

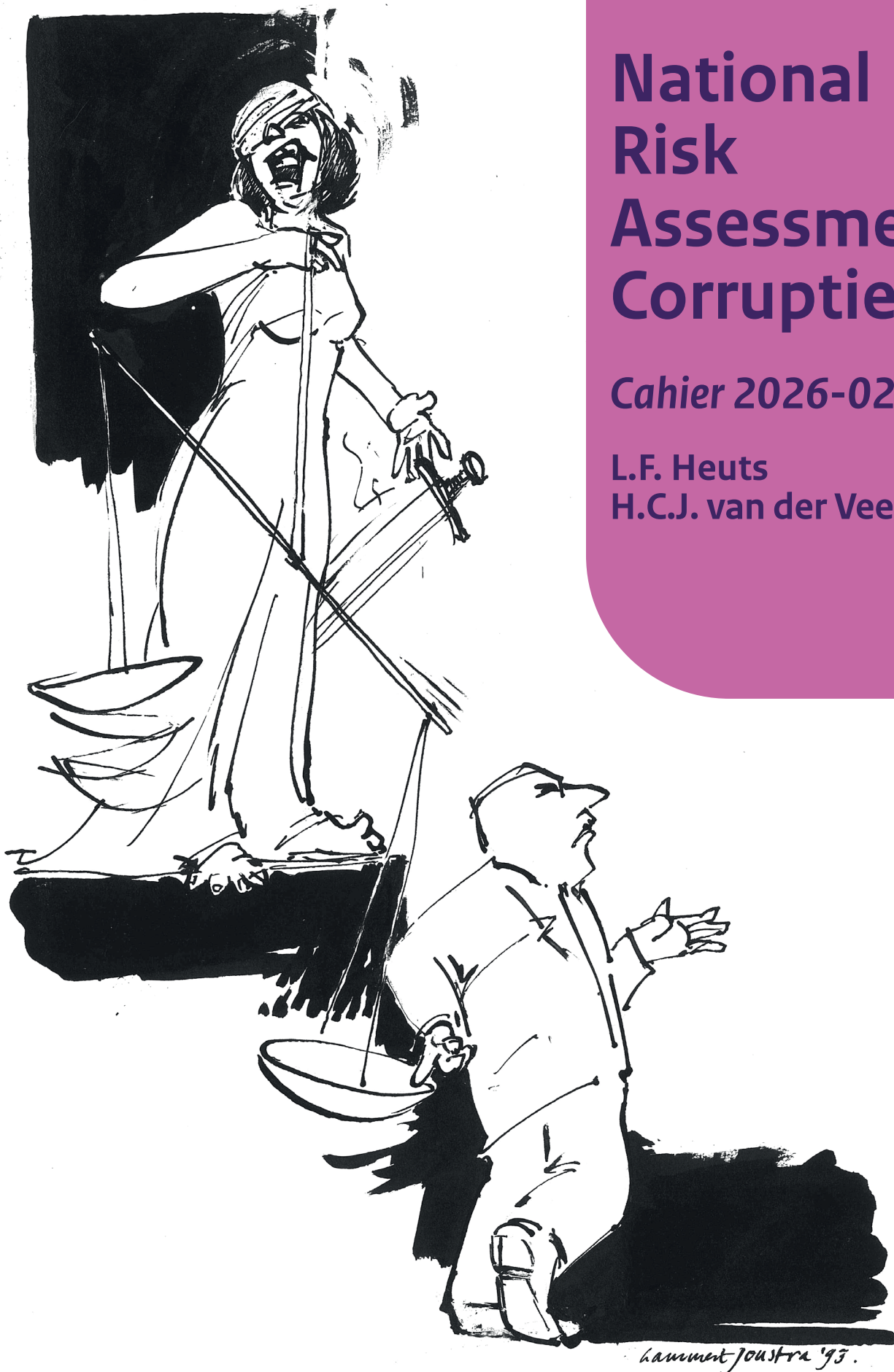


Wetenschappelijk Onderzoek- en
Datacentrum

National Risk Assessment Corruptie

Cahier 2026-02

L.F. Heuts
H.C.J. van der Veen



hammet joulstra '93.

National Risk Assessment Corruptie

Cahier 2026-2

L.F. Heuts
H.C.J. van der Veen

Cahier

De reeks Cahier omvat de rapporten van onderzoek dat door en in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum is verricht. Opname in de reeks betekent niet dat de inhoud van de rapporten het standpunt van de Minister van Justitie en Veiligheid weergeeft.

Met dank aan Lammert Joustra voor het beschikbaar stellen van de afbeelding op de omslag van dit rapport.

Inhoud

Lijst van afkortingen	6
Samenvatting	8
1 Inleiding	20
1.1 Aanleiding voor het onderzoek	20
1.2 Wat is corruptie?	22
1.3 Focus van deze NRA	27
1.4 Doel en onderzoeksvragen	29
1.5 Structuur en sleutelbegrippen	29
1.6 Kwalitatieve insteek NRA	32
1.7 Leeswijzer	33
2 Onderzoeksmethodiek	34
2.1 Inleiding	34
2.2 Verkennende fase	35
2.3 Fase contextanalyse	36
2.4 Fase risico-identificatie	37
2.5 Fase risicoanalyse	43
3 Contextfactoren en corruptie	49
3.1 Inleiding	49
3.2 Sociaal-culturele contextfactoren	50
3.3 Politiek-bestuurlijke contextfactoren	51
3.4 Economische contextfactoren	54
3.5 Criminologische contextfactoren	58
3.6 Geopolitieke contextfactoren	61
3.7 Beschikbare data over corruptie en integriteitsschendingen in of vanuit Nederland?	63
3.8 Tot slot	69
4 Grootste corruptiedreigingen voor Nederland	71
4.1 Inleiding	71
4.2 Criminele organisaties als corrumperende actor	73
4.3 Private partijen als corrumperende actor	81
4.4 Statelijke actoren als corrumperende actor	84
4.5 Internationaal actieve Nederlandse private partijen als corrumperende actor	85
4.6 Potentiële impact van de grootste corruptiedreigingen	87
4.7 Toekomstige corruptiedreigingen	89
4.8 Tot slot	89
5 Weerbaarheid van het anti-corruptie-instrumentarium	91
5.1 Inleiding	91
5.2 De Nederlandse corruptieaanpak	91
5.3 Internationaal anti-corruptie-instrumentarium	94
5.4 Preventief anti-corruptie-instrumentarium in Nederland	99
5.5 Repressief anti-corruptie-instrumentarium in Nederland	105
5.6 Weerbaarheid van het beschikbare anti-corruptie-instrumentarium	110
5.7 Toekomstig anti-corruptie-instrumentarium	114

5.8	Verbetermogelijkheden anti-corruptie-instrumentarium	116
5.9	Tot slot	119
6	Conclusies	121
6.1	Beantwoording van de onderzoeksvragen	121
6.2	Zelfevaluatie van de NRA Corruptie	130
6.3	Lessen van deze NRA	133
	Summary	135
	Lijst van geraadpleegde bronnen	147
Bijlage 1	Samenstelling begeleidingscommissie	158
Bijlage 2	Lijst van geïnterviewden	159
Bijlage 3	Deelnemers expertmeetings	161
Bijlage 4	FANO-vragenlijst corruptiedreigingen en responsoverzicht	162
Bijlage 5	Van longlist naar shortlist grootste corruptiedreigingen	172
Bijlage 6	Potentiële impact grootste corruptiedreigingen	186
Bijlage 7	Weerbaarheid grootste corruptiedreigingen	189
Bijlage 8	Aanvullende analyses	191

Lijst van afkortingen

ABN-AMRO	Algemene Bank Nederland, Amsterdam-Rotterdam Bank
ACC	Anti-Corruptie Centrum
ACM	Autoriteit Consument en Markt
AFM	Autoriteit Financiële Markten
AIVD	Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst
Bbp	Bruto binnenlands product
B&W	Burgemeester en Wethouders
Bfi	Bijzondere financiële instelling
BFT	Bureau Financieel Toezicht
Bibob	Bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur
Boa	Buitengewoon opsporingsambtenaren
BTWwft	Bureau Toezicht Wwft
BZK	Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
CBS	Centraal Bureau voor de Statistiek
CIA	<i>Central Intelligence Agency</i>
CPI	<i>Corruption Perceptions Index</i>
DNB	De Nederlandsche Bank
EER	Europese Economische Ruimte
EIU	<i>Economist Intelligence Unit</i>
EOM	Europees Openbaar Ministerie
EU	Europese Unie
EVA	Europese Vrijhandelsassociatie
FANO	Feiten/casus, Aannemelijk, Niet aannemelijk en Onbekend
FATF	<i>Financial Action Task Force</i>
FCPA	<i>Foreign Corrupt Practices Act</i>
FEC	Financieel Expertise Centrum
FIU	<i>Financial Intelligence Unit</i>
FIOD	Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst
FP	Functioneel Parket
GDSS	<i>Group Decision Support System</i>
GLEN	<i>Global Law Enforcement Network against transnational bribery</i>
GRACE	<i>Global Resource for Anti-Corruption Education and youth employment</i>
GRECO	<i>Groupe d'Etats contre la Corruption</i>
HARC	<i>Hit And Run Cargo</i>
Ict	Informatie- en communicatietechnologie
ING	Internationale Nederlanden Groep
ISO	<i>International Organization for Standardization</i>
JenV	Justitie en Veiligheid
KMar	Koninklijke Marechaussee
KNB	Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie
KvK	Kamer van Koophandel
LEO	<i>Network of Law Enforcement Officials</i>
LIEC	Landelijk Informatie- en Expertise Centrum
LOvJ	Landelijk Officier van Justitie
LP	Landelijk Parket
MCA	Multi Criteria Analyse
MIVD	Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst
MKB	Midden- en Kleinbedrijf

NAVO	Noord-Atlantische Verdragsorganisatie
NAW	Naam, Adres en Woonplaats
NBA	Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants
NCTV	Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid
Ngo	Non-gouvernementele organisatie
Nibud	Nationaal Instituut voor Budgetvoorlichting
NOS	Nederlandse Omroep Stichting
NOvA	Nederlandse Orde van Advocaten
NRA	<i>National Risk Assessment</i>
OESO	Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling
OLAF	<i>Office Européen de Lutte Antifraude</i>
OM	Openbaar Ministerie
PEST	<i>Political, Economic, Social, Technological</i>
PVV	Partij voor de Vrijheid
RABO	Raiffeissen Bank, Boerenleenbank
RDW	Rijksdienst voor het Wegverkeer
RIEC	Regionaal Informatie- en Expertise Centrum
RPI	Resterende Potentiële Impact
SCP	Sociaal en Cultureel Planbureau
Sr	Wetboek van Strafrecht
Sv	Wetboek van Strafvordering
SVR	<i>Sluzhba Vneshney Razvedki</i>
UBO	<i>Ultimate Beneficial Owner</i>
UNCAC	<i>United Nations Convention against Corruption</i>
UNODC	<i>United Nations Office on Drugs and Crime</i>
VN	Verenigde Naties
VNG	Vereniging van Nederlandse Gemeenten
VNO-NCW	Verbond van Nederlandse Ondernemingen en Nederlands Christelijk Werkgeversverbond
VOG	Verklaring Omtrent het Gedrag
VS	Verenigde Staten
VT	Verdachte Transactie
Wfpp	Wet financiering politieke partijen
Wft	Wet op het financieel toezicht
WGB	<i>Working Group on Bribery</i>
WIC	West-Indische Compagnie
WODC	Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum
Wpg	Wet politiegegevens
Wpp	Wet op de politieke partijen
WRR	Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid
Wtt 2018	Wet toezicht trustkantoren 2018
Wwft	Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme

Samenvatting

Achtergrond van het onderzoek

In juni 2025 presenteerden de ministeries van Justitie en Veiligheid (JenV) en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) een rijksbrede aanpak van corruptie die samenhangt met het integriteitsbeleid en voortbouwt op al lopende initiatieven. Hierbinnen wordt gewerkt langs vier lijnen: 1) inzetten op de grootste kwetsbaarheden, 2) het vergroten van de weerbaarheid van de belangrijkste overheidsprocessen en -systemen, 3) het vergroten van de weerbaarheid van de private sector, en 4) effectief strafrechtelijk interveniëren. Binnen deze pijlers richt de nieuwe aanpak zich onder andere op enkele specifieke processen en sectoren die verbeteringen moeten opleveren voor de nationale veiligheid en economie, waaronder de bedrijfsvoering van het rijk, het uitgifteproces van reis- en identiteitsdocumenten, de weerbaarheid van ambtenaren bij decentrale overheden en de transport- en logistieksector. Ook zijn structurele investeringen voorzien in de Rijksrecherche, de Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (FIOD), het Openbaar Ministerie (OM) en de rechtspraak voor de opsporing en bestrafing van corruptie en criminele inmenging. Samenhangend hiermee worden maatregelen op het terrein van integriteitsbeleid ingevoerd die breed toepasbaar zijn in de publieke en private sector, zoals het weerbaarder maken van ambtenaren door in te zetten op het vergroten van bewustzijn en meer aandacht te besteden aan corruptierisico's in bestaande integriteitstrainingen. De Kamerbrief vermeldt ook dat het Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum (WODC) de grootste corruptierisico's voor Nederland in kaart brengt (Kamerbrief anti-corruptieaanpak, 20 juni 2025).

Het ministerie van JenV heeft het WODC gevraagd om op terrein van corruptie een *National Risk Assessment* (NRA) uit te voeren en het kabinet is voornemens periodiek de NRA Corruptie te laten actualiseren. De voorliggende NRA vormt de eerste *risk assessment* op het terrein van corruptie in ons land. Het centrale doel van dit onderzoek is het bieden van inzicht in de grootste corruptierisico's voor Nederland. De NRA beoogt aangrijpingspunten op te leveren die gebruikt kunnen worden bij de prioritering van nieuw of aangescherpt integriteits- en anti-corruptiebeleid. Hiertoe zijn in de NRA op basis van expertoordelen 1) de grootste dreigingen voor Nederland geïdentificeerd uit een longlist van corruptiedreigingen, 2) is de potentiële impact van die dreigingen ingeschat en 3) is de weerbaarheid van het anti-corruptie-instrumentarium tegen de grootste dreigingen bepaald. Het anti-corruptie instrumentarium betrof zowel preventieve instrumenten ter bevordering van de integriteit en ter voorkoming van corruptie binnen publieke en private partijen, als repressieve instrumenten ten behoeve van de opsporing, handhaving en het toezicht ten aanzien van corruptie.

Het onderzoek is uitgevoerd in de periode van april 2024 tot en met januari 2026.

Wat is corruptie?

Het fenomeen 'corruptie' is een containerbegrip dat geen losstaand feit in het Wetboek van Strafrecht (Sr) betreft maar waaronder diverse Sr-feiten vallen. Zo vallen niet

alleen ambtelijke omkoping (waarbij een ambtenaar gecorrumpeerd wordt, artikelen 177 tot en met 178a en artikelen 363 tot en met 364a Sr) en niet-ambtelijke omkoping (waarbij een niet-ambtelijke ofwel private partij gecorrumpeerd wordt, artikel 328ter en 328quater Sr) onder het begrip 'corruptie'. Ook de volgende Sr-feiten die betrekking hebben op andersoortige criminaliteitsvormen kunnen gerelateerd zijn aan corruptie:¹ strafverhoging voor een ambtenaar die een strafbaar feit pleegt met misbruik van gezag of schending van zijn plichten (artikel 44 Sr), ambtsdwang (artikel 179 Sr), verduistering van geld (artikel 359 Sr), valsheid in geschrifte (artikel 225 en artikel 360 Sr), verduistering van zaken bestemd voor bewijs (artikel 361 Sr), misbruik van gezag (artikel 365 Sr), knevelarij (artikel 366 Sr), schending van het ambtsgeheim (artikel 272 Sr) en het verduisteren van in beslag genomen goederen (artikelen 321 en 322 Sr).

Transparency International, een internationale non-gouvernementele organisatie (ngo) die is opgericht ter bestrijding van corruptie, hanteert een ruime definitie van corruptie: 'het misbruik van toevertrouwde macht voor persoonlijk gewin'. Deze definitie omvat alle vormen van machtsmisbruik door eenieder die macht toevertrouwd heeft gekregen. Iemand is corrupt wanneer hem of haar macht is toegekend en hij of zij die macht vervolgens misbruikt om zichzelf of een ander te bevoordelen.² De definitie van *Transparency International* geldt inmiddels als de internationaal aanvaarde definitie voor corruptie. Ook de Nederlandse overheid³ en organisaties als de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO)⁴ hanteren deze definitie. De NRA Corruptie sluit hier bij aan.

Focus van deze NRA

Er is voor deze eerste NRA Corruptie bewust gekozen om de focus te leggen op het Europese deel van Nederland. Het onderzoek richtte zich dus niet op Caribisch Nederland ofwel de eilanden Bonaire, Sint Eustatius en Saba (bijzondere gemeenten van Nederland).⁵ Omdat de NRA zich tot doel stelt de grootste corruptierisico's voor Nederland te identificeren is een brede insteek voor het onderzoek gekozen: er is naar binnen- en buitenlandse ambtelijke en niet-ambtelijke corruptie gekeken. Het gaat om de volgende vormen van corruptie:

- **Binnenlandse ambtelijke corruptie** waarbij een Nederlandse ambtenaar corrupt handelt en/of gecorrumpeerd wordt. Het Sr hanteert een brede afbakening van wie een ambtenaar is. Het betreft niet alleen personen die werkzaam zijn bij gemeenten, provincies, de rijksoverheid en hun uitvoeringsorganisaties, maar ook volksvertegenwoordigers (leden van gemeenteraden, Provinciale Staten en de Eerste en Tweede Kamer), politiek bestuurders (burgemeesters en wethouders, Commissarissen van de Koning en Gedeputeerden, en ministers en

¹ Zie bijvoorbeeld Fedorova en Kuypers (2022). De strafrechtelijke aanpak van ambtelijke corruptie in Nederland. In R. J. N. Schlössels, J. J. J. Sillen, & R. B. J. Tinnevelt, (red.), *Naar een weerbare rechtsstaat* (pp. 163-182). Wolters Kluwer.

² [Wat is corruptie? - Transparency International Nederland.](#)

³ Zie bijvoorbeeld [Kamerbrief anti-corruptieaanpak \(20 juni 2025\)](#).

⁴ Zie bijvoorbeeld OESO (2025a). *Corruption as a Development Obstacle. Policy Brief on Managing the Risk of Corruption Series*. OECD Publishing.

⁵ Een belangrijke reden om geen gezamenlijke NRA voor het Europese en Caribische deel van Nederland uit te voeren, zijn de aanzienlijke contextuele verschillen tussen beide gebieden wat betreft hun geografische, demografische, sociaal-culturele, politiek-bestuurlijke, economische en criminologische kenmerken. Het betreft verschillen die kunnen samenhangen met de kwetsbaarheid voor corruptie. Een andere reden is dat in beide gebieden een andersoortig anti-corruptie-instrumentarium bestaat om de corruptiedreigingen te voorkomen en tegen te gaan en dat er op een andere wijze daaraan uitvoering wordt gegeven.

staatssecretarissen), rechters en leden van vertegenwoordigende organen zoals waterschappen.⁶

- **Binnenlandse niet-ambtelijke corruptie** waarbij niet-ambtelijke ofwel private partijen die in Nederland zijn gevestigd, corrupt handelen of gecorrumpeerd worden. Hierbij kan het gaan om een grote verscheidenheid aan private partijen: individuen, groepen personen, bedrijven (of hun personeel) en niet-commerciële organisaties zoals een ngo (of hun personeel). Bij bedrijven kan gedacht worden aan financiële en niet-financiële dienstverleners zoals accountantskantoren, administratiekantoren, trustkantoren, advocatenkantoren, notariskantoren, handelsondernemingen, bouwbedrijven, farmaceutische bedrijven, zorginstellingen, beveiligingsbedrijven, logistieke bedrijven etc. Hoewel private partijen die corrupt handelen of andere partijen corrumperen, in feite crimineel handelen, maken zij niet – of in ieder geval niet altijd – deel uit van de georganiseerde criminaliteit of criminele samenwerkingsverbanden (vanaf nu: 'criminele organisaties'). Om die reden maakt deze NRA een onderscheid tussen criminele organisaties en private partijen als afzonderlijke corrumperende actoren.
- **Buitenlandse ambtelijke en niet-ambtelijke corruptie** waarbij het gaat om internationaal actieve Nederlandse private partijen – bedrijven maar ook niet-commerciële partijen als ngo's – die publieke of private partijen in het buitenland corrumperen.

Het begrip 'corruptiedreiging' dat centraal staat in deze NRA, bestaat uit de volgende drie elementen:

- **Actoren.** Bij corruptie spelen veelal twee typen actoren een rol: enerzijds actoren die andere partijen ertoe aanzetten om corrupt te handelen ('actieve corruptie'), anderzijds actoren die door andere partijen worden gecorrumpeerd ('passieve corruptie'). Ook bestaat de mogelijkheid dat slechts één actor een rol speelt, namelijk wanneer iemand uit eigen beweging corrupt handelt ten behoeve van financieel en/of niet-financieel gewin. In complexere zaken worden bij corruptieconstructies vaak tussenpersonen ingezet.
- **Mechanismen.** Mechanismen zijn de modi operandi waarmee iemand een ander corrumpeert of door een ander wordt gecorrumpeerd. Het bekendste mechanisme betreft omkoping waarbij de omgekochte actor in ruil voor een gift of belofte iets doet (of juist opzettelijk nalaat) waardoor de omkopende actor oneerlijke voordelen krijgt. Omkoping gaat vaak gepaard met andere strafbare feiten, zoals fraude en witwassen. Naast omkoping kunnen zich andere mechanismen bij corruptie voordoen, zoals vormen van dwang waaronder chantage en (dreiging met) geweld (bijvoorbeeld door criminele organisaties), sociale druk vanuit de eigen (criminele) omgeving, iemands financiële situatie waardoor deze eerder geneigd is tot corrupt handelen, en politieke motieven.
- **Vormen van corrupt handelen.** Eerder, in de paragraaf over de definitie van corruptie, is al een groot aantal criminele activiteiten benoemd dat betrekking kan hebben op corruptie. Het kan onder meer gaan om vormen van fraude, zoals valsheid in geschrifte, en schending van het ambtsgeheim. Vormen van corrupt handelen die daar niet zijn genoemd, zijn 'nalaten' en 'wegkijken'. Zo kan een douanier bijvoorbeeld nalaten om een controle op een binnenkomende vracht in een haven uit te voeren of kan deze weggijken, bijvoorbeeld wanneer de douanier ervan op de hoogte is dat er in die vracht drugs zijn verborgen.

⁶ [Ambtelijke corruptie](#).

Kwalitatieve insteek NRA

Deze NRA op het terrein van corruptie heeft een kwalitatieve insteek. De risicobepaling is gebaseerd op de inbreng van corruptie-experts die vanuit de relevante perspectieven beschikken over ervaring met en deskundigheid over de preventie en/of repressie van corruptie. De belangrijkste publieke en private stakeholders binnen de Nederlandse aanpak van corruptie zijn op meerdere momenten betrokken bij het onderzoek, namelijk door hen een vragenlijst te laten invullen, interviews met hen af te nemen en via deelname aan drie expertmeetings.

Aan de experts is gevraagd om hun oordelen en inschattingen met betrekking tot de corruptiedreigingen te baseren op hun directe kennis en ervaring uit hun eigen werkzaamheden, zo mogelijk op basis van beschikbare casuïstiek. Omdat niet van iedere dreiging casus bekend zijn, zijn de inschattingen in die gevallen gebaseerd op zo goed mogelijk onderbouwde oordelen en praktijkkennis over het omgaan met integriteitskwesaties en corruptie op aanpalende terreinen. Om de oordelen en inschattingen van de geraadpleegde corruptie-experts zoveel mogelijk te objectiveren zijn diverse maatregelen genomen binnen de onderzoeksanpak (dit wordt beschreven in hoofdstuk 2 van het rapport).

De kwalitatieve insteek van de NRA maakte het mogelijk dat corruptiedreigingen waarvoor weinig tot geen casuïstiek bekend is, via de kennis en inzichten van corruptie-experts toch naar voren konden komen als corruptiedreigingen met een hoog risiconiveau. Een risicoanalyse op basis van beschikbare kwantitatieve data zou hier niet op gewezen kunnen hebben, terwijl bepaalde dreigingen daadwerkelijk kunnen voorkomen maar gewoonweg nog niet of slechts beperkt gesignaleerd en/of geregistreerd worden.

Ondanks de kwalitatieve insteek zijn er in deze NRA wel enige kwantitatieve gegevens van de *Financial Intelligence Unit* (FIU) Nederland, het OM, de Rijksrecherche, de FIOD en de Douane Nederland opgenomen. Deze data bieden aanvullende informatie over corruptie in algemene zin en over enkele van de grootste corruptiedreigingen die in deze NRA centraal staan (zie volgende paragraaf). Ook zijn kwantitatieve gegevens die iets zeggen over de context waarbinnen de corruptiedreigingen kunnen spelen, gebruikt (dit wordt beschreven in hoofdstuk 3 van het rapport).

Grootste corruptiedreigingen voor Nederland

In de beginfase van het onderzoek is op basis van deskresearch, relevante wetenschappelijke literatuur en overige (beleids)documenten, beschikbare casuïstiek en oriënterende interviews een longlist van corruptiedreigingen opgesteld. Om de corruptiedreigingen naar hun risiconiveau te kunnen ordenen identificeerden elf corruptie-experts, werkzaam bij organisaties die een rol spelen bij de preventie en/of repressie van corruptie in of vanuit Nederland, uit een longlist van 78 corruptiedreigingen de dreigingen met naar hun oordeel de grootste potentiële impact. Bij de risico-identificatie in de eerste expertmeeting hielden de experts rekening met de verborgen aspecten die nu eenmaal aan criminaliteit, en dus ook aan corruptie, zijn verbonden. Zij beperkten zich dus niet tot dreigingen waarover casuïstiek en geregistreerde feiten beschikbaar zijn maar namen ook (nog) niet geregistreerde dreigingen mee op basis van de mogelijkheden die de Nederlandse context biedt. De

risico-identificatie leidde tot een shortlist van de dertien grootste corruptiedreigingen (zie tabel S1).

Tabel S1 De dertien grootste corruptiedreigingen^a

Corrumperende actor	Corruptiedreiging
Criminele organisaties	Corrupt handelen door gemeente-, provincie- en rijksambtenaren die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) criminele organisaties
	Corrupt handelen door rechtshandhavingsambtenaren ^b die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) criminele organisaties
	Corrupt handelen door volksvertegenwoordigers en politiek bestuurders ^c die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) criminele organisaties
	Corrupt handelen door financiële dienstverleners die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) criminele organisaties
	Corrupt handelen door niet-financiële dienstverleners die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) criminele organisaties
Private partijen	Corrupt handelen door gemeente-, provincie- en rijksambtenaren die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) private partijen
	Corrupt handelen door rechtshandhavingsambtenaren die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) private partijen
	Corrupt handelen door volksvertegenwoordigers en politiek bestuurders die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) private partijen
	Corrupt handelen door financiële dienstverleners die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) private partijen
	Corrupt handelen door niet-financiële dienstverleners die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) private partijen
Statelijke actoren	Corrupt handelen door ambtenaren ^d die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) statelijke actoren
	Corrupt handelen door volksvertegenwoordigers en politiek bestuurders die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) statelijke actoren
Internationaal actieve Nederlandse private partijen	Nederlandse private partijen die (via tussenpersonen) buitenlandse publieke en/of private partijen corrumperen

a De dreigingen in de tabel zijn naar type actor en dus niet naar risiconiveau gerangschikt.

b De corruptiedreigingen met betrekking tot rechtshandhavingsambtenaren zijn afzonderlijk benoemd (ten opzichte van de dreigingen met betrekking tot andere ambtenaren) vanwege het verschil in de aard en potentiële impact van die dreigingen.

c De corruptiedreigingen met betrekking tot volksvertegenwoordigers en politiek bestuurders zijn afzonderlijk benoemd (ten opzichte van de dreigingen met betrekking tot andere ambtenaren) vanwege het verschil in de aard en potentiële impact van die dreigingen.

d Bij deze corruptiedreiging gaat het om ambtenaren in algemene zin (exclusief volksvertegenwoordigers en politiek bestuurders).

De corruptiedreigingen die in de eerste expertmeeting zijn geïdentificeerd als de dertien grootste dreigingen, bestaan uit twee elementen: de actoren die corrupt handelen en de corrumperende actoren. De vier corrumperende actoren zijn criminele organisaties, private partijen, statelijke actoren en internationaal actieve Nederlandse private partijen (bedrijven maar ook niet-commerciële organisaties). Deze actoren kunnen de volgende (medewerkers van) publieke en private partijen ertoe aanzetten om corrupt te handelen:

- Beleidsmedewerkers, operationeel medewerkers en directeurs/managers met (budgettaire) beslissingsbevoegdheden die werkzaam zijn bij **gemeenten, provincies en het rijk**.
- Beleidsmedewerkers, operationeel medewerkers en directeurs/managers met (budgettaire) beslissingsbevoegdheden van **rechtshandavingsorganisaties** zoals de Nationale Politie, het OM, de Douane Nederland, de Koninklijke Marechaussee en bijzondere opsporingsdiensten zoals de FIOD. Ook rechtshandavingsmedewerkers op gemeentelijk niveau, meer specifiek buitengewoon opsporingsambtenaren (boa's),⁷ vallen hieronder.
- **Volksvertegenwoordigers** op verschillende overheidsniveaus, te weten gemeenteraadsleden, leden van de Provinciale Staten, leden van de Eerste Kamer en leden van de Tweede Kamer.
- **Politiek bestuurders** op verschillende overheidsniveaus, te weten leden van het College van Burgemeester en Wethouders van gemeenten, leden van het College van Gedeputeerde Staten van provincies en leden van het kabinet.
- **Financiële dienstverleners** zoals accountants, administratiekantoren, banken, belastingadviseurs, trustkantoren en vermogensbeheerders.
- **Niet-financiële dienstverleners** zoals advocaten, notarissen⁸, makelaars en taxateurs.

In de longlist van corruptiedreigingen kwamen ook nog andere actoren voor, maar deze maken geen onderdeel uit van de dertien grootste corruptiedreigingen.

Motieven en mechanismen

Uit de interviews, expertmeetings, beschikbare casuïstiek en literatuur komt naar voren dat de vier typen corrumperende actoren die onderdeel vormen van de dertien grootste corruptiedreigingen, tal van redenen kunnen hebben om publieke en/of private partijen te corrumpen:

- **Criminele organisaties.** Criminelen corrumpen bijvoorbeeld gemeenteambtenaren, rechtshandavingsambtenaren of notarissen om zo vertrouwelijke documenten zoals een paspoort valselijk te laten opstellen (gemeenteambtenaren), vertrouwelijke (persoons)gegevens of informatie over bijvoorbeeld lopende politieonderzoeken te verkrijgen (rechtshandavingsambtenaren) of crimineel geld te integreren in het financiële systeem via het verhullen en legitimeren van de aanschaf van vastgoed (notarissen).
- **Private partijen.** Particulieren of groepen particulieren, bedrijven of niet-commerciële private organisaties corrumpen bijvoorbeeld gemeenteambtenaren, volksvertegenwoordigers of politiek bestuurders om op die manier relevante

⁷ Boa's kunnen door bepaalde overheidsorganisaties en de politie worden ingezet om bijvoorbeeld de veiligheid te handhaven. Zo zijn er boa's die voor gemeenten het parkeerbeleid handhaven, maar kan het ook gaan om jachtopzichters, milieu-inspecteurs en leerplichtambtenaren.

⁸ In deze NRA wordt een notaris als private partij aangemerkt. Juridisch wordt de notaris echter als openbaar ambtenaar gezien.

informatie en/of een voorkeurspositie met betrekking tot de aanbesteding van overheidsopdrachten of relevante vergunningen/licenties te verkrijgen.

- **Statelijke actoren.** Buitenlandse mogendheden corrumperen Nederlandse ambtenaren, volksvertegenwoordigers of politiek bestuurders om zo het Nederlands overheidsbeleid ten gunste van de economische, technologische en/of politieke situatie van het eigen land te beïnvloeden of vertrouwelijke overheidsinformatie te verkrijgen.
- **Internationaal actieve Nederlandse private partijen.** Nederlandse bedrijven en niet-commerciële organisaties die in het buitenland actief zijn, corrumperen medewerkers van buitenlandse publieke of private partijen om zo een overheidsopdracht en/of relevante vergunning/licentie in het betreffende land te verkrijgen.

Uit de interviews, expertmeetings, literatuur en beschikbare casuïstiek blijkt dat medewerkers van publieke of private partijen via verschillende mechanismen verleid kunnen worden tot corrupt handelen. Vaak speelt het financiële gewin dat met corrupt handelen te behalen is (via omkoping), een rol. Iemands penibele financiële situatie kan in de praktijk leiden tot een snellere neiging hiertoe. Bij de verschillende corrumperende actoren kunnen verder nog andersoortige mechanismen spelen:

- **Criminele organisaties.** Zodra iemand een keer corrupt heeft gehandeld, kan het lastig zijn om zich te onttrekken aan verdere corrupte activiteiten, bijvoorbeeld vanwege chantage of dreiging met geweld tegen de persoon in kwestie of familieleden. Dreiging met geweld kan er ook vanaf het begin al voor zorgen dat een medewerker van een publieke of private partij zich genoodzaakt voelt om corrupt te handelen. Ook sociale druk, bijvoorbeeld wanneer iemand criminele vrienden of kennissen heeft en/of in een crimineel milieu is opgegroeid, kan ertoe bijdragen dat iemand corrupt handelt. Tussen de criminele organisatie en de gecorrumpeerde publieke of private partij bestaat in de praktijk niet altijd direct contact. Vaak wordt gebruikgemaakt van zogeheten 'informatiemakelaars', tussenpersonen die in opdracht van criminele organisaties contact leggen met de medewerker van de publieke of private partij en hem/haar aanzetten tot corrupt handelen. Hierbij kan een route via het buitenland worden afgelegd.
- **Private partijen.** Naast omkoping als corruptiemechanisme kan vriendjespolitiek ervoor zorgen dat een publieke of private partij corrupt handelt. Het kan daarbij gaan om het bevoordelen van familieleden en vrienden, maar ook van andersoortige private partijen die interessant zijn voor iemands eigen (zakelijke, politieke of persoonlijke) netwerk. Gerelateerd aan vriendjespolitiek kan ook het uitoefenen van sociale druk op iemand vanuit het eigen netwerk een rol spelen bij het corrumperen van iemand. Bepaalde mechanismen die bij criminele organisaties spelen, zoals het dreigen met geweld of chantage, lijken bij private partijen als corrumperende actor in mindere mate te spelen. Tussen de corrumperende private partij en de gecorrumpeerde partij bestaat in de praktijk niet altijd direct contact. Een individu of bedrijf kan als tussenpersoon de medewerker van de publieke of private partij in kwestie ertoe aanzetten om corrupt te handelen.
- **Statelijke actoren.** Ambtenaren, volksvertegenwoordigers en politiek bestuurders kunnen – naast omkoping door statelijke actoren – gecorrumpeerd worden vanwege door deze actoren uitgeoefende druk. Dit kan zich onder meer voordoen wanneer iemand nauwe banden heeft met het betreffende land, bijvoorbeeld als het zijn/haar geboorteland is of als er nog veel familie/vrienden in het betreffende land wonen. Tussen de statelijke actor en de corrupt handelende ambtenaar, volksvertegenwoordiger of politiek bestuurder bestaat naar verwachting geen direct contact. Om de betrokkenheid van een statelijke actor te verhullen zal eerder een

individueel of bedrijf als tussenpersoon fungeren die de ambtenaar, volksvertegenwoordiger of politiek bestuurder corrupteert.

- **Internationaal actieve Nederlandse private partijen.** Bij internationaal ondernemen zijn tussenpersonen – bijvoorbeeld een lokale agent, vertegenwoordiger of consultant – vaak onmisbaar om in het buitenland op het juiste niveau zaken te kunnen doen. De inzet van tussenpersonen kan tot corruptierisico's leiden voor de klant. Bij grote buitenlandse overheidsopdrachten of -concessies zijn de (mijn)bouwsector, de defensie- en militaire industrie, de medische en farmaceutische industrie, de transportsector, infrastructurenprojecten en vastgoedontwikkeling bijzonder gevoelig voor corruptie. Het risico op corruptie is in bepaalde geografische gebieden groter dan in andere gebieden. De cultuur, de lokale wet- en regelgeving (of het gebrek daaraan), het handhavingsniveau hiervan, de mate van politieke stabiliteit en de snelheid van de economische ontwikkeling in een land zijn van invloed op dit risico.

Risiconiveau van de grootste corruptiedreigingen

Potentiële impact grootste corruptiedreigingen

De omvang van de potentiële impact van de dertien grootste corruptiedreigingen is bepaald door de uitvoering van een Multi Criteria Analyse.⁹ Elf corruptie-experts, werkzaam bij organisaties die een rol spelen binnen de aanpak van corruptie in of vanuit Nederland, maakten in een expertmeeting kwantitatieve inschattingen van de potentiële impact van de grootste dreigingen. Per corruptiedreiging konden de deelnemende experts een score van 0 tot en met 100 toekennen, waarbij geldt: hoe hoger de score, hoe hoger de impact die een dreiging kan hebben.

De grootste corruptiedreigingen variëren qua potentiële impact van een score van 48 tot een score van 71. De twee corruptiedreigingen met de grootste potentiële impact hebben betrekking op corrupt handellende 1) rechtshandhavingsambtenaren en 2) volksvertegenwoordigers en politiek bestuurders die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) criminele organisaties (scores van 71 respectievelijk 70). Beide dreigingen scoorden erg hoog op het criterium 'onderminning van het gezag en de rechtsorde' (beide een score van bijna 90). De dreiging met betrekking tot rechtshandhavingsambtenaren scoorde daarnaast zeer hoog op het criterium 'vermindering van de subjectieve/objectieve veiligheid' (score van meer dan 90).

Bij de dreigingen met een relatief lage potentiële impact moet in acht worden genomen dat ook deze dreigingen behoren tot de grootste dertien corruptiedreigingen. De experts schatten de potentiële impact van de dreigingen 'Corrupt handelen door niet-financiële dienstverleners die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) private partijen' (score van 50) en 'Nederlandse private partijen die (via tussenpersonen) buitenlandse publieke en/of private partijen corrumperen' (score van 48) verhoudingsgewijs het laagst. Bij de laatstgenoemde dreiging valt op dat deze zeer hoog scoort op het criterium 'inbreuk op het imago van Nederland in het buitenland' (bijna 90) en relatief laag op de andere criteria.

⁹ De criteria die onderdeel uitmaakten van de Multi Criteria Analyse, zijn 'aantasting van de reguliere economie', 'ontregeling van de maatschappelijke orde', 'onderminning van het gezag en de rechtsorde', 'inbreuk op het imago van Nederland in het buitenland', 'vermindering van de subjectieve/objectieve veiligheid' en 'aantasting van het milieu en de natuur'.

Weerbaarheid anti-corruptie-instrumentarium

Corruptie-experts hebben voor de grootste corruptiedreigingen hiernaast ook een inschatting gemaakt van de mate waarin het totaal beschikbare anti-corruptie-instrumentarium de potentiële impact van iedere dreiging tegengaat. Het instrumentarium bestaat uit zowel preventieve instrumenten, onder meer het integriteitsbeleid van publieke en private partijen, als repressieve instrumenten, zoals nationale wet- en regelgeving. Op sectoraal en organisatorisch niveau bestaat een grote verscheidenheid aan instrumenten die gericht zijn op integriteitsbevordering en corruptiepreventie, zoals handreikingen, *guidelines*, gedragscodes, gericht personeelsbeleid en technische en ict-gerichte maatregelen. Daarnaast bestaat er allerlei nationale wet- en regelgeving ter integriteitsbevordering en corruptiepreventie. Het belangrijkste repressieve instrument betreft het Wetboek van Strafrecht met artikelen die enerzijds direct op corruptie zijn gericht (namelijk op omkoping) en anderzijds op aan corruptie gerelateerde criminaliteitsvormen. Internationale wet- en regelgeving, zoals de *United Nations Convention against Corruption* van de Verenigde Naties en de *Convention against the bribery of foreign public officials in international business transactions* van de OESO, en de evaluatierondes van de *Groupe d'Etats contre la Corruption* (GRECO)¹⁰ helpen bij het identificeren van tekortkomingen in het Nederlandse anti-corruptiebeleid en geven richting aan eventueel noodzakelijke wetgevende, institutionele en praktische hervormingen.

Bij hun weerbaarheidsinschatting hielden de corruptie-experts rekening met:

- zowel preventieve instrumenten gericht op het bevorderen van de integriteit en het voorkomen van corruptie, als repressieve instrumenten gericht op opsporing, handhaving en toezicht ten aanzien van corruptie;
- instrumenten die op dat moment (mei 2025) bestonden, waardoor zij bij hun inschatting dus geen rekening hielden met wet- en regelgeving en andere instrumenten die na mei 2025 zijn of worden ingevoerd;
- de ingeschatte werking van het instrumentarium op zowel het handelen van gecorrumpeerde actoren als op de activiteiten van de corrumperende actoren;
- zowel de strekking/inhoud van de instrumenten, als de uitvoering daarvan in de praktijk.

Per corruptiedreiging konden de experts een score van 0 tot en met 100 toekennen, waarbij geldt: hoe hoger de score, hoe hoger de weerbaarheid ofwel hoe beter de corruptiedreiging wordt voorkomen of tegengegaan. Experts oordeelden dat de weerbaarheid van het anti-corruptie-instrumentarium voor de dreiging 'Corrupt handelen door rechtshandhavingsambtenaren die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) private partijen' het hoogste is, met een score van 65. Bij de andere twaalf dreigingen ligt de weerbaarheidsscore lager, namelijk op 38 tot 58. De corruptiedreiging waarbij de weerbaarheid van het instrumentarium het laagst is beoordeeld, is 'Corrupt handelen door volksvertegenwoordigers en politiek bestuurders die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) statelijke actoren' (score van 38).

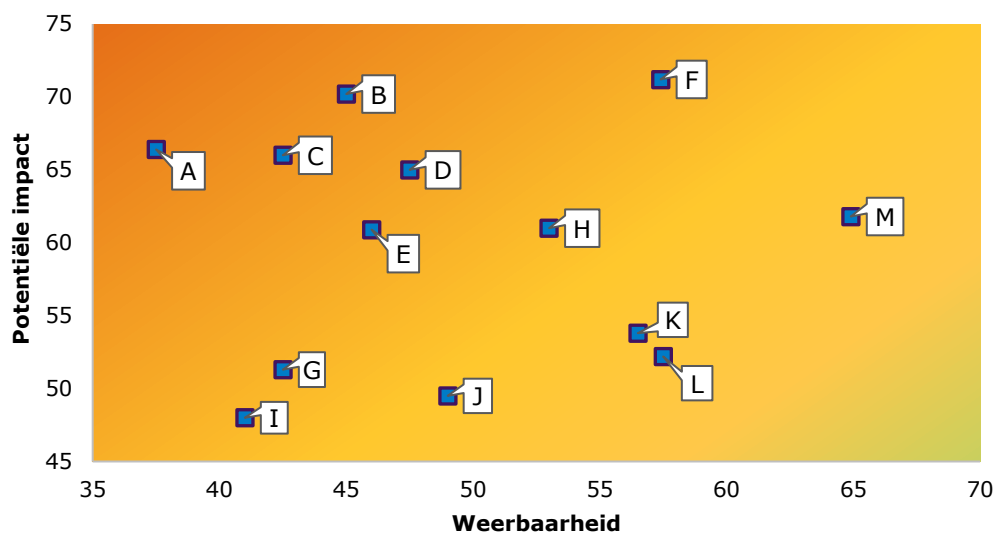
Heatmap risiconiveau van de grootste corruptiedreigingen

Figuur S1 betreft een *heatmap* waarin de expertinschattingen van de potentiële impact van de dertien grootste corruptiedreigingen en de weerbaarheid van het anti-corruptie-instrumentarium gericht op die dreigingen tegen elkaar worden afgezet. De hoogste corruptierisico's zijn de dreigingen met een hoge potentiële impact en een

¹⁰ Dit is het overleg binnen de Raad van Europa dat toeziet op de naleving van de anti-corruptienormen van de Raad door zijn leden.

lage weerbaarheid. De *heatmap* geeft het risiconiveau van de grootste dreigingen weer en kan worden gezien als samenvatting van de NRA Corruptie. Wel dient hierbij in ogenschouw te worden gehouden dat de *heatmap* alleen de dertien grootste corruptiedreigingen weergeeft. Het risiconiveau van het grote aantal andere dreigingen in de longlist van 78 corruptiedreigingen is door corruptie-experts lager ingeschat en maakt geen onderdeel uit van de *heatmap*. Dit neemt echter niet weg dat ook deze andere corruptiedreigingen in de longlist een reële dreiging kunnen vormen.

Figuur S1 Heatmap risiconiveau van de grootste corruptiedreigingen^a



A	Volksvertegenwoordigers en politiek bestuurders gecorrumpeerd door statelijke actoren	H	Gemeente-, provincie- en rijksambtenaren gecorrumpeerd door private partijen
B	Volksvertegenwoordigers en politiek bestuurders gecorrumpeerd door criminele organisaties	I	Nederlandse private partijen die buitenlandse publieke en/of private partijen corrumperen
C	Volksvertegenwoordigers en politiek bestuurders gecorrumpeerd door private partijen	J	Niet-financiële dienstverleners gecorrumpeerd door private partijen
D	Gemeente-, provincie- en rijksambtenaren gecorrumpeerd door criminele organisaties	K	Financiële dienstverleners gecorrumpeerd door criminele organisaties
E	Ambtenaren gecorrumpeerd door statelijke actoren	L	Financiële dienstverleners gecorrumpeerd door private partijen
F	Rechtshandhavingsambtenaren gecorrumpeerd door criminele organisaties	M	Rechtshandhavingsambtenaren gecorrumpeerd door private partijen
G	Niet-financiële dienstverleners gecorrumpeerd door criminele organisaties		

a Om zo duidelijk mogelijk de verschillen in beeld te brengen is de weergegeven figuur een uitsnede uit een figuur met assen die lopen van 0 tot en met 100, waarbij de kleuren verlopen van linksboven: rood (hoogste potentiële impact en laagste weerbaarheid) naar rechtsonder: groen (laagste potentiële impact en hoogste weerbaarheid). De volledige *heatmap* met assen van 0 tot en met 100 is te vinden in bijlage 8 van het rapport, figuur B8.1.

De *heatmap* maakt inzichtelijk dat het risiconiveau van de dertien grootste corruptiedreigingen niet sterk van elkaar afwijkt, aangezien alle dreigingen zich in de figuur in het oranje gebied bevinden. Van de dertien risicovolle corruptiedreigingen hebben de drie dreigingen met betrekking tot volksvertegenwoordigers en politiek bestuurders het hoogste risiconiveau (het meest linksboven in de figuur weergegeven). Hoewel er voor deze actoren in de afgelopen jaren niet of nauwelijks incidenten aan het licht kwamen, oordeelden de experts dat wanneer volksvertegenwoordigers en/of politiek bestuurders gecorrumpeerd worden door statelijke actoren, criminele organisaties of private partijen, dit een grote impact kan hebben op de Nederlandse samenleving. De reden daarvan is dat het de maatschappelijke orde ontregelt, het gezag en de rechtsorde ondermijnt en het de subjectieve en objectieve veiligheid in ons land vermindert. Ook is de weerbaarheid van het beschikbare instrumentarium gericht op die corruptiedreigingen relatief laag. Een transparant *overall* inzicht in de uitvoering en toetsing van de naleving van het integriteitsbeleid voor volksvertegenwoordigers en politiek bestuurders ontbreekt. Daarnaast is het bij deze actoren lastig om goede integriteitsbarrières op te werpen. Doordat volksvertegenwoordigers gekozen worden, vindt er geen screening plaats. Bovendien lijken sancties voor niet-integer handelende politieke ambtsdragers in de praktijk beperkt effectief. Bij integriteitsschendingen zijn de beschikbare harde juridische middelen om over te gaan tot sanctionering vaak lastig inzetbaar. Ook tegen de dreigingen met betrekking tot statelijke actoren als corrumperende actor schatten de corruptie-experts de weerbaarheid relatief laag vanwege het internationale element ervan. De betrokkenheid van statelijke actoren biedt nadere mogelijkheden voor versluiering die de dreiging moeilijk te detecteren maakt. Statelijke actoren hebben de beschikking over diplomatieke kanalen, inlichtingendiensten, mogelijkheden om desinformatie te verspreiden en middelen om al complexe netwerken nog verder te compliceren.

