. Het aangepaste beleidskader beoogt te bereiken dat dit risico zoveel mogelijk wordt beperkt zonder dat dit leidt tot disproportionele administratieve lasten voor de exporteurs en banken die van de exportkredietverzekering gebruik maken. Zorgvuldigheid en maatwerk zijn daarom belangrijke uitgangspunten. Tegelijkertijd concurreren Nederlandse exporteurs op een mondiaal speelveld. Nederland heeft zich er om deze reden, en met succes, sterk voor ingezet om de Nederlandse insteek bij het tegengaan van omkoping op het terrein van de exportkredietverzekering te laten neerslaan in internationale afspraken. Op deze wijze wordt het risico op omkoping beperkt zonder dat dit in zijn algemeenheid ten koste gaat van het gelijke speelveld. In het specifieke geval, wanneer er bij een concrete transactie een onaanvaardbaar risico bestaat dat sprake is van omkoping, geldt een “*zero tolerance*” beleid: de transactie zal niet in verzekering worden genomen ook als dit zou betekenen dat de transactie wellicht aan een partij uit een ander land gegund zal worden.

In de OESO-aanbeveling worden minimumstandaarden geformuleerd voor zowel de standaard *due diligence* als de versterkte *due diligence*. Zo moet volgens de OESO-aanbeveling in ieder geval naar aanvullende informatie worden gevraagd over de vergoeding en de werkzaamheden van een tussenpersoon. Het is al jaren de praktijk dat voor een Nederlandse ekv-aanvraag deze informatie standaard moet worden verstrekt bij een verzekeringsaanvraag. De leden van de VVD vragen voorts of Nederland voorop loopt. In aanloop naar de vaststelling van de nieuwe OESO-aanbeveling is reeds gebleken dat veel landen meer deden dan in de oude OESO-aanbeveling stond. Hierdoor was het mogelijk een nieuwe gemeenschappelijke minimumstandaard te formuleren. Nederland is een van de eerste landen die al klaar is met de implementatie van de aanbeveling.

De leden van de VVD vragen hoe het *level playing field* geborgd kan blijven. Zoals eerder opgemerkt heeft Nederland zich samen met enkele andere landen met succes sterk gemaakt om binnen de OESO overeenstemming te bereiken over internationale minimumstandaarden om daarmee het *level playing field* zoveel mogelijk te waarborgen. De nieuwe OESO-aanbeveling verandert bovendien niets aan de keuzes die de verschillende OESO-landen hebben gemaakt in de strafbaarstelling van omkopingspraktijken. Deze strafbaarheid is de basis voor *due diligence* die nodig is voor een exportkredietverzekering. Er is in die zin dan ook geen verandering in het *level playing field*.

Tijdens iedere bijeenkomst van de OESO-werkgroep wordt geïnformeerd naar de stand van zaken van implementatie bij de verschillende OESO-leden. De implementatie wordt gemonitord door het OESO-secretariaat via een jaarlijkse uitvraag. Voorts is tijdens de laatste OESO-bijeenkomst in juni 2019 afgesproken dat elk jaar ervaringen met de implementatie en uitvoering van de aanbevelingen zullen worden uitgewisseld. Dit zal bijdragen aan een gelijkaardige implementatie en uitvoering. Daarnaast wordt het daardoor mogelijk om sneller te signaleren of de OESO-aanbeveling en de implementatie in Nederland of elders aanpassing behoeft.

Ook vragen de leden van de VVD naar het sanctiebeleid. Het betreft hier sancties onder de verzekeringspolis. Ik tref, in mijn rol als verzekeraar, deze sancties op grond van de polisvoorwaarden. Het betreft hier dus geen sancties in strafrechtelijke of bestuursrechtelijke zin, maar gevolgen die voortvloeien uit het niet naleven van de polisvoorwaarden. Afhankelijk van de omstandigheden van het geval is er een aantal sanctiemogelijkheden. Als de verzekeringspolis nog niet is verstrekt, zal de aanvraag worden afgewezen en zal een eventuele volgende aanvraag extra zorgvuldig worden bekeken. Indien het een lopende verzekering betreft, zijn er drie opties: allereerst kan het recht op schadevergoeding komen te vervallen; een tweede mogelijkheid is de beëindiging van de polis; de derde sanctie-optie is het tijdelijk onttrekken van toegang tot de ekv. Indien er sprake lijkt te zijn van niet-naleving van de polisvoorwaarden, zal Atradius DSB (laten) onderzoeken wat er aan de hand is en adviseren over de te nemen stappen, waarna ik daarover een besluit zal nemen.