Tot slot

Deze eerste NRA Corruptie heeft inzicht geboden in de dertien corruptiedreigingen met volgens corruptie-experts het hoogste risiconiveau. Rekening houdend met het *dark number* aspect dat onlosmakelijk aan criminaliteit is verbonden, en dus ook van toepassing is op corruptie, beperkt de NRA zich niet tot dreigingen waarover casuïstiek en geregistreerde feiten beschikbaar zijn. Ook (nog) niet geregistreerde dreigingen, gezien de mogelijkheden die de Nederlandse context biedt voor het optreden van die dreigingen, en onderhands afgedane zaken, bijvoorbeeld door schikkingen of vaststellingsovereenkomsten, zijn meegenomen in de risicoanalyse. Hierdoor was voor de NRA een kwalitatieve insteek de aangewezen aanpak, zoals ook door de wetenschappelijke begeleidingscommissie van het onderzoek werd bevestigd. In deze aanpak baseerden experts hun oordelen en inschattingen zoveel mogelijk op feiten en casus die bij hen bekend waren op basis van hun werkzaamheden. Niet voor elk van de dertien grootste corruptiedreigingen is (recente) casuïstiek beschikbaar, maar dat neemt volgens de experts niet weg dat het aannemelijk is dat die dreigingen zich toch voor kunnen doen (of zich al voordoen) en dat hun risiconiveau ten opzichte van veel andere corruptiedreigingen tot de hoogste behoort. Voor toekomstige NRA's op het terrein van corruptie lijkt het zinvol om wederom voor een kwalitatieve insteek te kiezen.

Uit de 78 corruptiedreigingen op de longlist, waarmee de analyse begon, identificeerden corruptie-experts in een fasegewijs proces uiteindelijk de dertien

grootste corruptiedreigingen. Acht hiervan hebben betrekking op binnenlandse ambtelijke corruptie, meer specifiek op corrupt handelende volksvertegenwoordigers en politiek bestuurders, rechtshandhavingsambtenaren en overige ambtenaren binnen gemeenten, provincies en het rijk. Bij vier corruptiedreigingen gaat het om corrupt handelende financiële en niet-financiële dienstverleners. Deze publieke en private partijen kunnen op verschillende manieren, onder meer via omkoping of door (dreiging met) geweld, worden gecorrumpeerd door criminele organisaties, (andere) private partijen of statelijke actoren. Eén corruptiedreiging betreft internationaal actieve Nederlandse private partijen die publieke en/of private partijen in het buitenland corrumperen. Door de gekozen brede focus van deze NRA in combinatie met een kwalitatieve aanpak konden deze dertien dreigingen ondanks hun sterk uiteenlopende karakter met elkaar vergeleken worden qua potentiële impact en weerbaarheid van het anti-corruptie-instrumentarium. Dit maakte een rangordening naar risiconiveau mogelijk van de grootste dreigingen op het terrein van binnen- en buitenlandse ambtelijke en niet-ambtelijke corruptie. De resultaten van deze NRA kunnen door publieke en private partijen – zowel op organisatorisch als op sectoraal niveau – gebruikt worden als startpunt voor een eigen meer specifieke risicoanalyse binnen hun organisatie/sector.

Het onderzoek maakt duidelijk dat er ondanks de aanwezigheid van een uitgebreid anti-corruptie-instrumentarium nog het nodige valt te winnen wat betreft de bevordering van integriteitsbeleid van en corruptiepreventie binnen publieke en private partijen. Een uitbreiding van het werkingsgebied van het reeds bestaande preventieve en repressieve instrumentarium lijkt minder urgent, omdat er door experts geen hiaten zijn gesignaleerd in het instrumentarium. Om de weerbaarheid te verhogen is het vooral van belang dat zowel publieke als private partijen hun integriteits- en preventiebeleid verder ontwikkelen. Daarbij kan onder meer gedacht worden aan een versterking van het aannamebeleid voor personeel, ter voorkoming dat personen worden aangenomen die bij een eerdere werkgever vertrokken vanwege integriteitsschendingen, en van het beleid ten aanzien van de inzet van externen in functies waarmee corruptierisico's gepaard gaan. Ook lijkt er nadere aandacht wenselijk te zijn voor de naleving van integriteitsbeleid door politieke ambtsdragers. De weerbaarheid kan verhoogd worden wanneer leidinggevenden binnen publieke en private partijen periodiek aandacht besteden aan het belang van de naleving van het geldende integriteits- en preventiebeleid van de eigen organisatie en de bestaande wet- en regelgeving. Hierbij helpt het als zij zelf het goede voorbeeld geven, dit ook uitdragen en een open cultuur creëren waarin werknemers zich vrij voelen om integriteitskwesties te melden en bespreken.

1 Inleiding

1.1 Aanleiding voor het onderzoek

Corruptie is vaak verbonden aan andere ernstige vormen van criminaliteit waardoor het een grote impact op een samenleving kan hebben (Europol, 2025). Het tast de reguliere economie aan, ondermijnt het gezag van de overheid en instituties, en vermindert het veiligheidsgevoel van burgers. Ook grijpt corruptie in op de sociale cohesie in een samenleving en de democratische rechtsstaat. In de afgelopen decennia zijn deze ondermijnende effecten van corruptie steeds beter onderkend wat leidde tot het instellen en een voortdurende ontwikkeling van het anti-corruptie- en integriteitsbeleid dat in Nederland wordt gevoerd.^{11 12}

De Nederlandse overheid is bij de preventie en repressie van corruptie wettelijk gebonden aan de *United Nations Convention against Corruption* (UNCAC) van de Verenigde Naties (VN), een internationaal multilateraal verdrag tegen corruptie.¹³ Daarnaast is ons land lid van de *Groupe d'Etats contre la Corruption* (GRECO), het overleg binnen de Raad van Europa dat toeziet op de naleving van de anti-corruptienormen van de Raad door zijn leden.¹⁴ Verder heeft Nederland in 2001 de *Convention against the bribery of foreign public officials in international business transactions* ofwel het Anti-Omkopingsverdrag van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) geratificeerd, waarin wettelijk bindende normen zijn vastgesteld om omkoping van buitenlandse overheidsfunctionarissen bij internationale zakelijke transacties strafbaar te stellen. Tot slot heeft de Europese Commissie in 2023 een voorstel gedaan voor de invoering van een nieuwe anti-corruptiewet die alle lidstaten verplicht om dezelfde corruptievormen strafbaar te stellen en deze op dezelfde wijze te bestraffen. In 2025 zijn de trilogie onderhandelingen tussen het Europees Parlement, de Europese Commissie en de Raad van de Europese Unie (EU) gestart over de uiteindelijke inhoud van deze Europese richtlijn voor de bestrijding van corruptie.¹⁵ Begin december 2025 is een voorlopig akkoord bereikt over de inhoud van de richtlijn, dat nog formeel moet worden goedgekeurd door het Europees Parlement en de Raad van de EU voordat de richtlijn in werking kan treden.¹⁶

In juni 2025 presenteerden de ministeries van Justitie en Veiligheid (JenV) en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) een rijksbrede aanpak van corruptie die samenhangt met het integriteitsbeleid en voortbouwt op al lopende initiatieven. Hierbinnen wordt gewerkt langs vier lijnen: 1) inzetten op de grootste kwetsbaarheden, 2) het vergroten van de weerbaarheid van de belangrijkste overheidsprocessen en -systemen, 3) het vergroten van de weerbaarheid van de

¹¹ [Mededeling Europese Commissie over de bestrijding van corruptie](#).

¹² Paragraaf 1.2 gaat nader in op de effecten van corruptie met daarbij ook bronverwijzingen naar literatuur.

¹³ [United Nations Convention against Corruption](#). Dit verdrag heeft een driedelig doel: 1) het bevorderen en versterken van maatregelen teneinde corruptie op doelmatiger en doeltreffender wijze te voorkomen en te bestrijden, 2) het bevorderen, vergemakkelijken en ondersteunen van internationale samenwerking en technische bijstand bij het voorkomen en bestrijden van corruptie, met inbegrip van het terugkrijgen van activa, en 3) het bevorderen van integriteit, verantwoording en goed beheer van publieke zaken en eigendommen.

¹⁴ [Statuut betreffende de GRECO](#). Het doel van GRECO is om het vergroten van het vermogen van zijn leden om corruptie te bestrijden door toe te zien op de nakoming van de verplichtingen op dit gebied.

¹⁵ [Nieuwe Europese richtlijn voor de bestrijding van corruptie komt dichterbij](#) en [EU Anti-Corruptie Richtlijn: stagnerend overleg, maar hoop op toekomstig succes](#).

¹⁶ [Agreement reached on the first EU-wide criminal law rules against corruption](#).

private sector, en 4) effectief strafrechtelijk interveniëren. Binnen deze pijlers richt de nieuwe aanpak zich onder andere op enkele specifieke processen en sectoren die verbeteringen moeten opleveren voor de nationale veiligheid en economie, waaronder de bedrijfsvoering van het rijk, het uitgifteproces van reis- en identiteitsdocumenten, de weerbaarheid van ambtenaren bij decentrale overheden en de transport- en logistieksector. Ook zijn structurele investeringen voorzien in de Rijksrecherche, de Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (FIOD), het Openbaar Ministerie (OM) en de rechtspraak voor de opsporing en bestrafing van corruptie en criminele inmenging. Samenhangend hiermee worden maatregelen op het terrein van integriteitsbeleid ingevoerd die breed toepasbaar zijn in de publieke en private sector, zoals het weerbaarder maken van ambtenaren door in te zetten op het vergroten van bewustzijn en meer aandacht te besteden aan corruptierisico's in bestaande integriteitstrainingen. De Kamerbrief vermeldt ook dat het Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum (WODC) de grootste corruptierisico's voor Nederland in kaart brengt (Kamerbrief anti-corruptieaanpak, 20 juni 2025).¹⁷

Het ministerie van JenV heeft het WODC gevraagd om op terrein van corruptie een *National Risk Assessment* (NRA) uit te voeren en het kabinet is voornemens periodiek de NRA Corruptie te laten actualiseren. Het WODC heeft diverse *National Risk Assessments* (NRA's) op andere terreinen van financieel-economische criminaliteit, namelijk witwassen en terrorismefinanciering, uitgevoerd om inzicht te krijgen in de grootste risico's op die terreinen (Van der Veen & Heuts, 2017a, 2017b, 2018, 2020a, 2020b, 2021, 2024a, 2024b). Publieke en private partijen die een rol spelen bij de preventie en/of repressie van witwassen en terrorismefinanciering, gebruiken de resultaten van die NRA's bij het prioriteren van hun aanpak van de genoemde criminaliteitsvormen en als startpunt voor een eigen meer specifieke risicoanalyse.

De voorliggende NRA vormt de eerste *risk assessment* op het terrein van corruptie in ons land. Voor zover bekend hebben andere landen nog geen NRA op dit terrein laten uitvoeren. Wel zijn in diverse landen sectorspecifieke risicoanalyses gericht op corruptie uitgevoerd, bijvoorbeeld in de energie- en mijnsector, de publieke sector, de private sector en met betrekking tot emissiereductie door ontbossing. De nu uitgevoerde NRA onderscheidt zich hiervan omdat het alle terreinen bestrijkt waar zich corruptierisico's kunnen voordoen.¹⁸

Het centrale doel van de NRA is het bieden van inzicht in de grootste corruptierisico's voor Nederland. De NRA beoogt aangrijpingspunten op te leveren die gebruikt kunnen worden bij de prioritering van nieuw of aangescherpt integriteits- en anti-corruptiebeleid. Hiertoe zijn in de NRA op basis van expertoordelen 1) de grootste dreigingen voor Nederland geïdentificeerd uit een longlist van corruptiedreigingen, 2) is de potentiële impact van die dreigingen ingeschat en 3) is de weerbaarheid van het anti-corruptie-instrumentarium tegen de grootste dreigingen bepaald. Het anti-corruptie instrumentarium betrof zowel preventieve instrumenten ter bevordering van de integriteit en ter voorkoming van corruptie binnen publieke en private partijen, als repressieve instrumenten ten behoeve van de opsporing, handhaving en het toezicht ten aanzien van corruptie.

¹⁷ [Kamerbrief anti-corruptieaanpak \(20 juni 2025\)](#) en [Kabinet presenteert gecoördineerde aanpak tegen corruptie](#).

¹⁸ [Corruption risk mitigation in energy sector: Issues and challenges](#); [Using risk assessments to address corruption in mining](#); [A corruption risk assessment for reducing emissions from deforestation and forest degradation in Nigeria](#); [Combating corruption for sustainable public services in Malaysia](#); [Managing corruption risks](#).

Dit hoofdstuk gaat eerst in op de afbakening van het begrip corruptie in dit onderzoek, welke definities er bestaan en welke definitie in het onderzoek wordt gehanteerd, uit welke elementen corruptie bestaat en wat de effecten van corruptie zijn (paragraaf 1.2). Vervolgens wordt beschreven wat de focus (paragraaf 1.3), het doel en de onderzoeksvragen van deze NRA zijn (paragraaf 1.4). Paragraaf 1.5 licht de structuur van het onderzoek en de sleutelbegrippen die centraal staan binnen het onderzoek, toe. Tot slot wordt ingegaan op de gekozen kwalitatieve insteek van de NRA (paragraaf 1.6).

1.2 Wat is corruptie?

Definitie corruptie

Het fenomeen 'corruptie' is een containerbegrip dat geen losstaand feit in het Wetboek van Strafrecht (Sr) betreft maar waaronder diverse Sr-feiten vallen. Zo vallen niet alleen ambtelijke omkoping (waarbij een ambtenaar gecorrumpeerd wordt, artikelen 177 tot en met 178a en artikelen 363 tot en met 364a Sr) en niet-ambtelijke omkoping (waarbij een niet-ambtelijke ofwel private partij gecorrumpeerd wordt, artikel 328ter en 328quater Sr) onder het begrip 'corruptie'. Ook de volgende Sr-feiten die betrekking hebben op andersoortige criminaliteitsvormen, kunnen gerelateerd zijn aan corruptie:¹⁹ strafverhoging voor een ambtenaar die een strafbaar feit pleegt met misbruik van gezag of schending van zijn plichten (artikel 44 Sr), ambtsdwang (artikel 179 Sr), verduistering van geld (artikel 359 Sr), valsheid in geschrifte (artikelen 225 en 360 Sr), verduistering van zaken bestemd voor bewijs (artikel 361 Sr), misbruik van gezag (artikel 365 Sr), knevelarij (artikel 366 Sr), schending van het ambts- en beroepsgeheim (artikel 272 Sr) en het verduisteren van in beslag genomen goederen (artikelen 321 en 322 Sr).

Transparency International, een internationale non-gouvernementele organisatie (ngo) die is opgericht ter bestrijding van corruptie, hanteert een ruime definitie van corruptie: 'het misbruik van toevertrouwde macht voor persoonlijk gewin'. Deze definitie omvat alle vormen van machtsmisbruik door eenieder die macht toevertrouwd heeft gekregen. Iemand is corrupt wanneer hem of haar macht is toegekend en hij of zij die macht vervolgens misbruikt om zichzelf of een ander te bevoordelen.²⁰ De definitie van *Transparency International* wordt breed gedragen en geldt inmiddels als de internationaal aanvaarde definitie voor corruptie. Ook de Nederlandse overheid (zie bijvoorbeeld Kamerbrief anti-corruptieaanpak, 20 juni 2025) en organisaties als de OESO (zie bijvoorbeeld OESO, 2025a) hanteren deze definitie. De NRA Corruptie sluit hier bij aan.

¹⁹ Zie bijvoorbeeld Fedorova en Kuypers (2022).

²⁰ [Wat is corruptie? - Transparency International Nederland](#).

Box 1.1 Relatie tussen corruptie en integriteitsschendingen

Volgens Huberts (2005) is corruptie één van de verschillende typen integriteitsschendingen. Van integriteitsschendingen is sprake wanneer in strijd met de geldende morele waarden en normen en daarmee samenhangende regels wordt gehandeld. Het kan daarbij gaan om een grote verscheidenheid van gedragingen. Huberts onderscheidt in totaal negen categorieën. Naast corruptie gaat het om fraude en diefstal, dubieuze giften, beloften of nevenfuncties (belangenconflicten), misbruik van bevoegdheden, informatiemisbruik, onheuse omgangsvormen, wanprestatie en verspilling (inclusief regelovertreding) en wangedrag in privé-tijd. In deze NRA worden veel maar niet al deze categorieën integriteitsschendingen onder de noemer 'vormen van corrupt handelen' (zie volgende subparagraaf) geschaard. De drie categorieën 'onheuse omgangsvormen', 'wanprestatie en verspilling (inclusief regelovertreding)' en 'wangedrag in privé-tijd' vallen grotendeels buiten de definitie voor corruptie die in deze NRA wordt toegepast.

Elementen corruptie

In deze NRA valt het fenomeen corruptie uiteen in enkele elementen, namelijk actoren, mechanismen en vormen van corrupt handelen, die hieronder nader worden toegelicht.

Actoren

Bij corruptie spelen veelal twee typen actoren een rol: enerzijds actoren die andere partijen ertoe aanzetten om corrupt te handelen ('actieve corruptie'), anderzijds actoren die door andere partijen worden gecorrumpeerd ('passieve corruptie').²¹ In complexere zaken of zaken die zich in het buitenland afspelen, wordt corruptie veelal mogelijk gemaakt door de inzet van tussenpersonen ter versluiering van de relatie tussen de direct belanghebbende en de te corrumpere actor (OESO, 2014). Ook bestaat de mogelijkheid dat slechts één actor een rol speelt, namelijk wanneer iemand uit eigen beweging corrupt handelt ten behoeve van financieel en/of niet-financieel gewin.

Box 1.2 Relaties en netwerken tussen actoren

Volgens de Rijksrecherche begint ambtelijke corruptie meestal klein en onbestemd, is het persoonlijke profijt in eerste instantie klein en manifesteert het zich vaak in combinatie met andere overtredingen of integriteitsschendingen, en komt het veelal voort uit een verstoring van het evenwicht tussen de morele verplichtingen in de eigen persoonlijke omgeving (de familie- en vriendenkring) en de moraal of cultuur van de overheidsorganisatie waarvoor de ambtenaar werkt (Rijksrecherche, 2024a).

Volgens onderzoek van zowel Huberts en Nelen (2005) als Gorsira (2017) kennen de corrumpende en de gecorrumpeerde actor, in ieder geval bij ambtelijke corruptie, elkaar meestal al goed. Genoemd wordt dat het niet alleen om zakelijke of instrumentele relaties maar ook om een element van vriendschap of affectie kan gaan (Huberts & Nelen, 2005) en dat, hoewel het contact in bijna alle gevallen zijn oorsprong vond in de zakelijke sfeer, in veel gevallen op een gegeven moment een vermenging is ontstaan tussen werk en privé (Gorsira, 2017). In de meeste door

²¹ [Wat is corruptie? - FIOD.](#)

Gorsira bestudeerde zaken lijkt het contact tussen de ambtenaar en ondernemer niet meteen te zijn overgegaan in een corrupte samenwerking. Omkoping lijkt insommige zaken te zijn begonnen met kleine diensten en giften waarvoor niet direct iets werd terugverwacht of om werd gevraagd. In de loop der tijd namen in sommige zaken de diensten en wederdiensten zowel in frequentie als omvang toe. Vaak blijft onduidelijk wie het initiatief tot de omkoping nam, wie de bedenker van de omkopingsconstructie was en wat de precieze volgorde van dienst en wederdienst was (Gorsira, 2017).

Wanneer een netwerk van professionals zich langzamerhand sluit en de norm van wederkerigheid (tussen publieke en/of private partijen) de algemene impliciete norm wordt, een norm die voorschrijft dat men elkaar altijd een voorkeursbehandeling geeft, dan is er volgens Slingerland (2018) sprake van netwerkcorruptie. Enkele kenmerken hiervan zijn: 1) informele samenwerking die resulteert in misbruik van professionele rollen voor het netwerkbelang, 2) een gemeenschappelijk belang dat resulteert in algemene wederkerigheid, 3) een gemeenschappelijke houding als blijk van zelfbewustzijn van het netwerk, en 4) een gesloten karakter dat leidt tot uitsluiting. Bij netwerkcorruptie kunnen agenten, informatiemakelaars of andere tussenpersonen worden ingezet bij het verkrijgen van toegang tot belangrijke informatie of personen met beslissingsbevoegdheid met als doel onrechtmatige voordelen te verkrijgen. In 2014 uitgevoerd OESO-onderzoek naar de omkoping van buitenlandse publieke actoren wees uit dat er in 71% van de onderzochte omkopingszaken sprake was van de inzet van tussenpersonen (OESO, 2014).

Mechanismen

Mechanismen zijn de modi operandi waarmee iemand een ander corrupteert of door een ander wordt gecorrupteerd. Het bekendste mechanisme betreft omkoping waarbij de omgekochte actor in ruil voor een gift of belofte iets doet (of juist opzettelijk nalaat) waardoor de omkopende actor oneerlijke voordelen krijgt (Morris, 2011; Johnston, 2005).²² In het geval van omkoping worden onrechtmatig geld, goederen (bijvoorbeeld dure horloges, sieraden en kunst) of diensten (bijvoorbeeld onderhoudswerkzaamheden aan de privéwoning en reizen) verstrekt of beloofd om op die wijze iets gedaan te krijgen (NBA, 2024). Box 1.3 gaat nader in op enkele verschijningsvormen van omkoping.

Omkoping gaat vaak gepaard met andere strafbare feiten. Zo kan een betaling bijvoorbeeld als iets anders worden voorgesteld (valsheid in geschrifte) om het betalen van steekpenningen te verhullen. Ook kunnen constructies met tussenpersonen en Nederlandse en/of buitenlandse rechtspersonen in verschillende landen worden opgezet om betalingen van steekpenningen te verhullen (BFT & KNB, 2023). Gezien het feit dat corruptie een gronddelict van witwassen is, bestaat er een nauwe relatie tussen beide criminaliteitsvormen. Volgens Kyriakos-Saad et al. (2012) genereert corruptie crimineel vermogen dat moet worden witgewassen en kunnen corrupte functionarissen worden ingeschakeld bij het witwassen van crimineel geld. Volgens de Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (NBA) gaat corruptie bijna altijd gepaard met witwassen maar ook met fraude (NBA, 2024).

²² Zie ook [Wat is corruptie? - FIOD](#).

Box 1.3 Verschijningsvormen omkoping

Omkoping kent diverse verschijningsvormen (OESO, 2015):

- Een **kick back** betreft een vorm van steekpenningen die worden betaald aan één of meerdere personen met een functie met beslissingsbevoegdheid binnen een organisatie, zodat in ruil daarvoor een bepaalde vorm van voordeel wordt verkregen voor de partij die de steekpenningen heeft betaald. Bedrijven die winstgevendende contracten of contracten op gunstige voorwaarden zeker willen stellen, kunnen aan een besluitvormer die het contract gunt een deel van het onterecht verworven voordeel, de *kick back*, betalen voor zijn of haar hulp. De organisatie die het contract gunt, hoeft niet te weten dat haar vertegenwoordiger, werknemer of ambtenaar die betaling heeft ontvangen.
- Bedrijven maken bij overeenkomsten in het buitenland vaak gebruik van tussenpersonen of agenten, gemachtigden die namens die bedrijven overeenkomsten aangaan. **Geheime provisies** zijn een vorm van omkoping waarbij de gemachtigde een betaling accepteert of vraagt om een betaling, om zo ten gunste van de betaler invloed uit te kunnen oefenen op deze overeenkomsten, zonder medeweten of toestemming van zijn of haar opdrachtgever. Dit kan gedaan worden om overeenkomsten zeker te stellen, gunstige voorwaarden te verkrijgen of te verhinderen dat een overeenkomst wordt aangegaan met een concurrent.
- Een bedrijf kan **faciliterende betalingen** aan een ambtenaar verstrekken om te stimuleren of er zeker van te zijn dat de ambtenaar zijn of haar normale taken uitvoert of om hem of haar te stimuleren dat te doen.
- Van **ongeoorloofde beïnvloeding** is sprake als iemand betaald wil worden in ruil voor zijn of haar invloed om de betaler een onrechtmatig voordeel te geven. Ook is hiervan sprake als de betaler hierbij het initiatief neemt. Dit kan zich in de politiek maar ook in het bedrijfsleven voordoen.
- Het geven van een donatie voor het promoten van een kandidaat of politieke partij om zo de verkiezingsresultaten te beïnvloeden en een contract met de overheid zeker te stellen of te behouden, valt onder de noemer **electorale omkoping**.

Naast omkoping kunnen zich andere mechanismen bij corruptie voordoen:

- **Belangenverstrengeling** is een mechanisme waarbij iemand meerdere belangen dient, waarbij die belangen een zodanige invloed op elkaar kunnen hebben dat de integriteit in het geding komt (NBA, 2024). Bij belangenverstrengeling gaat het om een verstrengeling van financiële en/of niet-financiële privébelangen en functionele belangen. Dit is bijvoorbeeld het geval wanneer de afdeling waar een ambtenaar werkzaam, een bedrijf inhuurt dat eigendom is van de partner van de betrokken ambtenaar (VNG, 2021). Belangenverstrengeling kan in de praktijk leiden tot vormen van corruptie maar dat hoeft zeker niet altijd het geval te zijn. Het vormt in feite een potentiële voorfase van corruptie.
- Bij **afpersing** wordt een betaling gedaan aan een persoon met een machtige of invloedrijke functie (met beslissingsbevoegdheid) waarbij sprake is van intimidatie, bedreiging of geweld (OESO, 2015).
- Andere voorbeelden van corruptiemechanismen die onderdeel kunnen uitmaken van de eerder genoemde mechanismen, zijn vormen van *dwang*, bijvoorbeeld **chantage, sociale druk** vanuit de eigen (criminele) omgeving, **iemands slechte financiële situatie** waardoor deze eerder geneigd is tot corrupt handelen, en **politieke motieven**. In een studie van RAND Europe naar druggerelateerde

corruptie op Schiphol en de Rotterdamse haven wordt ook het mechanisme **romantische relaties** genoemd (RAND Europe, 2024).

Vormen van corrupt handelen

Eerder, namelijk in de subparagraaf 'Definitie corruptie', is al een groot aantal criminele activiteiten benoemd dat betrekking kan hebben op corruptie. Het kan onder meer gaan om vormen van fraude, zoals valsheid in geschrifte en schending van het ambtsgeheim. Vormen van corrupt handelen die daar niet zijn genoemd, zijn 'nalaten' en 'wegkijken'. Zo kan een douanier bijvoorbeeld nalaten om een controle op een binnenkomende vracht in een haven uit te voeren of kan deze weggijken, bijvoorbeeld wanneer de douanier ervan op de hoogte is dat er in die vracht drugs zijn verborgen.

Effecten van corruptie

Wetenschappelijk onderzoek naar mogelijke effecten van corruptie is in ruime mate en in grote diversiteit beschikbaar.²³ Voor deze NRA voert het te ver om uitgebreid in te gaan op deze grote verscheidenheid aan potentiële effecten. Centraal in deze paragraaf staan de mogelijke gevolgen van corruptie die in deze NRA een belangrijke rol spelen. Het betreft verschillende aspecten die in de literatuur gezien worden als belangrijke corruptie-effecten. Deze zijn door het WODC ondergebracht in zes categorieën die in deze NRA onderdeel uitmaken – in de vorm van criteria – van de Multi Criteria Analyse (MCA) waarmee de potentiële impact van de grootste corruptiedreigingen is bepaald (zie hoofdstuk 2 voor meer informatie hierover). Het betreft de volgende zes categorieën van corruptie-effecten:

- **Aantasting van de reguliere economie.** In de literatuur wordt onder meer gewezen op de hoge kosten die corruptie met zich meebrengt en op het feit dat corruptie tot concurrentievervalsing kan leiden. Door een verstoring van het *level playing field* kunnen bonafide bedrijven uit de markt worden gedrukt en maken nieuwe toetreders tot de markt minder kans (UNODC & GRACE, z.j.). Corruptie kan ook gevolgen hebben voor de economische groei van een land doordat het investeringsklimaat en de internationale handel negatief worden beïnvloed (Dimant & Tosato, 2017), onder meer door ondoelmatige overheidsinvesteringen. Tot slot komt in de literatuur naar voren dat corruptie de inkomensongelijkheid en de armoede in een land kan vergroten (Dimant & Tosato, 2017).
- **Ondermijning van gezag en rechtsorde.** Corruptie kan het politiek-bestuurlijk gezag en de rechtsorde in een land ondermijnen. Wanneer publieke organisaties worden gecorrumpeerd, tast dit een eerlijke en efficiënte uitoefening van publieke taken aan waardoor deze hun legitimiteit kunnen verliezen en het vertrouwen van burgers hierin kan worden geschaad (Dimant & Tosato, 2017; UNODC & GRACE, z.j.). Een geschaad vertrouwen van burgers in de politiek, haar instellingen en haar leiders kan leiden tot frustratie en onverschilligheid waardoor burgers mogelijk zelf ook corrupt zullen handelen (UNODC & GRACE, z.j.).
- **Ontregeling van de maatschappelijke orde.** Wanneer banen of contracten via corruptie bij bepaalde partijen terechtkomen, gaat dat mogelijk ten koste van meer gekwalificeerde partijen. Deze kansongelijkheid kan leiden tot gevoelens van onrecht en frustratie bij partijen die beter presteren op basis van eigen verdienste en die zich niet bedienen van corruptie (UNODC & GRACE, z.j.). Uiteindelijk kan dit ingrijpen op de sociale cohesie binnen een samenleving (Walle, 2022).
- **Vermindering van de veiligheid.** Door corruptie wordt misdaad in stand gehouden, aangezien het criminele organisaties faciliteert bij de uitvoering van illegale activiteiten, bijvoorbeeld de import van drugs via een Nederlandse haven

²³ Google Scholar leverde op 16 juni 2025 bijna drie miljoen hits op voor de zoektermen 'corruption effects' en ruim twee miljoen hits voor de zoektermen 'corruption impacts'.

(UNODC & GRACE, z.j.). Dit kan gepaard gaan met het optreden van geweld tussen drugsbendes, bijvoorbeeld als gevolg van *ripdeals*, hetgeen kan ingrijpen op het veiligheidsgevoel van burgers.²⁴

- **Aantasting van milieu en natuur.** Corruptie kan ervoor zorgen dat projecten met een negatieve impact op het milieu voorrang kunnen krijgen en dat minder gekwalificeerde bedrijven natuurlijke hulpbronnen onzorgvuldig exploiteren, met een mogelijke aantasting van de natuurlijke omgeving als gevolg.²⁵
- **Inbreuk op het imago van het land in andere landen.** Indien in een land veel corruptie voorkomt, dan schaadt dit het beeld dat andere landen van het betreffende land hebben. Ook wanneer internationaal ondernemende bedrijven uit een bepaald land zich bezighouden met het corrumpen van publieke of private partijen in het buitenland, heeft dat negatieve gevolgen voor het imago als betrouwbare handelspartner (Linhartova & Vavrova, 2018).

1.3 Focus van deze NRA

Er is voor deze eerste NRA Corruptie bewust gekozen om de focus te leggen op het Europese deel van Nederland. Het onderzoek richtte zich dus niet op Caribisch Nederland ofwel de eilanden Bonaire, Sint Eustatius en Saba (bijzondere gemeenten van Nederland). Een belangrijke reden om geen gezamenlijke NRA voor het Europese en Caribische deel van Nederland uit te voeren, zijn de aanzienlijke contextuele verschillen tussen beide gebieden wat betreft hun geografische, demografische, sociaal-culturele, politiek-bestuurlijke, economische en criminologische kenmerken. Het betreft verschillen die kunnen samenhangen met de kwetsbaarheid voor corruptie. Een andere reden is dat in beide gebieden een andersoortig anti-corruptie-instrumentarium bestaat om de corruptiedreigingen te voorkomen en tegen te gaan en dat er op een andere wijze daaraan uitvoering wordt gegeven.

Omdat de NRA zich tot doel stelt de grootste corruptierisico's voor Nederland te identificeren is een brede insteek voor het onderzoek gekozen: er is naar binnen- en buitenlandse ambtelijke en niet-ambtelijke corruptie gekeken. Het gaat om de volgende vormen van corruptie:

- **Binnenlandse ambtelijke corruptie** waarbij een Nederlandse ambtenaar corrupt handelt en/of gecorrumpeerd wordt. Het Sr hanteert een brede afbakening van wie een ambtenaar is. Het betreft niet alleen personen die werkzaam zijn bij gemeenten, provincies, de rijksoverheid en hun uitvoeringsorganisaties, maar ook volksvertegenwoordigers (leden van gemeenteraden, Provinciale Staten en de Eerste en Tweede Kamer), politiek bestuurders (burgemeesters en wethouders, Commissarissen van de Koning en Gedeputeerden, en ministers en staatssecretarissen), rechters en leden van vertegenwoordigende organen zoals waterschappen.^{26 27}
- **Binnenlandse niet-ambtelijke corruptie** waarbij niet-ambtelijke ofwel private partijen die in Nederland zijn gevestigd, corrupt handelen of gecorrumpeerd worden. Hierbij kan het gaan om een grote verscheidenheid aan private partijen: individuen, groepen personen, bedrijven (of hun personeel) en niet-commerciële

²⁴ [Geweldsgolf in onze regio gevolg van gestolen partij coke uit loods in Ter Aar.](#)

²⁵ [Wat is corruptie? - Transparency International Nederland.](#)

²⁶ [Ambtelijke corruptie.](#)

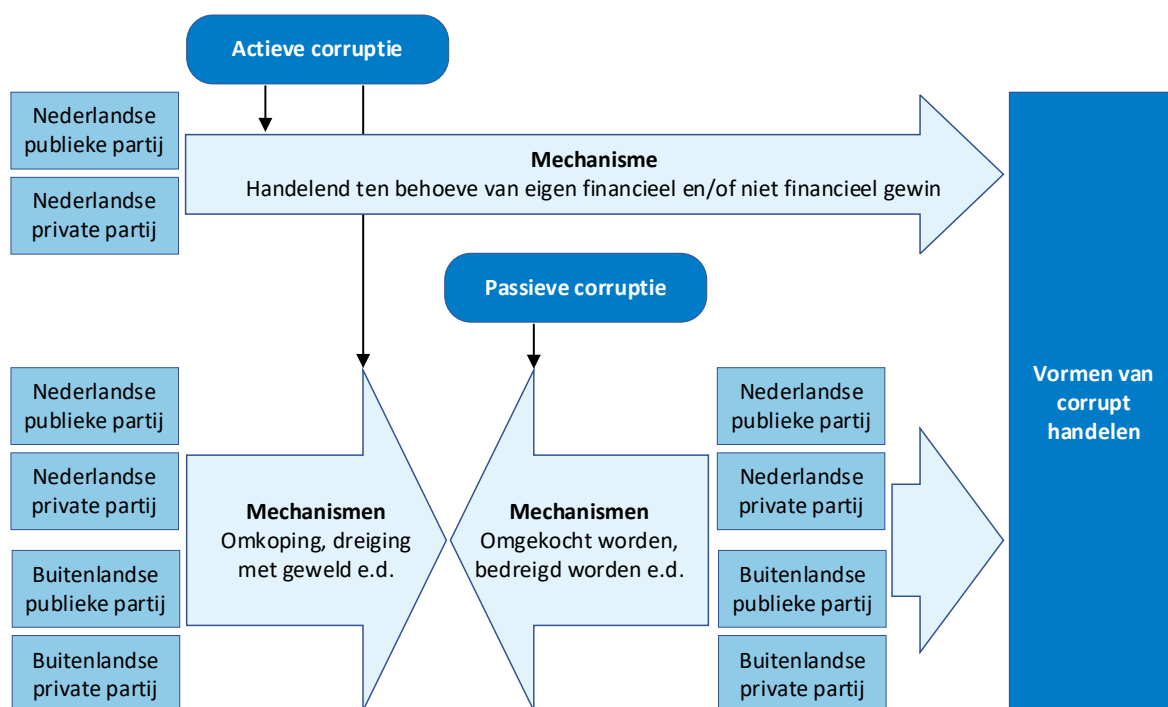
²⁷ Hoewel volksvertegenwoordigers en politiek bestuurders volgens het Sr ambtenaren zijn, is in deze NRA ervoor gekozen om de corruptiedreiging met betrekking tot die partijen als afzonderlijke dreiging ten opzichte van andere ambtenaren te behandelen vanwege het verwachte verschil in de aard en potentiële impact van de dreigingen.

organisaties zoals een ngo (of hun personeel). Bij bedrijven kan gedacht worden aan financiële en niet-financiële dienstverleners zoals accountantskantoren, administratiekantoren, trustkantoren, advocatenkantoren, notariskantoren, handelsondernemingen, bouwbedrijven, farmaceutische bedrijven, zorginstellingen, beveiligingsbedrijven, logistieke bedrijven etc. Hoewel private partijen die corrupt handelen of andere partijen corrumpen, in feite crimineel handelen, maken zij niet – of in ieder geval niet altijd – deel uit van de georganiseerde criminaliteit of criminele samenwerkingsverbanden (vanaf nu: 'criminele organisaties'). Om die reden maakt deze NRA een onderscheid tussen criminele organisaties en private partijen als afzonderlijke corrumpende actoren.

- **Buitenlandse ambtelijke en niet-ambtelijke corruptie** waarbij het gaat om internationaal actieve Nederlandse private partijen – bedrijven maar ook niet-commerciële partijen als ngo's – die publieke of private partijen in het buitenland corrumpen.

Deze NRA besteedt aandacht aan de eerder beschreven elementen van corruptie: de actoren die betrokken zijn bij corruptie, de mechanismen die zich daarbij voordoen en de vormen van corrupt handelen door de betreffende actoren. Figuur 1.1 geeft de focus van de NRA Corruptie schematisch weer. Daarbij dient opgemerkt te worden dat corruptie waarbij buitenlandse actoren andere buitenlandse actoren corrumpen, buiten de scope van dit onderzoek valt; dit onderzoek betreft immers een *nationale* risicoanalyse voor Nederland.

Figuur 1.1 Schematische weergave focus NRA Corruptie



1.4 Doel en onderzoeksvragen

Het doel van deze NRA is vijfledig:

- 1 het identificeren van de corruptiedreigingen met de grootste potentiële impact (ofwel de grootste corruptiedreigingen);
- 2 het bieden van inzicht in de aard en mechanismen van de grootste corruptiedreigingen;
- 3 het vaststellen van de hoogte van de potentiële impact van de grootste corruptiedreigingen;
- 4 het bepalen van de hoogte van de weerbaarheid van het instrumentarium ter preventie en/of repressie van de grootste corruptiedreigingen; en
- 5 het bepalen van het risiconiveau van de grootste corruptiedreigingen door de potentiële impact van de dreigingen af te zetten tegen de weerbaarheid van het instrumentarium.

De onderzoeksvragen van de NRA zijn:

- 1 Welke contextfactoren van Nederland kunnen van invloed zijn op de mate waarin corruptie voorkomt?
- 2 Wat zijn de grootste corruptiedreigingen voor Nederland en wat zijn de aard, mechanismen en potentiële impact van die dreigingen?
- 3 Welk instrumentarium is in Nederland beschikbaar ter preventie en bestrijding van de grootste corruptiedreigingen?
- 4 Wat is de weerbaarheid van het in Nederland beschikbare instrumentarium ter preventie en bestrijding van de grootste corruptiedreigingen?
- 5 Wat zijn de grootste corruptierisico's in Nederland?
- 6 Welke corruptiedreigingen zijn in Nederland nog niet gesignaleerd maar kunnen in de nabije toekomst actueel worden?
- 7 Welke verbeterpunten zijn te benoemen voor volgende NRA's op het terrein van corruptie?

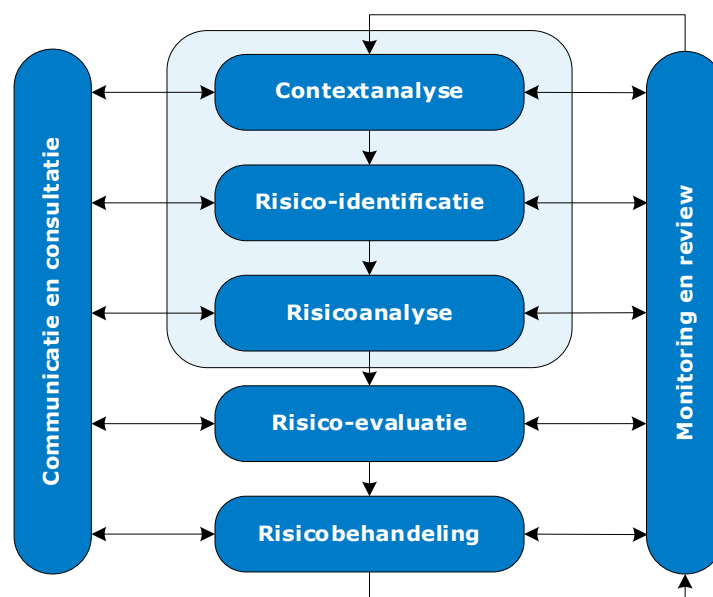
1.5 Structuur en sleutelbegrippen

De uitgangspunten voor de uitvoering van een NRA zijn in 2016 vastgesteld in een methoden- en dataverkenning die het WODC in samenwerking met de Universiteit Utrecht uitvoerde (Van der Veen & Ferwerda, 2016). Sindsdien heeft de ISO 31000 standaard voor risicomanagement de structuur bepaald van de tot op heden uitgevoerde NRA's op de terreinen witwassen en terrorismefinanciering (Van der Veen & Heuts, 2017a, 2017b, 2018, 2020a, 2020b, 2021, 2024a, 2024b).²⁸ Met het oog op eventuele toekomstige NRA's op het terrein van corruptie gaat het WODC uit van een groeimodel dat erop gericht is te leren van ervaringen die zijn opgedaan tijdens de uitvoering van het onderzoek. Om leermomenten te kunnen benutten wordt in de rapportage extra aandacht besteed aan een transparante beschrijving van de totstandkoming van de onderzoeksresultaten. Dit maakt replicatie van de uitgevoerde analyses mogelijk, hetgeen belangrijk is met het oog op de wetenschappelijke verantwoording.

²⁸ In de periode 2017 tot en met 2024 heeft het WODC voor Europees Nederland drie NRA's op het terrein van witwassen en drie NRA's op het terrein van terrorismefinanciering uitgevoerd. Voor Caribisch Nederland zijn twee NRA's uitgevoerd die zich op zowel witwassen als terrorismefinanciering richtten.

Het raamwerk voor de NRA Corruptie wordt gevormd door de ISO 31000 standaard voor risicomanagement (ISO 31000:2009, 2009a, ISO/IEC 31010:2009, 2009b).²⁹ Dit is een internationale standaard die richtlijnen voor risicomanagement biedt en een aanpak beschrijft voor onder meer het identificeren, analyseren en evalueren van risico's. Binnen dit gestandaardiseerde kader kunnen allerlei identificatie- en analysemethoden worden toegepast. De NRA doorloopt niet de complete ISO 31000 cyclus van risicomanagement, maar beperkt zich tot de fases contextanalyse, risico-identificatie en risicoanalyse (zie figuur 1.2). De fases van risico-evaluatie en risicobehandeling vallen buiten de NRA omdat in die fases beslissingen dienen te worden genomen over de mate waarin risico's acceptabel of tolerabel zijn en of er nieuw of aangepast beleid noodzakelijk is. Het nemen van dergelijke normatieve beslissingen past niet goed binnen de wetenschappelijke benadering van de hier voorliggende NRA.

Figuur 1.2 Risicomanagement volgens de ISO 31000 standaard (met in het lichtblauwe vak de focus van de NRA)



De NRA is opgebouwd met de volgende elementen:

- Een **contextanalyse** waarin de voor Nederland specifieke en relatief vaststaande kenmerken worden geschetst die van invloed (kunnen) zijn op de mate waarin binnen- en buitenlandse ambtelijke en niet-ambtelijke corruptie voorkomt.
- In de fase van de **risico-identificatie** worden de grootste corruptiedreigingen uit een longlist van dreigingen vastgesteld door vertegenwoordigers van publieke en private expertorganisaties op het terrein van corruptie (zie bijlage 3 voor de lijst van expertorganisaties).
- De fase van de **risicoanalyse** biedt inzicht in de potentiële impact van de grootste dreigingen en de mate waarin het beschikbare anti-corruptie-instrumentarium deze dreigingen tegengaat ('weerbaarheid', zie ook hieronder). De potentiële impact en weerbaarheid van het instrumentarium worden ingeschat door vertegenwoordigers

²⁹ Ook in de verschillende NRA's die door het WODC zijn uitgevoerd op het terrein van witwassen en terrorismefinanciering, is de structuur van de NRA bepaald door het ISO 31000 raamwerk voor risicomanagement.

van publieke en private expertorganisaties op het terrein van corruptie (zie bijlage 3 voor de lijst van expertorganisaties). Door de expert-inschattingen van de potentiële impact en de weerbaarheid tegen elkaar af te zetten, ontstaat in deze fase inzicht in de grootste corruptierisico's.

In deze NRA wordt aangesloten bij de sleutelbegrippen die centraal stonden in de NRA's die het WODC op het terrein van witwassen en terrorismefinanciering heeft uitgevoerd.³⁰ Het betreft de sleutelbegrippen Dreigingen, Gevolgen, Kwetsbaarheden, Weerbaarheid en Risico. Deze begrippen wordt hieronder nader toegelicht.

Dreigingen

Dreigingen zijn de verschijningsvormen van corruptie waarbij de focus ligt op de actoren die corrupt handelen en de actoren die andere partijen ertoe aanzetten om corrupt te handelen. In de NRA bestaat, zij het niet in de formulering van de Dreigingen, ook aandacht voor de vormen van corrupt handelen en de mechanismen waarmee iemand een ander corrumpert of door een ander wordt gecorrumpert.

Gevolgen

Dit betreffen de effecten die kunnen optreden als een Dreiging zich daadwerkelijk voordoet. In de NRA worden deze effecten aangeduid als de potentiële impact van Dreigingen. Er bestaat een verschil in de mate waarin Dreigingen hun uitwerking hebben op de reguliere economie, het gezag en de rechtsorde, de maatschappelijke orde, de subjectieve/objectieve veiligheid, het milieu en de natuur, en het imago van Nederland in het buitenland.³¹

Kwetsbaarheden

Kwetsbaarheden zijn de voor Nederland relatief vaststaande contextfactoren die van invloed zijn op de kans dat Dreigingen zich voordoen. Hierbij geldt dat in de meeste gevallen niet of niet direct door beleidsmaatregelen kan worden ingegrepen op de Kwetsbaarheden. In deze NRA gaat het om sociaal-culturele, politiek-bestuurlijke, economische, criminologische en geopolitieke contextfactoren.

Weerbaarheid

Bij Weerbaarheid gaat het in deze NRA om de werking van het instrumentarium dat in Nederland beschikbaar is voor de preventie en/of repressie van corruptie. Het kan zowel gaan om de inhoud/strekking als de uitvoering van de instrumenten. De Weerbaarheid is bepalend voor de mate waarin Dreigingen Gevolgen kunnen hebben. Hierbij geldt: hoe hoger de Weerbaarheid, hoe meer de mogelijke Gevolgen voorkomen of tegengegaan kunnen worden. In tegenstelling tot Kwetsbaarheden, die relatief ongevoelig zijn voor beleidsmaatregelen, gaat het bij Weerbaarheid dus om factoren waarop in meer of mindere mate door beleidsingrepen invloed kan worden uitgeoefend.

Risico

In het laatste sleutelconcept Risico worden de vier bovengenoemde elementen gecombineerd. De elementen die in de NRA per Dreiging het Risico bepalen, zijn een uitwerking van de gangbare risicodefinitie waarin Risico wordt bepaald door Kans en Impact (Lees, 1980).

³⁰ In deze NRA's werd voor de sleutelbegrippen Dreigingen, Gevolgen en Kwetsbaarheden aangesloten bij de definities volgens de *FATF Guidance* (FATF, 2013).

³¹ De hier opgesomde elementen vormen de criteria die zijn toegepast in de MCA, waarmee in deze NRA de omvang van de potentiële impact van de grootste corruptiedreigingen is bepaald. Meer informatie hierover in paragraaf 2.4.

- Kans heeft in deze NRA betrekking op de kans dat Dreigingen zich daadwerkelijk voordoen. Deze Kans wordt bepaald door zowel de Kwetsbaarheden als de Weerbaarheid van het anti-corruptie-instrumentarium. In deze NRA is Kans niet in kwantitatieve maar wel in kwalitatieve zin meegenomen.³² Aan corruptie-experts werd gevraagd bij de identificatie van de grootste corruptiedreigingen en de inschatting van de potentiële impact daarvan (zie hoofdstuk 2 voor meer informatie) rekening te houden met de door hen ingeschatte Kans dat een dreiging zich voordoet. Bij alle grootste dreigingen kwamen de experts tot het oordeel dat er sprake is van een reële dreiging, omdat er casuïstiek is over de dreiging of, wanneer er geen casuïstiek beschikbaar is, dat de kans reël is dat een dreiging zich voordoet. Dit laatste kan het geval zijn bij dreigingen die zich in Nederland nog niet hebben voorgedaan, maar bijvoorbeeld wel al in het buitenland.
- Impact staat gelijk aan het hierboven beschreven begrip Gevolgen ofwel potentiële impact. Voor de grootste Dreigingen wordt de potentiële impact bepaald op basis van een MCA.³³ Zie paragraaf 2.4 voor meer informatie over de MCA en de daarbij toegepaste criteria.

Per Dreiging wordt uiteindelijk het Risico c.q. het risiconiveau bepaald door het bijeenbrengen van de bovengenoemde sleutelementen.³⁴ Het onderscheid tussen Dreigingen en Risico in deze NRA ligt in het feit dat er bij Dreigingen nog geen sprake is geweest van een risicoanalyse. De risicoanalyse mondt uit in een *heatmap* waarin de potentiële impact van de grootste corruptiedreigingen wordt afgezet tegen de Weerbaarheid van het instrumentarium ter preventie en/of bestrijding van deze dreigingen. Het risiconiveau van een corruptiedreiging stijgt naarmate een dreiging hoger scoort op potentiële impact en lager scoort op Weerbaarheid.

1.6 Kwalitatieve insteek NRA

Deze NRA op het terrein van corruptie heeft een kwalitatieve insteek. De risicobepaling is gebaseerd op de inbreng van corruptie-experts die vanuit de relevante perspectieven beschikken over ervaring met en deskundigheid over de preventie en repressie van corruptie. De belangrijkste publieke en private stakeholders binnen de Nederlandse aanpak van corruptie zijn op meerdere momenten betrokken bij het onderzoek, namelijk door hen een vragenlijst te laten invullen, interviews met hen af te nemen en via deelname aan drie expertmeetings.

Aan de experts is gevraagd om hun oordelen en inschattingen met betrekking tot de corruptiedreigingen te baseren op hun directe kennis en ervaring uit hun eigen werkzaamheden, zo mogelijk op basis van beschikbare casuïstiek. Omdat niet van iedere dreiging casus bekend zijn, zijn de inschattingen in die gevallen gebaseerd op zo goed mogelijk onderbouwde oordelen en praktijkkennis over het omgaan met integriteitskwesaties en corruptie op aanpalende terreinen. Om de oordelen en

³² In beginsel kunnen experts gevraagd worden om een kwantitatieve inschatting van de Kans te maken. Echter, in eerdere NRA's op het terrein van witwassen en terrorismefinanciering is daar van afgezien omdat dit de complexiteit van de risicoanalyse verder zou vergroten en het veel kennis en expertise ten aanzien van een groot aantal contextfactoren zou vergen (plus de invloed daarvan op de Kans). Omdat niet alle (of misschien zelfs geen enkele) experts over dit overzicht zullen beschikken, zouden de kwantitatieve inschattingen dan minder goed onderbouwd kunnen worden (Van der Veen & Heuts, 2024a en 2024b). Om deze reden is in de NRA Corruptie ervoor gekozen om corruptie-experts geen kwantitatieve inschatting van de Kans te laten maken.

³³ Een andere term voor een MCA is Multi Criteria Decision Analysis.

³⁴ Voor iedere dreiging d geldt de volgende risicofunctie:

$$\text{Risico}_d = f(\text{Kwetsbaarheden}_d, \text{Potentiële Impact}_d, \text{Weerbaarheid}_d).$$

inschattingen van de geraadpleegde corruptie-experts zoveel mogelijk te objectiveren zijn diverse maatregelen genomen binnen de onderzoeksaanpak (dit wordt beschreven in hoofdstuk 2 van het rapport).

De kwalitatieve insteek van de NRA maakte het mogelijk dat corruptiedreigingen waarvoor weinig tot geen casuïstiek bekend is, via de kennis en inzichten van corruptie-experts toch naar voren konden komen als corruptiedreigingen met een hoog risiconiveau. Een risicoanalyse op basis van beschikbare kwantitatieve data zou hier niet op gewezen kunnen hebben, terwijl bepaalde dreigingen daadwerkelijk kunnen voorkomen maar gewoonweg nog niet of slechts beperkt gesignaleerd en/of geregistreerd worden.

Ondanks de kwalitatieve insteek zijn er in deze NRA wel enige kwantitatieve gegevens van de *Financial Intelligence Unit* (FIU) Nederland, het OM, de Rijksrecherche, de FIOD en de Douane Nederland opgenomen. Deze data bieden aanvullende informatie over corruptie in algemene zin en over enkele van de grootste corruptiedreigingen die in deze NRA centraal staan (zie hoofdstukken 3 en 4). Ook zijn kwantitatieve gegevens die iets zeggen over de context waarbinnen de corruptiedreigingen kunnen spelen, gebruikt (zie hoofdstuk 3).

1.7 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 gaat nader in op de onderzoeksmethoden die zijn ingezet bij de voorliggende NRA op het terrein van corruptie.

Hoofdstuk 3 zet de kwetsbaarheden van Nederland voor corruptie uiteen en onderbouwt dit aan de hand van sociaal-culturele, politiek-bestuurlijke, economische, criminologische en geopolitieke kenmerken die van invloed kunnen zijn op de mate waarin corruptie voorkomt. Tot slot beschrijft het hoofdstuk zo recent mogelijke registratiegegevens die – zij het in beperkte mate – iets zeggen over het optreden van binnen- en buitenlandse ambtelijke en niet-ambtelijke corruptie.

In hoofdstuk 4 wordt een beschrijving gegeven van de dertien corruptiedreigingen die in dit onderzoek door corruptie-experts zijn aangemerkt als de dreigingen met de grootste potentiële impact op Nederland. Daarbij wordt aandacht besteed aan de aard en mechanismen van de dreigingen, recente casuïstiek over de dreigingen en de door experts ingeschatte potentiële impact van de dreigingen.

Hoofdstuk 5 beschrijft allereerst het instrumentarium dat beschikbaar is voor de preventie en bestrijding van de grootste corruptiedreigingen en gaat vervolgens in op de door experts ingeschatte weerbaarheid van dit anti-corruptie-instrumentarium. Hierna wordt uiteengezet welk instrumentarium in de komende periode wordt geïmplementeerd. Het hoofdstuk besluit met een toelichting op potentiële verbetermogelijkheden ten aanzien van het instrumentarium.

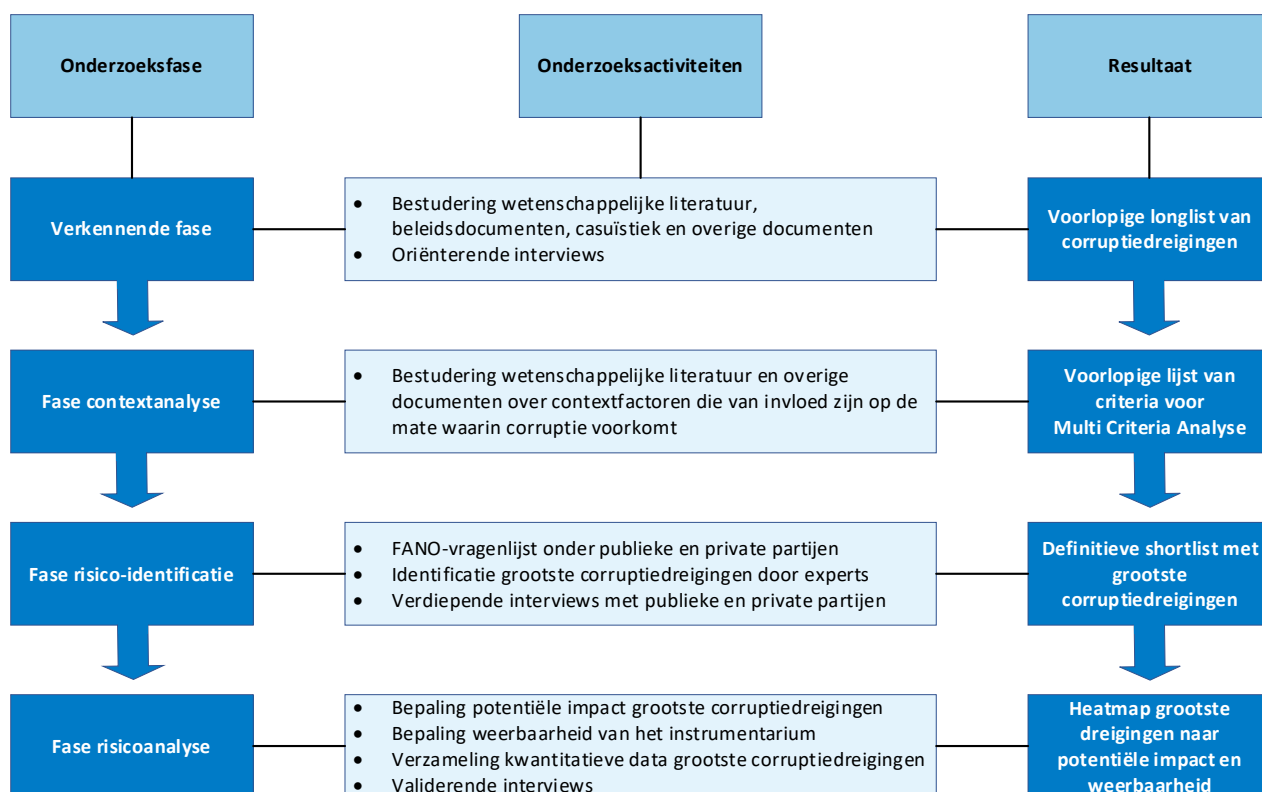
In hoofdstuk 6 worden allereerst de onderzoeksvragen die centraal staan in deze NRA, beantwoord. Vervolgens wordt de uitvoering van de NRA geëvalueerd, waarbij ook enkele geleerde lessen worden getrokken die meegenomen kunnen worden bij de uitvoering van volgende NRA's.

2 Onderzoeksmethodiek

2.1 Inleiding

Dit hoofdstuk beschrijft de onderzoeks aanpak van deze NRA. De opzet van het onderzoek en de toegepaste methoden worden beschreven aan de hand van de drie fasen in de NRA: de contextanalyse, de risico-identificatie en de risicoanalyse. Deze fasen maken, zoals al is beschreven in hoofdstuk 1, deel uit van de ISO 31000 standaard voor risicomanagement dat het structurerende kader voor de NRA vormt. Deze drie fasen zijn voorafgegaan door een verkennende onderzoeksfase.³⁵ Figuur 2.1 geeft de onderzoeksfasen, de onderzoeksactiviteiten binnen iedere fase en het resultaat van de betreffende onderzoeksfase schematisch weer. De volgende paragrafen gaan nader hierop in.

Figuur 2.1 Schematische weergave opzet NRA



³⁵ In hoofdstuk 6 wordt ingegaan op de sterke en minder sterke punten van de gehanteerde onderzoeksmethodiek.

2.2

Verkennde fase

Omdat dit de eerste NRA op het terrein van corruptie betreft, startte het onderzoek met een verkennende fase om een zo goed mogelijk beeld te verkrijgen van het onderzoeksonderwerp. Deze fase bood inzicht in de verschillende definities van corruptie, de mogelijke effecten van corruptie, de vormen van corrupt handelen, recente corruptiecasuïstiek en het instrumentarium dat in Nederland beschikbaar is voor de preventie en bestrijding van corruptie. De verkennende fase bestond uit:

- **Deskresearch en literatuurstudie.** Via deskresearch zijn relevante wetenschappelijke binnen- en buitenlandse literatuur over corruptie en integriteit, relevante Nederlandse en internationale (beleids)documenten, recente casuïstiek over corruptie, en andere relevante bronnen zoals wet- en regelgeving, nieuwsartikelen, e.d. verzameld en bestudeerd.
- **Oriënterende interviews publieke partijen en wetenschappers.** Er zijn verkennende interviews afgenomen met in totaal dertien vertegenwoordigers van het ministerie van JenV, de Rijksrecherche, het Landelijk Parket en het Functioneel Parket van het OM en het Anti-Corruptie Centrum (ACC) van de FIOD. Daarnaast zijn drie wetenschappers, verbonden aan een Nederlandse universiteit of hogeschool, met expertise op het terrein van corruptie en integriteit kwetsies geïnterviewd. Deze hoofdzakelijk face-to-face afgenomen interviews van 1-1,5 uur waren semigestructureerd van aard. Naast de volgende gestructureerde lijst van items bestond er ruimte om door te vragen op antwoorden van respondenten (waarbij is afgeweken van de gestructureerde itemlijst):
 - de diverse typen bestaande dreigingen op het terrein van binnen- en buitenlandse ambtelijke en niet-ambtelijke corruptie;
 - de mogelijke formulering van corruptiedreigingen (en de elementen daarbinnen) die centraal staan in de NRA;
 - recente casuïstiek over corruptie die bij die respondenten bekend is;
 - het beschikbare instrumentarium ter bevordering van integriteit en ter preventie en repressie van corruptie;
 - de beschikbaarheid van kwantitatieve data over corruptie en integriteitsschendingen; en
 - suggesties voor relevante wetenschappelijke literatuur en andere (beleids)documenten.

De verkennende fase leverde informatie op die is gebruikt bij het aanbrengen van focus in het onderzoek (zie paragraaf 1.3). Een concreet resultaat van deze fase was verder een voorlopige longlist bestaande uit 72 corruptiedreigingen die de basis vormde voor de zogeheten FANO-vragenlijst (zie paragraaf 2.4 voor meer informatie hierover). In beginsel had de longlist uit vele honderden corruptiedreigingen kunnen bestaan, indien alle denkbare actoren, mechanismen en vormen van corrupt handelen in de formulering van de dreigingen zouden worden opgenomen. De gemaakte keuzes ten aanzien van de longlist waren enerzijds inhoudelijk en anderzijds praktisch van aard. Om corruptie-experts in staat te stellen om een inschatting te maken van de kans dat een dreiging zich voordoet (eerste expertmeeting), de potentiële impact van de dreigingen (tweede expertmeeting) en de weerbaarheid van het anti-corruptie-instrumentarium (derde expertmeeting), moest de formulering van de corruptiedreigingen voldoende specifiek zijn. Maar om het invullen van de FANO-vragenlijst voor de respondenten behapbaar te houden en de respons (zie paragraaf 2.4) qua omvang en inhoud zo hoog mogelijk te krijgen, kon de longlist echter niet te lang zijn. Ook voor de bespreking van de resultaten van die vragenlijst in de eerste expertmeeting (zie paragraaf 2.4) zou een te lange longlist niet goed werken, omdat

dit te veel tijd zou vergen binnen het programma van de expertmeeting. De volgende keuzes zijn gemaakt ten aanzien van de voorlopige longlist van corruptiedreigingen:

- **Vormen van corruptie.** Gezien de focus van de NRA hadden de corruptiedreigingen betrekking op binnen- en buitenlandse ambtelijke en niet-ambtelijke corruptie.
- **Elementen van corruptie.** In de formulering van de dreigingen stonden zowel de corrumperende actor als de gecorrumpeerde actor centraal. Terwijl de mechanismen in de formulering in beperkte mate aan bod komen (alleen de categorieën 'via omkoping' en 'op een andere wijze'), komt de grote verscheidenheid aan vormen van corrupt handelen hier niet in terug.
- **Ambtelijke gecorrumpeerde actoren.** Wat betreft corrupt handelende ambtelijke actoren zijn zes categorieën gehanteerd: 1) gemeenten, 2) provincies, 3) rijk (onder meer ministeries en uitvoeringsorganisaties), 4) rechtshandhaving en rechterlijke macht (bijvoorbeeld de Nationale Politie, het OM en rechtbanken), 5) overige bestuursorganen (zoals zelfstandige bestuursorganen als De Nederlandsche Bank (DNB) en de Autoriteit Financiële Markten (AFM)), en 6) volksvertegenwoordigers (leden van de gemeenteraad, de Provinciale Staten, de Eerste Kamer en de Tweede Kamer). Vanwege de vooraf verwachte verschillen in de potentiële impact en aard van dreigingen wat betreft 'rechtshandhaving en rechterlijke macht' ten opzichte van de dreigingen met betrekking tot andersoortige ambtenaren, is voor dat type dreigingen een afzonderlijke categorie gehanteerd.
- **Lagere en hogere ambtenaren.** Bij de actoren-categorie 'ambtenaren' is gekozen voor een onderscheid tussen dreigingen die betrekking hadden op 'lagere ambtenaren' (beleidsmedewerkers of operationeel medewerkers) en 'hogere ambtenaren/bestuurders' (zoals directeuren van overheidsorganisaties maar ook politiek bestuurders als burgemeesters, wethouders en leden van de Gedeputeerde Staten). De reden daarvan is dat op voorhand een verschil werd verwacht in de potentiële impact en aard van de dreigingen tussen beide niveaus.
- **Niet-ambtelijke gecorrumpeerde actoren.** Ten aanzien van corrupt handelende niet-ambtelijke actoren zijn de volgende drie categorieën gehanteerd: 1) financiële dienstverleners (bijvoorbeeld accountants en belastingadviseurs), 2) niet-financiële dienstverleners (zoals notarissen en advocaten), en 3) overige particuliere partijen (onder meer handelsondernemingen, bouwbedrijven en beveiligingsbedrijven).
- **Buitenlandse ambtelijke en niet-ambtelijke corruptie.** Wat betreft deze corruptievormen is één categorie, bestaande uit tien corruptiedreigingen, gehanteerd. De dreigingen hadden niet alleen betrekking op Nederlandse private partijen die een publieke of private partij in het buitenland corrumperen, maar ook op Nederlandse ambtenaren en volksvertegenwoordigers die gecorrumpeerd worden door buitenlandse publieke of private partijen.

2.3 Fase contextanalyse

Ten behoeve van de contextanalyse is binnen- en buitenlandse wetenschappelijke literatuur bestudeerd om inzicht te krijgen in de verschillende kenmerken die van invloed kunnen zijn op de mate waarin corruptie voorkomt. Het gaat bij deze kenmerken in feite om het in hoofdstuk 1 genoemde sleutelconcept 'Kwetsbaarheden': de voor de Nederlandse situatie relatief vaststaande contextfactoren die van invloed kunnen zijn op het optreden van corruptiedreigingen waarop niet of niet direct door (beleids)maatregelen kan worden ingegrepen.

Voor de gekozen contextfactoren vormden de elementen waarmee een PEST-analyse wordt opgebouwd, het uitgangspunt. PEST is een acroniem voor de kenmerken *Political*, *Economic*, *Social* en *Technological*, en biedt een raamwerk waarmee een omgevingsanalyse kan worden opgebouwd (Aguilar, 1967). Er zijn diverse varianten van PEST-analyse ontwikkeld om ze geschikt te maken voor specifieke toepassingsgebieden, zoals militaire en milieukundige omgevingsscans (zie bijvoorbeeld Walden, 2011). Voor deze NRA is het kenmerk *Technological* minder van toepassing en zijn de criminologische en geopolitieke kenmerken toegevoegd. Tabel 2.1 geeft een overzicht van de contextfactoren die in hoofdstuk 3 uitvoerig uiteengezet worden.

Tabel 2.1 Contextfactoren

Contextfactor
Sociaal-culturele kenmerken
Politiek-bestuurlijke kenmerken
Economische kenmerken
Criminologische kenmerken
Geopolitieke kenmerken

2.4 Fase risico-identificatie

FANO-vragenlijst

Op basis van de voorlopige longlist van 72 corruptiedreigingen, opgesteld op basis van de bevindingen van de verkennende fase, is een vragenlijst uitgezet onder vertegenwoordigers van een groot aantal publieke en private partijen. Het betrof partijen waarvan op voorhand werd verwacht dat zij in meer of mindere mate kennis van en/of ervaring hebben met corruptie (al dan niet binnen de eigen organisatie). Doel van deze zogeheten FANO-vragenlijst was het inventariseren van de kennis van en/of ervaring met feiten/casus van de dreigingen in de longlist – zoveel mogelijk gebaseerd op feiten die bij hen bekend zijn door de eigen werkzaamheden – en de door respondenten ingeschatte (on)aannemelijkheid van het optreden van de dreigingen.

In de FANO-vragenlijst is aan de respondenten gevraagd om op de longlist aan te geven of zijn of haar organisatie kennis van en/of ervaring heeft met feiten/casus van de dreigingen en of zij het optreden van de dreigingen al dan niet aannemelijk achten. De respondenten werden gevraagd bij iedere dreiging op de longlist één van de volgende letters te plaatsen:

- een **F** indien er volgens de respondent sprake is van deze dreiging en zijn of haar organisatie kennis van en/of ervaring heeft met één of meer **Feiten/casus**;
- een **A** indien het volgens de respondent **A**nnemelijk is dat deze dreiging speelt maar dat zijn of haar organisatie geen kennis van en/of ervaring heeft met feiten/casus;
- een **N** indien het volgens de respondent **N**iet aannemelijk is dat deze dreiging speelt op basis van de informatie waarover zijn of haar organisatie beschikt;
- een **O** indien het voor de respondent **O**nbekend is of een dreiging speelt, omdat zijn of haar organisatie geen zicht heeft hierop of omdat de respondent de dreiging niet kent.

In de vragenlijst kregen de respondenten de mogelijkheid een korte casusbeschrijving aan te leveren als zij bekend waren met feiten/casus. Ook bestond de mogelijkheid de longlist aan te vullen met corruptiedreigingen die volgens respondenten onterecht ontbraken en om dreigingen te benoemen die in Nederland nog niet gesignaleerd zijn maar in de toekomst actueel kunnen worden. De resultaten van deze vragenlijst vormden de basis voor de eerste expertmeeting en werden in een latere fase van het onderzoek benut bij het bepalen van het uitnodigingsbeleid voor de expertmeetings (zie ook box 2.1) en de te benaderen organisaties voor de verdiepende interviews. De FANO-vragenlijst is een eerste stap richting een meer *evidence based* risico-identificatie. De vragenlijst bood inzicht in:

- de mate van (on)bekendheid van publieke en private organisaties met feiten/casus van de dreigingen in de longlist, hetgeen – zoals hierboven al werd genoemd – een rol speelde bij het uitnodigingsbeleid voor de expertmeetings (zie box 2.1);
- de deelnemers aan wie in de eerste expertmeeting gevraagd kon worden om een toelichting te geven op de bij hen bekende feiten/casus of om toe te lichten waarom het volgens hen aannemelijk dan wel onaannemelijk is dat bepaalde feiten/casus zich wel/niet voordoen;
- de organisaties die op een later moment benaderd konden worden voor een verdiepend interview.

In totaal zijn 83 publieke en private partijen benaderd.³⁶ Het ging om de volgende typen respondenten:

- publieke partijen waaronder organisaties met betrekking tot de opsporing en handhaving, gemeenten, provincies, de rijksoverheid evenals daaraan gelieerde organisaties, en toezichthouders in het kader van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft);
- private partijen waaronder branche-/koepelorganisaties van onder meer financiële en niet-financiële dienstverleners, banken en accountantskantoren.

Van de benaderde partijen hebben er 35 gerespondeerd. Samen vormen deze een goede afspiegeling van de partijen die (mogelijk) ervaring hebben met het optreden van corruptiedreigingen, de preventie van integriteitsschendingen en corruptie en/of de repressie van corruptie (zie bijlage 4 voor het responsoverzicht).³⁷ Een groot aantal van de respondenten heeft de vragenlijst uitgebreid ingevuld, inclusief informatie over casuïstiek en toekomstige dreigingen.

Eerste expertmeeting

De resultaten van de FANO-vragenlijst vormden het startpunt voor de eerste expertmeeting waaraan vertegenwoordigers van elf expertorganisaties deelnamen (zie bijlage 3 voor de deelnemende organisaties). In de uitnodigingsmail voor de eerste expertmeeting is aan de expertorganisaties gevraagd de meest aangewezen medewerker af te vaardigen met kennis van en/of ervaring met casuïstiek op het terrein van corruptie en integriteitsschendingen.

³⁶ De voorlopige lijst met de voor de FANO-vragenlijst te benaderen publieke en private partijen is vooraf voorgelegd aan de wetenschappelijke begeleidingscommissie van het onderzoek (zie bijlage 1 voor de samenstelling van deze commissie), met daarbij de vraag of relevante partijen ontbraken. Dit heeft geleid tot enige aanvullingen op de lijst van potentiële respondenten.

³⁷ Omwille van de anonimiteit van organisaties wordt niet nader gespecificeerd welke organisaties de FANO-vragenlijst *niet* hebben ingevuld.

Box 2.1 Uitnodigingsbeleid expertmeetings

De resultaten van de NRA zijn in belangrijke mate bepaald door de opbrengsten van de expertmeetings. Aan de samenstelling van de groep deelnemers die deelnam aan de expertmeetings, is daarom de nodige zorg besteed. Voor een evenwichtige samenstelling is het van belang dat alle relevante invalshoeken op de dreigingen die centraal stonden in de expertmeetings, zijn vertegenwoordigd. Aan de expertmeetings namen vertegenwoordigers van organisaties deel die, blijkend uit de resultaten van de FANO-vragenlijst, beschikken over de benodigde kennis van en ervaring met meerdere corruptiedreigingen en daarom beschikken over een relatief breed zicht op de dreigingen waarop de NRA zich richt. Met het oog op de evenwichtigheid van de plenaire discussies in de expertmeetings konden alle partijen één vertegenwoordiger afvaardigen.

Op voorhand bestond de mogelijkheid dat andere partijen (dan de deelnemende organisaties) ook over relevante kennis over en ervaring met corruptiedreigingen beschikken, bijvoorbeeld de specialistische kennis en ervaring van bepaalde branche- of koepelorganisaties van publieke en private partijen. Sommige van deze partijen retourneerden ondanks een reminder echter geen vragenlijst en andere partijen retourneerden vragenlijsten waaruit beperkte kennis over en ervaring met de dreigingen bleek, meestal alleen over hun specifieke aandachtsgebied. Om deze redenen zijn er geen andere publieke en private partijen dan de deelnemende organisaties uitgenodigd voor de expertmeetings.

Hoewel de deelnemers aan de expertmeeting beschikten over kennis over en ervaring met meerdere corruptiedreigingen, was er geen expert die alle corruptiedreigingen kon overzien. Om deze reden is in de expertmeeting allereerst in gezamenlijkheid de gehele longlist van corruptiedreigingen besproken. Tijdens de bespreking werd aan de deelnemers gevraagd om bij hen bekende casus van de dreigingen in te brengen. Door de plenaire bespreking deden alle deelnemers van de expertmeeting (op z'n minst basale) kennis op van de aard en mechanismen van de dreigingen op de longlist, en van wat er bekend is over de mate waarin deze dreigingen zich voordoen (indien zij nog niet over die kennis beschikten). Hiermee werd beoogd de referentiekaders van de deelnemers zoveel mogelijk gelijk te trekken, zodat zij op een later moment in de expertmeeting zo goed mogelijk in staat waren om de in hun ogen grootste corruptiedreigingen te identificeren.

De bespreking van de corruptiedreigingen leidde tot aanpassingen op onderdelen van de longlist. De volgende aanpassingen zijn aangebracht:

- Eén dreiging-categorie – namelijk de dreigingen met betrekking tot 'rechtshandhaving en rechterlijke macht' – is opgesplitst in twee categorieën: acht dreigingen ten aanzien van de rechtshandhaving en acht dreigingen ten aanzien van de rechterlijke macht. Als reden hiervoor werd genoemd dat de potentiële impact en de weerbaarheid van het instrumentarium voor beide categorieën mogelijk anders scoren.
- Bij de dreiging 'Corruptie door lagere Nederlandse ambtenaren die gecorrumpeerd worden door (medewerkers van) een buitenlandse publieke partij' zijn 'volksvertegenwoordigers' in de formulering van die dreiging toegevoegd. In de expertmeeting werd aangegeven dat die dreiging in de praktijk misschien niet vaak voorkomt, maar dat de kans hierop wel degelijk reëel is.

Dit leidde uiteindelijk tot 78 corruptiedreigingen op de longlist. Vervolgens zijn in gezamenlijkheid de corruptiedreigingen besproken die respondenten in de FANO-vragenlijst hadden toegevoegd. Voorafgaande aan de expertmeeting had het WODC deze dreigingen geanalyseerd en waar mogelijk geclusterd. Van de in de vragenlijst toegevoegde dreigingen werd per dreiging besproken of deze al dan niet aan de longlist toegevoegd moest worden. De bespreking leidde niet tot toevoegingen, waardoor de definitieve longlist bestond uit 78 corruptiedreigingen (zie bijlage 5).

De experts werden hierna gevraagd om in de definitieve longlist de tien dreigingen te identificeren die naar hun oordeel het hoogst scoorden op potentiële impact, rekening houdende met de Nederlandse context die van invloed is op de kans dat een dreiging daadwerkelijk voorkomt. Na een plenaire discussie van de resultaten van deze eerste identificatieronde werden de deelnemers in de gelegenheid gesteld om hun eerdere oordelen aan te passen. Uiteindelijk leidde dit tot een voorlopige shortlist bestaande uit de achttien grootste corruptiedreigingen (ofwel dreigingen met de grootste potentiële impact). Van de 78 corruptiedreigingen op de longlist zijn 32 dreigingen geen enkele keer, negentien dreigingen eenmaal en negen dreigingen tweemaal geselecteerd door de deelnemers (zie tabel B5.3 in bijlage 5). De voorlopige shortlist van de achttien grootste corruptiedreigingen is te vinden in tabel B5.4 in bijlage 5.

In de eerste expertmeeting – evenals in de daaropvolgende expertmeetings – is gebruikgemaakt van de Delphi-methode die wordt toegepast binnen de omgeving van een *Group Decision Support System* (GDSS, zie box 2.2 voor meer informatie).

Box 2.2 Delphi-methode en Group Decision Support System

Delphi-methode

De Delphi-methode is ontwikkeld in de jaren '50 van de vorige eeuw^a, aan het begin van de Koude Oorlog, toen in een project voor de Amerikaanse luchtmacht bleek dat traditionele wetenschappelijke methoden onvoldoende boden voor de ontwikkeling van nieuwe technieken voor internationale oorlogsvoering. Via de Delphi-methode worden oordelen van (een groep van) experts gecombineerd bij besluitvorming over onderwerpen waarover geen betrouwbare, wetenschappelijk toetsbare data of inzichten bestaan. Leemtes in de kennis worden gevuld door het samenbrengen, bediscussiëren en onderbouwen van expertoordelen, -ervaringen en -intuïties. Na deze terugkoppeling worden de experts in de gelegenheid gesteld hun initiële oordeel te herzien. Het proces vindt plaats in een aantal rondes.

Voordelen van de Delphi-methode zijn:

- vergroting van de transparantie en systematisering van complexe besluitvormingsprocessen;
- betere benutting van bestaande kennis en informatie, omdat alle experts hun kennis, ervaringen en informatie delen;
- vaak leidt dit tot verhoging van de consensus voor de 'beste' oplossing.

Aan het toepassen van de Delphi-methode is het gevaar van groepsdenken verbonden. Groepsdenken kan ontstaan wanneer de focus binnen een besluitvormingsproces zodanig is gericht op het vinden van consensus dat dit ten koste gaat van de kwaliteit van de besluitvorming.^b Experts kunnen er onterecht van uitgaan dat alle relevante facetten bij de besluitvorming zijn betrokken.

Group Decision Support System

In de expertmeetings is – net als in de eerder door het WODC uitgevoerde NRA's op het terrein van witwassen en terrorismefinanciering – gebruikgemaakt van een GDSS. Dit is een elektronisch vergadersysteem dat de deelnemers in staat stelt in korte tijd een grote hoeveelheid aan ideeën en meningen te genereren en delen door een afwisseling van ict-techniek en plenaire groepsdiscussies. In de expertmeetings kregen de deelnemers via een laptop-netwerk de mogelijkheid om digitaal te stemmen ten behoeve van de risico-identificatie (eerste expertmeeting) en bij de risicoanalyse de potentiële impact van de grootste corruptiedreigingen in te schatten (tweede expertmeeting) en de weerbaarheid van het instrumentarium ter preventie en bestrijding van die dreigingen te beoordelen (derde expertmeeting). In het GDSS konden de deelnemers hun oordelen en inschattingen via de laptop invoeren en werden deze reacties centraal opgeslagen, waarna de geaggregeerde uitkomsten *real-time* werden gepresenteerd. Het GDSS zorgde ervoor dat de oordelen van alle deelnemende experts – en niet alleen de oordelen van de meest actief op de voorgrond tredende deelnemers of de deelnemers met een hiërarchische positie – werden meegewogen in de uitkomst van de expertmeetings.

a [Delphi-methode](#).

b Kroon (1992).

Het GDSS hielp bij het vormgeven en structureren van de expertmeetings. Geprobeerd is binnen de beperkingen van de beschikbare tijd de experts zoveel mogelijk gelegenheid te bieden om hun oordelen toe te lichten, elkaar erover te bevragen en te bediscussiëren.³⁸ Bij de eerder door het WODC uitgevoerde NRA's bleek de combinatie van de Delphi-methode met GDSS een vruchtbare benadering te zijn.³⁹ Groepsdenken is tegengegaan door voor de expertmeetings deelnemers met verschillende invalshoeken bij het voorkomen en bestrijden van corruptie uit te nodigen en een professionele onafhankelijke, niet aan het WODC verbonden voorzitter met inhoudelijke deskundigheid op het terrein van corruptie aan te stellen, namelijk prof. dr. E. Kolthoff, verbonden aan de Open Universiteit. De voorzitter stimuleerde – samen met de onderzoekers – de experts om de oordelen die ze in de GDSS-omgeving inbrachten, te onderbouwen, uit te leggen, daarop door te vragen en er casusvoorbeelden voor aan te dragen. Indachtig de Delphi-benadering kregen de deelnemers na deze plenaire discussie de mogelijkheid hun aanvankelijke oordelen bij te stellen in een tweede scoringsronde.

Verdiepende interviews

Om meer inzicht te krijgen in de achttien grootste corruptiedreigingen op de voorlopige shortlist zijn verdiepende interviews afgenomen met 42 vertegenwoordigers van twaalf publieke partijen en negen private partijen (zie bijlage 2 voor een overzicht van de geïnterviewde partijen).⁴⁰ In de verdiepende interviews van 1-1,5 uur, die deels face-to-face en deels online plaatsvonden, is ingegaan op:

³⁸ De GDSS-functionaliteit werd geleverd door het bedrijf Spilter. Het betreft dezelfde functionaliteit die in de eerder uitgevoerde NRA's op het terrein van witwassen en terrorismefinanciering is gebruikt. Spilter leverde eveneens de technische ondersteuning en de verslaglegging van de expertmeetings.

³⁹ Zie voor meer informatie de zelfevaluatie van de eerder door het WODC uitgevoerde NRA's op het terrein van witwassen en terrorismefinanciering (Van der Veen & Heuts, 2017a, 2017b, 2018, 2020a, 2020b, 2021, 2024a, 2024b).

⁴⁰ Het WODC heeft meer dan het hier genoemde aantal organisaties uitgenodigd voor een verdiepend interview. Van de benaderde partijen hebben twee organisaties aangegeven niet mee te werken aan het onderzoek. Omwille van de anonimiteit wordt niet nader gespecificeerd welke organisaties dat waren. In

- de aard en mechanismen van de grootste corruptiedreigingen en de eventueel hieronder liggende integriteitsschendingen waarover respondenten kennis hebben;
- de recente casuïstiek die bij die respondenten bekend is;
- de corruptiedreigingen die nu nog niet zijn gesignaleerd maar die zich volgens respondenten in het buitenland wel al hebben voorgedaan en/of die zich in de toekomst wel kunnen voordoen;
- de ervaringen van respondenten met het beschikbare instrumentarium ter preventie en/of repressie van de grootste corruptiedreigingen; en
- de eventuele beschikbaarheid van corruptiegerelateerde kwantitatieve data bij de organisatie van de respondent. Indien bleek dat een organisatie mogelijk over relevante data beschikte, is op een later moment een dataverzoek aan die organisatie gestuurd (zie volgende paragraaf voor meer informatie hierover).

De verdiepende interviews waren semigestructureerd van aard. Naast de bovenstaande gestructureerde itemlijst bestond er ruimte om door te vragen op antwoorden van respondenten.

In het licht van de bepaling van de potentiële impact van de dreigingen en de weerbaarheid van het anti-corruptie-instrumentarium (in de tweede respectievelijk derde expertmeeting) moesten de interviews ook inzicht bieden of en hoe de voorlopige shortlist van grootste corruptiedreigingen aangepast moest worden. Op basis van de bevindingen van de interviews legde het WODC een gewijzigde shortlist aan de deelnemers van de tweede expertmeeting voor (zie hieronder).

Tweede expertmeeting (eerste onderdeel)

De tweede expertmeeting had een tweeledig doel, namelijk 1) het vaststellen van de definitieve shortlist van de grootste corruptiedreigingen en 2) het bepalen van de potentiële impact van deze dreigingen. Aan de tweede expertmeeting namen dezelfde elf expertorganisaties deel die ook hadden deelgenomen aan de eerste expertmeeting; negen organisaties vaardigden dezelfde vertegenwoordiger af (zie bijlage 3).

Wat betreft het eerste doel is, zoals hierboven al aangegeven, een door het WODC aangepaste shortlist van grootste corruptiedreigingen voorgelegd aan en besproken met de experts. In de plenaire bespreking zijn nog enkele aanvullende aanpassingen doorgevoerd in de corruptiedreigingen van de voorlopige shortlist. Tabel B5.4 in bijlage 5 bevat een overzicht van de doorgevoerde aanpassingen in de voorlopige shortlist en geeft aan hoe de oorspronkelijke achttien dreigingen zijn teruggebracht naar de dertien dreigingen in de definitieve shortlist. Naast enkele kleinere tekstuele aanpassingen aan de dreigingen,⁴¹ zijn de volgende wijzigingen doorgevoerd:

- Het onderscheid tussen 'lagere ambtenaren' en 'hogere ambtenaren/ bestuurders' in de formulering van een deel van de corruptiedreigingen is geschrapt. De reden daarvan is dat de experts het verschil in de aard en potentiële impact tussen beide niveaus onvoldoende achtten om dit onderscheid te handhaven.
- In de formulering van meerdere dreigingen is de mogelijke inzet van tussenpersonen, hetgeen uit de verdiepende interviews naar voren kwam, toegevoegd bij drie typen corrumperende actoren (criminele organisaties, private partijen en statelijke actoren).

algemene zin kan wel worden gemeld dat het geen sleutelpartijen op het terrein van corruptie betrof, waardoor er geen cruciale invalshoeken in het onderzoek zijn gemist.

⁴¹ In de dreigingen is 'corruptie door' gewijzigd in 'corrupt handelen', is 'criminel' gewijzigd in 'criminele organisaties', is 'particuliere partijen' gewijzigd in 'private partijen' en is 'buitenlandse publieke partij' gewijzigd in 'statelijke actoren'. Daarnaast is '(medewerkers van)' in de formulering van bepaalde dreigingen komen te vervallen.

- De mechanismen zijn uit de formulering verwijderd, omdat het bij casuïstiek, zo bleek uit de verdiepende interviews, vaak onduidelijk blijft welke mechanismen zich precies voordoen.
- De dreigingen met betrekking tot gemeente- en rijksambtenaren zijn samengevoegd en aangevuld met 'provincieambtenaren', omdat de corruptie-experts van mening waren dat de aard en potentiële impact van deze typen dreigingen niet wezenlijk van elkaar verschillen.
- Aan de corruptiedreigingen met betrekking tot volksvertegenwoordigers is de actor 'politiek bestuurder' toegevoegd, omdat de experts aangaven dat beide actoren 'politiek ambtsdragers' zijn en van mening waren dat de aard, mechanismen en potentiële impact bij deze categorieën ongeveer hetzelfde kunnen zijn.
- Een enkele dreiging op de voorlopige shortlist is geschrapt en twee dreigingen zijn er juist aan toegevoegd:
 - De dreiging met betrekking tot volksvertegenwoordigers waarin het ging om 'op een andere wijze gecorrumpeerd' is geschrapt, omdat de experts niet goed konden aangeven waar dit betrekking op had.
 - De dreiging 'Corrupt handelen door niet-financiële dienstverleners die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) criminele organisaties' is toegevoegd aan de shortlist, omdat de experts van mening waren dat deze dreiging een vergelijkbaar risiconiveau heeft als dezelfde dreiging met betrekking tot financiële dienstverleners.
 - De dreiging 'Corruptie door Nederlandse ambtenaren en volksvertegenwoordigers die gecorrumpeerd worden door (medewerkers van) een buitenlandse publieke partij' is opgesplitst (en geherformuleerd) in twee dreigingen, namelijk in corrupt handelen door 1) ambtenaren en 2) volksvertegenwoordigers en politiek bestuurders die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) statelijke actoren. Het onderscheid tussen beide dreigingen was volgens experts van belang omdat hun aard en potentiële impact kunnen verschillen.
- Corruptie-experts gaven aan dat het bij rechtshandavingsambtenaren die gecorrumpeerd worden 'op een andere wijze' vooral gaat om corrumperende private partijen. In de formulering van de dreigingen die hierop betrekking hadden, is dit gespecificeerd.
- Bij de dreigingen wat betreft volksvertegenwoordigers die 'uit eigen beweging corrupt handelen' en die 'op een andere wijze' worden gecorrumpeerd, ging het volgens de experts vooral om 'private partijen'. De formulering van de dreiging is hierop aangepast.
- Tot slot is aan de dreiging met betrekking tot buitenlandse corruptie toegevoegd dat Nederlandse private partijen niet alleen buitenlandse publieke maar ook private partijen kunnen corrumperen. Die toevoeging werd door de corruptie-experts zinvol geacht omdat die dreiging in de praktijk ook reëel is.

Na accordering door de deelnemers werd de definitieve shortlist van dertien grootste corruptiedreigingen vastgesteld (zie hoofdstuk 4) en werd de fase van de risico-identificatie afgesloten.

2.5 Fase risicoanalyse

Tweede expertmeeting (tweede onderdeel)

Na vaststelling van de definitieve shortlist van de dertien grootste corruptiedreigingen werd het resterende deel van de tweede expertmeeting besteed aan de bepaling van

de potentiële impact van deze dreigingen. Dit gebeurde aan de hand van een MCA (box 2.3). Met de inzet van een MCA worden twee risico's van een expert-georiënteerde benadering verminderd, namelijk het subjectieve aspect dat aan expertoordelen is verbonden en het risico dat de expertoordelen (deels) worden bepaald door (organisatie)belangen. Door het gebruik van criteria voor het bepalen van de potentiële impact van de corruptiedreigingen was er voor de experts minder ruimte om hun eventuele belangenposities te laten meewegen bij het maken van hun inschattingen. Het feit dat experts verschillende scores moesten toekennen aan de hand van zes criteria met verschillende gewichten en niet wisten welke scores andere deelnemers op hetzelfde moment toekenden, maakte het lastig voor experts om de totaalscores van de MCA een bepaalde richting op te sturen.

In de NRA is de MCA toegepast binnen de GDSS-omgeving (zie box 2.2). In de eerder door het WODC uitgevoerde NRA's op het terrein van witwassen en terrorismefinanciering droeg de MCA bij aan het structureren van de tweede expertmeeting en vergrootte deze de transparantie van de resultaten en de wijze waarop deze werden behaald.

Box 2.3 Multi Criteria Analyse

De NRA Corruptie stelt beleidsmakers in staat risicogericht beleid – ofwel: beleid dat rekening houdt met het risiconiveau van de belangrijkste corruptiedreigingen – te formuleren. Hiertoe dienen de corruptiedreigingen te worden geprioriteerd, waarbij de risicoanalyse gezien kan worden als een besluitvormingsprobleem. Voor het oplossen van dit besluitvormingsprobleem wordt – net als in de eerder door het WODC uitgevoerde NRA's op het terrein van witwassen en terrorismefinanciering – gebruikgemaakt van een MCA. Dit is een methode om een rationele ordening aan te brengen in onderling lastig vergelijkbare 'alternatieven'. In het geval van de NRA betreffen deze alternatieven de corruptiedreigingen.

In een MCA wordt voor het afwegen van deze alternatieven een set van criteria opgesteld waartegen experts (of andere betrokkenen) de alternatieven beoordelen en ordenen. De criteria kunnen worden gezien als de effecten waarop alternatieven verschillend kunnen scoren. Hierbij kan worden gedacht aan te maken kosten, het veiligheidsniveau, milieukwaliteit, sociale gevolgen, etc. Voor ieder alternatief en beoordelingscriterium worden door experts of andere betrokkenen wegingsscores toegekend die worden gestandaardiseerd. Vervolgens worden per alternatief de scores gesommeerd, waarna er een ordening in de alternatieven kan worden aangebracht.