De leden van de VVD vragen naar het onderscheid tussen de toetsing van Atradius DSB enerzijds en het onderzoek door het OM en de FIOD anderzijds. De toetsing die Atradius DSB uitvoert, betreft een

toetsing vanuit de rol als verzekeraar. Deze toetsing is niet te vergelijken met de werkzaamheden van de opsporingsautoriteiten voor een strafrechtelijk onderzoek. Atradius DSB heeft ook niet de bevoegdheden die het OM en de FIOD hebben. Een besluit om onder de verzekeringspolis een sanctie op te leggen aan een verzekerde staat los van de vraag of de verzekerde ook onder het strafrecht vervolgd zou moeten worden. Indien uit de toetsing door Atradius DSB volgt dat er vermoedens van omkoping zijn, zal ik altijd aangifte doen bij de opsporingsautoriteiten.

Voorts vragen de leden van de VVD naar de vormgeving van het inzagerecht. Allereerst hecht ik eraan te benadrukken dat het inzagerecht alleen gebruikt zal worden indien er reden is om te vermoeden dat de polisvoorwaarden niet zijn nageleefd. Hoe het inzagerecht zal worden uitgeoefend is afhankelijk van de omstandigheden. Indien het een beperkter onderzoek betreft met kennis die aanwezig is bij Atradius DSB, zal Atradius DSB het onderzoek zelf uitvoeren. Indien het een complexer onderzoek is of indien daarvoor specialistische kennis voor is vereist zal een deskundige partij worden ingeschakeld. Dit kan bijvoorbeeld een accountant zijn.

De leden van de VVD vragen ook naar de tijdslimiet en de reikwijdte van het inzagerecht. Omdat het inzagerecht uit de polisvoorwaarden volgt, geldt dat het inzagerecht in principe alleen kan worden uitgeoefend als de verzekering nog loopt. Mocht een verzekering zijn afgelopen en achteraf blijken dat er mogelijk onterecht een schade-uitkering is uitgekeerd, dan zou dat ook nog een reden kunnen zijn om het inzagerecht uit te oefenen. De reikwijdte van het inzagerecht heb ik beperkt tot de informatie binnen het bereik van verzekerde. Dit betreft de eigen informatie van een verzekerde, maar kan ook informatie omvatten die verkregen is van een tussenpersoon. Het is niet zo dat het inzagerecht mogelijk maakt dat ik zelf bij een dergelijke tussenpersoon informatie kan opvragen.

Ten slotte vragen de leden van de VVD hoe de toegankelijkheid van de ekv voor het midden- en kleinbedrijf wordt geborgd onder het nieuwe beleid. Al jaren wordt bijzondere aandacht besteed aan de vraag of de ekv voldoende toegankelijk is voor mkb-bedrijven, zo ook in het nieuwe anti-omkopingsbeleid. Zij kunnen bijvoorbeeld begeleiding krijgen van Atradius DSB bij het indienen van een aanvraag. Daarnaast heb ik in de afgelopen periode gezorgd voor versimpeling van de aanvraagdocumenten en waar mogelijk een snellere en soepeler afhandeling van de mkb-aanvragen. Eind 2020, wanneer het beleid twee jaar in gebruik is, laat ik een evaluatie van het vernieuwde anti-omkopingsbeleid uitvoeren. Hierin zal ook aandacht worden besteed aan de ervaringen van aanvragers. Ik zal hierbij in het bijzonder op de ervaringen van mkb-bedrijven letten. Afhankelijk van de uitkomsten van de evaluatie kan het beleid worden aangepast. Ik zal hier te zijner tijd de Kamer ook over informeren.