Bijvoorbeeld: als het gaat om de aankoop van een tweedehands auto, dan kunnen criteria als aankoopkosten, energiezuinigheid en kleur een rol spelen bij de aankoopbeslissing. De besluitvormingsalternatieven bestaan uit drie auto's die na voorselectie zijn overgebleven: een zwarte Volkswagen, een rode Ford en een groene Tesla. De criteria kunnen verschillen in de mate waarin ze belangrijk geacht worden voor de aankoopbeslissing. In een MCA krijgen de criteria daartoe een gewicht, bijvoorbeeld op een schaal van 1 tot en met 10. In dit voorbeeld krijgen aankoopkosten het gewicht 8, wordt aan energiezuinigheid het gewicht 9 toegekend en krijgt kleur het gewicht 6. De koper van de auto vindt energiekosten dus de belangrijkste factor bij de aankoopbeslissing, gevolgd door aankoopkosten en kleur. Vervolgens is voor de auto's bepaald hoe ze scoren op de criteria (op een schaal van 0 tot en met 100). Er ontstaat dan een tabel met de volgende vorm:

Criteria	Criteriumgewicht	Volkswagen	Ford	Tesla
Aankoopkosten	8	70	75	50
Energiezuinigheid	9	60	50	90
Kleur	6	80	70	70

De aankoopkosten van de Tesla zijn het hoogst (en heeft daarom op dat criterium de laagste score van de drie auto's, namelijk een score van 50) en de Volkswagen is iets duurder dan de Ford. Wel is de Tesla de energiezuinigste auto (en heeft daarom de hoogste score op dat criterium, namelijk een score van 90), op enige afstand gevolgd door de Volkswagen en daarna de Ford. De koper vindt de kleur van de Volkswagen mooist en heeft geen voorkeur voor de kleur van de Ford of de Tesla.

De toepassing van een MCA met de bovenstaande data laat zien dat een aankoopbeslissing voor de Tesla de meest rationele keuze is en dat in de rangordening daarna de Volkswagen en Ford volgen. De scores in onderstaande tabel zijn het resultaat van de rekensom: criteriumgewicht x criteriumscore / 10.

Criteria	Volkswagen	Ford	Tesla
Aankoopkosten	56	60	40
Energiezuinigheid	54	45	81
Kleur	48	42	42
Totaalscore	158	147	163

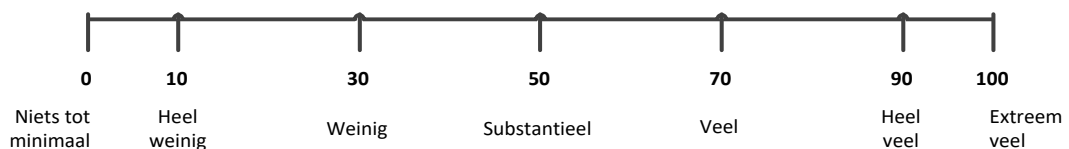
Voor de NRA Corruptie werden zes criteria gehanteerd, die worden weergegeven in tabel 2.2. Aan de experts werd allereerst gevraagd om aan de zes criteria een gewicht op een schaal van 0 tot en met 10 toe te kennen. Daarmee werd duidelijk welke criteria de experts belangrijk en minder belangrijk achtten bij de bepaling van de potentiële impact van de grootste corruptiedreigingen. Van de gewichten die de elf deelnemende experts toekenden aan de criteria, zijn de gemiddelde waarden bepaald. Deze vormden de criteriumgewichten die gebruikt zijn bij de berekening van de potentiële impact. Na een plenaire bespreking kregen de experts de mogelijkheid om de eerder toegekende gewichten aan te passen in een tweede en definitieve ronde (zie bijlage 6 voor de resultaten van beide rondes).

Tabel 2.2 Criteria van de Multi Criteria Analyse

Criterium
Aantasting van de reguliere economie
Ontregeling van de maatschappelijke orde
Ondermijning van het gezag en de rechtsorde
Inbreuk op het imago van Nederland in het buitenland
Vermindering van de subjectieve/objectieve veiligheid
Aantasting van het milieu en de natuur ^a

- a Dit criterium is toegevoegd aan de lijst van criteria naar aanleiding van een plenaire discussie over de MCA-criteria in de eerste expertmeeting.

Vervolgens maakten de experts per dreiging en per criterium een inschatting van de potentiële impact van de corruptiedreigingen op bovenstaande zes criteria op een schaal van 0 tot en met 100. Hierbij werd de experts gevraagd rekening te houden met de mate dat de corruptiedreigingen zich voordoen. Voor bijvoorbeeld de corruptiedreiging met betrekking tot gemeente-, provincie- en rijksambtenaren die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) criminele organisaties (zie hoofdstuk 4 voor meer informatie over deze dreiging) en het criterium 'Aantasting van de reguliere economie' kregen de deelnemers aan de expertmeeting de volgende vraag voorgelegd: *'In welke mate kan de reguliere economie worden aangetast door gemeente-, provincie- en rijksambtenaren die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) criminele organisaties?'*. Om de experts richting te geven bij het maken van een inschatting en hun referentiekaders gelijk te trekken konden de experts bij het maken van hun inschattingen gebruikmaken van de volgende schaal met ijkpunten.



De resultaten⁴² van de eerste inschattingsronde zijn vervolgens in gezamenlijkheid besproken. Hierna volgde de tweede en definitieve inschattingsronde waarin de experts de mogelijkheid kregen om – als gevolg van de plenaire bespreking van de resultaten van de eerste ronde – de scores die zij in de eerste ronde hadden toegekend, aan te passen. De gezamenlijke bespreking heeft geleid tot kleine aanpassingen in de definitieve inschattingsronde. In bijlage 6 staan alle scores die aan de grootste corruptiedreigingen zijn toegekend in de beide inschattingsrondes.

Derde expertmeeting

De derde expertmeeting richtte zich op 1) het per dreiging bepalen van de weerbaarheid van het totale anti-corruptie-instrumentarium, en 2) het identificeren van mogelijkheden ter vergroting van de weerbaarheid van dit instrumentarium. Aan de derde expertmeeting namen tien vertegenwoordigers van expertorganisaties deel (zie bijlage 3).⁴³

Het beschikbare anti-corruptie-instrumentarium omvat alle relevante instrumenten die in mei 2025, de maand waarin de derde expertmeeting plaatsvond, ingezet konden worden ter bevordering van de integriteit en de preventie en repressie van de grootste corruptiedreigingen. Het betreft onder meer internationale en nationale wet- en regelgeving evenals sectorale en organisatorische regelgeving (zie hoofdstuk 5 voor meer informatie hierover). Een voorlopige lijst van instrumenten, opgesteld door het WODC op basis van deskresearch, interviews en bevraging (per mail) van een vertegenwoordiger van het ministerie van JenV, vormde de input voor de derde expertmeeting. Tijdens de plenaire bespreking van het beschikbare anti-corruptie-instrumentarium voegden de experts nog diverse instrumenten toe die naar hun mening een belangrijke rol spelen bij de preventie en/of bestrijding van de grootste

⁴² In de MCA is per dreiging de potentiële impact berekend door toepassing van de volgende formule: $Potentiële\ impact = \frac{\sum(C_i \times G_i)}{\sum G_i}$ waarbij C en G staan voor de expertscores op de Criteria en de Gewichten en i het criterium specificeert.

⁴³ Helaas was een expert die deelnam aan de eerdere twee expertmeetings, op het laatste moment verhinderd en was er geen vervanger beschikbaar.

dreigingen. De bespreking leidde tot een door de experts geaccordeerd overzicht van het in mei 2025 beschikbare anti-corruptie-instrumentarium (zie hoofdstuk 5).

Vervolgens werden de experts gevraagd om voor elk van de dertien grootste corruptiedreigingen een inschatting te maken van de mate waarin het totale pakket aan instrumenten deze dreigingen voorkomt of tegengaat. Daarbij werd een schaal van 0 tot en met 100 toegepast, waarbij een score van 0 stond voor 'de dreiging blijft volledig bestaan' en een score van 100 voor 'de dreiging wordt volledig weggenomen door het beschikbare anti-corruptie-instrumentarium'. Na een eerste inschattingsronde werden de resultaten plenair besproken en kregen de experts de mogelijkheid om – in het geval dat de plenaire bespreking tot nieuwe inzichten had geleid – de eerdere inschatting aan te passen in de tweede scoringsronde.

Kwantitatieve data

Zowel aan de geïnterviewde publieke en private partijen als aan de expertorganisaties die vertegenwoordigd waren in de expertmeetings, is gevraagd of zij beschikken over kwantitatieve data die in meer of mindere mate iets zeggen over hun ervaringen met de dertien grootste corruptiedreigingen, en, zo ja, of deze ook gedeeld mochten worden met het WODC ten behoeve van de NRA.

Na afloop van de tweede expertmeeting – het moment waarop de definitieve shortlist van grootste corruptiedreigingen bekend was – is een op deze grootste dreigingen gericht dataverzoek ingediend bij de elf deelnemers van de meeting die werkzaam zijn bij organisaties met ieder een andere taak in de preventie en/of repressie van corruptie. Vanwege deze verscheidenheid beschikken deze organisaties over andersoortige data (banken beschikken bijvoorbeeld over andere typen data dan politie en justitie) en verschilde het ingediende dataverzoek per organisatie. In het dataverzoek is gevraagd naar kwantitatieve data en casuïstiek die betrekking hadden op het aantal bij hun organisatie lopende en afgeronde onderzoeken, zaken en/of rechterlijke uitspraken in de periode 2020-2024 met betrekking tot (een deel van) de dertien grootste corruptiedreigingen. Indien organisaties niet beschikten over data op het niveau van de dreigingen, dan konden zij data over het aantal corruptiezaken in algemene zin in de periode 2020-2024 aanleveren.

Organisaties hebben het dataverzoek van het WODC ontvangen op 7 april 2025 en hadden ruim een half jaar de tijd om relevante data aan te leveren. De dataverzoeken hebben geleid tot verstrekking van de volgende typen kwantitatieve data door in totaal vijf van de elf benaderde organisaties:

- Data van de Douane Nederland over het aantal douaniers dat in de periode 2015-2024 strafrechtelijk is vervolgd wegens de invoer van verdovende middelen, ambtelijke corruptie, een vermoeden van witwassen en/of het schenden van het ambtsgeheim. Een nadere opsplitsing van de genoemde criminaliteitsvormen per douanier was volgens de Douane Nederland niet mogelijk omdat er sprake kan zijn van een combinatie van feiten. Deze data, die zijn opgenomen in hoofdstuk 4, hebben betrekking op twee van de dertien grootste corruptiedreigingen, namelijk de dreigingen met betrekking tot corrupt handelende rechtshandavingsambtenaren (zie ook hoofdstuk 4).
- Data van het Landelijk Parket en het Functioneel Parket van het OM, de Rijksrecherche en FIOD-ACC met betrekking tot de corruptiegerelateerde instroom van verdachten bij het OM en de afdoening door het OM voor de jaren 2020-2024. Deze data werden geleverd door de *Fact Factory* van het Parket-Generaal van het

OM. De aangeleverde data hebben niet specifiek betrekking op de dertien grootste corruptiedreigingen (zie ook hoofdstuk 4) maar op corruptiezaken in algemene zin.

- Data van FIOD-ACC met betrekking tot de aantallen afgeronde onderzoeken in de periode 2020-2024 en nu lopende onderzoeken voor de corruptiedreiging 'Nederlandse private partijen die (via tussenpersonen) buitenlandse publieke en/of private partijen corrumperen' (zie ook hoofdstuk 4).

Alle elf benaderde organisaties reageerden op het dataverzoek (soms na een *reminder*), waarvan er vijf – zoals hierboven aangegeven – data hebben geleverd. Met één uitzondering leverden deze organisaties algemenere data dan de dreiging-specifieke data waarom was gevraagd. Twee partijen gaven aan geen registratie te voeren over de gevraagde data, één partij was niet bereid om data te leveren en drie partijen reageerden na een eerste reactie niet meer.

Validerende en evaluatieve interviews

In de eindfase van het onderzoek is de opbrengst van de NRA, de shortlist van de dertien grootste corruptiedreigingen geordend naar hun risiconiveau (op basis van de door experts ingeschatte potentiële impact van de dreigingen en de weerbaarheid van het beschikbare anti-corruptie-instrumentarium), besproken met enkele sleutelpartijen binnen de aanpak van corruptie in Nederland. Er zijn validerende interviews afgenomen met vertegenwoordigers van de Rijksrecherche, het Landelijk Parket en het Functioneel Parket van het OM,⁴⁴ en FIOD-ACC (zie ook bijlage 2). Gezien het feit dat drie van de dertien grootste corruptiedreigingen betrekking hebben op volksvertegenwoordigers en politiek bestuurders (zie hoofdstuk 4), is ook een validerend interview met het Steunpunt Integriteitonderzoek Politieke Ambtsdragers van het Centrum voor Arbeidsverhoudingen Overheidspersoneel afgenomen. In de interviews zijn de opbrengsten van de NRA nagelopen waarbij gevraagd werd of de resultaten van de risicoanalyse herkend werden. Dit heeft ertoe geleid dat enkele voorlopige resultaten in de rapportage zijn genuanceerd. Ook is nagegaan of er nog aanvullende mogelijkheden worden gezien ter versterking van de weerbaarheid tegen de dertien grootste corruptiedreigingen (paragraaf 5.8 gaat hier nader op in).

Tot slot vond in het kader van het groeimodel van de NRA een evaluatief gesprek plaats met de aanvrager van het onderzoek, namelijk het ministerie van JenV (Directie Rechtshandhaving en Criminaliteitsbestrijding). Het doel hiervan was het bespreken en evalueren van het onderzoeksproces.

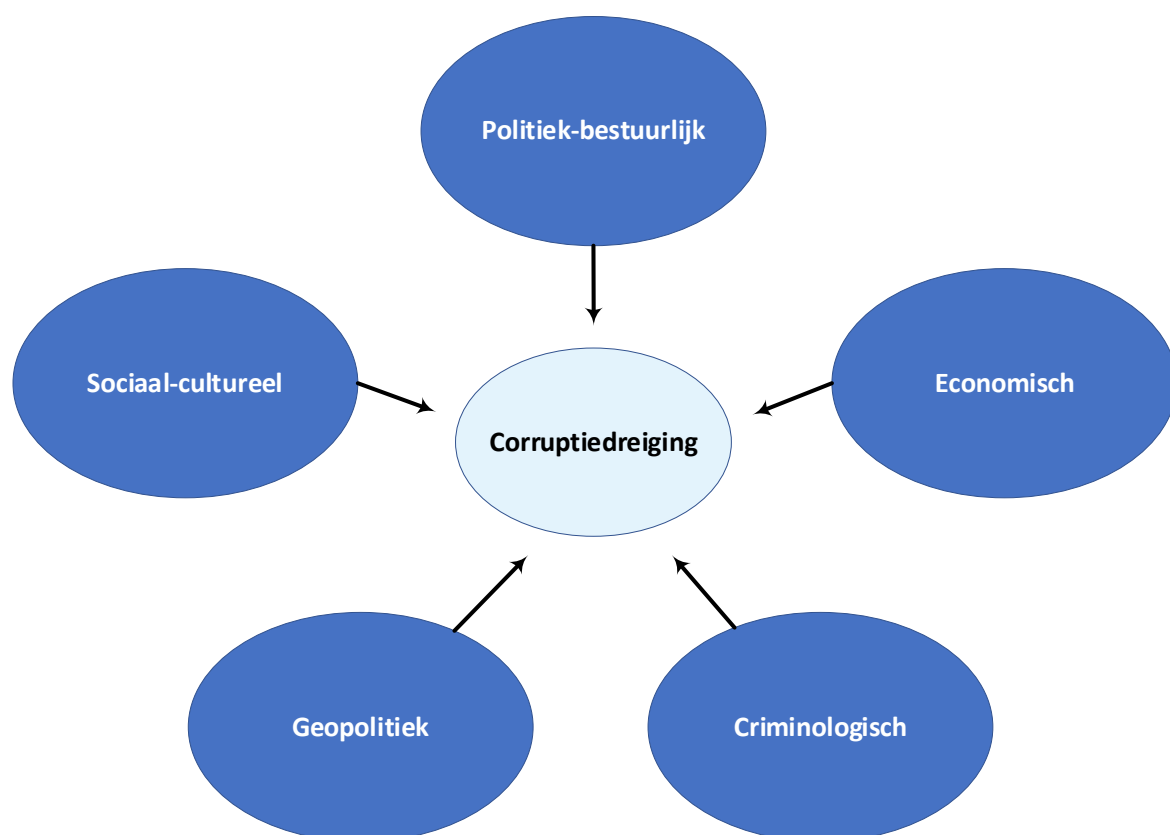
⁴⁴ Met de Rijksrecherche en het Landelijk Parket van het OM vond een gezamenlijk validerend interview plaats.

3 Contextfactoren en corruptie

3.1 Inleiding

De eerste stap binnen de ISO 31000 systematiek voor risicomanagement is het uitvoeren van een contextanalyse. De contextanalyse die in dit hoofdstuk wordt gepresenteerd, is opgebouwd met kenmerken van Nederland die gerelateerd kunnen worden aan de mate waarin integriteitsschendingen en binnen- en buitenlandse ambtelijke en niet-ambtelijke corruptie zich kunnen voordoen. Zoals in hoofdstuk 1 al aan bod kwam, kan op de relatief vaststaande aard van deze contextfactoren niet of niet direct door beleidsmaatregelen of andersoortige instrumenten worden ingegrepen. In dit hoofdstuk beschrijven we achtereenvolgens sociaal-culturele, politiek-bestuurlijke, economische, criminologische⁴⁵ en geopolitieke contextfactoren (zie figuur 3.1). Het hoofdstuk sluit af met een paragraaf die zicht biedt op de beschikbare registratiegegevens over binnen- en buitenlandse ambtelijke en niet-ambtelijke corruptie.

Figuur 3.1 Schematische weergave van contextfactoren



⁴⁵ Net als in de eerder door het WODC uitgevoerde NRA's op de terreinen witwassen en terrorismefinanciering, wordt in deze NRA de term 'criminologisch' gehanteerd. Daarbij gaat het om een nauwe definitie van deze term: het heeft uitsluitend betrekking op aan corruptie gerelateerde criminaliteitspatronen.

3.2

Sociaal-culturele contextfactoren

Poldermodel⁴⁶

Tot het midden van de jaren '60 van de vorige eeuw was Nederland voornamelijk verzuild georganiseerd, volgens de lijnen van de religieuze en politieke denominaties. Naar denominatie onderscheiden instituties zoals scholen, verenigingen, vakbonden, omroeporganisaties en politieke partijen bestonden naast en los van elkaar. In de jaren '60 ontkerkelijkte Nederland en nam de verzuiling langzamerhand af. Desalniettemin bevat de huidige Nederlandse maatschappij nog veel sporen uit het verzuilde verleden, bijvoorbeeld in politieke partijen en onderwijsinstellingen. Het Poldermodel wordt gekenmerkt door het samenwerken van partijen met verschillende belangen, waarbij wordt gezocht naar consensus en compromissen. Het Poldermodel wordt breed toegepast, bijvoorbeeld bij adviezen van de Sociaal-Economische Raad⁴⁷ en onderhandelingen over arbeidsvoorwaarden en lonen tussen de overheid, vakbonden en werkgeversorganisaties en bij besluitvorming over zorg en onderwijs. De toepassing van het Poldermodel is tijdsintensief, maar een groot voordeel is dat alle relevante partijen betrokken worden en dat in besluitvormingsprocessen rekening kan worden gehouden met hun mogelijk uiteenlopende belangen. Besluiten die via het Poldermodel worden genomen, mogen dan ook op consensus en draagvlak rekenen. Ook bij de vorming van Nederlandse regeringen komt de Poldermodel-benadering terug. Bij Nederlandse verkiezingen kan geen van de politieke partijen rekenen op een meerderheid van stemmen. Om een regering te kunnen vormen moeten partijen samenwerken en coalities sluiten met andere partijen.

Handelsgeest

Een ander sociaal-cultureel kenmerk van Nederland betreft de handelsgeest waar ons land al eeuwen om bekend staat. De Nederlandse handelsgeest voert terug tot de middeleeuwen, toen steden rondom de Noordzee, de Oostzee en de (toenmalige) Zuiderzee, waaronder Zwolle, Bolsward, Harderwijk en Kampen, een netwerk van handelssteden vormden en zich aansloten bij het Hanzeverbond. Hiermee werd de basis gelegd voor de huidige internationale handelsmentaliteit van Nederland (Kuipers, 2020). In de zeventiende eeuw, tijdens de Gouden Eeuw, culmineerde dit tot een Nederlandse dominantie van de wereldhandel. De oprichting van een wereldwijd handelsnetwerk via de Vereenigde Oostindische Compagnie en daarna de West-Indische Compagnie (WIC) waren hierbij belangrijk (Prak, 2010). De Nederlandse handelsgeest wordt gekenmerkt door een combinatie van pragmatisme en zakelijke doelgerichtheid, internationale oriëntatie, onderhandelingsvaardigheden en het streven naar consensus (Poldermodel), zuinigheid en ondernemerschap (Trompenaars & Hampden-Turner, 1997; Van Zanden, 2005; Kickert, 2003; Schama, 1987). Door deze ondernemersmentaliteit ontwikkelden zich bij Nederlandse handelslieden eigenschappen als creativiteit, gedrevenheid, het grijpen van kansen en het nemen van risico's. Er zit echter ook een schaduwzijde aan de handelsgeest van Nederlanders. Zo realiseerden Nederlandse (voornamelijk WIC-)kooplieden zakelijk succes via de slavenhandel (Israel, 1995).

Samengevat

Volgens het Poldermodel zoeken partijen met uiteenlopende belangen naar overeenkomsten en gedeelde waarden, waarmee oplossingen worden gezocht die voor alle partijen acceptabel zijn. Het Poldermodel wordt breed toegepast in tal van overleg- en onderhandelingsituaties waaraan vertegenwoordigers uit de politiek, het

⁴⁶ Gebaseerd op Van Zanden (2010).

⁴⁷ [De nieuwe polder | SER](#).

bedrijfsleven en belangenorganisaties deelnemen. Mede hierdoor bestaat er in ons land een nauwe verwevenheid tussen de politiek en het bedrijfsleven. Zoals in de volgende paragraaf besproken zal worden, kan die verwevenheid van invloed zijn op de mate waarin corruptie plaatsvindt, bijvoorbeeld in de vorm van nepotisme. Nederland kenmerkt zich verder al eeuwenlang door zijn handelsgeest. Dit kenmerk kan ook van invloed zijn op de mate waarin buitenlandse ambtelijke en niet-ambtelijke corruptie plaatsvindt.

3.3 Politiek-bestuurlijke contextfactoren

Liberaal democratie

Nederland is een liberale democratie met een parlement dat bestaat uit rechtstreeks gekozen volksvertegenwoordigers, namelijk de Staten-Generaal bestaande uit de Tweede Kamer (150 leden) en de Eerste Kamer (75 leden). De regering bestaat uit het staatshoofd (de koning), die onschendbaar is en geen feitelijke macht heeft, ministers en staatssecretarissen. Het kabinet van ministers en staatssecretarissen bestuurt het land en is verantwoordelijk voor de uitvoering van het landelijke beleid. Het parlement heeft een wetgevende taak (net als de regering), controleert de regering bij de uitvoering van wetten en alle andere activiteiten, en vertegenwoordigt de kiezers.⁴⁸ Het principe van politiek pluralisme, waarin uitgegaan wordt van de verschillende belangen en voorkeuren van burgers, is volgens het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) fundamenteel voor een liberale democratie. Politieke partijen moeten de idealen en (deel)belangen die in de samenleving leven, vertalen in een aansprekende visie en daarmee stemmen winnen, zodat zij deze belangen kunnen behartigen in de beleidsvorming. In het Nederlandse politieke systeem werken partijen vervolgens met elkaar samen, zodat verschillende belangen in de samenleving in samenhang worden afgewogen en tot compromissen worden gesmeed (SCP, 2024).

Op de *Democracy Index* van *The Economist Intelligence Unit* (EIU), een index die de kwaliteit van de democratie wereldwijd meet, nam Nederland in 2024 net als in 2023 de negende positie in. Ons land is volgens de index een 'volledige democratie' ofwel een land waarin fundamentele politieke en burgerlijke vrijheden worden gerespecteerd, en met een politieke cultuur die bevorderlijk is voor democratie, een goed functionerende overheid, een verscheidenheid aan onafhankelijke media, een effectief systeem van *checks and balances*, en een onafhankelijke rechterlijke macht waarvan de besluiten worden afgedwongen. Ons land scoort met zijn negende positie hoger dan buurlanden Duitsland (13e positie), België (34e positie) en het Verenigd Koninkrijk (VK, 17e positie), maar lager dan de vijf Scandinavische landen, Nieuw-Zeeland, Ierland en Zwitserland. De vijf landen die in 2024 het slechtst scoorden op de *Democracy Index*, zijn Syrië, de Centraal-Afrikaanse Republiek, Noord-Korea, Myanmar en Afghanistan. EIU constateert sinds 2006 een afname van het aantal democratische landen (van 79 naar 71) en een toename (van 55 naar 60) van het aantal landen met een autoritair regime (EIU, 2025). Volgens een artikel van *Transparency International* – waarin wordt ingegaan op de wetenschappelijke literatuur over de relatie tussen corruptie en autoritaire regimes – gaat de verslechtering van het democratisch gehalte van een land vrijwel altijd gepaard met een toename van corruptie. Wanneer de constitutionele elementen van een democratie, zoals de rechtsstaat, scheiding der machten en politieke en burgerrechten,

⁴⁸ [Hoe werkt het politieke bestuur van Nederland?](#).

verslechteren, krijgt corruptie de ruimte. Voor leiders van autoritaire regimes is corruptie een bron van zelfverrijking (Camacho, 2022).

Uit de jaarlijkse verschijnende *Corruption Perceptions Index* (CPI) van *Transparency International*, wereldwijd de meest gebruikte indicator van ervaren corruptie in de publieke sector, blijkt er een relatie te bestaan tussen het democratisch gehalte van een land en de daar ervaren corruptie. Volledige democratieën – volgens de EIU-definitie – scoorden in 2024 gemiddeld 73 punten op een schaal van 0 tot en met 100 (24 landen) terwijl autoritaire regimes gemiddeld 33 punten (95 landen) behaalden. Nederland behaalde in 2024 met een score van 78 ook in deze ranglijst de negende positie. In de afgelopen twaalf jaar is Nederland geleidelijk gezakt van 84 naar 78 punten, de laagste score van Nederland ooit.⁴⁹ In de CPI 2024 staat Denemarken bovenaan (score van 90), gevolgd door Finland, Singapore en Nieuw-Zeeland. De laatste vijf plekken van de CPI 2024 worden ingenomen door Jemen, Syrië, Venezuela, Somalië en Zuid-Soedan (*Transparency International*, 2025).

Gedecentraliseerde eenheidsstaat

Nederland is een gedecentraliseerde eenheidsstaat hetgeen betekent dat de landelijke overheid een aantal taken heeft belegd bij onderliggende bestuursvormen. Ons land kent drie bestuursvormen: de rijksoverheid, de provincies en de gemeenten. In de praktijk zijn er echter meer bestuursvormen, zoals het bestuur in de regio en de waterschappen.⁵⁰

- De rijksoverheid bestaat uit ministeries, onder politieke leiding van ministers en staatssecretarissen en onder ambtelijke leiding van een secretaris-generaal. Onder de verantwoordelijkheid van de ministeries vallen circa 160 organisaties, waaronder uitvoeringsorganisaties (zoals de Nationale Politie), agentschappen, zelfstandige bestuursorganen (bijvoorbeeld Rijkswaterstaat), inspectiediensten (zoals de Onderwijsinspectie), de Hoge Colleges van Staat die de rijksoverheid controleren of adviseren, en adviescolleges die de regering over wetten en regels of beleid adviseren.⁵¹
- De twaalf provincies hebben ieder een vertegenwoordigend orgaan, de Provinciale Staten, dat in hoofdlijnen bepaalt wat de provincie doet. Het College van Gedeputeerde Staten, gekozen door de Provinciale Staten, vormt het provinciaal bestuur dat zich bezighoudt met onder meer ruimtelijke ordening, infrastructuur, natuur en milieu, de regionale economie, en het toezicht op de gemeentelijke financiën.⁵²
- Op 1 januari 2025 telde Nederland 342 gemeenten.⁵³ Alle gemeenten hebben een gemeenteraad, een burgemeester en een College van Burgemeester en Wethouders (B&W) die gezamenlijk het gemeentelijk bestuur vormen. De gemeenteraad stelt de grote lijnen vast voor het gemeentelijk beleid, controleert of het College van B&W zijn bestuurstaken goed uitvoert en vertegenwoordigt de inwoners van de gemeente. De burgemeester is verantwoordelijk voor de bevordering van bestuurlijke integriteit (artikel 170 lid 2 Gemeentewet) en de handhaving van de openbare orde en veiligheid in de gemeente. Ook heeft hij een aantal beheersmatige portefeuilles, bijvoorbeeld de bestuurlijke organisatie en automatisering.⁵⁴

⁴⁹ [Nederland daalt opnieuw in corruptie-ranglijst van Transparency International.](#)

⁵⁰ [Bestuurslagen | Politieke ambtsdragers.](#)

⁵¹ [Organisatie Rijksoverheid.](#)

⁵² [Het bestuur van de provincie.](#)

⁵³ [Gemeentelijke indeling op 1 januari 2025.](#)

⁵⁴ [Het bestuur van de gemeente](#) en [Organisatie van het bestuur van de gemeente.](#)

Er bestaat geen eenduidige relatie tussen decentralisatie en corruptie. Volgens Fisman en Gatti (1999) bestaat er een significante relatie tussen een budgettaire decentralisatie van overheidsuitgaven en een lagere prevalentie van corruptie in een land. Tegelijkertijd wijzen Kühn en Sherman (2014) erop dat het verplaatsen van inkoopbeslissingen van een nationale naar een decentrale overheid aanzienlijke corruptierisico's met zich meebrengt (zie ook paragraaf 3.4).

Verwevenheid politiek en bedrijfsleven

Via lobbyactiviteiten probeert een grote diversiteit aan publieke en private partijen overheidsbeleid op landelijk, provinciaal en/of gemeentelijk niveau te beïnvloeden ten gunste van de eigen belangen en/of activiteiten. Bij onvoldoende transparantie over lobbyisme kan disproportioneel veel invloed worden uitgeoefend op beleidsvorming en, in het geval van de landelijke overheid, wetgeving.⁵⁵ Uit een onderzoek van Huberts en Nelen (2005) bleek de verstrengeling tussen overheid en bedrijfsleven in een aantal van de door hen onderzochte corruptiecasus een rol te spelen. De zakelijke en privé omgang tussen ambtenaren en ondernemers leverde onduidelijkheden en problemen op met corruptierisico's van dien. Ook gaven de onderzoekers aan dat de relatie tussen prestatie en tegenprestatie vaak indirect was: binnen een duurzame relatie tussen overheid en bedrijfsleven werden diensten of gunsten geruild, maar niet op hetzelfde moment en evenmin op de wijze van 'voor wat hoort wat'.

In Nederland komt het op landelijk niveau vaak voor dat oud-bewindslieden na hun politieke carrière in enige vorm lobbyist worden: volgens *Transparency International* gaat het om 44% van de oud-bewindslieden.⁵⁶ Er is volgens deze organisatie sprake van ontoereikende regulering van de politieke lobby en van een politieke cultuur waarin politici gemakkelijk overstappen naar sectoren die zij eerder zelf hebben gereguleerd. In 2023 deed *Transparency International* een aantal concrete aanbevelingen, waaronder de invoering van een lobbyregister voor overheid en parlement, de invoering van een lobbyparagraaf⁵⁷ bij nieuwe wetgeving, een bindende afkoelperiode voor bewindslieden die willen overstappen naar de lobbysector, en een onafhankelijke toezichthouder voor naleving van deze regels (*Transparency International*, 2023).⁵⁸

Ten tijde van het schrijven van deze rapportage zat er nieuwe regelgeving in de pijplijn die is gericht op het tegengaan van de risico's met betrekking tot de verwevenheid tussen politiek en bedrijfsleven. In hoofdstuk 5 wordt nader ingegaan op dit toekomstig instrumentarium.

Samengevat

Liberale democratieën zoals Nederland beschikken over kenmerken waardoor corruptie minder vaak voorkomt dan in meer autoritaire landen. Tegelijkertijd zijn minder democratische landen juist kwetsbaar om gecorrumpeerd te worden door internationaal actieve bedrijven uit democratische landen, waaronder ons land. De nauwe verwevenheid van politiek en bedrijfsleven in Nederland kan ruimte bieden voor integriteitsschendingen en het optreden van corruptie. Hoewel sommige wetenschappelijke literatuur erop wijst dat decentralisering leidt tot minder corruptie

⁵⁵ [Lobby – Transparency International Nederland; Nederlandse lobbycultuur dringend toe aan hervorming.](#)

⁵⁶ [Nederlandse lobbycultuur dringend toe aan hervorming.](#)

⁵⁷ De regering moet volgens *Transparency International* bij de totstandkoming van een nieuwe wet in de lobbyparagraaf vastleggen met welke lobbyist(en) er contact is geweest, zodat inzichtelijk is wie er invloed heeft gehad bij de totstandkoming van beleid. In de praktijk vindt dit volgens deze organisatie onvoldoende plaats.

⁵⁸ [Lobby – Transparency International Nederland; Nederlandse lobbycultuur dringend toe aan hervorming.](#)

in een land, brengt het volgens andere onderzoekers juist corruptierisico's met zich mee.

3.4 Economische contextfactoren

Vestigingsklimaat

Mede vanwege het fiscale stelsel is Nederland een aantrekkelijk vestigingsland voor bedrijven. Via bijzondere financiële instellingen (bfi's)⁵⁹ vormt Nederland een belangrijke schakel in internationale investeringsstromen van multinationals. De investeringen via bfi's stromen door naar buitenlandse dochterbedrijven van de betrokken multinationals en blijven daardoor dus buiten de Nederlandse economie. Vandaar dat bfi's ook wel worden aangeduid als doorstroomvennootschappen (Commissie Doorstroomvennootschappen, 2021). Voor multinationals is het aantrekkelijk gebruik te maken van Nederlandse bfi's, onder meer vanwege de deelnemingsvrijstelling (die voorkomt dat winsten die al eerder zijn belast bij een dochterbedrijf, nogmaals worden belast bij de moedermaatschappij), het grote aantal belastingverdragen dat Nederland met andere landen heeft afgesloten waardoor dubbele belastingheffing wordt voorkomen, en de mogelijkheid voor multinationals om met de Belastingdienst afspraken te maken over de te heffen belasting (*tax rulings*).⁶⁰ Door de bijdrage van de bfi's was Nederland in 2020 werelds grootste ontvanger van directe buitenlandse investeringen (Commissie Doorstroomvennootschappen, 2021).

Van Nederlandse doorstroomvennootschappen met een buitenlandse *Ultimate Beneficial Owner* (UBO) is bekend dat ze gebruikt zijn voor het witwassen van door corruptie verkregen middelen. Een voorbeeld is de Angolese Isabel dos Santos die gebruikmaakte van een Nederlandse doorstroomvennootschap voor het witwassen van corruptieopbrengsten.⁶¹ Ook Russische oligarchen worden in verband gebracht met het gebruik van Nederlandse doorstroomvennootschappen, onder meer voor het verhullen van de corrupte herkomst van de gelden.⁶² Het vestigingsklimaat van Nederland is dus van invloed op de mate waarin buitenlandse bedrijven in ons land gevestigd of actief zijn en kan een schakel zijn in internationale corruptieconstructies waarin deze bedrijven Nederlandse of buitenlandse publieke dan wel private partijen corrumperen.

Internationaal ondernemen en export

In 2020 was volgens het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) 30% van het Nederlandse bedrijfsleven (circa 406.000 bedrijven) een internationale goederen- en/of dienstenhandelaar: bijna twee derde importeerde, 11% was uitsluitend exporteur en een kwart importeerde én exporteerde goederen en/of diensten. De bedrijven die zowel importeren als exporteren, vertegenwoordigden meer dan 97% van de totale exportwaarde.⁶³

⁵⁹ Bfi's zijn ondernemingen of instellingen, ongeacht de rechtsvorm, welke ingezetenen zijn en waarin niet-ingezetenen, direct of indirect, via aandelenkapitaal of anderszins deelnemen of invloed uitoefenen en die tot doel hebben en/of zich in belangrijke mate bezighouden met het, al dan niet in combinatie met andere binnenlandse groepsmaatschappijen: 1) hoofdzakelijk in het buitenland aanhouden van activa en passiva en/of 2) doorgeven van omzet bestaande uit in het buitenland verkregen royalty- en licentieopbrengsten aan buitenlandse groepsmaatschappijen en/of 3) het genereren van omzet en kosten die hoofdzakelijk afkomstig zijn uit herfacturering van en naar buitenlandse groepsmaatschappijen. Zie: [Rapportagevoorschriften betalingsbalansrapportages 2003](#).

⁶⁰ [Afname activiteiten van vooral kleinere bfi's](#).

⁶¹ [Rijkste Afrikaanse vrouw Dos Santos moet onrechtmatig Nederlands bezit inleveren](#).

⁶² ['Rond de 25 miljard Russisch geld via Nederlandse brievenbusfirma's'](#).

⁶³ [Kenmerken van internationaal handelende bedrijven](#).

De Nederlandse goederenexport had in 2024 een waarde van € 666,5 miljard. Meer dan de helft (bijna 54%) ging naar Duitsland, België, Frankrijk, het VK en de VS. Machines, apparaten, fabricaten en chemische producten werden het meest geëxporteerd. Ons land was in 2023 verantwoordelijk voor 3,3% van de wereldexport in goederen, waarmee het – na China, de VS en Duitsland – het vierde goederen-exportland ter wereld was (CBS, 2025). De waarde van de dienstenexport vanuit Nederland lag in 2024 op € 306,6 miljard. Zakelijke diensten, waaronder *Research & Development*, juridische of boekhoudkundige diensten, en zakelijk, technisch of aan de handel gerelateerd advies vormden qua exportwaarde met 30% de grootste dienstesoort. Bijna de helft (48%) van de Nederlandse dienstenexport was bestemd voor Duitsland, de VS, het VK, Ierland en Zwitserland. In 2023 was Nederland, met 3,6% van alle geëxporteerde diensten wereldwijd, de zevende grootste dienstenexporteur ter wereld (CBS, 2025).

De mate waarin Nederlandse bedrijven internationaal ondernemen en exporteren, kan in beginsel van invloed zijn op de mate waarin buitenlandse ambtelijke en niet-ambtelijke corruptie voorkomt. Om overheidsopdrachten en/of relevante vergunningen/licenties te verkrijgen kunnen Nederlandse bedrijven bewust, al dan niet via tussenpersonen (zie ook de subparagraaf hieronder), buitenlandse publieke en/of private partijen corrumperen. Ook kan buitenlandse corruptie plaatsvinden zonder dat een Nederlandse onderneming zich ervan bewust is dat de tussenpersoon met wie wordt samengewerkt, buitenlandse publieke en/of private partijen corrumpeert.

Overheidsaanbestedingen, -vergunningen en -licenties

Een economische contextfactor die van invloed kan zijn op de mate waarin corruptie voorkomt, is het feit dat de Nederlandse overheid – op rijks-, provinciaal en gemeentelijk niveau – en buitenlandse overheden op tal van terreinen overheidsopdrachten verstrekken en vergunningen/licenties aan bedrijven verlenen om bepaalde activiteiten te mogen uitvoeren. In ons land kunnen ambtenaren gecorrumpeerd worden door Nederlandse of buitenlandse private partijen om zo een opdracht en/of vergunning/licentie⁶⁴ binnen te halen maar ook door criminele organisaties die bijvoorbeeld hun illegaal verkregen geld via de activiteiten van hun eigen ondernemingen willen witwassen. In andere landen kunnen ambtenaren aldaar gecorrumpeerd worden door Nederlandse private partijen of hun tussenpersonen, om zo een opdracht en/of vergunning/licentie te verkrijgen.

Nederland

In Nederland schrijven overheden aanbestedingen uit voor 'werken' (bijvoorbeeld bouwkundige en civieltechnische werken zoals de bouw van een brug), 'leveringen' (waaronder de aankoop en huur van producten) en 'diensten' (bijvoorbeeld schoonmaakdiensten, beveiliging van kantoren of onderhoud van 'werken').⁶⁵ Persson et al. (2024) geven aan dat overheidsaanbestedingen met betrekking tot bepaalde sectoren, zoals bouw en infrastructuur, defensie en veiligheid, en gezondheid doorgaans vatbaarder zijn voor corruptie.

Volgens de Europese Commissie doen de meeste misstanden bij de aanbesteding van overheidsopdrachten zich voor in de voorbereidende fase. Het gaat dan bijvoorbeeld om belangenverstrengeling bij het plaatsen van een opdracht, het toesnijden van

⁶⁴ Sommige bedrijven hebben bijvoorbeeld een omgevingsvergunning nodig om bepaalde activiteiten uit te voeren, onder meer als het milieu wordt belast, als er gebouwd wordt, als iemand een horecabedrijf wil starten of als iemand een eigen bedrijf vanuit huis wil starten. Zie bijvoorbeeld [Omgevingsvergunning](#).

⁶⁵ [Regels voor aanbesteden door de overheid](#).

inschrijvingsvoorwaarden op bepaalde inschrijvers of het opsplitsen van opdrachten om mededingingsprocedures te vermijden. Ook ná de gunning van een opdracht kunnen misstanden plaatsvinden, bijvoorbeeld in het geval van wijzigingen van opdrachten die onvoldoende onderbouwd worden (Europese Commissie, 2017).

Kühn en Sherman (2014) geven aan dat het verplaatsen van inkoopbeslissingen van de landelijke naar een decentrale overheid aanzienlijke corruptierisico's met zich meebrengt. Zij benoemen enkele factoren die corruptierisico's creëren op decentraal overheidsniveau. Zo bestaat de mogelijkheid dat inkoopfunctionarissen op decentraal niveau minder goed zijn opgeleid dan functionarissen op landelijk niveau, kan de lokale overheid eigen inkoopregels hebben die niet consistent zijn met die van de nationale overheid, kennen lokale ambtenaren de belangrijke bedrijven in hun omgeving beter en hebben zij regelmatig contact met hun medewerkers, worden aanbestedingen vaak uitgegeven in kleinere waarden waardoor de noodzaak tot open concurrerende biedingen wordt vermeden, en kunnen verantwoordingsstructuren zwakker zijn dan op nationaal niveau.

Buitenland

Internationaal actieve Nederlandse private partijen kunnen buitenlandse ambtenaren corrumperen om zo een overheidsopdracht of relevante vergunning/licentie binnen te halen. In het buitenland zijn tussenpersonen – bijvoorbeeld lokale agenten of consultants – vaak onmisbaar om op het juiste niveau zaken te kunnen doen, omdat zij beschikken over een relevant netwerk en/of kunnen zorgen voor de noodzakelijke randvoorwaarden (zoals vergunningen) om in het desbetreffende land actief te kunnen zijn. Ook komt het voor dat de regelgeving in een bepaald land de inzet van (lokale) derden voorschrijft. De inzet van tussenpersonen kan tot corruptierisico's leiden voor de klant (NBA, 2024).

Volgens *Transparency International* zijn onder meer de (mijn)bouwsector, de defensie- en militaire industrie, de medische en farmaceutische industrie, de transportsector, infrastructuurprojecten en vastgoedontwikkeling bijzonder gevoelig voor 'buitenlandse corruptie'.⁶⁶ Volgens de NBA gaat het in kwetsbare sectoren vaak om relatief grote transacties en kan de complexiteit van het product of de dienst het zicht belemmeren op hoe de marktprijs tot stand komt. Dit laatste vergroot de mogelijkheden voor het betalen van steekpenningen en andere vormen van corruptie (NBA, 2024).

Volgens de NBA en DNB is het corruptierisico in bepaalde geografische gebieden groter dan in andere gebieden. Genoemd wordt dat de cultuur, de mate waarin relevante wet- en regelgeving voorhanden is en wordt gehandhaafd, en de mate van politieke stabiliteit van invloed zijn op dit risico (NBA, 2024; DNB, 2024). De NBA geeft verder aan dat ook de snelheid van de economische ontwikkeling (forse groei of juist een terugval) in een land van invloed hierop is (NBA, 2024).

Mainports

Nederland heeft met Schiphol één van de grootste luchthavens ter wereld. Volgens de *Airports Council International* stond Schiphol in 2024 qua passagiersaantallen met bijna 67 miljoen passagiers op de zeventiende plaats in de lijst van grootste luchthavens.⁶⁷ Binnen West-Europa namen alleen de luchthavens van Londen en Parijs nog hogere posities in. Naast Schiphol kent Nederland nog enkele kleinere luchthavens

⁶⁶ [Foreign bribery enforcement - Transparency International.](#)

⁶⁷ [World's Busiest Airports Revealed in Final Global Rankings.](#)

met internationale vluchten: Eindhoven *Airport*, Rotterdam *The Hague Airport*, Maastricht Aachen *Airport* en Groningen *Airport* Eelde.

De haven van Rotterdam was in 2024 de grootste overslaghaven van Europa, gevolgd door de havens van Antwerpen en Hamburg.⁶⁸ Tot het havengebied Rotterdam behoren ook de havens van Moerdijk, Dordrecht en Vlaardingen. In 2024 werd hier 451 miljoen ton aan goederen overgeslagen (van de in totaal 576 miljoen ton aan goederen die werden overgeslagen in de Nederlandse zeehavens). Andere belangrijke zeehavens in Nederland zijn Amsterdam (inclusief Velsen/IJmuiden, Beverwijk en Zaanstad), *North Sea Port* (Vlissingen en Terneuzen, exclusief Gent) en Groningen *Seaports* (Delfzijl en Eemshaven).⁶⁹

Volgens het ministerie van JenV zijn niet alleen Schiphol en de Rotterdamse haven kwetsbaar voor de internationale drugshandel. Ook de havens van Zeeland en West-Brabant en van het Noordzeekanaalgebied evenals de bloemenveilingen zijn populair onder drugscriminelen, omdat zij efficiënt zijn en beschikken over een goede verbinding naar de rest van Europa. Dit brengt een corruptierisico met zich mee. Criminele organisaties die gebruik willen maken van de Nederlandse *mainports*, hebben hulp van binnenuit nodig, bijvoorbeeld om te achterhalen waar specifieke containers op het haven terrein staan of om drugs uit verborgen ruimtes te halen (Ministerie van JenV, 2022). Het corrumpen van werknemers van de Douane en/of van private partijen die actief zijn op de *mainports*, kan daarom deel uitmaken van de modi operandi van criminele organisaties die zich bezighouden met internationale drugshandel.

In 2024 deed RAND Europe onderzoek naar drugsgerelateerde corruptie op Schiphol en in de Rotterdamse haven. Deze studie bood een overzicht van de belangrijkste contextuele factoren die beide *mainports* kwetsbaar maken voor corruptie. Onder meer werd genoemd dat criminelen door de sterke automatisering van logistieke processen op deze *mainports* vaker de nadruk leggen op het verkrijgen van toegang tot informatiesystemen die worden gebruikt bij de afhandeling van goederen. Corrupt handelen door medewerkers van publieke partijen die verantwoordelijk zijn voor toezicht, opsporing en handhaving – met kennis van kwetsbaarheden of overige gevoelige informatie ten aanzien van de rechtshandavingsketen – wordt in het onderzoek als één van de grootste corruptiedreigingen op de beide *mainports* gezien. Ook corrupt handelen door private partijen, bijvoorbeeld medewerkers van bedrijven met informatie over kwetsbare plekken in de keten van het logistieke proces, medewerkers van rederijen die betrokken zijn bij het vervoer van goederen over zee, en medewerkers van beveiligings- en bewakingsbedrijven, is geïdentificeerd als één van de grootste corruptiedreigingen (RAND Europe, 2024).