De leden van D66 hebben eveneens vragen gesteld. Zo vragen zij naar de verbeteringen in de *due diligence* en handhavingsmaatregelen. Het nieuwe beleid en de daaruit volgende maatregelen zijn eind oktober 2018 in werking getreden. De *due diligence* maatregelen zien erop dat allereerst om specifieke informatie wordt verzocht, zoals de betrokkenheid van een tussenpersoon en zijn verdiensten en werkzaamheden. De *due diligence* wordt vervolgens uitgevoerd aan de hand van risico-indicatoren. Er wordt gebruik gemaakt van verschillende bronnen naast de door de aanvrager aangeleverde informatie. Welke bronnen dat zijn hangt af van hoe uitvoerig de *due diligence* is. Zo kan er gebruik worden gemaakt van speciale databases, maar ook kunnen de Nederlandse ambassades in het bestemmingsland om informatie worden gevraagd. De handhavingsmaatregelen heb ik reeds omschreven bij de beantwoording van de vragen van de leden van de VVD. Het betreft hier de mogelijkheid om verschillende sancties op te leggen, afhankelijk van de omstandigheden: de mogelijkheid van het verlies van dekking, beëindiging van de verzekeringspolis of in de ernstigste gevallen uitsluiting van de ekv. Het antwoord op de vraag van de leden van D66 of ik boetes op kan leggen, is nee. Zoals ik hierboven heb uitgelegd, volgen de mogelijke sancties uit de polisvoorwaarden. Het opnemen van een mogelijkheid om boetes op te leggen, ligt niet in de rede en zou mijn inziens te verstrekkend zijn vanuit de rol als verzekeraar. Overigens is het zo dat indien de dekking vervalft of een verzekeringspolis wordt beëindigd, de premie niet wordt gerestitueerd. Bovendien kan ik in zo'n situatie besluiten om een eerder uitgekeerde schadevergoeding terug te

vorderen. Het is dus geenszins financieel aantrekkelijk voor bedrijven om hun polis te verliezen: ze hebben dan immers én geen dekking meer in geval van schade én ze krijgen hun premie niet terug.

De leden vragen voorts naar de polissen die onder het oude systeem zijn afgegeven. Alle polissen van voor de inwerkingtreding van het nieuwe beleid zijn afgegeven onder het oude beleid en de op dat moment geldende polisvoorwaarden. Op de vraag hoeveel van deze polissen risicovol zouden zijn geweest onder het nieuwe beleid, kan ik geen inschatting geven. Exportkredietverzekeringen hebben veelal een lange looptijd. Het is dus mogelijk dat een polis bijvoorbeeld al tien jaar geleden is afgegeven. Dat is gedaan naar het beleid en de inzichten van tien jaar geleden. Het is in beginsel mogelijk dat enkele aanvragen onder het huidige beleid niet door de toets zou zijn gekomen. Het is echter niet uitvoerbaar om alle oude polissen opnieuw te toetsen aan het nieuwe beleid om te bepalen of de beslissing om tot verzekering over te gaan nu anders geweest zou zijn. Mocht er omkoping worden vastgesteld bij een verzekering die dateert van voor inwerkingtreding van het nieuwe beleid, dan heb ik echter ook voor die polissen de mogelijkheid om deze te beëindigen en eventuele uitgekeerde schadevergoeding terug te vorderen.

De leden van D66 vragen of het inzagerecht al op voorhand kan worden ingezet, of alleen naderhand. Als er nog geen verzekering is verstrekt, kan het inzagerecht niet worden ingezet. Als er in die situatie sprake is van vermoedens van omkoping, zal de aanvraag afgewezen worden en zal ik aangifte doen bij de opsporingsautoriteiten. Het inzagerecht wordt ingezet op basis van de polisvoorwaarden en zal dus alleen in het geval van een lopende verzekering worden ingezet.

De leden van D66 vragen tot slot waar de internationale samenwerking heeft bijgedragen aan het Nederlandse anti-omkopingsbeleid. In de periode gedurende de onderhandelingen is veel informatie uitgewisseld over de verschillende systemen die worden gehanteerd. Zo heb ik onder meer naar onze buurlanden gekeken voor de vraag of een inzagerecht wenselijk is en hoe dat ingericht zou kunnen worden. Ook de verschillende handhavingsmogelijkheden zijn vergeleken, net als de wijze waarop de *due diligence* wordt uitgevoerd. Zo is Nederland niet het enige land dat standaard meer informatie vraagt over tussenpersonen, hun verdiensten en hun werkzaamheden. Ook het Verenigd Koninkrijk doet dit. Omdat deze informatie-uitwisseling ook geborgd is voor de toekomst, kan ik blijven leren van de ervaringen van de andere OESO-landen en deze meenemen in mijn beleid wanneer dat passend is voor de Nederlandse situatie.