Armoede en schuldenproblematiek

Medewerkers van publieke of private partijen die in armoede leven, te maken hebben met schulden en/of zich (financieel) tekort gedaan voelen, zijn kwetsbaar om gecorrumped te worden door criminele organisaties of private partijen en zijn mogelijk eerder geneigd om uit eigen beweging corrupt te handelen ten behoeve van financieel gewin (Maslen, 2024). In 2023 waren er in Nederland 540.000 mensen (3,1% van de bevolking) die volgens het CBS, het SCP en het Nationaal Instituut voor Budgetvoorlichting (Nibud) als 'arm' omschreven kunnen worden. Circa een derde daarvan (bijna 175.000 mensen) was al minstens drie jaar op rij arm. Naast deze

⁶⁸ [Top-15 EU container ports in 2024.](#)

⁶⁹ [Zeehavens in Nederland.](#)

groep arme Nederlanders waren er in 2023 bijna 1,2 miljoen mensen met een inkomen tot 25% boven de armoedegrens die weinig tot geen financiële buffer hebben.⁷⁰ Volgens het CBS is het aandeel Nederlandse huishoudens met geregistreerde problematische schulden de afgelopen jaren toegenomen, namelijk van 7,7% op 1 januari 2021 tot 8,9% op 1 januari 2024. Van de in totaal 747.560 huishoudens met geregistreerde problematische schulden (op 1 januari 2024) had ruim 60% langdurige problematische schulden.⁷¹

Samengevat

Verschillende economische contextfactoren kunnen van invloed zijn op de mate waarin corruptie voorkomt. Nederland kenmerkt zich door veel internationaal actieve bedrijven en een hoog exportniveau, wat van invloed kan zijn op het optreden van buitenlandse ambtelijke en niet-ambtelijke corruptie. Overheidsopdrachten en vergunningen/licenties die in Nederland of in het buitenland worden verstrekt, brengen ook corruptierisico's met zich mee. Het belang van de Nederlandse *mainports* voor internationaal actieve drugscriminelen, is ook van invloed op de mate waarin corruptie voorkomt. Tot slot is het feit dat een aanzienlijk deel van de Nederlanders in armoede leeft en/of ernstige schulden heeft, van invloed op het optreden van corruptie.

3.5 Criminologische contextfactoren

Twee vormen van criminaliteit die nauw verweven zijn met corruptie, zijn drugscriminaliteit en fraude. Diverse rapporten wijzen op de frauduleuze handelingen die worden gepleegd bij corruptieconstructies (OESO, 2016; Vargas-Hernández, 2009) om drugscriminaliteit mogelijk te maken (Vermeulen et al., 2024; RAND Europe, 2024). Ondanks voortdurende pogingen om deze keten te doorbreken en bestrijden, ligt het met het oog op de hoge criminele winsten in de rede dat deze criminaliteitsvormen de komende periode prominent onderdeel blijven van corruptieconstructies. In dit licht kan worden benoemd dat in een onderzoek van de Universiteit Utrecht uit 2018 werd bevestigd dat drugscriminaliteit en fraude voor de Nederlandse context samen voor meer dan 90% bijdragen aan de totale opbrengsten van criminaliteit (Unger et al., 2018). Deze paragraaf belicht de achtergronden bij drugscriminaliteit en fraude en de tussen 2020 en 2024 geregistreerde vormen van drugsmisdriven en fraude.

Drugscriminaliteit

Volgens *The World Factbook* van de Amerikaanse *Central Intelligence Agency* (CIA) is Nederland een belangrijk doorvoerland voor illegale drugs, met name cocaïne uit Zuid-Amerika die bestemd is voor Europa. Ook is ons land één van de grootste bronlanden van synthetische drugs voor internationale markten en bestaat er in Nederland een groot aantal methamfetamine-laboratoria. Nederlandse drugshandelaren maken volgens de CIA onder meer gebruik van postbedrijven om cocaïne, ecstasy of methamfetamine naar klanten over de hele wereld te verzenden.⁷² Criminele organisaties maken op verschillende manieren misbruik van directe transportlijnen vanuit bronlanden van cocaïne (Colombia, Peru en Bolivia) en via transitlanden (Ecuador, Brazilië, Paraguay en Costa Rica) naar Nederlandse zee- en luchthavens. Dit doen zij bijvoorbeeld via containertransport of door drugs in losse lading, bulkgoederen of (verborgen) ruimtes op schepen of in vliegtuigen te verstopten

⁷⁰ [Nieuwe meetmethode CBS, SCP en Nibud brengt armoede scherper in beeld.](#)

⁷¹ [Schuldenproblematiek in beeld.](#)

⁷² [The World Factbook CIA - The Netherlands.](#)

(Ministerie van JenV, 2022). Criminele organisaties kunnen medewerkers van publieke en private partijen op de Nederlandse *mainports* corrumperen, om zo gefaciliteerd te worden bij hun internationale handel in drugs.

Tabel 3.1 geeft een overzicht van het aantal geregistreerde drugs misdrijven in de periode 2020-2024. De Opiumwet regelt in Nederland de opsporing, vervolging en berechting van handelingen die te maken hebben met (verboden) drugsbezit en drugshandel. Op grond van deze wet geldt een verbod op het bereiden, bewerken, verwerken, verkopen, afleveren, verstrekken, vervoeren of aanwezig hebben van middelen die genoemd worden op de zogeheten lijst I (harddrugs) en lijst II (softdrugs). Voorbeelden van de hier bedoelde stoffen zijn cocaïne, heroïne, methadon, morfine, opium en hennep. De Opiumwet maakt onderscheid tussen misdrijven en overtredingen. De genoemde aantallen in tabel 3.1 hebben uitsluitend betrekking op misdrijven. Het totaal aantal geregistreerde drugs misdrijven is volgens het CBS in de periode 2020-2024 gestegen van ruim 13.000 tot meer dan 15.000 misdrijven. Deze stijging komt met name door de toename van het aantal harddrugs misdrijven in de afgelopen jaren.

Tabel 3.1 Geregistreerde drugs misdrijven in de periode 2020-2024t

Geregistreerde drugs misdrijven	2020	2021	2022	2023 ^a	2024 ^a
Drugs misdrijven harddrugs	6.960	6.540	7.335	8.755	8.945
Drugs misdrijven softdrugs	6.160	5.525	4.715	5.395	6.185
Drugs misdrijven (overig)	165	135	190	185	165
Totaal	13.285	12.200	12.240	14.335	15.300

a Voor 2023 en 2024 gaat het om voorlopige resultaten.

Bron: [CBS StatLine](#). Geraadpleegd op 15 januari 2026.

Fraude

Een andere vorm van criminaliteit die van invloed is op de mate waarin corruptie voorkomt, is fraude. Het OM omschrijft fraude als 'opzettelijke misleiding om onrechtmatig voordeel te verkrijgen'.⁷³ Fraude is in feite een containerbegrip waaronder veel verschillende fraudevormen vallen, zoals belastingfraude, faillissementsfraude, sociale fraude en identiteitsfraude die in fysieke en/of *online* vorm kunnen plaatsvinden. Er bestaat een onderscheid tussen 'horizontale fraude' waarbij burgers, bedrijven of instellingen het slachtoffer zijn, en 'verticale fraude' waarbij de overheid het slachtoffer is.⁷⁴

Fraude kent zowel een strafrechtelijke als privaatrechtelijke definitie. Bij strafrechtelijke fraude gaat het volgens het Wetboek van Strafrecht om bijvoorbeeld oplichting en valsheid in geschrifte, waarbij vervolging van een strafbaar feit door het OM kan plaatsvinden met als mogelijk rechtsgevolg bijvoorbeeld een gevangenisstraf, taakstraf of geldboete. Bij privaatrechtelijke fraude gaat het volgens het Burgerlijk Wetboek (BW) om onder meer bedrog en onrechtmatige daden. Bij deze vorm van fraude is geen strafbaar feit vereist en is een mogelijk rechtsgevolg bijvoorbeeld een vernietiging of ontbinding van een overeenkomst, een schadevergoeding of een contractuele boete.

⁷³ [Fraude - Openbaar Ministerie](#).

⁷⁴ [Van bankrekeningfraude tot hulpvraagfraude - CCV](#).

Zowel strafrechtelijk als privaatrechtelijk bestaat door het treffen van een schikking de mogelijkheid om een juridisch geschil te beëindigen zonder een rechterlijk oordeel, respectievelijk op basis van artikel 74 Sr en artikel 7:900 BW.⁷⁵ Bij grootschalige en complexe fraude- of corruptiezaken met rechtspersonen kan worden gekozen voor het treffen van een strafrechtelijke schikking, bijvoorbeeld vanwege redenen van efficiency, om een langdurige complexe strafzaak te voorkomen, en om normherstel te stimuleren. Een voorbeeld van een privaatrechtelijke schikking is het sluiten van een vaststellingsovereenkomst tussen een organisatie en een medewerker naar aanleiding van (vermoedens van) integriteitsschendingen van de medewerker. Ook een combinatie van strafrechtelijke en privaatrechtelijke schikkingen behoort tot de mogelijkheden.

Fraude en corruptie zijn nauw met elkaar verbonden. Fraude kan worden gezien als een vorm van corrupt handelen en omdat een corruptieve omgeving kan worden gebruikt om fraude mogelijk te maken, kunnen deze elementen elkaar versterken. Wanneer in een land sprake is van een ‘fraudeklimaat’, kan dit van invloed zijn op de mate waarin corruptie voorkomt.

Tabel 3.2 Geregistreerde vormen van fraude in de periode 2020-2024

Geregistreerde vorm	2020	2021	2022	2023 ^a	2024 ^a
Bedrog	60.375	52.930	43.120	51.925	63.760
Oplichting	58.460	51.145	41.585	46.935	53.035
Bedrog (overig)	1.915	1.780	1.530	4.985	10.720
Valsheidsmisdrijf	70.665	69.370	45.780	38.185	32.145
Muntmisdrijf	1.130	720	400	310	340
Valsheid in zegels en merken	200	240	180	150	185
Valsheid in geschriften	69.335	68.410	45.195	37.725	31.625
Bankbreuk	110	65	55	50	85

a Voor 2023 en 2024 gaat het om voorlopige resultaten.

Bron: [CBS StatLine](#), geraadpleegd op 15 januari 2026.

Het CBS onderscheidt enkele vormen van vermogenscriminaliteit die onder de noemer ‘fraude’ geschaard kunnen worden (zie tabel 3.2): bedrog, valsheidsmisdrijven en bankbreuk (een juridische term voor faillissementsfraude). In 2024 ging het in totaal om bijna 64.000 geregistreerde misdrijven. Terwijl het aantal bedrog-misdrijven sinds 2022 sterk is toegenomen, daalde het aantal valsheidsmisdrijven fors in de periode 2020-2024.

Uit onderzoek van Junger et al. (2022) komt naar voren dat in 2020 circa 16% van de Nederlanders van zestien jaar en ouder slachtoffer waren van fraude. Grofweg 70% van de fraude vond geheel *online* plaats en ongeveer 18% was een combinatie van *offline* en *online*.

⁷⁵ Fraude- en corruptiezaken kunnen qua bewijslast complex zijn, kunnen tot lange juridische procedures leiden en voor grote reputatieschade van betrokken partijen zorgen. Om deze redenen wordt in de praktijk soms gekozen voor een schikking als pragmatische afdoening. Voorbeeld: wanneer een internationaal actief Nederlands bedrijf wordt verdacht van omkoping van buitenlandse ambtenaren, kan het OM de afweging maken om een schikking in de vorm van een (hoge) geldboete te treffen, bijvoorbeeld omdat het buitenlandse element van de zaak de bewijslast ernstig bemoeilijkt.

Samengevat

Nederland vormt een belangrijk doorvoerknoppunt voor illegale drugs, met name cocaïne uit Zuid-Amerika, en is één van de grootste bronlanden van synthetische drugs voor internationale markten. Criminele organisaties die zich bezighouden met de internationale handel in drugs, kunnen medewerkers van publieke en private partijen op de Nederlandse *mainports* corrumperen. Wanneer in een land sprake is van een 'fraudeklimaat', kan dit ook van invloed zijn op het optreden van corruptie.

3.6 Geopolitieke contextfactoren

Sinds het einde van de Koude Oorlog is er lange tijd één grootmacht in politiek-militair opzicht op het wereldtoneel geweest, namelijk de Verenigde Staten (VS). Inmiddels is sprake van vijf grootmachten: de VS, China, India en Rusland en de EU. Tussen hen bestaat een groeiende rivaliteit in onder meer militaire, economische en technologische zin (WRR, 2024). Terwijl ons land lange tijd kon uitgaan van een relatief stabiele en veilige internationale omgeving, moet Nederland vaker dan voorheen rekening houden met internationale bedreigingen, niet alleen wat betreft de eigen veiligheid maar ook op het terrein van handel en technologische innovatie (Princen, 2024). Na de inauguratie van de Amerikaanse president Trump op 20 januari 2025 traden grote wijzigingen op in de verhoudingen van de VS met het buitenland. Zo trok de VS zich terug uit internationale organisaties en afspraken, zoals de *World Health Organization* respectievelijk het Parijse klimaatakkoord, legde het land hoge invoerrechten op en waren er in het migratiebeleid grote wijzigingen.⁷⁶ Van directe invloed op het corruptiebeleid was het tijdelijk stopzetten van de handhaving van internationale anti-corruptiemaatregelen, de *Foreign Corrupt Practices Act* (FCPA), omdat dit de concurrentiepositie van de VS zou verzwakken. Volgens *Transparency International* kan dit besluit doorwerken op de handhaving van buitenlandse omkoping door internationale bedrijven, waaronder Nederlandse bedrijven.⁷⁷

Eind 2022 meldden de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD), de Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (MIVD) en de Nationaal Coördinator Terrorismedebestrijding en Veiligheid (NCTV) in het *Dreigingsbeeld Statelijke Actoren 2* dat ons land doelwit was van offensieve cyberprogramma's en (heimelijke) beïnvloedingsactiviteiten van statelijke actoren en hun inlichtingenactiviteiten. Gemeld werd dat Nederlandse bedrijven, kennisinstellingen en wetenschappers op grote schaal doelwit waren van (digitale) activiteiten die hoogwaardige technologie proberen buit te maken, bijvoorbeeld via cyberspionage of het omzeilen van exportrestricties (AIVD, MIVD & NCTV, 2022). In het *Dreigingsbeeld militaire en hybride dreigingen* van december 2024 gaven de AIVD en de MIVD aan dat statelijke actoren in toenemende mate en op verschillende manieren de nationale veiligheidsbelangen van Nederland bedreigen. Door geopolitieke ontwikkelingen zagen de AIVD en MIVD een significante toename van zogeheten hybride dreigingen, zoals sabotage, heimelijke beïnvloeding en (cyber)spionage, en door de oorlog tussen Rusland en Oekraïne is er een verhoogde militaire dreiging ten aanzien van de fysieke integriteit van het grondgebied van de Noord-Atlantische Verdragsorganisatie (NAVO) en EU-grondgebied. Vanuit China is een groeiende hybride dreiging waarneembaar, waarbij vooral de Nederlandse halfgeleiderindustrie, de lucht- en ruimtevaart, de maritieme industrie en de

⁷⁶ [Trump, de VS en de internationale orde.](#)

⁷⁷ [Trump pauzeert handhaving internationale corruptie VS, ook gevolgen voor NL.](#)

krijgsmacht een aantrekkelijk spionagedoelwit vormen (Ministerie van BZK, AIVD, Ministerie van Defensie & MIVD, 2024).

Het *Dreigingsbeeld Statelijke Actoren 2025* belichtte de verschuivende mondiale machtsbalans en een veranderende wereldorde waarbij westerse waarden onder invloed van landen als Rusland, China en Iran onder druk komen te staan. Dit Dreigingsbeeld rapporteerde dat de dreigingen uit 2022 nog onverminderd aanwezig zijn en dat anno 2025 hieraan de dreiging van sabotage kon worden toegevoegd. Deze sabotage richt zich op ondermijning van de vitale infrastructuur, verstoring van (voorbereidingen voor) militaire operaties en het veroorzaken van economische schade. Spionage, laagdrempelige verstoringsaanvallen, ongewenste inmenging en ondermijnende beïnvloeding beogen gevoelens van onrust en onveiligheid aan te wakkeren. Geconcludeerd werd dat de weerbaarheid van Nederland tegen deze dreigingen onzeker is, mede door de afhankelijkheid van de VS en een veranderende wereldorde (AIVD, MIVD & NCTV, 2025). In maart 2025 meldde de Nederlandse Omroep Stichting (NOS) dat de laatste jaren honderden internationale samenwerkingen en sollicitaties van buitenlandse onderzoekers op Nederlandse universiteiten zijn afgebroken om te voorkomen dat gevoelige kennis en technologie in verkeerde buitenlandse handen zouden komen. Het gaat daarbij niet alleen om het weglekken van sensitieve informatie. Ook werd er op gelet dat buitenlandse mogelijkheden als China, Rusland of Iran geen invloed krijgen op het onderwijs en onderzoek, dat studenten uit eigen land onder druk worden gezet en dat er geen mensenrechten in het geding zijn bij internationale samenwerkingen.⁷⁸

Genoemde geopolitieke ontwikkelingen kunnen van invloed zijn op het optreden van corruptie in Nederland. Zo kwam begin 2025 in het nieuws dat een oud-werknemer van chipmachinefabrikant ASML en chipmaker NXP, die al maanden vastzat op verdenking van het stelen van bedrijfsgeheimen, in contact stond met de Russische inlichtingendienst *Sluzhba Vneshney Razvedki* (SVR).⁷⁹ Naast corrupt handelen door (medewerkers van) private partijen kunnen geopolitieke ontwikkelingen ook van invloed zijn op corrupt handelen door publieke partijen in ons land. Zo kunnen statelijke actoren ambtenaren, volksvertegenwoordigers en politiek bestuurders corrumperen om bijvoorbeeld het Nederlandse overheidsbeleid te beïnvloeden of om vertrouwelijke (overheids)informatie te verkrijgen. Hoewel er in Nederland geen concrete casus hiervan bekend zijn, zijn in Duitsland bijvoorbeeld politici van politieke partij *Alternative für Deutschland* in verband gebracht met corruptie en spionage voor China en Rusland.⁸⁰ Daarnaast kunnen geopolitieke ontwikkelingen ertoe leiden dat Nederland meer gaat investeren in defensie, waaruit grote aanbestedingstrajecten voortkomen die – net als andersoortige overheidsaanbestedingen (zie paragraaf 3.4) – kwetsbaar zijn voor corruptie.⁸¹

Samengevat

Geopolitieke contextfactoren kunnen van invloed zijn op de mate waarin corruptie voorkomt in Nederland. Niet alleen medewerkers van private partijen die beschikken over hoogwaardige (technologische) kennis, zijn kwetsbaar om gecorrumpeerd te worden door statelijke actoren. Ook Nederlandse ambtenaren, volksvertegenwoordigers en politiek bestuurders kunnen door hen worden aangezet om corrupt te handelen, bijvoorbeeld om zo vertrouwelijke (overheids)informatie te

⁷⁸ [Universiteiten wijzen honderden buitenlandse onderzoekers en samenwerkingen af.](#)

⁷⁹ [AIVD: opgepakte werknemer ASML had contact met Russische geheime dienst.](#)

⁸⁰ [Invallen bij prominente AfD-politicus vanwege corruptie en spionage](#) en [Duitse deelstaatminister beschuldigt partij AfD van spionage voor het Kremlin.](#)

⁸¹ [Foreign bribery enforcement - Transparency International.](#)

verkrijgen of om het Nederlandse overheidsbeleid te beïnvloeden. Geopolitieke ontwikkelingen kunnen verder leiden tot wijzigingen in de naleving van anti-corruptiebeleid en tot grootschalige investeringen in defensie waaruit grote corruptiegevoelige aanbestedingstrajecten voortkomen.

3.7 Beschikbare data over corruptie en integriteitsschendingen in of vanuit Nederland

Aan het begin van dit hoofdstuk werd al genoemd dat de kwetsbaarheid van de hierboven beschreven contextfactoren van invloed kunnen zijn op de mate waarin integriteitsschendingen en/of binnen- en buitenlandse ambtelijke en niet-ambtelijke corruptie voorkomen. Corruptie ontstaat vaak geleidelijk: kleinere integriteitsschendingen kunnen uiteindelijk uitgroeien tot gevallen van corruptie (OESO, 2007).

Deze paragraaf beschrijft in het kort wat er bekend is over de mate waarin integriteitsschendingen en corruptie worden vermoed of opgemerkt. De vraag hoe vaak integriteitsschendingen en corruptie *precies* voorkomen in of vanuit Nederland, is echter niet goed te beantwoorden. Zoals bij alle vormen van criminaliteit blijft ook bij integriteitsschendingen en corruptie een groot deel verborgen. Dit *dark number* komt niet terug in de registratiecijfers. Dat heeft verschillende redenen (zie ook Rijksrecherche, 2010):

- integriteitsschendingen en corruptie worden niet altijd opgemerkt en kunnen dus plaatsvinden zonder dat iemand er weet van heeft;
- indien integriteitsschendingen en corruptie wél worden opgemerkt, is het de vraag of dit vervolgens binnen de eigen organisatie en/of aan bijvoorbeeld opsporingsdiensten wordt gemeld;
- in het geval dat integriteitsschendingen en corruptie wél worden gemeld, is het de vraag of een organisatie dit al dan niet aanmerkt en afdoet als een integriteitsschending of een corruptiezaak, en of – indien gemeld aan opsporingsdiensten – deze instanties de zaak nader onderzoeken;
- indien een opsporingsonderzoek plaatsvindt, bestaat de kans dat er geen rechtszaak volgt vanwege onvoldoende bewijslast voor de integriteitsschending of corruptie en/of dat ervoor wordt gekozen om te vervolgen voor een delict waarvoor wél bewijslast bestaat. Eerder werd al gemeld dat er bij fraude- en corruptiezaken in de praktijk soms wordt gekozen voor een schikking als pragmatische afdoening. Daarmee worden deze zaken niet of in ieder geval niet in alle gevallen geregistreerd als een integriteitsschending of een corruptiezaak.

De genoemde aspecten zijn van invloed op de mate waarin integriteitsschendingen en corruptie als zodanig worden vastgelegd in registratiesystemen. Hierdoor zijn de aantallen geregistreerde integriteitsschendingen en corruptiezaken naar verwachting een aanzienlijke onderschatting van de daadwerkelijke aantallen. Hieronder wordt allereerst aan de hand van de *Monitor Integriteit en Veiligheid 2024* beschreven wat er bekend is over gepercipieerde integriteitsschendingen bij politieke ambtsdragers en medewerkers van provincies, gemeenten en waterschappen. Vervolgens wordt aan de registratiecijfers van de FIU-Nederland, de Rijksrecherche, het ACC van de FIOD en het OM toegelicht wat er is geregistreerd over de mate waarin binnen- en buitenlandse ambtelijke en niet-ambtelijke corruptie voorkomt.

Integriteitsschendingen

De *Monitor Integriteit en Veiligheid 2024* biedt informatie over vermoedens van integriteitsschendingen door politieke ambtsdragers en medewerkers van provincies, gemeenten en waterschappen (Van Miltenburg et al., 2024). De monitor kwam tot stand na een representatieve *survey* onder deze doelgroepen. In het onderzoek wordt benadrukt dat de gerapporteerde integriteitsschendingen vermoedens betreffen en dat niet zeker is of deze vermoedens ook gegrond zijn. De cijfers uit de monitor geven dus niet aan hoe vaak integriteitsschendingen daadwerkelijk voorkomen.

Van de politieke ambtsdragers geeft ruim een derde deel (37%) van de respondenten aan (vermoedelijk) niet-integer gedrag van collega-ambtsdragers te hebben waargenomen. Het meest genoemd zijn belangenverstrengeling, het meestemmen over zaken met een persoonlijk belang, misbruik maken van of niet vertrouwelijk omgaan met gevoelige informatie, en het uitoefenen van oneigenlijke druk op ambtenaren. De vergelijking van het in 2024 gemelde (vermoedelijke) niet-integer gedrag door politieke ambtsdragers met de eerder uitgevoerde monitoronderzoeken over de jaren 2016, 2020 en 2022 laat geen belangrijke veranderingen zien. Ook van de medewerkers van gemeenten, provincies en waterschappen geeft ruim een derde deel (37%) aan bij collega's vermoedens te hebben van niet-integer gedrag, waarbij belangenverstrengeling (18%) en het misbruik maken van of niet vertrouwelijk omgaan met gevoelige informatie (17%) het meest werden genoemd. Het zich laten omkopen (2%) en het vervalsen van documenten of geschriften (3%) behoorden tot de minst genoemde integriteitsschendingen.

Van de Auditdienst Rijk verscheen een rapport over de beheersing van de fraude- en corruptierisico's bij het rijk (Auditdienst Rijk, 2025). Een analyse van de departementale integriteitsrapportages wees uit dat het aantal meldingen van fraude en corruptie binnen het rijk beperkt is in relatie tot het aantal medewerkers. Ook zien medewerkers van departementen die betrokken zijn bij de beoordeling en/of behandeling van deze meldingen, fraude en corruptie niet als een groot probleem. Bij deze bevindingen werpt de Auditdienst de vraag op in hoeverre het aantal meldingen wel een betrouwbare indicatie vormt voor het werkelijke aantal gevallen van fraude en corruptie. De afwezigheid van signalen kan volgens de Auditdienst ook wijzen op een gebrek aan bewustzijn, blinde vlekken of een beperkte meldcultuur binnen de departementen.

Verdachte Transactie-dossiers en corruptie

Op grond van de Wwft is een groot aantal instellingen verplicht om ongebruikelijke transacties te melden bij de FIU-Nederland. Na verdachtverklaring worden verdachte transacties (VT's) door de FIU-Nederland ter beschikking gesteld aan de diverse (bijzondere) opsporings-, inlichtingen- en veiligheidsdiensten. VT's kunnen in beginsel duiden op corruptie en daaraan gerelateerde criminaliteitsvormen als witwassen en fraude, maar het kan ook gaan om andersoortige criminaliteitsvormen die niet meteen zijn te relateren aan corruptie, bijvoorbeeld mensenhandel, wapenhandel of terrorismefinanciering. De FIU-Nederland werkt met VT-dossiers omdat niet alle individuele transacties even informatief zijn als ze zonder context of onderling verband worden bekeken.⁸²

⁸² Een dossier is een samenhangend geheel van informatie dat volgens de FIU-Nederland van belang kan zijn voor de diverse (bijzondere) opsporings-, inlichtingen- en veiligheidsdiensten. Dossiers geven zicht op witwasconstructies, criminele of terroristische netwerken, terrorismefinanciering of andere criminele activiteiten zoals fraude of uitbuiting. Een dossier kan één transactie bevatten, maar ook duizenden.

Tabel 3.3 laat zien dat in de periode 2020 tot en met 2024 in totaal 445 VT-dossiers betrekking hadden op (onder meer) corruptie. Er was in die periode een redelijk stabiel jaargemiddelde van rond de 90 dossiers. In deze dossiers ging het om een totaal van 4.626 VT's.⁸³ Gemiddeld ging het om circa 1.150 VT's per jaar en tien VT's per dossier. Voor het jaar 2021 is er een grote uitschieter met 2.369 VT's op het terrein van corruptie.⁸⁴

Tabel 3.3 Aantal VT-dossiers^a en VT's binnen dossiers waarin corruptie is geregistreerd in 2020-2024

Registratiejaar	Aantal VT-dossiers	Aantal VT's
2020	87	-
2021	99	2.369
2022	77	686
2023	95	802
2024	87	769
Totaal	445	4.626

a Dit betreft dossiers die gestart zijn op basis van een indicatie van de genoemde delictsvormen.
Bron: FIU-Nederland (2021, 2022, 2023, 2024, 2025).

De FIU-Nederland is gevraagd voor deze NRA de jaarlijkse corruptiegerelateerde VT's per meldersgroep uit te splitsen.⁸⁵ Deze organisatie gaf aan deze uitsplitsing weliswaar te kunnen maken maar terughoudend te zijn met het delen van deze informatie. De FIU-Nederland volstond met aan te geven dat de accountancy de grootste meldergroep is wat betreft corruptiegerelateerde VT's.

Opsporing en vervolging

Voor deze NRA stelden de Rijksrecherche, het Landelijk Parket en het Functioneel Parket van het OM en het ACC van de FIOD data beschikbaar die zicht bieden op de justitiële instroom en afdoening van binnenlandse ambtelijke en niet-ambtelijke evenals buitenlandse corruptiezaken in de periode 2020-2024. Begonnen wordt met een totaaloverzicht over de instroom en afdoening van de corruptiezaken die tussen 2020 en 2024 door het OM zijn geregistreerd. Daarna volgen de uitsplitsingen naar binnen- en buitenlandse ambtelijke en niet-ambtelijke corruptie.

Instroom en afdoeningen van corruptiezaken bij het OM

Tabel 3.4 geeft een totaaloverzicht van de instroom van strafzaken bij het OM met betrekking tot corruptie en de afdoening daarvan in de periode 2020-2024. Dit betreft binnen- en buitenlandse ambtelijke en niet-ambtelijke corruptie. De tabel maakt inzichtelijk dat de instroom van het aantal verdachten voor corruptie in de periode 2020-2022 relatief stabiel is (variërend tussen 157 en 138). In de jaren 2023-2024 vindt er met respectievelijk 90 en 86 verdachten een aanmerkelijke afname plaats. Omdat de afdoening van de corruptiezaken in een volgend jaar kan plaatsvinden dan de instroom, is er een afwijking van de aantallen instroom en afdoening per jaar.

⁸³ Het aantal VT's over corruptie wordt gerapporteerd over de periode 2021-2024. In 2020 rapporteerde de FIU-Nederland hier niet over.
⁸⁴ De FIU-Nederland geeft in haar jaarverslag hier geen verklaring voor.
⁸⁵ Om het dataverzoek behapbaar te maken voor de FIU-Nederland, is ons verzoek beperkt tot een uitsplitsing per meldergroep.

Tabel 3.4 Totale instroom en afdoening van corruptiezaken in 2020-2024^a

Instroom en afdoening	2020		2021		2022		2023		2024	
Instroom OM	N		N		N		N		N	
Instroom verdachten	157		138		152		90		86	
Afdoening OM	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Totaal	109	100%	202	100%	143	100%	104	100%	90	100%
Onvoorwaardelijk sepot	42	39%	59	29%	59	41%	37	36%	45	50%
Technisch	20		39		3		20		16	
Beleid	16		13		8		10		25	
Administratief	6		7		8		7		4	
Voorwaardelijke sepot	0	0%	5	2%	7	5%	3	3%	0	0%
OM-transactie/ OM-strafbeschikking	16	15%	29	14%	16	11%	6	6%	10	11%
Beoordeling dagvaarden	51	47%	109	54%	61	43%	58	56%	35	39%

a Data op 5 juni 2025 aangeleverd door de *Fact Factory* van het OM op basis van de wetsartikelen WvSr 44, 177, 178, 178a, 272, 328ter, 328quater, 359, 363, 364, 364a, 365 en 366 (de relevantie van deze wetsartikelen is in samenspraak met het OM bepaald. De strekking hiervan wordt belicht in tabel 5.2 in hoofdstuk 5). Meetdatum: 26 mei 2025.

Uit de verminderde instroom van verdachten kan echter niet meteen de conclusie worden getrokken dat de corruptieproblematiek in Nederland afgenomen is. Een daling van geregistreerde aantallen kan immers allerlei oorzaken hebben die niet met een vermindering van de problematiek te maken hebben, bijvoorbeeld de redenen die de Auditdienst Rijk benoemt: een gebrek aan bewustzijn, blinde vlekken of een beperkte meldcultuur (Auditdienst Rijk, 2025). Deze opmerking geldt eveneens voor de andere geregistreerde data in deze en de volgende subparagrafen, en maken het, samen met de kanttekeningen die geschetst zijn aan het begin van deze paragraaf, niet mogelijk om conclusies te trekken over de mate waarin binnen- en buitenlandse ambtelijke en niet-ambtelijke corruptie voorkomt.

Wat betreft de afdoening in de jaren 2020-2024 kan worden gezegd dat de corruptiezaken voor 29-50% werden afgedaan met onvoorwaardelijke septs. Afdoeningen met een voorwaardelijk sepot komen in deze jaren niet of nauwelijks voor, namelijk in maximaal 5% van de gevallen (in 2022). Corruptie-strafzaken eindigen met een OM-transactie of -strafbeschikking in 6-15% van de gevallen. Grofweg de helft van de strafzaken voor corruptie leidt tot een 'beoordeling dagvaarden'. Voor de periode 2020-2024 varieert dit tussen 39% en 56%.

Ambtelijke omkoping

Tabel 3.5 geeft een overzicht van het aantal verdachten van ambtelijke omkoping dat het OM registreerde in de periode 2020-2024. In deze periode stroomden er jaarlijks 32 tot 68 personen in die werden verdacht van een vorm van ambtelijke omkoping. Gemiddeld werden deze zaken in ruim 90% van de gevallen afgedaan met een onvoorwaardelijk sepot of een beoordeling dagvaarden.

Tabel 3.5 Instroom en afdoening ambtelijke omkoping in 2020-2024^a

Instroom en afdoening	2020		2021		2022		2023		2024	
Instroom OM	N		N		N		N		N	
Instroom verdachten	50		47		68		32		38	
Afdoening OM	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Totaal	33	100%	70	100%	62	100%	36	100%	45	100%
Onvoorwaardelijk sepot	12	36%	24	34%	31	50%	9	25%	26	58%
Technisch	8		19		23		7		7	
Beleid	3		4		3		1		17	
Administratief	1		1		5		1		2	
Voorwaardelijke sepot	0	0%	1	1%	0	0%	1	3%	0	0%
OM-transactie/ OM-strafbeschikking	0	0%	9	13%	5	8%	2	6%	0	0%
Beoordeling dagvaarden	21	64%	36	51%	26	42%	24	67%	19	42%

a Data op 5 juni 2025 aangeleverd door de *Fact Factory* van het OM op basis van de wetsartikelen WvSr 177, 178, 178a, 363, 364 en 364a. De artikelen 177 en 178 kunnen ook betrekking hebben op ambtelijke omkoping in het buitenland (de relevantie van deze wetsartikelen is in samenspraak met het OM bepaald. De strekking hiervan wordt belicht in tabel 5.2 in hoofdstuk 5). Meetdatum: 26 mei 2025.

Tabel 3.6 geeft de instroom en de afdoening van het aantal verdachten van overige vormen van ambtelijke corruptie in de jaren 2020 tot en met 2024. Hierbij gaat het om schending van de ambtsplicht, misbruik van gezag en schending van het ambtsgeheim en verduistering van overheidsgeld, waarvoor het OM in deze periode jaarlijks een instroom van 39 tot 55 verdachten registreert. In 79-91% van de gevallen volgt een afdoening met een onvoorwaardelijk sepot of een ‘beoordeling dagvaarden’. In de resterende 15-20% van de gevallen wordt het een OM-transactie of -strafbeschikking of een onvoorwaardelijk sepot.

Tabel 3.6 Instroom en afdoening overige vormen van ambtelijke corruptie in 2020-2024^a

Instroom en afdoening	2020		2021		2022		2023		2024	
Instroom OM	N		N		N		N		N	
Instroom verdachten	40		55		52		41		39	
Afdoening OM	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Totaal	38	100%	53	100%	53	100%	43	100%	35	100%
Onvoorwaardelijk sepot	18	47%	19	36%	18	34%	19	44%	15	43%
Technisch	8		9		10		7		7	
Beleid	7		8		5		8		6	
Administratief	3		2		3		4		2	
Voorwaardelijke sepot	0	0%	4	8%	6	11%	2	5%	0	0%
OM-transactie/ OM-strafbeschikking	4	11%	7	13%	4	8%	2	5%	7	20%
Beoordeling dagvaarden	16	42%	23	43%	25	47%	20	47%	13	37%

a Data op 5 juni 2025 aangeleverd door de *Fact Factory* van het OM op basis van de wetsartikelen WvSr 44, 272, 359, 365 en 366 (de relevantie van deze wetsartikelen is in samenspraak met het OM bepaald. De strekking hiervan wordt belicht in tabel 5.2 in hoofdstuk 5). Meetdatum: 26 mei 2025.

De Douane Nederland heeft ook enige kwantitatieve corruptiegerelateerde data verstrekt aan het WODC. Volgens deze organisatie zijn er in de periode 2015 tot en

met 2024 in totaal vijftien douaniers strafrechtelijk vervolgd wegens de invoer van verdovende middelen, ambtelijke corruptie, een vermoeden van witwassen en/of het schenden van het ambtsgeheim. Een nadere opsplitsing van de genoemde criminaliteitsvormen per douanier was volgens de Douane Nederland niet mogelijk omdat er sprake kan zijn van een combinatie van feiten.⁸⁶

Niet-ambtelijke omkoping

Tabel 3.7 geeft een overzicht van de registratie van het OM over de instroom en afdoening van verdachten op het terrein van niet-ambtelijke omkoping voor de jaren 2020 tot en met 2024. De instroom van verdachten voor niet-ambtelijke omkoping laat een dalende tendens zien. Terwijl in 2020 een instroom van 75 verdachten was geregistreerd, lag de instroom in 2024 op negentien verdachten. Qua afdoening valt op dat het aandeel van de onvoorwaardelijke septs tussen 2020 en 2024 toenam van 27% in 2020 tot 48% in 2024. Het aandeel afdoeningen via OM-transacties of -strafbeschikkingen nam in die jaren af van 27% tot 9%.

Tabel 3.7 Instroom en afdoening niet-ambtelijke omkoping in 2020-2024^a

Instroom en afdoening	2020		2021		2022		2023		2024	
Instroom OM	N		N		N		N		N	
Instroom verdachten	75		45		45		23		19	
Afdoening OM	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Totaal	44	100%	89	100%	38	100%	29	100%	23	100%
Onvoorwaardelijk sepot	12	27%	18	20%	11	29%	10	34%	11	48%
Technisch	4		12		10		7		9	
Beleid	6		2		-		1		2	
Administratief	2		4		1		2		-	
Voorwaardelijke sepot	0	0%	0	0%	1	3%	0	0%	0	0%
OM-transactie/ OM-strafbeschikking	12	27%	13	15%	7	18%	2	7%	2	9%
Beoordeling dagvaarden	20	45%	58	65%	19	50%	17	59%	10	43%

a Data op 5 juni 2025 aangeleverd door de *Fact Factory* van het OM op basis van de wetsartikelen WvSr 328ter en 328quater (de relevantie van deze wetsartikelen is in samenspraak met het OM bepaald. De strekking hiervan wordt belicht in tabel 5.2 in hoofdstuk 5). Meetdatum: 26 mei 2025.

Buitenlandse ambtelijke omkoping

Het ACC van de FIOD heeft op verzoek van het WODC informatie verstrekt over het aantal lopende en afgeronde onderzoeken naar actieve buitenlandse omkoping van ambtenaren (Sr artikelen 177 jo. 178a) voor de jaren 2020-2024. Het betreft de zaken die betrekking hebben op één van de corruptiedreigingen die in hoofdstuk 4 centraal staan, te weten de dreiging 'Nederlandse private partijen die (via tussenpersonen) buitenlandse publieke en/of private partijen corrumperen'. Tabel 3.8 laat zien dat het aantal afgeronde zaken voor deze dreiging tussen 2020 en 2024 varieert tussen één en vijf. FIOD-ACC gaf ook aan dat er voor deze dreiging per juli 2025 dertien lopende zaken zijn.

⁸⁶ De Douane Nederland heeft deze informatie op 27 januari en 31 januari 2025 verstrekt aan het WODC.

Tabel 3.8 Afgeronde FIOD-ACC-onderzoeken naar actieve buitenlandse omkoping in 2020-2024^a

Onderzoek	2020	2021	2022	2023	2024
Afgeronde actieve buitenlandse omkopingsonderzoeken	2	4	5	1	4

a Data op 20 augustus 2025 aangeleverd door FIOD-ACC op basis van de wetsartikelen Sr 177 jo. 178a.

3.8 Tot slot

Dit hoofdstuk beschreef enkele contextfactoren die van invloed kunnen zijn op de mate waarin corruptie in of vanuit Nederland plaatsvindt. Het betreft sociaal-culturele, politiek-bestuurlijke, economische, criminologische en geopolitieke kenmerken die veelal vaststaan en via beleidsmaatregelen niet of slechts beperkt en/of op de langere termijn beïnvloedbaar zijn. Het betreft de volgende contextfactoren:

- **Sociaal-cultureel.** Door het Poldermodel bestaat er in ons land een nauwe verwevenheid tussen enerzijds de landelijke, provinciale en lokale politiek, en anderzijds het bedrijfsleven. Die verwevenheid kan van invloed zijn op het optreden van corruptie, bijvoorbeeld in de vorm van nepotisme. Verder kenmerkt Nederland zich door zijn handelsgeest, wat ook van invloed kan zijn op de mate waarin buitenlandse ambtelijke en niet-ambtelijke corruptie voorkomt.
- **Politiek-bestuurlijk.** In liberale democratieën zoals Nederland komt verhoudingsgewijs meestal minder corruptie voor dan in de meer autoritaire landen. Ambtenaren in minder democratische landen zijn kwetsbaar om gecorrumpeerd te worden door internationaal actieve bedrijven uit democratische landen (of door de tussenpersonen waarmee zij samenwerken). De nauwe verwevenheid van politiek en bedrijfsleven in Nederland kan corruptie in ons land in de hand werken. Hoewel sommige wetenschappelijke literatuur erop wijst dat decentralisering leidt tot minder corruptie in een land, brengt het volgens andere onderzoekers juist corruptierisico's met zich mee.
- **Economisch.** Nederland kenmerkt zich door de internationale oriëntatie van het bedrijfsleven en het hoge exportniveau, hetgeen van invloed kan zijn op het optreden van buitenlandse ambtelijke en niet-ambtelijke corruptie. Overheidsopdrachten die – in Nederland of het buitenland – via aanbestedingen worden verstrekt en vergunningen/licenties die door (buitenlandse) overheden worden verleend, brengen ook corruptierisico's met zich mee. Daarnaast is het belang van de Nederlandse *mainports* voor internationaal actieve drugscriminelen van invloed op de mate waarin corruptie in ons land voorkomt. Tot slot kan het feit dat een aanzienlijk deel van de Nederlanders financiële problemen heeft, van invloed zijn op het optreden van corruptie.
- **Criminologisch.** Criminele organisaties die zich bezighouden met de internationale handel in drugs, kunnen ambtelijke en private partijen op de *mainports* in ons land corrumperen. Verder kan de mate waarin er fraude voorkomt in een land, leiden tot een 'fraudeklimaat' wat van invloed kan zijn op de mate waarin corruptie voorkomt.
- **Geopolitiek.** Private partijen die beschikken over hoogwaardige kennis, zijn kwetsbaar voor corruptie: hun medewerkers kunnen gecorrumpeerd worden door statelijke actoren. Ook kan dit type actor Nederlandse ambtenaren, volksvertegenwoordigers en politiek bestuurders corrumperen, bijvoorbeeld om vertrouwelijke (overheids)informatie te verkrijgen of het overheidsbeleid te beïnvloeden.

Het hoofdstuk sloot af met een overzicht van enkele registratiegegevens over corruptie volgens de Rijksrecherche, het OM en de FIOD-ACC. Deze data bieden nauwelijks

informatie over de mate waarin corruptie in of vanuit ons land voorkomt, want ze geven alleen opsporings- en handhavingsresultaten weer en er kunnen allerlei redenen zijn waarom een corruptiezaak niet wordt geregistreerd, zoals ook in het onderzoek van de Auditdienst Rijk uit 2025 naar voren wordt gebracht. Zoals bij alle vormen van criminaliteit is ook bij corruptie sprake van een *dark number* dat niet terugkomt in de registratiecijfers. De registratiecijfers vormen dus een onderschatting van de werkelijke omvang van de binnen- en buitenlandse ambtelijke en niet-ambtelijke corruptie. De jaarlijkse instroom van het aantal verdachten van corruptie bij het OM tussen 2020 en 2022 varieert licht rond de 150, in de jaren daarna daalt de instroom naar 90 of minder. Bij de afdoening van corruptiezaken mondt grofweg de helft uit in een dagvaarding en een iets kleiner deel in een onvoorwaardelijk sepot. OM-transacties of -strafbeschikkingen worden in circa 10% van de gevallen opgelegd.

Ook is in dit hoofdstuk ingegaan op de vermoede integriteitsschendingen door politieke ambtsdragers en medewerkers van provincies, gemeenten en waterschappen, met daarbij de kanttekening dat het om een gepercipieerd beeld gaat. Ruim een derde van de responderende politieke ambtsdragers en ook ruim een derde van de medewerkers van provincies, gemeenten en waterschappen melden vermoedens van integriteitsschendingen. Hierbij geldt dat niet bekend is in hoeverre de vermoedens gegrond zijn. De gerapporteerde cijfers kunnen dan ook hoogstens als grove indicatie dienen voor de omvang van het probleem.

4 Grootste corruptiedreigingen voor Nederland

4.1 Inleiding

Bij corruptie zijn verschillende publieke en/of private actoren betrokken, is sprake van diverse mechanismen waarop iemand een ander corrupteert of door een ander gecorrupteerd wordt, en bestaat een verscheidenheid aan vormen van corrupt handelen. Dit hoofdstuk geeft een toelichting op de aard en mechanismen van de dertien dreigingen die corruptie-experts uit een longlist van 78 dreigingen identificeerden als de grootste corruptiedreigingen voor Nederland.

Bij de risico-identificatie in de eerste expertmeeting hielden de experts rekening met de verborgen aspecten die nu eenmaal aan criminaliteit, en dus ook aan corruptie, zijn verbonden. Zij beperkten zich dus niet tot dreigingen waarover casuïstiek en geregistreerde feiten beschikbaar zijn maar namen ook (nog) niet geregistreerde dreigingen mee op basis van de mogelijkheden die de Nederlandse context biedt. Indien over een dreiging geen feiten geregistreerd waren, dienden de experts hun oordeel zo goed mogelijk te onderbouwen op basis van de bij hen beschikbare kennis van corruptie in algemene zin, de dreigingen in specifieke zin en de relevante Nederlandse context. In het laatste geval gaat het om een onderbouwd oordeel van de experts.

De corruptiedreigingen die in de eerste expertmeeting zijn geïdentificeerd als de dertien grootste dreigingen (zie ook tabel 4.1), bestaan uit twee elementen: de actoren die corrupt handelen en de corrumperende actoren.⁸⁷ De opbouw van dit hoofdstuk vindt plaats aan de hand van de vier corrumperende actoren: criminele organisaties, private partijen, statelijke actoren en internationaal actieve Nederlandse private partijen (bedrijven maar ook niet-commerciële organisaties). Deze actoren kunnen de volgende (medewerkers van) publieke en private partijen ertoe aanzetten om corrupt te handelen:

- Beleidsmedewerkers, operationeel medewerkers en directeurs/managers met (budgettaire) beslissingsbevoegdheden die werkzaam zijn bij **gemeenten, provincies en het rijk**.
- Beleidsmedewerkers, operationeel medewerkers en directeurs/managers met (budgettaire) beslissingsbevoegdheden van **rechtshandavingsorganisaties**⁸⁸ zoals de Nationale Politie, het OM, de Douane Nederland, de Koninklijke Marechaussee (KMar) en bijzondere opsporingsdiensten zoals de FIOD.⁸⁹ Ook rechtshandavings-medewerkers op gemeentelijk niveau, meer specifiek buitengewoon opsporingsambtenaren (boa's),⁹⁰ vallen hieronder.

⁸⁷ De in hoofdstuk 3 beschreven contextfactoren zijn niet allemaal op dezelfde wijze en mate van invloed op de grote verscheidenheid aan corrupt handelende en corrumperende actoren. Sommige contextfactoren zijn niet van toepassing voor bepaalde corrupt handelende of corrumperende actoren.

⁸⁸ De corruptiedreigingen met betrekking tot rechtshandavingsambtenaren zijn afzonderlijk benoemd (ten opzichte van de dreigingen met betrekking tot andere ambtenaren) vanwege het verschil in de aard en potentiële impact van die dreigingen. Twee van de dertien grootste corruptiedreigingen hebben betrekking op rechtshandavingsambtenaren.

⁸⁹ De andere bijzondere opsporingsdiensten zijn de Inlichtingen- en Opsporingsdienst van de Inspectie Leefomgeving en Transport, de Inlichtingen- en Opsporingsdienst van de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit, en de Directie Opsporing van de Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

⁹⁰ Boa's kunnen door bepaalde overheidsorganisaties en de politie worden ingezet om bijvoorbeeld de veiligheid te handhaven. Zo zijn er boa's die voor gemeenten het parkeerbeleid handhaven, maar kan het ook gaan om jachtopzichters, milieu-inspecteurs en leerplichtambtenaren.

- **Volksvertegenwoordigers** op verschillende overheidsniveaus, te weten gemeenteraadsleden, leden van de Provinciale Staten, leden van de Eerste Kamer en leden van de Tweede Kamer.⁹¹
- **Politiek bestuurders** op verschillende overheidsniveaus, te weten leden van het College van B&W van gemeenten, leden van het College van Gedeputeerde Staten van provincies en leden van het kabinet.⁹²
- **Financiële dienstverleners**⁹³ zoals accountants, administratiekantoren, banken, belastingadviseurs, trustkantoren en vermogensbeheerders.
- **Niet-financiële dienstverleners**⁹⁴ zoals advocaten, notarissen,⁹⁵ makelaars en taxateurs.

Tabel 4.1 De dertien grootste corruptiedreigingen^a

Corrumperende actor	Corruptiedreiging
Criminele organisaties	Corrupt handelen door gemeente-, provincie- en rijksambtenaren die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) criminele organisaties
	Corrupt handelen door rechtshandhavingsambtenaren die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) criminele organisaties
	Corrupt handelen door volksvertegenwoordigers en politiek bestuurders die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) criminele organisaties
	Corrupt handelen door financiële dienstverleners die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) criminele organisaties
	Corrupt handelen door niet-financiële dienstverleners die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) criminele organisaties
Private partijen	Corrupt handelen door gemeente-, provincie- en rijksambtenaren die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) private partijen
	Corrupt handelen door rechtshandhavingsambtenaren die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) private partijen
	Corrupt handelen door volksvertegenwoordigers en politiek bestuurders die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) private partijen
	Corrupt handelen door financiële dienstverleners die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) private partijen
	Corrupt handelen door niet-financiële dienstverleners die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) private partijen
Statelijke actoren	Corrupt handelen door ambtenaren ^b die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) statelijke actoren
	Corrupt handelen door volksvertegenwoordigers en politiek bestuurders die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) statelijke actoren
Internationaal actieve Nederlandse private partijen	Nederlandse private partijen die (via tussenpersonen) buitenlandse publieke en/of private partijen corrumperen

a De dreigingen in de tabel zijn naar type actor en dus niet naar risiconiveau gerangschikt.

b Bij deze corruptiedreiging gaat het om ambtenaren in algemene zin (exclusief volksvertegenwoordigers en politiek bestuurders).

⁹¹ De corruptiedreigingen met betrekking tot volksvertegenwoordigers en politiek bestuurders zijn afzonderlijk benoemd (ten opzichte van de dreigingen met betrekking tot andere ambtenaren) vanwege het verschil in de aard en potentiële impact van die dreigingen. Drie van de dertien grootste corruptiedreigingen hebben betrekking op volksvertegenwoordigers en politiek bestuurders.

⁹² Zie vorige voetnoot.

⁹³ In de interviews en tweede expertmeeting is expliciet met de experts besproken welke private partijen onder deze categorie vallen. De hier weergegeven private partijen betreffen de partijen die in de interviews en expertmeeting zijn genoemd.

⁹⁴ Zie vorige voetnoot.

⁹⁵ In deze NRA wordt een notaris als private partij aangemerkt. Juridisch wordt de notaris echter als openbaar ambtenaar gezien.

In de longlist van corruptiedreigingen kwamen ook nog andere actoren voor, maar deze maken geen onderdeel uit van de dertien dreigingen die als grootste corruptiedreigingen zijn geïdentificeerd.

Indien er relevante en recente casuïstiek beschikbaar is over een corruptiedreiging die tot de grootste dreigingen behoort, wordt deze in de volgende paragrafen weergegeven. Voor sommige van deze dreigingen bestaat er weinig of zelfs geen casuïstiek in Nederland. Voor die dreigingen geldt echter dat corruptie-experts de aannemelijkheid dat die zich voor kunnen doen (of al voordoen), dermate hoog inschatten dat zij tot de grootste corruptiedreigingen behoren.

Het hoofdstuk besluit met een paragraaf waarin de corruptiedreigingen worden geordend naar hun potentiële impact op basis van expertoordelen in een MCA (zie paragraaf 2.4).

4.2 Criminele organisaties als corrumperende actor

Uit de interviews, expertmeetings, beschikbare casuïstiek en literatuur blijkt dat criminele organisaties tal van redenen kunnen hebben om publieke en/of private partijen ertoe aan te zetten om corrupt te handelen. Hun motieven zijn bijvoorbeeld:

- het verkrijgen van vertrouwelijke (persoons)gegevens;
- het inwinnen van vertrouwelijke informatie over bijvoorbeeld lopende politieonderzoeken of beoogde controles van zeecontainers in havens;
- het valselijk laten opstellen van vertrouwelijke documenten die aangevraagd moeten worden bij de overheid, zoals een paspoort;
- het verkrijgen van relevante informatie en/of een voorkeurspositie met betrekking tot de aanbesteding van een overheidsopdracht;
- het verkrijgen van een relevante vergunning of licentie bij de overheid;
- het (laten) verhullen en/of legitimeren van de integratie van crimineel geld in het financiële systeem (bijvoorbeeld via de aanschaf van vastgoed);
- het beïnvloeden van overheidsbeleid ten gunste van het eigen criminele handelen.

De mechanismen waarmee criminele organisaties publieke en/of private partijen corrumperen, kunnen per casus verschillen en in combinatie met elkaar voorkomen. Medewerkers van publieke of private partijen kunnen bijvoorbeeld verleid worden tot corrupt handelen vanwege het financiële gewin dat daarmee te behalen is (via omkoping). Iemands penibele financiële situatie kan er in de praktijk toe leiden dat hij/zij sneller geneigd hiertoe is. Zodra iemand een keer corrupt heeft gehandeld, kan het lastig zijn om zich te onttrekken aan verdere corrupte activiteiten, bijvoorbeeld vanwege chantage of dreiging met geweld tegen de persoon in kwestie of familieleden. Dreiging met geweld kan er ook vanaf het begin al voor zorgen dat een medewerker van een publieke of private partij zich genoodzaakt voelt om corrupt te handelen. Ook sociale druk, bijvoorbeeld wanneer iemand criminele vrienden of kennissen heeft en/of in een crimineel milieu is opgegroeid, kan ertoe bijdragen dat iemand corrupt handelt.

Tussen de criminele organisatie en de gecorrumpeerde publieke of private partij bestaat in de praktijk niet altijd direct contact. Vaak wordt gebruikgemaakt van zogeheten 'informatiemakelaars', tussenpersonen die in opdracht van criminele organisaties contact leggen met de medewerker van de publieke of private partij en hem/haar corrumperen.

Gemeente-, provincie- en rijksambtenaren

Het corrumpen van ambtenaren is volgens de Rijksrecherche de afgelopen jaren een verdienmodel geworden voor criminele organisaties. Criminelen gaan actief op zoek naar ambtenaren die hen tegen betaling voorzien van bepaalde informatie. Het gaat dan bijvoorbeeld om het natrekken van een kenteken of adres, het uitgeven van een valselijk opgemaakt paspoort of het onrechtmatig afgeven van een vergunning (OM, 2024).

Een recente gemeentelijke casus betreft een zaak uit 2023 waarin een ambtenaar van de gemeente Den Haag werd veroordeeld tot een gevangenisstraf van 32 maanden (waarvan acht maanden voorwaardelijk met een proeftijd van drie jaar) voor het valselijk opmaken van acht paspoorten. De paspoortaanvragers waren 'katvangers' die paspoorten op hun naam maar met de foto van een crimineel aanvroegen. De ambtenaar vulde zelf de aanvraagformulieren in, gebruikte verkeerde foto's en verwerkte biometrische gegevens van nietsvermoedende burgers aan de balie (OM, 2024).

Ook over een gecorrumpeerde rijksambtenaar bestaat een recente casus. Zo is in 2022 een medewerker van de Belastingdienst in Amsterdam aangehouden op verdenking van ambtelijke corruptie, computervredebreuk, valsheid in geschrift, schending van zijn geheimhoudingsplicht en witwassen. Het onderzoek naar de man startte naar aanleiding van onderschepte cryptoberichten van berichtendienst SKY-ECC⁹⁶, waaruit een vermoeden ontstond dat hij tegen betaling informatie uit systemen van de Belastingdienst kon opvragen en leveren. In de woning van de verdachte werd ruim € 900.000 aan contant geld aangetroffen.⁹⁷

Over provincieambtenaren die gecorrumpéerd zijn door criminele organisaties, is geen casuïstiek bekend. Toch wordt ook dit, zo blijkt uit de FANO-vragenlijst, interviews en expertmeetings, gezien als een corruptiedreiging die zich in de praktijk wel degelijk kan voordoen. Voor een risicoanalyse is het niet nodig dat er een directe relatie bestaat tussen de ernst van een dreiging en het bestaan van casuïstiek. De mogelijkheid bestaat dat over ernstige dreigingen nog geen casuïstiek bekend is.⁹⁸ In dit kader komt ook de Auditdienst Rijk tot enkele verklaringen voor een gebrek aan corruptiesignalen (en dus casuïstiek), zoals een gebrek aan bewustzijn, blinde vlekken of beperkingen in de meldcultuur (Auditdienst Rijk, 2025). Net als gemeente- en rijksambtenaren kunnen provincieambtenaren gecorrumpéerd worden en kunnen zij bijvoorbeeld relevante informatie met betrekking tot de aanbesteding van een overheidsopdracht (bijvoorbeeld op het terrein van ruimtelijke ordening, infrastructuur, natuur en milieu, en onderhoudscontracten) verstrekken aan bedrijven die in handen zijn van criminele organisaties.

Rechtshandhavingsambtenaren

Er bestaat veel recente casuïstiek over rechtshandhavingsambtenaren die door criminele organisaties zijn gecorrumpéerd, zo bleek uit deskresearch en de FANO-vragenlijst. De meeste casus hebben betrekking op ambtenaren die bij de Nationale Politie en de Douane Nederland werkzaam zijn. Om die reden wordt hieronder vooral op dit type rechtshandhavingsambtenaren ingaan, maar dit neemt niet weg dat ook

⁹⁶ [Operation SKY ECC – Europol](#).

⁹⁷ [Ambtenaar Belastingdienst aangehouden in corruptieonderzoek](#).

⁹⁸ In dit verband werd al eerder in dit rapport benoemd dat in Duitsland volksvertegenwoordigers van de politieke partij *Alternative für Deutschland* in relatie zijn gebracht met corruptie. In Nederland is geen casuïstiek bekend van volksvertegenwoordigers die corrupt handelen. Dit betekent echter niet dat dit geen risico vormt.

andersoortige rechtshandhavers door criminele organisaties gecorrumpeerd kunnen worden.

Nationale Politie

In de afgelopen jaren zijn er diverse casus geweest van politiemedewerkers die vertrouwelijke informatie hebben doorgespeeld aan criminele organisaties. Het gaat veelal om ambtenaren die identificerende gegevens zoals kentekenregistraties, persoonsgegevens, informatie over lopende politieonderzoeken en/of informatie over voorgenomen politie-invallen, hebben gelekt aan criminele organisaties. Ook bestaat er casuïstiek waarbij overheidsmiddelen zoals uniformen aan criminelen zijn verstrekt.⁹⁹

In maart 2025 eiste het OM een celstraf van achttien maanden tegen een politieagent van de Amsterdamse eenheid voor het lekken van informatie uit politiesystemen, en een celstraf van twee jaar tegen een medeverdachte voor omkoping. Uit politieonderzoek bleek dat er met tussenpozen 2,5 jaar lang informatie is doorgespeeld. De medeverdachte had informatie over zijn partner, dochter en burens, evenals informatie over kentekens opgevraagd, waarvoor hij bedragen van € 50-150 betaalde. De agent bekende dat hij informatie had gelekt omdat hij zich bedreigd voelde door de medeverdachte die een bekende van hem was. De medeverdachte was een bekende van de politie, die in zijn woning twee gaswapens, 2.700 gram hennep en negen gram MDMA had gevonden.¹⁰⁰ De recente casuïstiek heeft niet uitsluitend betrekking op lagere maar ook op hogere politieambtenaren. Zo is in 2022 is een hoofdinspecteur van de Landelijke Eenheid aangehouden op verdenking van het lekken van vertrouwelijke informatie aan een criminele organisatie.¹⁰¹

Douane Nederland

In de periode 2015 tot en met 2024 zijn er volgens Douane Nederland vijftien douaniers strafrechtelijk vervolgd wegens de invoer van verdovende middelen, ambtelijke corruptie, een vermoeden van witwassen en/of het schenden van het ambtsgeheim.¹⁰²

Recente casus hebben veelal betrekking op douaniers die criminele organisaties faciliteerden bij de invoer van drugs via Nederlandse lucht- of zeehavens. Het gaat meestal om het verstrekken van vertrouwelijke informatie, bijvoorbeeld over controles van binnenkomende containers in de haven. Zo eiste het OM in 2024 acht jaar gevangenisstraf tegen een douanier die ervan werd verdacht tegen betaling informatie over containers in de Rotterdamse haven te hebben verstrekt aan een vermeende drugssmokkelaar. Tegen haar zoon, die daar ook bij betrokken zou zijn, was zeven jaar gevangenisstraf geëist.¹⁰³ In 2021 is een douanier aangehouden op verdenking van het tegen betaling verstrekken van vertrouwelijke informatie met betrekking tot

⁹⁹ De betreffende casuïstiek (vanaf het jaar 2020) is te vinden via de volgende hyperlinks: [Politieagent aangehouden op verdenking van corruptie](#); [Aanhouding politieagent voor verkoop politie-informatie](#); [Politieagent aangehouden vanwege corruptie - A](#); [Corruptie bij politie naar boven gekomen bij EncroChat-onderzoek](#); [Politieagent aangehouden voor corruptie](#); [Politieagent aangehouden voor schending ambtsgeheim](#); [Politieagent aangehouden vanwege corruptie - B](#); ["Heet" of niet: Forse celstraffen geëist tegen Amsterdamse politieagent en medeverdachten](#); [Taakstraf en betaling geldsom voor politiemans wegens schending ambtsgeheim, witwassen en belastingontduiking](#).

¹⁰⁰ [Eis: 18 maanden cel voor politieagent voor lekken informatie](#).

¹⁰¹ [Politieagent verdacht van schending ambtsgeheim en corruptie](#).

¹⁰² De Douane Nederland heeft deze informatie op 27 januari en 31 januari 2025 verstrekt aan het WODC. Een nadere opsplitsing van de genoemde criminaliteitsvormen per douanier was niet mogelijk, omdat er volgens de Douane Nederland sprake kan zijn van een combinatie van feiten.

¹⁰³ [Gevangenisstraffen geëist voor cocaïnesmokkel met behulp van informatie Douane](#).

de Rotterdamse haven,¹⁰⁴ en een jaar eerder is een douanier veroordeeld tot een gevangenisstraf van ruim dertien jaar omdat deze ervoor had gezorgd dat containers met drugs zonder controle de Rotterdamse haven konden binnenkomen.¹⁰⁵

De recente corruptiecasus met betrekking tot douaniers hebben niet alleen betrekking op zeehavens maar ook op luchthavens. Zo heeft de Rijksrecherche in 2025 een 36-jarige douanier aangehouden vanwege verdenking van ambtelijke corruptie en schending van het ambtsgeheim. De douanier werd ervan verdacht al dan niet tegen betaling informatie over vluchten en controles op luchthaven Maastricht Aachen *Airport* te hebben gedeeld met andere personen.¹⁰⁶

Box 4.1 Eerdere studies naar corruptie binnen de rechtshandavingsketen

Nelen en Kolthoff (2017) hebben onderzoek gedaan naar ernstige integriteitsschendingen binnen vier rechtshandavingsorganisaties – de Nationale Politie, de Douane Nederland, de KMar en de FIOD – die in verband kunnen worden gebracht met de georganiseerde criminaliteit. Het onderzoek richtte zich niet op integriteitsschendingen in de brede zin van het woord, er moest sprake zijn van een link met georganiseerde criminaliteit. Wat de (vermeende) integriteitsschendingen betreft, keek het onderzoek naar omkoping en naar andere ernstige integriteitsschendingen, zoals het lekken van informatie, ongewenste contacten in de familiesfeer, kennissenkring etc., ongewenste nevenactiviteiten en het faciliteren van activiteiten van georganiseerde criminaliteit. Over een periode van 5 jaar zijn 256 signalen van ernstige integriteitsschendingen in relatie tot georganiseerde criminaliteit aan het licht gebracht, waarvan de meeste betrekking hadden op politiemedewerkers. In 80 van die gevallen leidde het onderzoek dat naar aanleiding van het signaal werd ingesteld, tot de vaststelling dat sprake was van zowel een integriteitsschending als een relatie met de georganiseerde criminaliteit. Bij de politie en de KMar ging het vooral om een schending van het ambtsgeheim en het onderhouden van ongewenste contacten met criminelen (al dan niet in combinatie). FIOD-onderzoeken richtten zich veelal op andersoortige integriteitsschendingen, zoals het faciliteren van georganiseerde criminaliteit (in het bijzonder in de vorm van hand- en spandiensten bij het omzeilen van douanecontroles). Bij vaststelling van een ernstige integriteitsschending in relatie tot de georganiseerde criminaliteit waren de sancties in de regel zwaar: het gros van de schenders is strafrechtelijk veroordeeld en/of oneervol ontslagen.

Volgens onderzoek van Smit et al. (2019) lijkt het lekken van vertrouwelijke politie-informatie in alle eenheden van de Nationale Politie en de KMar op een relatief kleine schaal voor te komen. Wel wordt daarbij gemeld dat rekening gehouden moet worden met een *dark number*. In de onderzochte dossiers kwam het lekken van vertrouwelijke politie-informatie vaak voort uit onoplettendheid in de alledaagse, uitvoerende politiepraktijk. In een beperkt aantal gevallen kwam de gelekte informatie bedoeld of onbedoeld criminaliteit ten goede. Van de 161 gevallen resulteerden er 25 in een bevestiging van de verdenking van lekken en de conclusie dat het geval zwaar genoeg was om een strafrechtelijk onderzoek in te stellen. Volgens het onderzoek van Smit et al. waren verdachten relatief vaak hoofdagenten en brigadiers. Mogelijk zaten zij in een kwetsbare positie door hun uitvoerende rol, toegang tot informatie en duidelijk opvallende plaats in de

¹⁰⁴ [Douanier aangehouden op verdenking van corruptie.](#)

¹⁰⁵ [OM eist in hoger beroep ruim 13 jaar cel voor drugsmokkel in Rotterdamse haven.](#)

¹⁰⁶ [Douanier vast op verdenking van corruptie.](#)

basispolitiezorg. Ongeveer één op de drie onderzochte meldingen bevatte de indicatie dat de ontvanger van de gelekte informatie een criminele achtergrond had en in circa 10% van de gevallen was de ontvanger iemand uit de zware criminaliteit. In de gevallen dat gelekt werd aan criminelen, had de gelekte informatie meestal betrekking op lopende onderzoeken en werd door het lekken daar schade aan toegebracht. In de door Smit et al. onderzochte dossiers kwamen geen gevallen voor van lekken naar de bovenwereld, bijvoorbeeld naar andere opsporingsinstanties, banken of verzekeringsmaatschappijen, maar in enkele gevallen wel naar particuliere recherchebureaus.

Overige relevante casuïstiek

Naast casuïstiek bij de politie en de douane is er ook een recente corruptiecasus van een boa bekend. In 2024 eiste het OM een gevangenisstraf van veertien maanden, waarvan vier maanden voorwaardelijk, met een proeftijd van drie jaar tegen een voormalige parkeerhandhaver uit Helmond op verdenking van schending van het ambtsgeheim en computervredebreuk. De verdachte, die toegang had tot de database van de Rijksdienst voor het Wegverkeer (RDW) waardoor zij kon inzien welke eigenaren aan voertuigen gekoppeld zijn, zou – volgens het OM met criminele intenties – 61 kentekengegevens hebben doorgespeeld aan derden.¹⁰⁷

Volksvertegenwoordigers en politiek bestuurders

Het corrumpen van volksvertegenwoordigers of politiek bestuurders kan voor criminele organisaties om meerdere redenen interessant zijn. Op die manier kunnen zij bijvoorbeeld vertrouwelijke overheidsinformatie verkrijgen of het (lokale) overheidsbeleid beïnvloeden. De *Monitor Integriteit en Veiligheid 2024* biedt onder meer informatie over vermoedens van integriteitsschendingen door politieke ambtsdragers (Van Miltenburg et al., 2024). Zoals in hoofdstuk 3 ook al is beschreven, heeft 37% van de politieke ambtsdragers naar eigen zeggen (vermoedelijk) niet-integer gedrag van collega-ambtsdragers waargenomen. Uit de monitor wordt echter niet duidelijk of er daarbij sprake is van een relatie met criminele organisaties.

Er is in Nederland geen recente casuïstiek bekend van door criminelen gecorrumpeerde volksvertegenwoordigers, maar uit de interviews, FANO-vragenlijst en expertmeetings blijkt dat niet kan worden uitgesloten dat deze dreiging zich daadwerkelijk kan voordoen. In andere EU-landen zijn wel casus bekend van corrupte relaties tussen de georganiseerde criminaliteit en politici. In Italië zijn diverse politici veroordeeld vanwege collusie met de maffia.¹⁰⁸

Over politiek bestuurders die gecorrumpéerd zijn door criminele organisaties, is in beperkte mate recente casuïstiek beschikbaar. In 2023 eiste het OM tegen twee Haagse oud-wethouders gevangenisstraffen van 22 maanden en zestien maanden (waarvan zes maanden voorwaardelijk) vanwege ambtelijke omkoping, meened, schending van de wettelijke geheimhoudingsplicht en deelname aan een criminele organisatie.¹⁰⁹ De oud-wethouders zijn grotendeels vrijgesproken. Wel heeft het Haagse gerechtshof één van hen veroordeeld tot een voorwaardelijke geldboete van € 2.000 voor het doorspelen van vertrouwelijke informatie aan derden.¹¹⁰ In het buitenland is er ook casuïstiek bekend. In 2025 ontstond in Tsjechië een bitcoin-

¹⁰⁷ [Cel geëist tegen oud-parkeerhandhaver wegens lekken kentekengegevens.](#)

¹⁰⁸ Bijvoorbeeld [Marcello Dell'Utri - Wikipedia](#) en [Amedeo Matacena - Wikipedia](#).

¹⁰⁹ [OM eist gevangenisstraffen tegen Haagse oud-wethouders en ondernemers vanwege omkoping en corruptie.](#)

¹¹⁰ [Oud-wethouder veroordeeld tot voorwaardelijke geldboete.](#)

schandaal, toen bleek dat het Tsjechische ministerie van Justitie een donatie ter waarde van circa \$ 45 miljoen had geaccepteerd van een veroordeelde drugshandelaar. De zaak leidde tot het ontslag van de minister en momenteel wordt nog onderzocht of er sprake was van een vorm van corruptie (misbruik van ambtsbevoegdheid) en witwassen.¹¹¹

Financiële dienstverleners

Criminele organisaties kunnen financiële dienstverleners, zoals accountants, administratiekantoren/boekhouders, banken, trustkantoren en vermogensbeheerders, corrumperen om op die wijze hun illegale handelingen te verhullen en/of te legitimeren. Financiële dienstverleners kunnen bewust medewerking hieraan verlenen, bijvoorbeeld tegen een financiële vergoeding en/of door dreiging met geweld. Daarbij kan het gaan om corrupt handelen door het bedrijf als geheel of door slechts één of enkele medewerkers zonder medeweten van hun werkgever.

Bij gecorrumpeerde accountants of administratiekantoren kan het bijvoorbeeld gaan om het valselyk opmaken van de jaarrekening of financiële administratie van bedrijven die in handen zijn van een criminele organisatie, zodat bepaalde frauduleuze handelingen onder de radar blijven en een legitiem karakter krijgen. Gecorrumpeerde trustkantoren kunnen tegen betaling criminele organisaties bewust faciliteren door bijvoorbeeld ondoorzichtige juridische constructies in binnen- en buitenland op te zetten om zo het witwassen van crimineel verkregen geld te versluieren. In de *NRA Witwassen 2023* kwam naar voren dat trustkantoordiensten een hoog witwasrisico kennen, voortkomend uit de aard van hun dienstverlening die vaak gelieerd is aan fiscaal gedreven structuren van rechtspersonen die, mede door hun complexiteit, vatbaar zijn voor misbruik (Van der Veen & Heuts, 2024a; Van Koningsveld, 2016). In diverse interviews werd naar voren gebracht dat criminele organisaties ter verhuiling 'informatiemakelaars' inzetten, tussenpersonen die contact leggen met de financiële dienstverlener en hem/haar corrumperen.

Hoewel er in beperkte mate casuïstiek bekend is van door criminelen gecorrumpeerde financiële dienstverleners, wordt de aannemelijkheid dat deze corruptiedreiging zich kan voordoen, onderkend in de FANO-vragenlijst, expertmeetings en interviews. Een van de weinige recente casus betreft een zaak uit 2021, waarin de verdachte, een vermogensbeheerder, directeur en UBO van een rechtspersoon, zichzelf verrijkt door geld van zijn cliënten te verduisteren, valsheid in geschrifte te plegen en geld wit te wassen voor cliënten die vermoedelijk in het criminele milieu actief waren.¹¹²

In de periode 2020-2024 kwamen bij de FIU-Nederland in totaal bijna 3.800 VT's voort uit ongebruikelijke transacties die gemeld zijn door accountants.¹¹³ In die periode kwamen 127 VT's en 543 VT's voort uit door trustkantoren respectievelijk belastingadviseurs gemelde ongebruikelijke transacties (FIU-Nederland, 2021, 2022, 2023, 2024, 2025). VT's kunnen duiden op corruptie en daaraan gerelateerde criminaliteitsvormen als witwassen en fraude, maar het kan ook gaan om andere vormen van criminaliteit zoals mensenhandel, wapenhandel of terrorismefinanciering.

¹¹¹ [2025 Czech government Bitcoin scandal - Wikipedia](#).

¹¹² De hier weergegeven casus is ook gepubliceerd op de website van het *Anti Money Laundering Centre*.

¹¹³ Na verdachtverklaring worden VT's door de FIU-Nederland ter beschikking gesteld aan de diverse (bijzondere) opsporings-, inlichtingen- en veiligheidsdiensten.

Niet-financiële dienstverleners

Ook niet-financiële dienstverleners, zoals advocaten, notarissen, makelaars en taxateurs, kunnen corrupt handelen na bijvoorbeeld omkoping door criminele organisaties. Zij kunnen criminelen bewust, bijvoorbeeld tegen een financiële vergoeding en/of door dreiging met geweld, faciliteren door illegale handelingen te verhullen en/of te legitimeren. Ook bij dit type dienstverleners geldt dat criminelen ter verhulling informatiemakelaars kunnen inzetten en dat het kan gaan om corrupt handelen door het bedrijf als geheel of door slechts één of enkele medewerkers zonder medeweten van hun werkgever.

Wat betreft de advocatuur kunnen criminele organisaties door omkoping en/of bedreiging van een advocaat misbruik maken van de derdengeldrekeningen die worden gebruikt om namens cliënten bedragen te incasseren of om tijdelijk de bedragen veilig te stellen.¹¹⁴ In de *Verordening op de advocatuur* staan regels over derdengelden en de inrichting van de derdengeldenrekening via een stichting derdengelden.¹¹⁵ Deze moeten voorkomen dat een advocaat met die rekening betrokken raakt bij criminele handelingen, daarmee 'bankiert' en/of derdengelden zonder noodzaak op de bankrekening van de stichting derdengelden parkeert.¹¹⁶

Een andere manier waarop gecorrumpeerde advocaten criminele organisaties kunnen faciliteren, is door tegen betaling vertrouwelijke informatie aan hen te verstrekken. Zo is in 2024 een strafrechtadvocaat in Schiedam veroordeeld tot vijf maanden gevangenisstraf (waarvan twee maanden voorwaardelijk) vanwege schending van zijn beroepsgeheim. Tijdens het politieverhoor van een verdachte van een drugsdelict luisterde zijn advocaat telefonisch mee vanuit zijn kantoor vanwege de toen geldende coronabeperkingen. De advocaat liet een andere cliënt, die ook verdachte was in een drugszaak en belang had bij de informatie uit het verhoor, meeluisteren. Daarmee had de advocaat volgens de rechtbank de georganiseerde drugscriminaliteit gefaciliteerd.¹¹⁷ Een andere casus betreft een zaak uit 2023 waarin de rechtbank Amsterdam een gevangenisstraf van vijf jaar en zes maanden heeft opgelegd aan een advocaat voor deelname aan een criminele organisatie. De rechtbank stelde vast dat de advocaat van een verdachte in het Marengo-proces berichten heeft doorgegeven waardoor zijn criminele activiteiten konden continueren terwijl hij vastzat in de Extra Beveiligde Inrichting in Vught.¹¹⁸

Gecorrumpeerde notarissen kunnen criminele organisaties op verschillende manieren faciliteren. Allereerst kunnen criminelen, net als bij advocaten, de derdengeldenrekeningen van omgekochte notarissen gebruiken. Ten tweede kunnen notarissen helpen bij de oprichting van rechtsvormen met rechtspersoonlijkheid (zoals een besloten vennootschap en stichting).¹¹⁹ Ten derde kunnen gecorrumpeerde notarissen criminelen faciliteren op het terrein van vastgoed, gezien hun dienstverlening met betrekking tot het opstellen van koopakten/-contracten, leverings-/overdrachtsakten en hypotheekakten.¹²⁰ Zo kan een notaris bepaalde

¹¹⁴ Een stichting derdengelden is sinds 1 januari 2017 verplicht voor advocaten die derdengelden ontvangen. Dit dient ertoe om derdengelden afgescheiden te houden van het vermogen van de advocaat respectievelijk van het kantoor. Zie [Stichting Derdengelden - Nederlandse Orde van Advocaten](#).

¹¹⁵ [Derdengelden - Regelgeving Advocatenorde](#).

¹¹⁶ [Misbruik derdengeldenrekening](#).

¹¹⁷ [Celstraf voor advocaat die cliënt liet meeluisteren met verhoor andere cliënt](#).

¹¹⁸ [Vijf jaar en zes maanden gevangenisstraf voor ex-advocaat Youssef T.](#)

¹¹⁹ In de *NRA Witwassen 2023* kwam naar voren dat het grootste risico op witwassen ligt bij minder transparante rechtsvormen in Nederland, meer specifiek stichtingen en stichting-administratiekantoren – waarbij in beide gevallen een notariële akte vereist is – en commanditaire vennootschappen (Van der Veen & Heuts, 2024a).

¹²⁰ [Werkveld van de notaris - Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie](#).

witwasconstructies, zoals ABC-transacties en *loan back* constructies, faciliteren (zie box 4.2).

Box 4.2 ABC-transacties en *loan back* constructies^a

Via een ABC-transactie verkopen drie of meer partijen vastgoed in korte tijd aan elkaar door, waarbij bij iedere verkoop veelal sprake is van een stijging van de vastgoedprijs. Zo proberen de partijen legaal inkomen te creëren door een valse waardevermeerdering die ontstaat doordat het onroerend goed boven de marktprijs wordt doorverkocht of door een incorrecte waarde als gevolg van een valse taxatie. In de praktijk komen ABC-transacties in de vastgoedsector vaak voor en is er dan meestal ook geen sprake van witwassen. ABC-transacties kunnen een legitiem doel hebben, bijvoorbeeld wanneer een gemeente grond verkoopt aan een bouwer/projectontwikkelaar die vervolgens een bouwkaal aan een particulier verkoopt. Daarbij komt het voor dat er een rechtstreekse overdracht plaatsvindt van de gemeente aan de particulier.

Via een *loan back* constructie leent een crimineel zijn eigen illegaal verkregen geld aan zichzelf, waarbij hij de schijn ophoudt dat het geld aan iemand anders toebehoort. Op die manier lijkt het alsof er sprake is van een legitieme leningsovereenkomst tussen twee partijen. Soudijn (2017) geeft in zijn studie het volgende concrete voorbeeld van een *loan back* constructie. Persoon A koopt een huis in het buitenland voor een groot bedrag dat persoon A van persoon B heeft geleend. Hoewel het bij de notaris lijkt alsof persoon A een reguliere hypotheek heeft afgesloten, heeft hij in werkelijkheid zijn eigen crimineel verkregen geld bij persoon B (bijvoorbeeld een familielid of vriend) ondergebracht met de instructie om zogenaamd een privélening met persoon A overeen te komen. Bij grote bedragen worden *loan back* constructies vaak complexer van aard. In die gevallen wordt in de regel niet meer gebruikgemaakt van particuliere leners maar worden er financiële instellingen, bedrijven, trustkantoren en buitenlandse *offshore* vennootschappen bij betrokken.

a Van der Veen en Heuts (2024a).

Met betrekking tot vastgoed heeft niet alleen de notaris een belangrijke rol, maar ook de makelaar en taxateur. Volgens Bureau Broekhuizen (2022) kunnen makelaars een relevante schakel in de georganiseerde criminaliteit vormen, omdat zij criminelen kunnen faciliteren door hen bijvoorbeeld te helpen aan een woning voor (spook)verblijf of de opslag van drugs, of door witwassen te faciliteren (Bureau Broekhuizen, 2022). In 2020 werden drie Rotterdamse verhuurmakelaars ervan verdacht crimineel geld wit te wassen met het verhuren van 'spookwoningen'. Ook zouden zij criminelen uit het zicht van de overheid houden door de huur contant te ontvangen, geen screening uit te voeren en de huurders niet in te laten schrijven op het adres.¹²¹

In de periode 2020-2024 kwamen bij de FIU-Nederland in totaal 44 VT's voort uit door advocaten gemelde ongebruikelijke transacties.¹²² In die periode kwamen bijna 2.000 en 150 VT's voort uit door notarissen respectievelijk makelaars en taxateurs gemelde ongebruikelijke transacties (FIU-Nederland, 2021, 2022, 2023, 2024, 2025). Deze VT's hebben betrekking op witwassen en terrorismefinanciering, onbekend is hoeveel er corruptiegerelateerd zijn.

¹²¹ [Makelaars verdacht van witwassen crimineel geld met verhuur spookwoningen: tien aanhoudingen.](#)

¹²² Na verdachtverklaring worden VT's door de FIU-Nederland ter beschikking gesteld aan de diverse (bijzondere) opsporings-, inlichtingen- en veiligheidsdiensten.

4.3 Private partijen als corrumperende actor

Private partijen – (groepen) particulieren, bedrijven of niet-commerciële private organisaties zoals ngo's – kunnen diverse motieven hebben om (medewerkers van) publieke en/of private partijen te corrumperen, zo blijkt uit de interviews, expertmeetings, beschikbare casuïstiek en literatuur. Het kan bijvoorbeeld gaan om:

- het verkrijgen van relevante informatie en/of een voorkeurspositie met betrekking tot de aanbesteding van overheidsopdrachten;
- het verkrijgen van relevante vergunningen of licenties van overheden;
- het (laten) verhullen en/of legitimeren van illegale activiteiten;
- het beïnvloeden van overheidsbeleid ten gunste van de eigen (bedrijfs)activiteiten.

Medewerkers van publieke of private partijen kunnen verleid worden om corrupt te handelen door het financiële of niet-financiële gewin dat daarmee te behalen is. De mogelijkheid bestaat dat iemands penibele financiële situatie er in de praktijk voor zorgt dat hij/zij sneller hiertoe geneigd is. Naast omkoping als corruptiemechanisme kan vriendjespolitiek ervoor zorgen dat een publieke of private partij corrupt handelt. Het kan daarbij gaan om het bevoordelen van familieleden en vrienden, maar ook van andersoortige private partijen die interessant zijn voor iemands eigen (zakelijke, politieke of persoonlijke) netwerk. Gerelateerd aan vriendjespolitiek kan ook sociale druk die op iemand wordt uitgeoefend vanuit het eigen netwerk, een rol spelen bij het corrumperen van iemand. Bepaalde mechanismen die bij criminele organisaties spelen, zoals het dreigen met geweld of chantage, lijken bij private partijen als corrumperende actor in mindere mate te spelen.

Tussen de corrumperende private partij en de gecorrumpeerde partij bestaat in de praktijk niet altijd direct contact. Het kan ook voorkomen dat een individu of bedrijf als tussenpersoon functioneert die de medewerker van de publieke of private partij in kwestie ertoe aanzet om corrupt te handelen.

Gemeente-, provincie- en rijksambtenaren

In hoofdstuk 3 kwam al aan de orde dat aanbestedingen van overheidsopdrachten en het verstrekken van vergunningen/licenties door overheden kwetsbaar zijn voor corruptie. Volgens Huberts en Nelen (2005) hebben voor corruptie kwetsbare overheidsactiviteiten en producten onder meer betrekking op de inkoop, de opdrachtverlening en het beheer van goederen en geld, waarbij onder andere publieke werken, burgerzaken en volkshuisvesting extra kwetsbare beleidssectoren lijken. Een rapport van de Rijksrecherche uit 2010 vermeldde dat het bij corruptieonderzoeken op het terrein van 'bouw en onroerend goed' vooral ging om het gunnen van meerwerk op lopende projecten, waarbij meermalen werd gewerkt met gefingeerde of vervalste facturen die door de betrokken ambtenaar werden getekend. Ook ging het om gemanipuleerde aanbestedingen doordat ambtenaren soms vertrouwelijke informatie verstrekten aan inschrijvers of – in afwijking van vastgelegde procedures – een opdracht aan bepaalde aannemers toewezen. Daarnaast kwam het voor dat er voor één opdracht meerdere, lagere facturen werden opgemaakt, waardoor de noodzaak tot aanbesteden kon worden omzeild of waardoor een ambtenaar kon tekenen terwijl het eigenlijk een bedrag betrof dat de tekenbevoegdheid oversteeg (Rijksrecherche, 2010).

Er is diverse recente casuïstiek bekend over gecorrumpeerde gemeenteambtenaren die tegen betaling een voorkeurspositie bij aanbestedingen aan bedrijven boden. Zo zijn in 2023 twee Rotterdamse gemeenteambtenaren veroordeeld tot een gevangenisstraf,

omdat zij zich jarenlang lieten omkopen door verschillende (onder)aannemers voor een bedrag van circa € 450.000 respectievelijk € 190.000.¹²³ In 2022 zijn drie gemeenteambtenaren veroordeeld tot een gevangenisstraf dan wel taakstraf omdat zij ieder tienduizenden euro's van verschillende aannemers ontvingen om hen een voorkeursbehandeling te geven bij het verstrekken van gemeentelijke opdrachten.¹²⁴¹²⁵

Over corrupt handellende provincie- en rijksambtenaren die gecorrumpeerd zijn door private partijen, is geen recente casuïstiek bekend. Toch wordt ook dit, zo blijkt uit de interviews en expertmeetings, als reële corruptiedreiging aangemerkt. Net als gemeenteambtenaren kunnen zij bijvoorbeeld onrechtmatig een vergunning of relevante informatie met betrekking tot de aanbesteding van een overheidsopdracht verstrekken aan private partijen.

Rechtshandavingsambtenaren

Net als voor gemeenten, provincies en het rijk geldt ook voor rechtshandavingsorganisaties dat aanbestedingen van overheidsopdrachten kwetsbaar zijn voor corruptie. Het gaat dan niet om rechtshandavingsambtenaren die op het terrein van opsporing actief zijn, maar om ambtenaren die binnen dit type organisatie betrokken zijn bij de inkoop en opdrachtverlening ten aanzien van goederen en diensten en/of het beheer van goederen en geld.

Recente casuïstiek is niet bekend, maar in het verleden hebben er bij de politie wel relevante corruptiecasus gespeeld. Zo werd in 2019 een voormalig politiecommissaris ervan verdacht zich jarenlang te hebben laten fêteren door een bedrijf dat licenties voor bewakingscamera's verkocht.¹²⁶ Daarnaast zijn in 2015 twee politiemedewerkers (en vier ambtenaren van het ministerie van Defensie) vervolgd voor corruptie bij de aanbesteding van 13.000 politieauto's (en ruim 1.600 auto's voor Defensie). In deze zaak waren ook directeuren en accountmanagers van onder meer Volkswagen, Peugeot, Renault en een aantal leasemaatschappijen verdachten. De bedrijven zouden de ambtenaren allerlei voordelen, zoals buitenlandse reizen, gratis winterbanden, korting op het onderhoud van auto's en op de huur of lease van auto's, hebben gegeven.¹²⁷

Volksvertegenwoordigers en politiek bestuurders

In hoofdstuk 3 werd al stilgestaan bij de nauwe verwevenheid tussen de politiek en het bedrijfsleven in Nederland. Giften/donaties van private partijen aan politieke partijen kunnen er in beginsel toe leiden dat een volksvertegenwoordiger of een politiek bestuurder op een later moment en/of in een andere situatie de donerende private partij op een ongeoorloofde wijze bevoordeelt, bijvoorbeeld door vertrouwelijke informatie te verstrekken.

Zoals eerder al werd genoemd, blijkt uit de *Monitor Integriteit en Veiligheid 2024* (Van Miltenburg et al., 2024) dat ruim een derde van de politieke ambtsdragers naar eigen zeggen (vermoedelijk) niet-integer gedrag van collega-ambtsdragers heeft

¹²³ [Gevangenisstraffen voor omgekochte ambtenaren](#) en [Openbaar Ministerie eist celstraffen in omvangrijke ambtelijke corruptiezaak](#).

¹²⁴ [ECLI:NL:RBAMS:2022:5709](#); [ECLI:NL:RBAMS:2022:5710](#); [ECLI:NL:RBAMS:2022:5711](#).

¹²⁵ Andere relevante casuïstiek (vanaf het jaar 2020): [ECLI:NL:RBAMS:2021:7250](#); [Veroordeling voor ambtelijke omkoping](#); [Ondernemer uit Bodegraven 'kocht' bevoorrechte positie bij gunnen werk](#); [Zeven maanden geëist tegen van corruptie verdachte oud-ambtenaar](#); [OM vervolgt voormalige ambtenaar gemeente Bergen voor ambtelijke corruptie](#).

¹²⁶ [Voorwaardelijke celstraf en werkstraf voor omkoping ex-politiecommissaris](#).

¹²⁷ [Zes ambtenaren vervolgd voor corruptie met politie- en legerauto's](#).

waargenomen. Daarbij wordt echter niet duidelijk of er ook sprake is van corruptie en welke corrumpende actoren daarbij dan betrokken zijn. In onderzoek van Huberts et al. (2012) is aan gemeentesecretarissen gevraagd hoe vaak men in de eigen organisatie te maken had met (vermeende) gevallen van corruptie en fraude onder ambtenaren, bestuurders en de gemeenteraad. Uit deze studie bleek het in 39% van de gemelde onderzoeken te gaan om corruptie (de rest betrof fraude). Een klein deel (12%) van de onderzoeken had betrekking op een bestuurder of politicus. In kleinere gemeenten leken zij wat vaker onderwerp van onderzoek te zijn dan in grotere gemeenten.

Er is in Nederland geen recente casuïstiek bekend over corrupt handelende volksvertegenwoordigers die gecorrumped zijn door private partijen, maar er is wel een iets oudere casus beschikbaar. De meest recente casus heeft betrekking op het jaar 2019. Zo eiste het OM dat jaar een geldboete van € 1.000 tegen een raadslid – en tegen een politiek bestuurder namelijk een ex-wethouder – van de gemeente Den Bosch vanwege het lekken van vertrouwelijke informatie over de kandidaten en procedure met betrekking tot een burgemeestersbenoeming. Volgens het OM had het raadslid informatie uit de vertrouwenscommissie gelekt naar de ex-wethouder die de informatie vervolgens zou hebben gedeeld met andere wethouders. Uiteindelijk heeft het Brabants Dagblad de uitgelekte vertrouwelijke informatie als nieuws naar voren gebracht in de krant.¹²⁸

Ook zijn er in Nederland geen recente corruptiecasus bekend van gecorrumpede politiek bestuurders. De meest recente casus betreft een uitspraak van de Hoge Raad in 2019. In dat jaar besloot de Hoge Raad dat een eerder veroordeelde voormalig wethouder van de gemeente Roermond veroordeeld bleef wegens omkoping. Die voormalig wethouder was in cassatie gegaan bij de hoogste rechter nadat hij eind 2017 veroordeeld werd tot een voorwaardelijke celstraf van één jaar en twee jaar geen bestuurlijk ambt mocht uitvoeren. Hij had gedurende een lange periode giften, onder meer buitenlandse reises naar voetbalwedstrijden en vastgoedbeurzen, aangenomen van een projectontwikkelaar en drie andere ondernemers. Ook werd hij schuldig bevonden aan witwassen, stempasfraude en het lekken van vertrouwelijke informatie over de sollicitatieprocedure van een nieuwe burgemeester van Roermond.¹²⁹ Het OM had berekend dat de veroordeelde circa € 117.000 voordeel heeft gehad van omkopingsgiften en zo'n € 174.000 voordeel heeft genoten van donaties die niet ten laste zijn gelegd in de strafzaak.¹³⁰

Financiële dienstverleners

In de vorige paragraaf is besproken op welke manieren financiële dienstverleners corrupt kunnen handelen na bijvoorbeeld omkoping of dreiging met geweld door criminele organisaties. Ook private partijen kunnen dit type dienstverlener ertoe aanzetten om corrupt te handelen, bijvoorbeeld tegen een financiële vergoeding, om zo de eigen positie of het eigen handelen te bevoordelen. Het uitoefenen van sociale druk op (medewerkers van) financiële dienstverleners door iemand uit het eigen netwerk kan ook een rol spelen. Een aantal van de mechanismen die criminele organisaties aanwenden, zoals het dreigen met geweld of chantage, lijken minder te worden gebruikt door corrumpende private partijen. Verder bestaat tussen de corrumpende private partij en de corrupt handelende financiële dienstverlener in de

¹²⁸ [Geldboetes geëist in zaak burgemeesterslek.](#)

¹²⁹ [Hoge Raad: veroordeling omkoping Jos van Rey blijft in stand;](#) [Hoge Raad handhaaft veroordeling Jos van Rey.](#)

¹³⁰ [OM wil dat oud-wethouder Roermond bijna 300.000 euro crimineel verdiend vermogen betaalt aan Staat.](#)

praktijk niet altijd direct contact. Individuen of bedrijven kunnen als tussenpersoon de medewerker van de publieke of private partij in kwestie aanzetten tot corrupt handelen. Tot slot dient vermeld te worden, zoals in de vorige paragraaf ook al aan bod kwam, dat corrupt handelen door het bedrijf als geheel of door slechts één of enkele medewerkers zonder dat hun werkgever hiervan afweet.

Er is geen recente casus van deze corruptiedreiging beschikbaar, maar corruptie-experts gaven in de interviews en expertmeetings aan dat zij het wel aannemelijk achten dat deze dreiging zich daadwerkelijk kan voordoen.

Niet-financiële dienstverleners

Ook advocaten, notarissen, makelaars en taxateurs kunnen, bijvoorbeeld tegen een financiële vergoeding, corrupt handelen ten behoeve van (groepen) particulieren, bedrijven of niet-commerciële organisaties, die zo de eigen positie of het eigen handelen proberen te bevoordelen. Ook kunnen zij via niet-financiële dienstverleners eventuele illegale handelingen verhullen en/of legitimeren, bijvoorbeeld door het gebruik van derdengeldenrekeningen van advocaten of notarissen (zie vorige paragraaf) of de aanschaf van vastgoed (bijvoorbeeld bij ABC-transacties, zie vorige paragraaf). Net als bij financiële dienstverleners speelt bij dit type dienstverleners naast omkoping ook het corruptiemechanisme van sociale druk door iemand uit het eigen netwerk. Dreigen met geweld of chantage lijken minder te worden gebruikt door corrumperende private partijen. Tot slot geldt ook voor niet-financiële dienstverleners dat er in de praktijk niet altijd direct contact is met de corrumperende private partij maar met tussenpersonen, en dat corrupt handelen door het bedrijf als geheel of door slechts één of enkele medewerkers zonder medeweten van het bedrijf waar deze werkzaam is/zijn, plaatsvindt.

Ook van deze corruptiedreiging is geen recente casuïstiek bekend en geldt dat corruptie-experts deze dreiging reëel achten.

4.4 Statelijke actoren als corrumperende actor

Uit de interviews, expertmeetings, beschikbare casuïstiek en literatuur (onder meer het eerder genoemde *Dreigingsbeeld Statelijke Actoren 2025* van de AIVD, MIVD en NCTV (2025) blijkt dat buitenlandse mogendheden ofwel statelijke actoren verschillende motieven kunnen hebben om Nederlandse ambtenaren, volksvertegenwoordigers en/of politiek bestuurders te corrumperen. Het kan bijvoorbeeld gaan om het beïnvloeden van Nederlands overheidsbeleid ten gunste van de economische, technologische en/of politieke situatie van het eigen land of het verkrijgen van vertrouwelijke overheidsinformatie.

Ambtenaren, volksvertegenwoordigers en politiek bestuurders kunnen door statelijke actoren verleid worden tot corrupt handelen vanwege het financiële gewin dat daarmee te behalen is (via omkoping) maar ook door hen uitgeoefende druk kan een rol spelen. Dit laatste mechanisme kan zich onder meer voordoen wanneer iemand nauwe banden heeft met het betreffende land, bijvoorbeeld als het zijn/haar geboorteland is of als er nog veel familie/vrienden in het betreffende land wonen. Ook iemands penibele financiële situatie kan, zo blijkt ook uit een recente casus (zie hieronder), ertoe leiden dat deze sneller geneigd is om corrupt te handelen. Tussen de corrumperende statelijke actor en de corrupt handelende ambtenaar, volksvertegenwoordiger of politiek bestuurder bestaat naar verwachting geen direct

contact. Om de betrokkenheid van een statelijke actor te verhullen zal eerder een individu of bedrijf als tussenpersoon fungeren die de ambtenaar, volksvertegenwoordiger of politiek bestuurder corrupteert.

Er is een recente casus bekend over een corrupt handelende Nederlandse ambtenaar waarbij sprake is van betrokkenheid van een statelijke actor. Zo is 2023 een medewerker van de NCTV aangehouden wegens verdenking van het lekken van staatsgeheimen aan Marokko. De verdachte stond volgens het OM in contact met vier medewerkers van de Marokkaanse inlichtingendienst en zou vertrouwelijke documenten met informatie van de AIVD en MIVD hebben gelekt.¹³¹ Of hier sprake is van een gecorrumpeerde ambtenaar of van een spion die in opdracht van een statelijke actor werkt, is onbekend; in feite betreft dit een vage scheidslijn. Een iets oudere casus uit 2017 heeft betrekking op een voormalig ambtenaar van het ministerie van Buitenlandse Zaken die in hoger beroep acht jaar celstraf kreeg vanwege voorbereidingshandelingen voor spionage. Als medewerker op het terrein van visumzaken verstrekke hij vertrouwelijke informatie aan een Russisch echtpaar dat vanuit Duitsland voor Rusland spioneerde. Volgens het OM had de verdachte schulden en kon hij met het geld dat zijn spionagewerkzaamheden opleverden (vermoedelijk ruim € 72.000), zijn financiële gaten enigszins dichten.¹³²

Ten aanzien van corrupt handelende Nederlandse volksvertegenwoordigers en politiek bestuurders is geen casuïstiek bekend.¹³³ Wel is er in de afgelopen jaren discussie geweest over mogelijke Russische financiering van enkele Nederlandse politieke partijen en politici. In 2022 wilde een meerderheid in de Tweede Kamer laten onderzoeken of en, zo ja, hoe politieke partijen, politici en belangenorganisaties zijn gefinancierd met geld van Rusland of Russische (rechts)personen.¹³⁴ In juli 2025 stelden Tweede Kamerleden Dassen (Vlt) en Paternotte (D66) vragen over mogelijke financiële of zakelijke betrekkingen tussen (voormalig) Kamerleden en gesanctioneerde politici uit de partij van Poetin. Het kabinet gaf in september 2025 als reactie dat zij niet met absolute zekerheid kan uitsluiten dat (voormalig) Kamerleden financiële of zakelijke betrekkingen aangaan met gesanctioneerde politici uit Rusland. Ook werd gemeld dat er bij signalen dat sancties worden overtreden, hier onderzoek naar zal worden gedaan.¹³⁵

4.5 Internationaal actieve Nederlandse private partijen als corrumperende actor

Internationaal actieve Nederlandse private partijen – bedrijven maar ook niet-commerciële organisaties als ngo's – kunnen (medewerkers van) buitenlandse publieke partijen corrumperen, bijvoorbeeld door middel van steekpenningen, om zo een overheidsopdracht en/of relevante vergunning/licentie in het betreffende land binnen te halen. Ook kunnen zij (medewerkers van) een private partij in het buitenland – een bedrijf of lokale agent – corrumperen om zo bijvoorbeeld een opdracht gegund te krijgen. Bij deze dreiging kan het gaan om corrupt handelen door

¹³¹ [OM: Topmedewerker van Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding spioneerde voor Marokko; OM: 'Nederlandse spionageverdachte vroeg om gunsten van Marokkaanse overheid'.](#)

¹³² [8 jaar cel voor Nederlandse 'spion' Raymond P.](#)

¹³³ Het *Dreigingsbeeld Statelijke Actoren 2025* vermeldde wel enkele recente casus in Europa waarbij 'kopstukken binnen de (inter)nationale politiek' zijn gebruikt door statelijke actoren (AIVD, MIVD & NCTV, 2025). Zo werd in 2024 een Chinees-Duitse medewerker van een Europarlementariër van *Alternative für Deutschland* aangehouden op verdenking van het doorspelen van parlementaire stukken van het Europees parlement aan China en was er in 2022 de omkoping van Europarlementariërs door Qatar en Marokko.

¹³⁴ [Meerderheid Tweede Kamer voor onderzoek Russische geldstromen naar politieke partijen.](#)

¹³⁵ [Kamervragen 2024-2025, nr. 3022.](#)

het Nederlandse bedrijf als geheel of door slechts één of enkele medewerkers zonder dat hun werkgever hiervan op de hoogte is.

In hoofdstuk 3 werd al besproken dat bij internationaal ondernemen tussenpersonen – bijvoorbeeld een lokale agent, vertegenwoordiger of consultant – vaak onmisbaar zijn om op het juiste niveau zaken te kunnen doen, omdat zij beschikken over een relevant netwerk en/of kunnen zorgen voor de noodzakelijke randvoorwaarden om in het desbetreffende land actief te kunnen zijn. Ook komt het voor dat de lokale regelgeving in een bepaald land de inzet van (lokale) tussenpersonen voorschrijft. Hoewel een Nederlandse private partij zich in beginsel onbewust kan zijn van het feit dat deze tussenpersoon een buitenlandse partij corrumpeert, vrijwaart dit de Nederlandse partij niet van strafbaarheid.¹³⁶ De inzet van tussenpersonen kan tot corruptierisico's leiden voor de klant (NBA, 2024). Steekpenningen kunnen door agenten waarmee een bedrijf corrupte afspraken heeft gemaakt, vaak via een *offshore* bankrekening worden overgemaakt naar de buitenlandse ambtenaar die ervoor heeft gezorgd dat het bedrijf een opdracht heeft verkregen. In het geval van een internationale *joint venture*, bestaande uit *joint venture*-partners uit meerdere landen, komt het voor dat de *joint venture*-partner in het land waar de laagste pakkans bestaat, corrupte afspraken maakt met een agent.¹³⁷

Volgens *Transparency International* zijn onder meer de (mijn)bouwsector, de defensie- en militaire industrie, de medische en farmaceutische industrie, de transportsector, infrastructuurprojecten en vastgoedontwikkeling bijzonder gevoelig voor buitenlandse corruptie, zo werd al in hoofdstuk 3 genoemd.¹³⁸ Vaak gaat het om grote overheidsopdrachten of -concessies (OESO, 2014). Volgens de NBA kan de complexiteit van het product of de dienst het zicht belemmeren op hoe de marktprijs tot stand komt, hetgeen de mogelijkheden voor het betalen van steekpenningen en andere vormen van corruptie vergroot (NBA, 2024).

Er zijn verschillende recente casus bekend van buitenlandse corruptie:

- In april 2025 publiceerde het OM een nieuwsbericht dat het een Nederlands scheepsbouwbedrijf strafrechtelijk vervolgt voor omkoping, valsheid in geschrifte en witwassen bij de verkoop van schepen aan landen in Afrika, Azië en Zuid-Amerika in de periode 2006-2017.¹³⁹ Er zouden hoge commissies zijn betaald aan lokale agenten, waarmee ambtenaren in de desbetreffende landen zouden zijn omgekocht. Het vermoeden is dat een grote hoeveelheid valse documenten is opgesteld ter verhulling van de hoge commissiebetalingen aan de lokale agenten en het bemoeilijken van de controle hierop, onder andere bij aanvragen voor exportkredietverzekeringen.
- Een jaar eerder, in 2024, werd een onderzoek naar een internationaal handelshuis dat handelt in metalen, mineralen en energie, afgerond. Deze casus had betrekking om omkoping van hooggeplaatste ambtenaren in de Democratische Republiek Congo om op die wijze mijnlicenties in kobalt- en kopermijnen te verkrijgen. In 2024 heeft het Zwitserse OM hiervoor een strafbeschikking opgelegd aan het bedrijf, omdat het niet de noodzakelijke maatregelen had getroffen ter voorkoming van omkoping. Door die Zwitserse strafbeschikking heeft het Nederlandse OM de zaak tegen het bedrijf in Nederland geseponeerd.¹⁴⁰

¹³⁶ [Aanwijzing opsporing en vervolging buitenlandse corruptie.](#)

¹³⁷ [Corruptie verbergen – GIACC.](#)

¹³⁸ [Foreign bribery enforcement - Transparency International.](#)

¹³⁹ [OM vervolgt Nederlands scheepsbouwbedrijf en directieleden.](#)

¹⁴⁰ [Omkopingsonderzoek internationaal handelshuis afgerond met strafbeschikking in Zwitserland.](#)

- Tot slot werd in 2024 ook bekend dat het OM onderzoek doet naar een Nederlands baggerbedrijf dat wordt verdacht van omkoping in Kazachstan. Het bedrijf zou een tussenpersoon hebben omgekocht die het bedrijf hielp bij het sluiten van contracten in dat land. In 2017 nam het baggerbedrijf afstand van de tussenpersoon, omdat een screening als gevolg van strengere interne maatregelen tot een negatieve uitslag leidde. Vanwege de vroegtijdige beëindiging van het contract zou de tussenpersoon € 24 miljoen betaald hebben gekregen, deels bedoeld om te voorkomen dat deze met concurrenten van de baggeraar zou gaan werken. Mogelijk is een deel van dit geld door de tussenpersoon doorgesluisd naar een lid van de presidentiële familie van Kazachstan (die gezien kan worden als een private partij).¹⁴¹

4.6 Potentiële impact van de grootste corruptiedreigingen

In de tweede expertmeeting hebben de deelnemers aan de hand van een MCA een kwantitatieve inschatting gemaakt van de potentiële impact van de hiervoor beschreven grootste corruptiedreigingen (zie ook paragraaf 2.3). De elf corruptie-experts (zie bijlage 3 voor de lijst van deelnemers) die gezamenlijk de relevante perspectieven hebben op de dertien grootste dreigingen, kwamen aan de hand van zes criteria tot een oordeel over de potentiële impact van de dreigingen. Dit gebeurde in twee ronden met een tussentijdse plenaire discussie. Het betreft de volgende zes criteria: 'aantasting van de reguliere economie', 'ontregeling van de maatschappelijke orde', 'ondermijning van het gezag en de rechtsorde', 'inbreuk op het imago van Nederland in het buitenland', 'vermindering van de subjectieve/objectieve veiligheid' en 'aantasting van het milieu en de natuur'. De inschattingen werden gemaakt op een schaal van 0 tot en met 100 waarbij geldt: hoe hoger de score, hoe hoger de potentiële impact van de dreiging ten opzichte van de andere dreigingen. De scores hebben dus vooral een relatieve waarde (tussen de dreigingen onderling) dan een absolute waarde. Immers, de NRA beoogt een ordening in de grootste dreigingen aan te brengen. Tabel 4.2 op de volgende pagina geeft de MCA-resultaten afgerond in gehele getallen weer. De meer precieze scores (met de criteriagewichten en -scores) zijn geplaatst in bijlage 6.

Aan de twee dreigingen met betrekking tot corrupt handelende rechtshandhavingsambtenaren (score van 71) en volksvertegenwoordigers en politiek bestuurders (score van 70) die gecorrumpeerd worden door criminele organisaties, kenden experts de grootste potentiële impact toe. Beide corruptiedreigingen scoorden erg hoog op het criterium 'ondermijning van het gezag en de rechtsorde' (beide een score van bijna 90). De dreiging met betrekking tot rechtshandhavingsambtenaren scoorde daarnaast zeer hoog op het criterium 'vermindering van de subjectieve/objectieve veiligheid' (score van meer dan 90).

¹⁴¹ [OM onderzoekt baggeraar, 'verdacht van omkoping in Kazachstan'.](#)

Tabel 4.2 Potentiële impact van de dertien grootste corruptiedreigingen (n=11)

Dreiging	Potentiële impact (op een schaal van 0-100)
Score-categorie '70 of meer'	
Corrupt handelen door rechtshandhavingsambtenaren die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) criminele organisaties	71
Corrupt handelen door volksvertegenwoordigers en politiek bestuurders die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) criminele organisaties	70
Score-categorie '65 tot en met 69'	
Corrupt handelen door volksvertegenwoordigers en politiek bestuurders die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) statelijke actoren	66
Corrupt handelen door volksvertegenwoordigers en politiek bestuurders die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) private partijen	66
Corrupt handelen door gemeente-, provincie- en rijksambtenaren die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) criminele organisaties	65
Score-categorie '60 tot en met 64'	
Corrupt handelen door rechtshandhavingsambtenaren die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) private partijen	62
Corrupt handelen door gemeente-, provincie- en rijksambtenaren die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) private partijen	61
Corrupt handelen door ambtenaren die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) statelijke actoren	61
Score-categorie '55 tot en met 59'	
-	-
Score-categorie '50 tot en met 54'	
Corrupt handelen door financiële dienstverleners die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) criminele organisaties	54
Corrupt handelen door financiële dienstverleners die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) private partijen	52
Corrupt handelen door niet-financiële dienstverleners die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) criminele organisaties	51
Corrupt handelen door niet-financiële dienstverleners die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) private partijen	50
Score-categorie 'minder dan 50'	
Nederlandse private partijen die (via tussenpersonen) buitenlandse publieke en/of private partijen corrumperen	48

Bij de dreigingen met een relatief lage potentiële impact moet in acht worden genomen dat ook deze dreigingen behoren tot de grootste dertien corruptiedreigingen. De analyse begon met 78 dreigingen waarvan in deze NRA alleen de dertien grootste corruptiedreigingen in detail zijn geanalyseerd. De experts schatten de potentiële impact van de dreigingen 'Corrupt handelen door niet-financiële dienstverleners die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) private partijen' (score van 50) en

'Nederlandse private partijen die (via tussenpersonen) buitenlandse publieke en/of private partijen corrumperen' (score van 48) verhoudingsgewijs het laagst. De laatstgenoemde dreiging scoort zeer hoog op het criterium 'inbreuk op het imago van Nederland in het buitenland' (bijna 90) en relatief laag op de andere criteria.

4.7 Toekomstige corruptiedreigingen

In de FANO-vragenlijst en interviews is ook gevraagd naar toekomstige dreigingen op het terrein van corruptie. Genoemd is dat de huidige geopolitieke ontwikkelingen ertoe kunnen leiden dat Nederland de komende jaren steeds meer gaat investeren in defensie en veiligheid. De daarmee gepaard gaande omvangrijke aanbestedingstrajecten en vergunningverleningen zijn gevoelig voor corruptie. Diezelfde toekomstige dreiging wordt genoemd ten aanzien van verwachte grote aanbestedingstrajecten en vergunningverleningen op het terrein van milieu en verduurzaming in de komende jaren.

In de FANO-vragenlijst en interviews is ook gewezen op de mogelijke rol van technologische ontwikkelingen. Zo kan omkoping mogelijk vaker via de overdracht van *crypto currencies* gaan plaatsvinden, waarmee het nog lastiger wordt om corruptie te detecteren en op te sporen. Ook de inzet van *Artificial Intelligence* wordt als technologische ontwikkeling genoemd die onderdeel kan gaan vormen van de modi operandi van corrumperende actoren. Tot slot wordt gewezen op de mogelijke rol van cybercriminaliteit, waarbij een voorbeeld wordt genoemd dat een omgekochte ambtenaar op een hyperlink klikt om criminelen toegang te geven tot het netwerksysteem van de betreffende organisatie.

4.8 Tot slot

De NRA legt de focus op dertien corruptiedreigingen die corruptie-experts uit een longlist bestaande uit 78 dreigingen hebben geïdentificeerd als de dreigingen met de grootste potentiële impact. Bij deze dreigingen staan de corrumperende actor en de corrupt handelende actor centraal. De motieven van corrumperende actoren – en daarmee in feite ook de vormen van corrupt handelen door de gecorrumpeerde actoren – kunnen per type actor sterk verschillen. Bij criminele organisaties kan het bijvoorbeeld gaan om het verkrijgen van vertrouwelijke (persoons)gegevens of het inwinnen van vertrouwelijke informatie over bijvoorbeeld lopende politieonderzoeken. Bij corrumperende private partijen gaat het vaak om het verkrijgen van relevante informatie en/of een voorkeurspositie met betrekking tot de aanbesteding van een overheidsopdracht of het verkrijgen van een relevante overheidsvergunning/-licentie. Die motieven spelen ook een rol in het geval van Nederlandse bedrijven die buitenlandse publieke en/of private partijen corrumperen. Statelijke actoren lijken via corruptie vooral te proberen om het Nederlands overheidsbeleid ten gunste van de economische, technologische en/of politieke situatie van het eigen land te beïnvloeden of vertrouwelijke overheidsinformatie te verkrijgen.

De mechanismen die zich voordoen, lijken ook per corrumperende actor te verschillen, ook al is op basis van bestaande casuïstiek vaak onduidelijk wat er op de achtergrond van een corruptiecasus speelt of heeft gespeeld. Bij corrumperende criminele organisaties lijken omkoping, dreiging met geweld en sociale druk vanuit iemands (criminele) omgeving een vaak voorkomend mechanisme te zijn. Bij corrumperende

private partijen gaat het eerder om omkoping en vriendjespolitiek. Dat lijkt ook te gelden voor de mechanismen bij corrumperende statelijke actoren, maar daar geldt ook de uitoefening van druk op iemand, zeker wanneer iemand nauwe banden heeft met het betreffende land. Bij buitenlandse corruptie lijkt vooral het mechanisme omkoping een rol te spelen.

De omvang van de potentiële impact van de grootste corruptiedreigingen is bepaald door de uitvoering van een MCA. De potentiële impact van de dertien grootste dreigingen verschilt niet in sterke mate van elkaar, variërend van 48 tot 71 op een schaal van 1 tot en met 100. De dreigingen met betrekking tot corrupt handelende rechtshandhavingsambtenaren en volksvertegenwoordigers en politiek bestuurders die worden gecorrumpeerd door (tussenpersonen van) criminele organisaties, krijgen de hoogste potentiële impact toegekend. De twee dreigingen met de verhoudingsgewijs laagste potentiële impact zijn 'Corrupt handelen door niet-financiële dienstverleners die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) private partijen' en 'Nederlandse private partijen die (via tussenpersonen) buitenlandse publieke en/of private partijen corrumperen'.

Volgens geraadpleegde corruptie-experts kunnen de huidige geopolitieke ontwikkelingen ertoe leiden dat Nederland de komende jaren steeds meer gaat investeren in defensie en veiligheid. De daarmee gepaard gaande omvangrijke aanbestedingstrajecten en vergunningverleningen zijn gevoelig voor corruptie. Diezelfde toekomstige dreiging wordt genoemd ten aanzien van verwachte grote aanbestedingstrajecten en vergunningverleningen op het terrein van milieu en verduurzaming in de komende jaren. Ook is gewezen op de mogelijke rol van technologische ontwikkelingen, bijvoorbeeld omkoping via de overdracht van *crypto currencies* en de inzet van *Artificial Intelligence* als onderdeel van de modi operandi van corrumperende actoren.

5 Weerbaarheid van het anti-corruptie-instrumentarium

5.1 Inleiding

Dit hoofdstuk beschrijft allereerst de wijze waarop de aanpak van corruptie in Nederland is georganiseerd, waarna wordt ingegaan op het beschikbare preventieve en repressieve instrumentarium voor de dertien grootste corruptiedreigingen (zie vorig hoofdstuk). Na een beschrijving van het beschikbare internationale instrumentarium, dat preventieve en repressieve elementen bevat, wordt nader ingegaan op de Nederlandse preventieve instrumenten, onder meer het integriteitsbeleid van publieke en private partijen, en repressieve instrumenten, zoals nationale wet- en regelgeving. De daaropvolgende paragraaf geeft een toelichting op de door experts ingeschatte weerbaarheid van het totale beschikbare anti-corruptie-instrumentarium per grootste corruptiedreiging. Het hoofdstuk besluit met een paragraaf over enkele aankomende anti-corruptie-instrumenten, gevolgd door een paragraaf over potentiële verbetermogelijkheden ten aanzien van de Nederlandse corruptie-aanpak.

5.2 De Nederlandse corruptieaanpak

Coördinatie en aansturing

De aansturing van corruptiebestrijding in den brede ligt hoofdzakelijk bij de ministeries van JenV en BZK (Kamerbrief anti-corruptieaanpak, 20 juni 2025). Het ministerie van JenV neemt die rol in vanuit de verantwoordelijkheid voor de strafrechtelijke aanpak van corruptie en de aanpak van ondermijning, BZK vanuit de verantwoordelijkheid voor goed openbaar bestuur en de coördinerende werkgeversrol voor alle werknemers in dienst van het rijk. Het ministerie van BZK stimuleert en ondersteunt gemeenten, provincies, rijk en waterschappen bij hun inspanningen om de bestuurlijke integriteit te versterken.¹⁴²

De aansturing van de opsporing en vervolging in Nederland is niet belegd bij één centrale partij, maar bij twee organisaties die een coördinerende rol vervullen. Het betreft het Landelijk Parket (LP) en het Functioneel Parket (FP) van het OM. Het LP coördineert de opsporing en vervolging van ambtelijke corruptie in Nederland en het FP doet dat voor de niet-ambtelijke corruptie in Nederland en de buitenlandse ambtelijke en niet-ambtelijke corruptie. Onderstaande subparagrafen gaan nader in op de rollen en verantwoordelijkheden evenals hun samenwerking met de Rijksrecherche (LP) en het Anti-Corruptie Centrum (ACC) van de FIOD (FP).

Binnenlandse ambtelijke corruptie

Bij de aanpak van ambtelijke corruptie die in Nederland plaatsvindt, spelen twee publieke partijen een belangrijke rol: het LP van het OM en de Rijksrecherche. De Landelijk Officier van Justitie (LOvJ) Rijksrecherche van het LP heeft een coördinerende rol binnen de aanpak¹⁴³ en de Rijksrecherche voert onderzoek naar binnenlandse ambtelijke corruptie uit.

¹⁴² Het ministerie van BZK heeft onder meer het [Handboek integriteit voor politieke ambtsdragers van decentrale overheden](#) en het [Handboek voor bewindspersonen](#) ontwikkeld. Ook biedt het ministerie van BZK de *Risicoanalyse integriteit* die op het gebied van integriteit geldt als algemene toets voor mogelijke kwetsbaarheden. Zie [Netwerk Weerbaar Bestuur](#).

¹⁴³ [Corruptiebestrijding](#).

De *Aanwijzing opsporing en vervolging ambtelijke corruptie in Nederland* uit 2022 geeft de kaders en interne regels voor de opsporing en vervolging van ambtelijke corruptie in Nederland. Wanneer in een lopend of nog te starten onderzoek inzet van de Rijksrecherche gewenst is, informeert de (rijks)rechercheofficier van het betreffende OM-onderdeel de LOvJ Rijksrecherche die – in afstemming met de stuurgroep opsporing, de directie of de piketfunctionaris van de Rijksrecherche – een voorlopige beslissing neemt over de inzet van de Rijksrecherche. De LOvJ Rijksrecherche informeert de Coördinatiecommissie Rijksrecherche die bepaalt of de inzet van de Rijksrecherche inderdaad aangewezen is.¹⁴⁴

De taken en inzet van de Rijksrecherche zijn geregeld in de *Aanwijzing taken en inzet Rijksrecherche* van 2022. De Rijksrecherche wordt in beginsel niet belast met disciplinaire (integriteits)onderzoeken maar voert oriënterende onderzoeken, feitenonderzoeken als bedoeld in artikel 511a van het Wetboek van Strafvordering (Sv) en opsporingsonderzoeken uit.¹⁴⁵ Op grond van artikel 60 van de Politiewet kan zij bijstand van de Nationale Politie krijgen. Gezien haar bijzondere expertise kan de Rijksrecherche bijstand verlenen aan andere opsporingsdiensten en/of deelnemen aan gecombineerde onderzoeksteams.¹⁴⁶

Binnenlandse niet-ambtelijke en buitenlandse ambtelijke en niet-ambtelijke corruptie
De Landelijk Informatie Officier van Justitie Corruptiebestrijding van het FP van het OM vervult een coördinerende rol binnen de aanpak van binnenlandse niet-ambtelijke en buitenlandse ambtelijke en niet-ambtelijke corruptie¹⁴⁷ en is verantwoordelijk voor de projectvoorbereiding, de screening van signalen en onderzoek naar criminaliteitsbeelden omtrent corruptie. Het ACC van de FIOD is belast met de opsporing van de binnenlandse niet-ambtelijke en buitenlandse ambtelijke en niet-ambtelijke corruptie, en coördineert signalen van mogelijke buitenlandse ambtelijke corruptie. De prioritering van de nader te onderzoeken signalen gebeurt in overleg met de Landelijk Informatie Officier van Justitie Corruptiebestrijding. De *Aanwijzing opsporing en vervolging buitenlandse corruptie* uit 2024 beschrijft welke factoren een rol spelen bij het bepalen van de opportuniteit van de vervolging van op zichzelf strafbare gevallen van buitenlandse ambtelijke corruptie.¹⁴⁸

Toezicht

Er zijn in Nederland geen toezichthouders die zich specifiek richten op corruptie. Wel bestaan er verschillende typen toezichthouders die in meer of mindere mate toezicht houden op aspecten die gerelateerd kunnen zijn aan de dertien grootste corruptiedreigingen die in het vorige hoofdstuk zijn besproken. Gezien de nauwe relatie tussen corruptie en witwassen (corruptie is een mogelijk gronddelict van witwassen), spelen vijf toezichthouders in het kader van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft) indirect een belangrijke rol binnen de Nederlandse corruptie-aanpak. Dit zijn de AFM, DNB, het Bureau Toezicht Wwft (BTWwft), het Bureau Financieel Toezicht (BFT) en de deken van de orde van advocaten.¹⁴⁹ Deze toezichthouders beoordelen in het kader van de Wwft het meldgedrag van een groot aantal poortwachters dat ongebruikelijke transacties aan de FIU-Nederland moet melden, en controleren of het cliëntonderzoek van deze

¹⁴⁴ [Aanwijzing opsporing en vervolging ambtelijke corruptie in Nederland.](#)

¹⁴⁵ [Aanwijzing taken en inzet Rijksrecherche.](#)

¹⁴⁶ [Aanwijzing opsporing en vervolging ambtelijke corruptie in Nederland.](#)

¹⁴⁷ [Corruptiebestrijding.](#)

¹⁴⁸ [Aanwijzing opsporing en vervolging buitenlandse corruptie.](#)

¹⁴⁹ De andere Wwft-toezichthouder is de Kansspelautoriteit. Deze houdt toezicht op speelcasino's en aanbieders van kansspelen op afstand en speelt in het kader van dit onderzoek geen rol van betekenis.

poortwachters in lijn is met de wet.¹⁵⁰ Twee van de Wwft-toezichthouders, DNB en de AFM, zijn ook toezichthouder in het kader van de Wet op het financieel toezicht (Wft) en hebben een meer directe rol bij het tegengaan van corruptie vanwege hun taak bij het bewaken van de financiële stabiliteit en het integere marktgedrag van financiële instellingen.¹⁵¹ Daarnaast is er een rol bij het tegengaan van corruptie weggelegd voor de onafhankelijke toezichthouder Autoriteit Consument en Markt (ACM). Hieronder wordt nader ingegaan op de rol van deze toezichthouders:

- De AFM houdt in het kader van de Wwft toezicht op instellingen voor collectieve belegging in effecten, bemiddelaars in levensverzekeringen, beleggingsinstellingen en beleggingsondernemingen. Het gedragstoezicht van de AFM volgens de Wft richt zich op ordelijke en transparante financiële marktprocessen, zuivere verhoudingen tussen marktpartijen en zorgvuldige behandeling van cliënten.
- DNB houdt vanuit de Wwft toezicht op banken, financiële instellingen die bancaire activiteiten verrichten, betaaldienstverleners, beroeps- of bedrijfsmatige aanbieders van diensten voor het wisselen tussen *crypto currencies* en regulier geld, beroeps- of bedrijfsmatige aanbieders van bewaarportemonnees, verhuurders van safes, wisselinstellingen, elektronischgeldinstellingen, betaaldienstagenten, levensverzekeraars en trustkantoren. Vanuit de Wft voert DNB prudentieel toezicht uit, gericht op de soliditeit van financiële ondernemingen en het bijdragen aan de stabiliteit van de financiële sector.
- Het BTWwft houdt toezicht op kopers of verkopers van kunstvoorwerpen, bemiddelaars bij (ver)koop in zaken van grote waarde, domicilieverleners, pandhuizen, taxateurs en makelaars.
- Het BFT houdt vanuit de Wwft toezicht op juridische dienstverleners, notarissen, accountants en belastingadviseurs.
- De deken van de orde van advocaten in de verschillende arrondissementen houdt toezicht op advocaten die diensten verlenen die onder de Wwft vallen, waaronder advisering over het aan- en verkopen van ondernemingen, het oprichten en beheren van vennootschappen en rechtspersonen en het beheren van geld.
- De ACM bewaakt eerlijke concurrentie, beschermt consumentenbelangen en reguleert de sectoren energie, telecom en post.

Beschikbaar anti-corruptie-instrumentarium

Het in Nederland beschikbare anti-corruptie-instrumentarium bestaat uit een preventief en repressief deel. Het preventieve instrumentarium omvat instrumenten gericht op het bevorderen van de integriteit en het voorkomen van corruptie. De repressieve instrumenten zijn gericht op opsporing, handhaving en toezicht ten aanzien van corruptie.

Aan het begin van de derde expertmeeting is een voorlopig overzicht van het in Nederland beschikbare anti-corruptie-instrumentarium gericht op de dertien grootste corruptiedreigingen in gezamenlijkheid met de experts besproken. Dit voorlopige overzicht is door het WODC opgesteld op basis van deskresearch, interviews en bevraging (per mail) van een vertegenwoordiger van het ministerie van JenV. De bespreking leidde tot enkele aanvullingen en tot een door de experts geaccordeerd overzicht van het beschikbare anti-corruptie-instrumentarium. Aangezien de derde expertmeeting in mei 2025 plaatsvond, gaat het alleen om instrumenten die toen al geïmplementeerd waren. Instrumenten waarvoor op dat moment wel al concrete

¹⁵⁰ [Toezichthouders Wwft](#).

¹⁵¹ [Wet op het financieel toezicht](#).

plannen bestonden maar die nog niet daadwerkelijk beschikbaar waren, worden in de paragraaf over toekomstig anti-corruptie-instrumentarium beschreven (paragraaf 5.7).

Aangezien corruptie vaak verweven is met andere vormen van criminaliteit, worden ook instrumenten ter preventie en/of repressie van die criminaliteitsvormen besproken. Het gaat dus niet alleen om instrumenten gericht op het voorkomen of tegengaan van omkoping maar ook van onder meer fraude en witwassen. In de interviews en expertmeetings is aangegeven dat corruptie vaak lastig te bewijzen is en dat in de praktijk vaak wordt gekozen voor het ten laste leggen van delicten met een lagere bewijslast, zoals witwassen. Zoals zal blijken in de volgende paragrafen, is er in Nederland relatief weinig wet- en regelgeving direct gericht op de preventie of repressie van corruptie en is een breed arsenaal aan wet- en regelgeving indirect van invloed op het tegengaan of voorkomen van corruptie.

In de volgende paragrafen wordt ingegaan op het beschikbare instrumentarium dat direct of indirect is gericht op het tegengaan van de dertien grootste corruptiedreigingen. Paragraaf 5.2 beschrijft het internationale anti-corruptie-instrumentarium dat van invloed is op het preventieve en repressieve instrumentarium dat in Nederland bestaat. In de daaropvolgende paragraaf 5.3 wordt het preventieve anti-corruptie-instrumentarium in Nederland besproken. Het repressieve instrumentarium volgt in paragraaf 5.4.

5.3 Internationaal anti-corruptie-instrumentarium

In internationaal verband zijn diverse organisaties actief die zich direct of indirect richten op de preventie en bestrijding van corruptie, waarvan de inspanningen of het beleid doorwerken in het Nederlandse anti-corruptiebeleid. Dit komt bijvoorbeeld omdat ze voor Nederland bindend zijn, in de Nederlandse wetgeving zijn geïmplementeerd en/of strekken tot onderlinge afstemming van de strafrechtelijke bepalingen inzake fraude en corruptie van de verschillende landen.¹⁵²

Instrumenten Verenigde Naties

De VN zijn opgericht voor de handhaving van de internationale vrede en veiligheid, het bevorderen van de samenwerking tussen landen en het oplossen van mondiale problemen. De *United Nations Convention against Corruption* (UNCAC) en andere initiatieven van de VN zijn wereldwijd richtinggevend in de bestrijding van corruptie. Het UNCAC, dat door Nederland is geratificeerd in 2006,¹⁵³ is een internationaal bindend verdrag dat landen verplicht maatregelen te nemen tegen corruptie, zoals strafbaarstelling van corruptie, preventieve maatregelen, internationale samenwerking en de evaluatie van de naleving van het verdrag.¹⁵⁴ Het evaluatieproces van het UNCAC bestaat uit twee cycli van elk 5 jaar. Box 5.1 gaat nader in op de bevindingen van de tot op heden uitgevoerde UNCAC-evaluaties van de Nederlandse corruptie-aanpak.

¹⁵² [Aanwijzing opsporing en vervolging buitenlandse corruptie.](#)

¹⁵³ [Tractatenblad van het Koninkrijk der Nederlanden \(2006, nr. 266\).](#)

¹⁵⁴ [United Nations Convention against Corruption.](#)

Box 5.1 UNCAC-evaluatie Nederlandse corruptie-aanpak^a

De eerste evaluatiecyclus voor Nederland startte in 2010 en richtte zich op strafbaarstelling, rechtshandhaving en internationale samenwerking. Geconcludeerd werd dat ons land beschikt over een geavanceerd wettelijk systeem ter bestrijding van corruptie. Wel werd ruimte voor verbetering gezien, onder meer door een meer expliciete strafbaarstelling van handel in invloed (veel Europese landen kennen hiervoor separate strafbaarstelling). Andere verbetermogelijkheden lagen op het terrein van de bescherming van klokkenluiders en boetes tegen rechtspersonen.

De tweede cyclus, gestart in 2015, richtte zich op preventieve maatregelen en ontneming van corruptie-opbrengsten. In een Kamerbrief van 3 december 2025 staat dat de VN de implementatie van de UNCAC door Nederland in de periode 2016-2020 al in 2020 heeft geëvalueerd, maar dat diverse omstandigheden, waaronder de Corona-pandemie, tot vertraging hebben geleid. Het evaluatierapport is uiteindelijk pas eind oktober 2025 gedeeld met Nederland, waardoor – aldus de Kamerbrief – de informatie in het rapport inmiddels verouderd is. In het evaluatierapport staat een groot aantal aanbevelingen voor Nederland. Er werd, uitgaande van de Nederlandse situatie in de periode 2016-2020, onder meer aanbevolen dat Nederland:

- ervoor zorgt dat er een effectief mechanisme is om de effectiviteit van het integriteitsbeleid te evalueren;
- de coördinatie tussen overheidsinstellingen bij de formulering, implementatie en monitoring van dat beleid waarborgt;
- ernaar streeft om periodiek de effectiviteit van relevante wettelijke instrumenten en administratieve maatregelen te evalueren;
- ervoor zorgt dat er één of meer organen worden aangewezen die verantwoordelijk zijn voor het toezicht op en de coördinatie van de implementatie van het integriteitsbeleid op de relevante bestuursniveaus;
- de transparantie bij de werving van ambtenaren vergroot door duidelijke criteria vast te stellen voor de werving, aanstelling, behoud, bevordering en pensionering van ambtenaren;
- overweegt verdere maatregelen te nemen om ervoor te zorgen dat private partijen, rekening houdend met hun structuur en omvang, over voldoende interne controlemechanismen beschikken om corruptie te voorkomen en op te sporen.

a Zie: UN (2023), UNODC (2025), Ministerie van JenV (3 december 2025).

Een relevant samenwerkingsverband van de VN betreft het *Global Operational Network of Anti-Corruption Law Enforcement Authorities (GlobE Network)* dat beoogt de wereldwijde aanpak van corruptie te versterken door wetshandhavinginstanties beter in staat te stellen om grensoverschrijdende corruptie op te sporen, te onderzoeken en te vervolgen. Het netwerk faciliteert transnationale samenwerking in corruptiezaken. De leden van het netwerk delen kennis en middelen en werken hiertoe rechtstreeks samen. FIOD-ACC is namens Nederland lid van het *GlobE Network*.¹⁵⁵

Instrumenten Groupe d'Etats contre la Corruption

De GRECO is in 1999 opgericht door de Raad van Europa met als doel om de bestrijding van corruptie te versterken.¹⁵⁶ Centraal hierbij staat de uitvoering van

¹⁵⁵ [GlobE Network: Members & Auxiliary Members](#).

¹⁵⁶ [The Fight against Corruption: A Priority for the Council of Europe](#) en [GRECO - Key documents](#).

toezicht op de naleving door de aangesloten landen van de anti-corruptienormen via het uitvoeren van wederzijdse periodieke evaluaties. De GRECO helpt bij het identificeren van tekortkomingen in nationaal anti-corruptiebeleid en bij eventueel noodzakelijke wetgevende, institutionele en praktische hervormingen. Ook biedt de GRECO een platform voor het delen van *best practices* bij de preventie en bestrijding van corruptie. In 2019 werd voor Nederland het Verslag van de vijfde evaluatieronde gepubliceerd (GRECO, 2019). Daarna volgde in 2021 het Nalevingverslag (GRECO, 2021) en in 2023 een Tweede nalevingsverslag (GRECO, 2023). In een Addendum bij het Tweede nalevingsverslag concludeerde de GRECO dat Nederland zeven van de zestien aanbevelingen uit het genoemde verslag uit 2019 naar tevredenheid heeft uitgevoerd, dat acht aanbevelingen gedeeltelijk zijn uitgevoerd en één aanbeveling niet is uitgevoerd. De tekortkomingen hadden onder andere betrekking op integriteitsbeleid voor personen met een topfunctie in de uitvoerende macht en de mogelijkheden voor onderzoek en strafrechtelijke vervolging van ambtsmisbruik door bewindspersonen die worden verdacht van het plegen van corruptiegerelateerde strafbare feiten. Bij rechtshandavingsinstanties achtte de GRECO verdere maatregelen noodzakelijk voor het melden en centraal registreren van aangenomen geschenken. De GRECO verzocht Nederland uiterlijk 31 maart 2026 verslag uit te brengen over de voortgang bij de tenuitvoerlegging van de openstaande aanbevelingen (GRECO, 2025).

Instrumenten Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling

De OESO stelt zich tot doel de wereldwijde economische en sociale ontwikkeling te bevorderen. De 38 OESO-lidstaten onderschrijven de beginselen van de markteconomie, de rechtsstaat en de eerbiediging van de mensenrechten.¹⁵⁷ Kernelementen van OESO-beleid zijn het bevorderen van transparantie, integriteit en verantwoordingsplicht in zowel de publieke als de private sector. De OESO ontplooit diverse initiatieven die beogen corruptie te voorkomen en bestrijden, zoals de *Convention against the bribery of foreign public officials in international business transactions* ofwel het Anti-Omkopingsverdrag.¹⁵⁸ In navolging hierop verschenen via de OESO aanbevelingen en herzieningen van aanbevelingen met richtlijnen voor preventie, opsporing en onderzoek.¹⁵⁹ Onder auspiciën van de OESO is er de *Working Group on Bribery* (WGB)¹⁶⁰ die toezicht houdt op de naleving van het Anti-Omkopingsverdrag en de aanbevelingen uit de landenrapportages inzake omkoping. In de marge van de plenaire vergaderingen van de WGB vinden bijeenkomsten van het *Network of Law Enforcement Officials* (LEO, zie: OESO, 2025) plaats, dat open staat voor wetshandhavers van WGB-lidstaten met directe betrokkenheid bij de opsporing en vervolging van buitenlandse omkoping. Binnen LEO worden *best practices* besproken en ervaringen gedeeld voor de bestrijding van buitenlandse omkoping. Het *Global Law Enforcement Network against transnational bribery* (GLEN)¹⁶¹ is een door de OESO geïnitieerd wereldwijd platform voor praktijkgerichte samenwerking tussen wetshandhavers. GLEN beoogt de wereldwijde handhaving tegen grensoverschrijdende corruptie te versterken door internationale samenwerking te bevorderen, het internationale netwerk te versterken en casusgerichte informatie uit te wisselen.

¹⁵⁷ [About | OECD](#).

¹⁵⁸ [Convention against the bribery of foreign public officials in international business transactions](#).

¹⁵⁹ Zoals *Recommendation of the Council for Further Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions* uit 2021 ([OECD Legal Instruments](#)).

¹⁶⁰ [Working Group on Bribery](#).

¹⁶¹ [Global engagement on anti-corruption and anti-bribery](#).

Instrumenten Europese Unie

Binnen de EU zijn er verschillende organisaties die zich veelal niet specifiek op de aanpak van corruptie richten maar wel indirect een rol daarbij spelen:

- Het *Office Européen de Lutte Antifraude* (OLAF) is het Europees bureau voor fraudebestrijding dat onafhankelijke onderzoeken uitvoert naar vermeende fraude en corruptie met EU-middelen, die ook op Nederland kunnen worden gericht. Na afronding van een onderzoek kan OLAF EU-instellingen en de betrokken nationale overheden adviseren vervolgstappen te ondernemen, bijvoorbeeld het starten van strafrechtelijk onderzoek of het terugvorderen van financiële steun.¹⁶²
- Het Europees Openbaar Ministerie (EOM) richt zich eveneens op bestrijding van fraude met EU-middelen en corruptie. In tegenstelling tot OLAF kan het EOM bij de nationale rechter overgaan op vervolging van strafbare feiten die de EU schade opleveren.
- Eurojust ondersteunt en coördineert de justitiële samenwerking tussen de lidstaten bij grensoverschrijdende strafzaken die zich vaak richten op meer dan één type misdrijf en op de georganiseerde criminaliteit.¹⁶³
- Europol biedt lidstaten strategische analyses en operationele ondersteuning aan door de lidstaten uitgevoerde onderzoeken naar zware internationale en georganiseerde criminaliteit, cybercriminaliteit en terrorisme, inclusief corruptie. Europol werkt hiertoe eveneens samen met niet-EU-partnerlanden en internationale organisaties. Via Europol verschijnt jaarlijks de *European Union Serious and Organised Crime Threat Assessment* dat onder meer aandacht besteedt aan corruptie (zie bijvoorbeeld Europol, 2025).

Naast de genoemde organisaties zijn er ook enkele relevante EU-instrumenten die direct of indirect een rol spelen bij de aanpak van corruptie:

- De EU-richtlijn 2017/1371 heeft tot doel om fraude en andere strafbare feiten, waaronder corruptie, die de financiële belangen van de EU schaden, te bestrijden. De richtlijn harmoniseert de definities van strafbare feiten en sancties in de EU, en verplicht lidstaten bepaalde gedragingen strafbaar te stellen, zoals omkoping, verduistering en handel in invloed.¹⁶⁴
- Met de EU-toets van de rechtsstaat publiceert de Europese Commissie jaarlijks een rapport over de naleving van de EU-lidstaten voor vier belangrijke pijlers van de rechtsstaat, het rechtssysteem, de corruptiebestrijding, de pluriformiteit van de media en de institutionele waarborgen en controlemechanismen.¹⁶⁵ In het rapport over 2024 adviseerde de Europese Commissie Nederland onder meer om de herziening van de regelgeving af te ronden inzake 'draaideurpraktijken'. Daarbij stappen voormalige ministers en staatssecretarissen na hun ambtsperiode over naar een functie bij een bedrijf of organisatie waar ze direct of indirect mee te maken hadden tijdens hun politieke functie. In het verlengde hiervan was een ander advies om strengere transparantieregels vast te stellen voor lobbyactiviteiten voor leden van de regering en het parlement.¹⁶⁶
- De anti-witwasrichtlijnen van de EU hebben primair tot doel witwassen van crimineel verkregen geld en de financiering van terrorisme te voorkomen. De richtlijnen helpen bij de aanpak van corruptie omdat ze drempels opwerpen voor het witwassen van de opbrengsten van corruptie. De regels verplichten meldplichtige instellingen zoals banken, notarissen en handelaren van grootwaardeproducten cliëntonderzoek uit te voeren, waaronder het vaststellen van

¹⁶² Office Européen de Lutte Antifraude.

¹⁶³ Eurojust.

¹⁶⁴ EU-richtlijn 2017/1371.

¹⁶⁵ Europese Commissie. Mededeling 24 juli 2024.

¹⁶⁶ [Europese Commissie. Bijlage bij Mededeling 24 juli 2024.](#)

de UBO, en ongebruikelijke transacties te melden bij de FIU-Nederland. De Raad van de EU nam in 2024 een nieuw pakket regels aan tegen witwassen en terrorismefinanciering, zodat overal in de EU dezelfde regels gaan gelden. Dit pakket wordt in 2027 geïmplementeerd en geldt dus als toekomstig instrumentarium (zie paragraaf 5.7 voor meer informatie hierover).

Overige internationale instrumenten

Eerder in deze paragraaf zijn al enkele samenwerkingsverbanden genoemd die betrekking hebben op de VN en de OESO. Hiernaast spelen nog diverse andere internationale samenwerkingsverbanden een rol bij de aanpak van corruptie, namelijk:

- Het *Internal Criminal Investigations Network* heeft als belangrijkste doelstelling om methoden voor het opsporen en onderzoeken van corruptie binnen politieorganisaties van verschillende landen uit te wisselen.¹⁶⁷
- *European Partners Against Corruption* is een informeel netwerk voor het uitwisselen van ervaringen, het identificeren van kansen en internationale samenwerking tussen anti-corruptie-instanties en toezichthouders van de politie uit de EU-lidstaten.¹⁶⁸
- Het *International Anti-Corruption Coordination Centre* is een internationaal team van anti-corruptieonderzoekers en inlichtingenanalisten van opsporingsdiensten en politie. Het biedt specifieke operationele ondersteuning aan rechtshandhavende instanties of vervolgingsautoriteiten bij onderzoeken naar grootschalige internationale corruptie.¹⁶⁹
- De *Egmont Group* is een samenwerkingsverband van 182 FIU's wereldwijd waaronder de FIU-Nederland. Het biedt een veilig platform voor de aangesloten FIU's voor het delen van expertise en financiële inlichtingen ter bestrijding van witwassen, terrorismefinanciering en de daaronder liggende gronddelicten, zoals corruptie.¹⁷⁰

Naast de al genoemde organisaties spelen ook nog andere internationale organisaties een rol bij de preventie dan wel repressie van corruptie. Het gaat om:

- De *Financial Action Task Force* (FATF) is een intergouvernamenteel orgaan op mondiaal niveau dat aanbevelingen aan landen heeft geformuleerd voor het voorkomen en bestrijden van witwassen en terrorismefinanciering.¹⁷¹ Leden van de FATF, waaronder Nederland, zijn verplicht de FATF-aanbevelingen op te volgen en preventieve en repressieve maatregelen te nemen tegen witwassen en terrorismefinanciering. Nederland heeft de maatregelen tegen witwassen en terrorismefinanciering opgenomen in de Wwft (zie later in deze paragraaf). Via periodieke landenevaluaties ziet de FATF toe op de implementatie en een effectieve uitvoering van deze maatregelen. In 2022 is een landenevaluatie van het Nederlandse anti-witwasbeleid uitgevoerd.¹⁷²
- *Transparency International*, een ngo die in meer dan 100 landen actief is, heeft als missie om 'corruptie te stoppen en transparantie, verantwoordingsplicht en integriteit op alle niveaus en in alle sectoren van de samenleving te bevorderen'.¹⁷³ Zoals in hoofdstuk 3 al is besproken, brengt deze organisatie jaarlijks een update uit van de *Corruption Perceptions Index* (CPI). In de CPI voor 2024 daalde Nederland een positie en nam het de negende positie in. *Transparency*

¹⁶⁷ [Internal Criminal Investigations Network](#).

¹⁶⁸ [European Partners Against Corruption](#).

¹⁶⁹ [International Anti-Corruption Coordination Centre](#).

¹⁷⁰ [Egmont Group](#).

¹⁷¹ [Financial Action Task Force](#).

¹⁷² [Mutual Evaluation Report Netherlands 2022](#).

¹⁷³ [Transparency International](#).

International Nederland formuleert in dit verband de volgende zorgpunten voor Nederland: tekortschietende overheidstransparantie en capaciteit van de parlementaire controle, onvoldoende weerbaarheid tegen toenemende druk van de onderwereld op vooral lokale en provinciale bestuurders en ambtenaren, afnemend vertrouwen van de Nederlandse bevolking in de overheid en de onvolledige opvolging van Nederland op de anti-corruptie- en integriteitsbevorderende aandachtspunten die in internationale evaluaties naar voren kwamen. Hierbij wijst *Transparency International* Nederland op maatregelen op het terrein van politieke integriteit, controle op de financiering van politieke partijen, de bescherming van klokkenluiders, controle van de lobbysector en de verwevenheid van de lobbysector met de politiek.¹⁷⁴

Tot slot kunnen corruptiewetten van andere landen van invloed zijn op de aanpak van corruptie door Nederlanders en Nederlandse bedrijven. In de derde expertmeeting werden met name de Amerikaanse *Foreign Corrupt Practices Act* (FCPA) en de Britse *Bribery Act 2010* genoemd. Deze zijn van invloed op de preventie en bestrijding van corruptie door Nederlanders of Nederlandse bedrijven wanneer er een link bestaat tussen hun activiteiten en de VS respectievelijk het VK.

- De FCPA¹⁷⁵ is een Amerikaanse wet die omkoping van buitenlandse ambtenaren verbiedt en kan doorwerken voor Nederlandse bedrijven met een Amerikaanse beursnotering, Nederlandse *holdings* met Amerikaanse dochterbedrijven en Nederlandse werknemers die actief zijn in de VS of met de Amerikaanse nationaliteit. Bedrijven die onder de FCPA vallen, dienen te beschikken over een effectief *compliance*-programma dat gericht is op het voorkomen van omkoping. Overtredingen kunnen worden bestraft met hoge boetes of uitsluiting van Amerikaanse overheidsopdrachten. Op 10 februari 2025 ondertekende de net aangetreden president Trump een decreet waarmee de handhaving van de FCPA voor 180 dagen werd opgeschort (*Federal Register, The Daily Journal of the United States Government*, 2025). Op 9 juni 2025 verschenen de nieuwe FCPA-richtlijnen waarin opsporings- en handhavingsprioriteit wordt gegeven aan de bestrijding van ernstig crimineel gedrag in plaats van 'routinematige zakelijke praktijken'. Hierbij ligt de focus op kartels en transnationale criminele organisaties. Dit nieuwe beleid is toegepast op de bestaande FCPA-zaken, wat leidde tot het stopzetten van veel lopende onderzoeken en handhavingsmaatregelen (*United States Department of Justice, Office of the Deputy Attorney General*, 2025).
- De *Bribery Act 2010*¹⁷⁶ geldt voor alle commerciële bedrijven die actief zijn in het VK, en richt zich op het tegengaan van omkoping van ambtenaren en bedrijven. Bedrijven onder de *Bribery Act 2010* kunnen aansprakelijk worden gesteld voor omkoping door derden (zoals agenten of dochtermaatschappijen), ook wanneer de omkoping plaatsvindt in het buitenland. Organisaties zijn strafbaar bij aantoonbare procedurele tekortkomingen in het voorkomen van omkoping.

5.4 Preventief anti-corruptie-instrumentarium in Nederland

Het preventieve instrumentarium ter voorkoming van corruptie en ter bevordering van de integriteit binnen publieke en private organisaties kan zich richten op de organisatiestructuur, de organisatiecultuur en leiderschap. Hieronder wordt eerst nader ingegaan op deze drie onderwerpen, waarna een toelichting gegeven wordt op de

¹⁷⁴ [Corruption Perceptions Index 2024](#).

¹⁷⁵ [Anti-Bribery and Books & Records Provisions of The Foreign Corrupt Practices Act](#).

¹⁷⁶ [Bribery Act 2010](#).

preventieve instrumenten die in de derde expertmeeting zijn benoemd door corruptie-experts.

Organisatiestructuur, organisatiecultuur en leiderschap

Organisatiestructuur

In een studie van Essen, Smit en Straathof (2016) over patronen binnen organisaties die kunnen leiden tot fraude en corruptie, worden enkele aspecten van de organisatiestructuur genoemd die de weerbaarheid van het anti-corruptie-instrumentarium kunnen aantasten. Het gaat onder meer om een zwak ontwikkelde administratieve organisatie en interne controle, en een onvoldoende inbedding van ethische normen en waarden in de dagelijkse werkwijzen. Dit kan leiden tot een zwakke bedrijfsvoering, waarbij een organisatie niet capabel is schendingen te signaleren, er adequaat op te interveniëren of deze consequent en naar proportie te sanctioneren. Een andere door hen genoemde factor is de aanwezigheid van een 'grote machtstafstand' waarbij sprake is van een groot verschil in gepercipieerde macht tussen (groepen) personen. Volgens Nelen en Kolthoff moet worden voorkomen dat één individuele medewerker kan beslissen over zaken die voor een derde partij van groot belang zijn, en zijn functiescheiding en functieroulatie belangrijk (Nelen & Kolthoff, 2018).

De Rijksrecherche heeft in 2024 een 'signalenkaart' opgesteld, met daarin enkele aspecten van de organisatiestructuur die van invloed zijn op het optreden van ambtelijke corruptie. Het gaat onder meer om de organisatie van toezicht en controle op bedrijfsprocessen, de inrichting van processen en beleid gericht op het voorkomen van niet-integer gedrag, de aanwezigheid van een professioneel ingerichte en kwalitatief goede inkooporganisatie waarbij het inkoopbeleid in lijn is met de aanbestedingswetgeving, de organisatie van het autorisatiebeheer en toezicht met betrekking tot informatiesystemen, en de uitvoering van een risicoanalyse of screening bij het werven en selecteren van nieuw personeel (Rijksrecherche, 2024a).

Volgens een rapport van de Rijksrecherche uit 2010 speelden bij één op de drie onderzochte ambtenaren aspecten als werken in afwijking van vastgelegde procedures en afspraken, en een (te) informele organisatiestructuur een rol, waardoor weinig duidelijkheid bestond over de verdeling en scheiding van bevoegdheden en verantwoordelijkheden (Rijksrecherche, 2010). Uit onderzoek van Gorsira (2017) komt uit de geanalyseerde omkopingszaken naar voren dat in alle overheidsorganisaties bepaalde integriteitswaarborgen, zoals gedragscodes, aanwezig waren maar dat niet alle relevante maatregelen ter preventie en detectie van omkoping waren genomen. Zo vervulden meerdere gecorrumpeerde ambtenaren al lange tijd dezelfde functie, was er in een aantal gevallen in het geheel geen sprake van functiescheiding en werden de werkzaamheden van de ambtenaren niet of nauwelijks gecontroleerd.

Organisatiecultuur

De organisatiecultuur kan samenhangen met de mate waarin corruptie voorkomt. Er kan binnen organisaties sprake zijn van:

- een *ring of silence* indien men binnen een organisatie kennis van of signalen over schendingen heeft maar deze afschermt voor anderen in de organisatie (Essen, Smit & Straathof, 2016);
- beperkte ruimte voor discussie of kritische vragen waardoor (moreel) gevoelige onderwerpen en conflicten worden vermeden (Essen, Smit & Straathof, 2016);

- een cultuur van resultaatgedrevenheid waarbij er binnen een organisatie een sterke drang naar succes bestaat, ongeacht de manier waarop dit wordt bereikt (Essen, Smit & Straathof, 2016);
- een egoïstischer en minder ethisch organisatieklimaat waardoor werknemers zwakkere sociale en/of persoonlijke normen ervaren hetgeen hen corruptiegevoeliger maakt (Gorsira, 2018);
- een cultuur van straffeloosheid waardoor het gevaar bestaat dat medewerkers blijven doorgaan met hun corrupte activiteiten en dat andere medewerkers ook verleid worden tot corruptie (Nelen & Kolthoff, 2018).

In de eerder genoemde 'signalenkaart' van de Rijksrecherche (2024a) worden enkele aspecten van de organisatiecultuur die van invloed kunnen zijn op de mate waarin ambtelijke corruptie zich voordoet, genoemd. Het gaat onder meer om de mate waarin sprake is van een angst- of wegkijkcultuur, de aanwezigheid van een gedragscode en de mate waarin deze onder de aandacht wordt gebracht, en de ruimte voor openheid voor gesprek en het waarderen van tegenspraak (Rijksrecherche, 2024a).

Leiderschap

Leidinggevendenden kunnen volgens Nelen en Kolthoff (2018) bewust of onbewust bijdragen aan regelovertreding door medewerkers, bijvoorbeeld door gedrag openlijk goed te keuren, te belonen, er expliciet opdracht toe te geven, op subtielere manieren te negeren of te faciliteren. Volgens Essen, Smit en Straathof (2016) kan verkeerd voorbeeldgedrag – waarbij de leidinggevende als negatief rolmodel geldt, onvoldoende waarde aan integriteit hecht en/of niet ingrijpt bij (signalen van) misstanden – leiden tot corruptie. Een verkeerd voorbeeldgedrag blokkeert de morele ontwikkeling in en van de organisatie en wekt de indruk dat schendingen worden gepermitteerd.

De genoemde 'signalenkaart' van de Rijksrecherche bevat enkele elementen van leiderschap die van invloed zijn op het optreden van ambtelijke corruptie. Het gaat om de visie die men uitdraagt over integriteit, de aanwezigheid van voldoende daadkracht of deskundigheid bij de leiding, de mate waarin de leiding vat heeft op een bepaalde werknemer, informele leider of afdeling, de benaderbaarheid en beschikbaarheid van de leiding, en de transparantie van de leiding over het eigen handelen (Rijksrecherche, 2024a).

Uit onderzoek van Gorsira (2017) blijkt uit de door haar geanalyseerde omkopingszaken dat leidinggevendenden niet zelden op de hoogte waren van (mogelijke) overtredingen en dat zij tekort schoten bij het uitvoeren van controle van de betreffende ambtenaren. Ook suggereren de onderzochte dossiers dat een aantal leidinggevendenden geen voorbeeldfunctie vervulde.

Sectorale en organisatorische instrumenten

Op sectoraal en organisatorisch niveau is er in Nederland instrumentarium ontwikkeld dat is toegesneden op de specifieke integriteitsbehoeften van sectoren en organisaties. De grote verscheidenheid aan sectoren en organisaties wordt weerspiegeld in het instrumentarium dat eveneens een grote diversiteit kent en vooral preventie-gericht is. Het gaat om de volgende instrumenten:

- **Handreikingen en *guidelines*.** Verschillende organisaties publiceren handreikingen en *guidelines* om integer gedrag te bevorderen en corruptie te voorkomen. Zo bestaan er vanuit de rijksoverheid handboeken bedoeld voor

politieke ambtsdragers en bewindspersonen.¹⁷⁷ Ook branche- en koepelorganisaties publiceren handreikingen en *guidelines*, zoals de Vereniging van Nederlandse Gemeenten¹⁷⁸ en Aedes, de brancheorganisatie van woningcorporaties,¹⁷⁹ en brancheorganisaties in de zorgsector.¹⁸⁰ Daarnaast geven sommige organisaties, zoals DNB en de NBA,¹⁸¹ handreikingen en *guidelines* uit ten aanzien van terreinen die aan corruptie zijn gerelateerd, zoals witwassen.

- **Gedragcodes.** Sommige sectoren en organisaties hebben gedragscodes voor hun medewerkers met daarin met regels en richtlijnen voor een eerlijke, betrouwbare en integere beroepsuitvoering. Deze bevatten bijvoorbeeld regels om belangenverstrengeling en conflicterende nevenactiviteiten te voorkomen, voorschriften voor het ontvangen en aanbieden van giften en geschenken, verplichtingen en voorwaarden ter voorkoming van omkoping en corruptie, meldprocedures voor het melden van integriteitsschendingen, klokkenluidersregelingen, nalevingsverplichtingen voor wet- en andere regelgeving en eisen om periodieke trainingen en *awareness*-programma's te volgen.¹⁸² Ter ondersteuning van een integere ambtsuitvoering bestaan er voor Kamerleden diverse integriteitsregels, waaronder een gedragscode.¹⁸³ Daarbij is het College van onderzoek integriteit verantwoordelijk voor het toezicht en de handhaving ten aanzien van de naleving van de gedragscode.¹⁸⁴
- **Personeelsbeleid.** Organisaties kunnen via hun personeelsbeleid de aandacht voor integere bedrijfsvoering bevorderen en de kansen op corruptie verminderen. Hierbij valt te denken aan screening van personeel, functiescheiding, personeelsrotatie, toepassing van het vierogen-principe bij kwetsbare taken en functies, interne regelgeving over een integere omgang met klanten, uitvoering van toezicht op de naleving van procedures en intern onderzoek en monitoring van gedrag.
- **Tuchtrecht.** Tuchtrecht wordt toegepast binnen diverse sectoren waarin het bewaken van de kwaliteit van de uitoefening van een beroep van groot belang is, zoals bij medische beroepen, het notariaat, de advocatuur, de accountancy en gerechtsdeurwaarders. Professionals die onder het tuchtrecht vallen, dienen zich te houden aan gespecificeerde gedragsregels en beroepsregels. Het plegen van corruptie kan leiden tot een tuchtrechtelijke maatregel door een tuchtcollege, zoals een waarschuwing, berisping, geldboete, (voorwaardelijke) schorsing of een tijdelijke of permanente ontzegging van de uitoefening van het beroep.
- **Technische en ict-gerichte maatregelen.** Organisaties kunnen technische en ict-gerichte maatregelen nemen om corruptie te voorkomen. Hierbij kan worden gedacht aan autorisatie- en toegangsbeleid, *logging* van toegang tot panden en ict, en transactiemonitoring.

¹⁷⁷ Zie bijvoorbeeld [Handboek integriteit voor politieke ambtsdragers van decentrale overheden](#) en [Handboek voor bewindspersonen](#).

¹⁷⁸ Zie bijvoorbeeld [Handreiking integriteit van politieke ambtsdragers bij provincies, gemeenten en waterschappen](#), [Kwetsbare werkgebieden- en processen](#) en [Handreiking Screening gemeenteambtenaren](#).

¹⁷⁹ Zie [Handreiking integriteit voor woningcorporaties](#).

¹⁸⁰ Zie [Handreiking governance sponsoring- en dienstverleningsrelaties tussen zorgprofessionals en industrie](#).

¹⁸¹ Zie [DNB Q&As en Good & Practices Wwft](#) en [Corruptie: werkzaamheden van de accountant](#).

¹⁸² Zie bijvoorbeeld [Gedragscode Integriteit Rijk](#); [Brochure Gedragscode - Rijksrecherche](#); [Beroepscode van de politie en integriteit](#); [Gedragsregels advocatuur](#) en [Corporate Governance Code](#).

¹⁸³ De integriteitsregels voor Kamerleden zijn opgenomen in het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden, de Grondwet, de Wet beëdiging ministers en leden Staten-Generaal, de Wet incompatibiliteiten Staten-Generaal en Europees Parlement, de Wet schadeloosstelling leden Tweede Kamer en het Reglement van Orde van de Tweede Kamer. Daarnaast geldt een gedragscode met gedragsregels voor de Kamerleden. Zie [Integriteit Kamerleden](#).

¹⁸⁴ Het College adviseert de Kamer over een eventueel op te leggen sanctie die kan bestaan uit een aanwijzing, een berisping of een schorsing van maximaal een maand voor deelname aan vergaderingen in de Kamer of aan activiteiten door of namens de Kamer.

Nationale wet- en regelgeving met preventief karakter

Ook bestaat er in Nederland wet- en regelgeving met een preventief karakter, waarbij het voorkomen van corruptie en/of het bevorderen van de integriteit centraal staan. De bronverwijzing naar de wet- en regelgeving is opgenomen in de bijlage met daarin de lijst van geraadpleegde bronnen.

Ambtenarenwet 2017

Deze wet bevat de rechten en plichten van genormaliseerde ambtenaren¹⁸⁵. De onderwerpen in de wet hebben te maken met de ambtelijke status, zoals de ambtseed, integriteitsbeleid, het vervullen van vertrouwensfuncties, nevenwerkzaamheden en de geheimhoudingsplicht. Het gaat om bepalingen die nauw verbonden zijn met het bijzondere karakter van het werken bij de overheid en die niet thuishoren in het arbeidsvoorwaardenoverleg. In de wet staan niet alleen de rechten en plichten van ambtenaren, maar ook van de betreffende overheidswerkgevers. Zo moeten zij ervoor zorgen dat ambtenaren in een eerlijke en transparante omgeving bij de overheid kunnen werken.

Algemene wet bestuursrecht

Deze wet regelt de verhouding tussen burgers, bedrijven en bestuursorganen, en draagt bij aan uniformiteit en transparantie in bestuursrechtelijke procedures. De wet vormt een juridisch kader dat beoogt partijdigheid en belangenverstrengeling bij besluitvorming door bestuursorganen te voorkomen. Ook legt deze wet regels vast over de wijze, onderbouwing en vastlegging van bestuursrechtelijke besluitvorming. Dit maakt controle en eventuele rechtsprocedures mogelijk, bijvoorbeeld bezwaar- en beroepsprocedures.

Provinciewet en Gemeentewet

Deze wetten behandelen de specifieke taken, bevoegdheden en integriteitsregels die gelden voor respectievelijk provinciale en gemeentelijke ambtsdragers. Zij beogen corruptie tegen te gaan door regels te geven voor bestuurlijke integriteit, het toezicht daarop en het optreden tegen integriteitsconflicten. Daarnaast verplichten de wetten tot het opstellen van gedragscodes voor ambtsdragers, leggen zij verboden handelingen vast en verplichten zij tot openbaarmaking van nevenfuncties.

Wet bevorderen integriteit en functioneren decentraal bestuur

Dit betreft een Wijzigingswet voor onder meer de Provinciewet en Gemeentewet met als oogmerk de integriteit binnen decentrale bestuursorganen te versterken en mogelijkheden te bieden om bij bestuurlijke problemen de informatiepositie van de commissaris van de Koning te verbeteren. Op grond van de wet is onder meer een Verklaring Omtrent het Gedrag (VOG) vereist voor politiek bestuurders, zoals gedeputeerden en wethouders. In het licht van het tegengaan van corruptie is verder relevant dat de wet strengere regels stelt voor het omgaan met vertrouwelijke informatie. Momenteel ligt er een wetsvoorstel voor bij de Raad van State voor de uitbreiding van de wet (zie paragraaf 5.7 voor meer informatie hierover).

Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur

Deze wet, afgekort Wet Bibob, is een bestuursrechtelijk instrument dat van toepassing is op bepaalde vergunningen, subsidies, aanbestedingen en vastgoedtransacties.

¹⁸⁵ Genormaliseerde ambtenaren zijn ambtenaren die werken voor het rijk, een provincie, een gemeente, een openbare of bijzondere school of voor een waterschap. Niet-genormaliseerde ambtenaren werken bij politie, defensie en rechterlijke macht. Zij vallen onder eigen rechtspositieregelingen, respectievelijk het Besluit algemene rechtspositie, het Algemeen Militair Ambtenaren Recht, het Burgerlijk Ambtenaren Recht Defensie en het Besluit rechtspositie rechterlijke ambtenaren.

Bestuursorganen kunnen op grond van deze wet een vergunning weigeren of intrekken als er een ernstig gevaar bestaat dat de vergunning mede zal worden gebruikt om strafbare feiten te plegen of om crimineel geld, bijvoorbeeld corruptiegerelateerde opbrengsten, te benutten. De Wet Bibob beschermt de concurrentiepositie van bonafide ondernemers en beoogt te voorkomen dat bestuursorganen criminele activiteiten faciliteren.

Aanbestedingswet 2012

Bij aanbestedingen moet de overheid zich aan bepaalde regels in de Aanbestedingswet 2012 houden, zodat zij integer inkopen en ondernemers een eerlijke kans hebben om een overheidsopdracht te winnen. Deze aanbestedingsregels gelden voor de rijksoverheid, gemeenten, provincies, waterschappen, publiekrechtelijke instellingen (zoals universiteiten en scholen) en speciale-sectorbedrijven (zoals drinkwaterbedrijven, energiebedrijven en vervoersdiensten).

Handelsregisterwet 2007

Deze wet (ver)hindert het gebruik van ondoorzichtige bedrijfsconstructies door corrupte ondernemingen, en bevat bepalingen omtrent de verplichte inschrijving in het Handelsregister bij de Kamer van Koophandel (KvK). Deze verplichting geldt voor alle Nederlandse privaatrechtelijke en publiekrechtelijke rechtspersonen alsmede hun vestigingen. De KvK beheert de UBO-registers waarin staat wie de eigenaar is van een organisatie of wie zeggenschap of een belang daarin heeft: het UBO-register voor vennootschappen en andere juridische entiteiten en het UBO-register voor trusts en soortgelijke juridische constructies. Als gevolg van een uitspraak van het Europese Hof over de UBO-registers zijn de registers vanwege een inbreuk op de privacy-rechten niet meer openbaar toegankelijk.¹⁸⁶ Wel blijven organisaties verplicht om UBO's in te schrijven. Opsporingsdiensten behouden toegang tot de beide registers.¹⁸⁷

Wet financiering politieke partijen en Evaluatiewet Wet financiering politieke partijen

Deze wetten beogen de integriteit van het democratische proces te waarborgen en omkoping of ongeoorloofde beïnvloeding bij politieke besluitvorming te voorkomen. Zij verplichten politieke partijen tot transparantie over partijfinanciering. Hierbij gaat het onder meer om het registreren van giften en het openbaar maken van donaties boven een drempelbedrag.

Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren en Besluit rechtspositie rechterlijke ambtenaren

De genoemde wet regelt de rechtspositie van rechterlijke ambtenaren zoals rechters en officieren van justitie, en beoogt een onafhankelijke en onpartijdige uitvoering van de rechterlijke macht te waarborgen. Het Besluit vult deze wet aan met meer details over de arbeidsvoorwaarden en gedragsnormen voor rechterlijke ambtenaren. De gedragsnormen zien onder meer op het tegengaan van belangenverstrengeling van rechterlijke ambtenaren via een meldingsplicht voor nevenfuncties en een verbod op functies die de onafhankelijkheid kunnen schaden.

¹⁸⁶ [Registratie in UBO-registers.](#)

¹⁸⁷ Op 16 juli 2025 is via de Wijzigingswet een beperkte toegang van de UBO-registers formeel geregeld en in lijn gebracht met de uitspraak van het Hof van Justitie. De toegang tot de UBO-registers is beperkt tot bevoegde instanties met een wettelijke taak bij het voorkomen en tegengaan van onder meer fraude, corruptie en witwassen, zoals de politie en de FIOD, en private organisaties met een rol bij het voorkomen en opsporen van criminaliteit, zoals banken en notarissen.

Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme

Deze wet beoogt het gebruik van het financieel stelsel voor witwassen en financieren van terrorisme te voorkomen door een aantal verplichtingen op te leggen aan een groot aantal financiële en niet-financiële instellingen en beroepsgroepen. Zoals eerder al is genoemd, gaat het om het verrichten van cliëntonderzoek, waaronder het identificeren van de cliënt en de uiteindelijke begunstigde partij, en om het melden van ongebruikelijke transacties bij de FIU-Nederland aan de hand van objectieve en subjectieve indicatoren.

5.5 Repressief anti-corruptie-instrumentarium in Nederland

Het repressieve anti-corruptie-instrumentarium in Nederland heeft betrekking op nationale wet- en regelgeving gericht op opsporing, handhaving en toezicht ten aanzien van corruptie. Gezien de veelheid van wet- en regelgeving is niet nagestreefd de volledige strekking van de nationale wet- en regelgeving te beschrijven. Zoals eerder vermeld is er in ons land slechts beperkt wet- en regelgeving die direct betrekking heeft op de aanpak van corruptie. De bronverwijzing naar de wet- en regelgeving is opgenomen in de bijlage met daarin de lijst van geraadpleegde bronnen.

Nationale wet- en regelgeving met repressief karakter

Wetboek van Strafrecht

In Sr is corruptie niet als zelfstandig delict opgenomen. Wel onderscheidt het Sr artikelen die zien op ambtelijke corruptie en niet-ambtelijke corruptie, de wijze waarop dat kan plaatsvinden: actief (iemand corrumperen) of passief (gecorrumpeerd worden) en het mechanisme daarbij. Vaak gaat actieve of passieve corruptie samen met andere overtredingen van artikelen in het Sr, zoals valsheid in geschrifte, schending van het ambtsgeheim en misbruik van gezag. Tabel 5.1 geeft een overzicht van relevante Sr-artikelen.

Tabel 5.1 Relevante Sr-artikelen

Sr-artikelen gerelateerd aan ambtelijke corruptie	
Art. 44	Strafverhoging voor een ambtenaar die een strafbaar feit pleegt met misbruik van gezag of schending van zijn plichten
Art. 177	Actieve omkoping: iemand biedt een ambtenaar een gift, belofte of dienst aan om iets gedaan te krijgen
Art. 178	Verzwaring van art. 177, als de ambtenaar iets doet wat in strijd is met zijn plicht
Art. 178a	Actieve omkoping van een buitenlandse ambtenaar of internationale functionaris
Art. 179	Ambtsdwang
Art. 359	Verduistering van geld door een ambtenaar
Art. 360	Valsheid in geschrifte door een ambtenaar
Art. 361	Verduistering van zaken bestemd voor bewijs door een ambtenaar
Art. 363	Passieve omkoping: een ambtenaar accepteert een gift, belofte of dienst en handelt daarmee in strijd met de ambtsplicht of de wet
Art. 364	Verzwaring van art. 363, als de ambtenaar iets doet wat in strijd is met zijn plicht. Bij dit artikel gaat het om rechterlijke, toezichthoudende of opsporingsambtenaren.
Art. 364a	Passieve omkoping van een buitenlandse ambtenaar of internationale functionaris
Art. 365	Misbruik van gezag door een ambtenaar
Art. 366	Knevelarij door een ambtenaar
Sr-artikelen gerelateerd aan niet-ambtelijke corruptie	
Art. 328ter	Actieve omkoping waarbij iemand een ander (die geen ambtenaar is) een gift, belofte of dienst aanbiedt om iets gedaan te krijgen dat in strijd is met diens plicht. Passieve omkoping waarbij iemand (die geen ambtenaar is) een gift, belofte of dienst accepteert en daardoor in strijd met zijn plicht handelt.
Art. 328quater	Het aannemen van een gift of belofte voor het doen of nalaten van een wettelijke plicht om aan justitie of politie inlichtingen over telecommunicatie te verstrekken of mee te werken aan het aftappen of opnemen van telecommunicatie.
Sr-artikelen gerelateerd aan zowel ambtelijke als niet-ambtelijke corruptie	
Art. 225	Valsheid in geschrifte
Art. 272	Schending van het ambts- en beroepsgeheim
Art. 321	Verduistering van in beslag genomen goederen
Art. 322	Verduistering van in beslag genomen goederen in dienstbetrekking

Wetboek van Strafvordering

Dit wetboek (Sv) bepaalt de opsporing, vervolging en berechting van delicten, waaronder corruptie. Deze kan zowel in Nederland als in het buitenland zijn gepleegd. Vervolging van (rechts)personen ter zake van in het buitenland gepleegde corruptie is mogelijk op grond van onder andere Sr artikel 178a. Eenieder die vanuit het buitenland een Nederlandse ambtenaar omkoopt, kan in Nederland worden vervolgd, en hetzelfde geldt voor een Nederlander die in een ander land een buitenlandse ambtenaar omkoopt. Tabel 5.2 biedt een overzicht van de relevante Sv-artikelen.

Tabel 5.2 Relevante Sv-artikelen

SV-artikel	
Art. 162	Verplichting voor ambtenaren om aangifte te doen van misdrijven waaronder corruptie
Art. 362	Vonnissen dienen openbaar te worden uitgesproken

Wet op het financieel toezicht

De Wft regelt het toezicht op de financiële sector in Nederland, en stelt eisen aan de bedrijfsvoering, het toezicht en de meldplicht van financiële ondernemingen en draagt zo bij aan het signaleren, voorkomen en bestrijden van corruptie. Financieel toezicht beoogt de stabiliteit van het financiële systeem te waarborgen, ervoor te zorgen dat de financiële markten efficiënt werken en consumenten te beschermen tegen een faillissement of ontoelaatbaar gedrag van financiële instellingen. Op grond van de Wft moeten financiële instellingen zorgen voor een integere en bedrijfsvoering en dienen zij belangenverstrengeling, corruptie, omkoping en andere integriteitsschendingen te voorkomen. Ook dienen bestuurders te voldoen aan geschiktheid- en betrouwbaarheidseisen. DNB en de AFM zijn de toezichthouders in het kader van de Wft.

Wet toezicht trustkantoren 2018 en Wijzigingswet Wet toezicht trustkantoren 2018

De Wet toezicht trustkantoren 2018 (Wtt 2018) is primair gericht op de bevordering van de integriteit van het Nederlandse financiële stelsel. De wet stelt eisen aan de bedrijfsvoering en organisatie van trustkantoren en aan het cliëntenonderzoek dat trustkantoren verrichten, en zorgt voor een toets op geschiktheid en betrouwbaarheid van de beleidsbepalers van trustkantoren. De Wtt 2018 beoogt complexe malafide internationale constructies via trustkantoren te voorkomen. Deze constructies kunnen in principe worden benut bij het versluieren van de opbrengsten van corruptie. De Wijzigingswet met betrekking tot de Wtt 2018 regelde onder meer dat een trustkantoor met een zetel in Nederland geen trustdiensten meer mag verlenen aan cliënten uit derde landen die door de Europese Commissie zijn aangewezen als landen met een hoger risico op witwassen of terrorismefinanciering en verbiedt het trustkantoren om doorstroomvennootschappen aan hun cliënten aan te bieden.

Wet toezicht accountsorganisaties

De Wet toezicht accountsorganisaties beoogt het waarborgen van de integriteit van het financiële stelsel en draagt indirect bij aan het verminderen van de kans op corruptie. De wet regelt het toezicht op accountantsorganisaties (door de AFM) zodat gewaarborgd wordt dat accountants hun werk onafhankelijk, deskundig en integer uitvoeren en maakt het bedrijven moeilijker om steekpenningen in hun administratie te versluieren. Ook regelt de wet dat accountants onregelmatigheden die de integere uitoefening van hun bedrijf kunnen schaden, dienen te melden aan de AFM.

Burgerlijk Wetboek

Dit wetboek regelt het civiele recht dat zich richt op de onderlinge verhouding tussen burgers. Dit kan zowel natuurlijke als rechtspersonen betreffen. Het bevat acht boeken, waarvan vooral de volgende boeken relevant zijn voor het tegengaan van corruptie:

- het tweede boek verplicht rechtspersonen tot financiële transparantie en regelt het de verantwoordelijkheid en aansprakelijkheid van bestuurders bij wanbeheer of misbruik van bevoegdheden;

- het zesde boek regelt het verbintenisrecht en kan van belang zijn bij het beoordelen van de gevolgen van corruptie, onder meer bij het vaststellen van de aansprakelijkheid voor geleden schade en het verhalen van schade of betalingen die ten onrechte zijn verricht; en
- het zevende boek verplicht partijen contractuele afspraken na te komen. Bij het niet nakomen van de afspraken als gevolg van corruptie is er sprake van wanprestatie en kan de benadeelde partij schadevergoeding eisen.

Wet op de economische delicten

Dit betreft een kaderwet waarin alle economische delicten staan beschreven. Hieronder vallen ook vormen van corruptie die plaatsvinden binnen het economisch verkeer. Bepaalde overtredingen van de Wwft, Wft, Wtt 2018 en de Handelsregisterwet 2007 zijn aangemerkt als een economisch delict.

Wet controle op rechtspersonen

Deze wet beoogt misbruik door en criminele activiteiten van rechtspersonen (zoals besloten vennootschappen, stichtingen en verenigingen) te voorkomen en bestrijden. De wet draagt bij aan een structurele aanpak van financieel-economische criminaliteit en helpt bij het voorkomen en bestrijden van corruptie door de betrouwbaarheid van bedrijven en bestuurders te onderzoeken op eerdere signalen over betrokkenheid bij criminaliteit. Door rechtspersonen doorlopend te controleren op mogelijk misbruik worden toezichthoudende instanties, opsporingsinstanties en/of andere handhavende instanties in de gelegenheid gesteld adequater op te treden. Ook kunnen deze partijen een 'netwerktekening' aanvragen die de onderlinge relevante relaties tussen de bevraagde rechtspersoon en andere (natuurlijke en rechts)personen en/of bedrijven alsmede de relevante faillissementen en ontbindingen in kaart brengt. Het toezicht wordt uitgevoerd door de afdeling Toezicht Rechtspersonen, Analyse, Controle en Kennisgeving van screeningsautoriteit Justis.¹⁸⁸

Wet politiegegevens en Besluit politiegegevens

De Wet politiegegevens (Wpg) regelt de verwerking van persoonsgegevens door de politie en andere opsporingsorganisaties, waaronder de KMar, bijzondere opsporingsdiensten zoals de FIOD, en het OM. De wet draagt bij aan het tegengaan van corruptie door te regelen dat het inzien en de verwerking van politiegegevens alleen mogelijk is voor geautoriseerde functionarissen en met een doel dat in verband staat tot specifieke politietaken zoals handhaving en opsporing. De Wpg beoogt de kans te verkleinen dat gevoelige politie-informatie wordt gebruikt voor persoonlijke, politieke of criminele doeleinden. Het Besluit politiegegevens vult de Wpg aan door nadere regels te stellen over de verstrekking en verwerking van politiegegevens. Na toestemming van het OM kunnen onder specifieke voorwaarden en met specifieke doeleinden politiegegevens worden verstrekt aan partijen zoals DNB, de AFM en organisaties die wetenschappelijk onderzoek uitvoeren.

Besluit algemene rechtspositie

Dit besluit vormt de basis voor de arbeidsrelatie van politieambtenaren en biedt mogelijkheden voor het opleggen van disciplinaire maatregelen bij plichtsverzuim, bijvoorbeeld bij integriteitsschendingen en corruptie zoals het misbruik van bevoegdheden en het lekken van politie-informatie.

¹⁸⁸ Justis is de screeningsautoriteit van het ministerie van JenV die een controle op de integriteit van rechtspersonen uitvoert en op die van bestuurders, andere betrokken personen en bedrijven.

Overige repressieve anti-corruptie-instrumenten

Binnen de aanpak van corruptie in Nederland spelen de volgende nationale samenwerkingsverbanden in meer of mindere mate een rol:

- **Fintell Alliance NL**¹⁸⁹ is een publiek-privaat samenwerkingsverband dat informatie-uitwisseling faciliteert tussen zes Nederlandse banken (ING, Rabobank, ABN AMRO, Knab, ASN Bank en Triodos) en de FIU-Nederland met als doelstelling de preventie en detectie van witwassen en terrorismefinanciering te verbeteren en de effectiviteit van interventies te verhogen. *Fintell Alliance NL* beperkt zich niet tot het bestrijden van witwassen en terrorismefinanciering maar richt zich ook op de daaronder liggende criminaliteit, waaronder corruptie.
- Het Netwerk Weerbaar Bestuur heeft als doel de weerbaarheid van volksvertegenwoordigers en politiek bestuurders te vergroten zodat deze hun ambt veilig, integer en zonder oneigenlijke druk kunnen uitoefenen. Het uiteindelijke doel is de ondermijning van democratische processen tegen te gaan. Bij het netwerk is een verscheidenheid aan organisaties aangesloten: ministeries, beroeps- en belangenverenigingen van burgemeesters, wethouders en raadsleden, koepelorganisaties voor decentraal bestuur, politieke partijen en expertisebureaus.¹⁹⁰

Ook reguliere samenwerkingsverbanden op het terrein van opsporing kunnen op ad hoc basis worden ingezet voor de bestrijding van corruptie. Hierbij kan gedacht worden aan:

- **Combiteam Havens.** Dit samenwerkingsverband van de zeehavenpolitie, de FIOD, de Rijksrecherche en het OM onderzoekt zware vormen van georganiseerde criminaliteit die de integriteit en veiligheid aantasten van havens zoals die van Rotterdam en Vlissingen.¹⁹¹
- **FEC Serious Crime Taskforce.** Het Financieel Expertise Centrum (FEC), een samenwerkingsverband van de AFM, DNB, het OM, de Nationale Politie, de FIU-Nederland, de FIOD en de Belastingdienst, heeft als doel het versterken van de integriteit van de financiële sector door het uitwisselen van informatie en het delen van inzichten, kennis en vaardigheden. Onderdeel van het FEC is de *Serious Crime Taskforce* dat zich richt op een effectieve wijze van verstrekken en delen van informatie over sleutelfiguren in de georganiseerde criminaliteit, ter ondersteuning van banken bij transactiemonitoring.¹⁹²
- **HARC-team.** Het *Hit And Run Cargo* (HARC) team, een samenwerkingsverband van de Douane, de FIOD, de zeehavenpolitie en het OM in Rotterdam, houdt zich bezig met de opsporing en vervolging van grote ondermijningsonderzoeken in en rondom de Rotterdamse haven.¹⁹³
- **RIEC's en LIEC.** De tien Regionale Informatie- en Expertise Centra (RIEC's), opgericht met het oog op de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit, verbinden de informatie, expertise en krachten van verschillende overheidsinstanties, zoals gemeenten, provincies, het OM, de Nationale Politie, de Belastingdienst, de Douane, de FIOD en de KMar. Het Landelijk Informatie- en Expertise Centrum (LIEC) heeft een ondersteunende en faciliterende rol.

Naast deze samenwerkingsverbanden zijn in de derde expertmeeting bestuurlijke rapportages als relevant instrument genoemd. In een bestuurlijke rapportage benoemen een controle- of opsporingsdienst en het OM signalen, knelpunten en

¹⁸⁹ [Nationale samenwerking.](#)

¹⁹⁰ [Netwerk Weerbaar Bestuur](#) en [Partners Netwerk Weerbaar Bestuur.](#)

¹⁹¹ [Combiteam Havens.](#)

¹⁹² [Taskforces FEC.](#)

¹⁹³ [HARC-team.](#)

misstanden in de maatschappij, waaronder signalen van georganiseerde criminaliteit. Doel van de bestuurlijke rapportage is om het openbaar bestuur en andere betrokken instanties te adviseren over het beëindigen of in de toekomst voorkomen van de betreffende ongewenste situatie. Bestuurlijke rapportages geven opsporingsinstanties de mogelijkheid concrete bevindingen en adviezen over kwetsbaarheden of zwakke plekken in een overheidsinstantie te delen met de desbetreffende overheidsinstantie.¹⁹⁴ Ook bij de corruptiebestrijding is dit instrument door de Rijksrecherche ingezet zoals blijkt uit het jaarverslag van het OM over 2024.¹⁹⁵

5.6 Weerbaarheid van het beschikbare anti-corruptie-instrumentarium

Aan de derde expertmeeting namen tien experts deel (zie bijlage 3 voor een overzicht van de deelnemers). Zij maakten voor alle dertien grootste corruptiedreigingen *per dreiging* een kwantitatieve inschatting van de mate waarin *het totale pakket aan beschikbare instrumenten* de betreffende dreiging voorkomt dan wel tegengaat. Bij hun weerbaarsheidsinschatting hielden de corruptie-experts rekening met:

- zowel preventieve instrumenten gericht op het bevorderen van de integriteit en het voorkomen van corruptie, als repressieve instrumenten gericht op opsporing, handhaving en toezicht ten aanzien van corruptie;
- instrumenten die op dat moment (mei 2025) bestonden, waardoor zij bij hun inschatting dus geen rekening hielden met wet- en regelgeving en andere instrumenten die na mei 2025 zijn of worden ingevoerd;
- de ingeschatte werking van het instrumentarium op zowel het handelen van gecorrumpeerde actoren als op de activiteiten van de corrumperende actoren;
- zowel de strekking/inhoud van instrumenten, als de uitvoering daarvan in de praktijk.

Per corruptiedreiging konden de deelnemende experts een score van 0 tot en met 100 toekennen, waarbij geldt: hoe hoger de score, hoe hoger de weerbaarheid ofwel hoe beter de corruptiedreiging wordt voorkomen of tegengegaan. Een score van 100 zou betekenen dat 100% van de potentiële impact van een dreiging wordt weggenomen door het instrumentarium. Een score van 0 daarentegen zou betekenen dat de potentiële impact volledig blijft bestaan, omdat het instrumentarium 0% wegneemt van de dreiging. Beide situaties (een score van 0 of 100) zijn echter weinig realistisch.

Na een eerste inschattingsronde vond een uitvoerige plenaire bespreking van de resultaten plaats. Hierna kregen de experts de mogelijkheid om – in het geval dat de plenaire bespreking tot nieuwe inzichten had geleid – de eerdere inschatting aan te passen in de tweede inschattingsronde. De discussie leidde tot lager toegekende weerbaarheidsscores bij vrijwel alle corruptiedreigingen (slechts één score bleef ongewijzigd). De resultaten van de tweede (definitieve) inschatting van de weerbaarheid worden weergegeven in tabel 5.3.¹⁹⁶ Voor alle helderheid wordt hierbij opgemerkt dat het gaat om expertinschattingen en dat de resultaten, hoewel afgerond op gehele getallen, schijnprecisie¹⁹⁷ kunnen suggereren. Vanwege deze reden zijn de resultaten in categorieën gegroepeerd. Tabel 5.3 laat zien dat de weerbaarheidsscores

¹⁹⁴ [Bestuurlijke mogelijkheden voor aanpak ondermijning - Het CCV](#) en OM (2024).

¹⁹⁵ OM (2025).

¹⁹⁶ De niet-afgeronde expertschattingen voor de eerste en tweede inschattingsronde zijn te vinden in de tabellen B7.1 en B7.2 in bijlage 7.

¹⁹⁷ De scores zijn op basis van expertoordelen tot stand gekomen. Ondanks maatregelen in het onderzoek om subjectiviteit zoveel mogelijk te vermijden (zoals de inzet van GDSS, een MCA, de Delphi-methode, een voorzitter van de expertmeetings met corruptie-expertise) kan enige subjectiviteit niet worden uitgesloten.

voor de dertien corruptiedreigingen met de hoogste potentiële impact tussen 65 en 38 vallen.

Tabel 5.3 Weerbaarheid anti-corruptie-instrumentarium per grootste corruptiedreiging (n=10)

Dreiging	Weerbaarheid (op een schaal van 0-100)
Score-categorie '60 of meer'	
Corrupt handelen door rechtshandhavingsambtenaren die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) private partijen	65
Score-categorie '50 tot en met 59'	
Corrupt handelen door financiële dienstverleners die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) private partijen	58
Corrupt handelen door rechtshandhavingsambtenaren die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) criminele organisaties	57
Corrupt handelen door financiële dienstverleners die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) criminele organisaties	57
Corrupt handelen door gemeente-, provincie- en rijksambtenaren die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) private partijen	53
Score-categorie '40 tot en met 49'	
Corrupt handelen door niet-financiële dienstverleners die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) private partijen	49
Corrupt handelen door gemeente-, provincie- en rijksambtenaren die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) criminele organisaties	48
Corrupt handelen door ambtenaren die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) statelijke actoren	46
Corrupt handelen door volksvertegenwoordigers en politiek bestuurders die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) criminele organisaties	45
Corrupt handelen door volksvertegenwoordigers en politiek bestuurders die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) private partijen	43
Corrupt handelen door niet-financiële dienstverleners die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) criminele organisaties	43
Nederlandse private partijen die (via tussenpersonen) buitenlandse publieke en/of private partijen corrumperen	41
Score-categorie 'minder dan 40'	
Corrupt handelen door volksvertegenwoordigers en politiek bestuurders die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) statelijke actoren	38

Het instrumentarium tegen de dreiging 'Corrupt handelen door rechtshandhavingsambtenaren die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) private partijen' werd met een weerbaarheidsscore van 65 als meest effectief beoordeeld. De weerbaarheid ten aanzien van de dreiging waarbij dit type ambtenaar gecorrumpeerd wordt door criminele organisaties, is lager ingeschat (een score van 57). Ook de weerbaarheid van het instrumentarium gericht op corrupt handelende

financiële dienstverleners die worden gecorrumpeerd door private of criminele partijen, werd (met een score van 58 respectievelijk 57) relatief hoog ingeschat.

In de derde expertmeeting werd bij deze dreigingen het volgende gemeld over de weerbaarheidsinschattingen:

- Sommige experts van rechtshandavingsorganisaties gaven aan dat het integriteitsbeleid van hun organisatie de afgelopen verbeterd is, maar dat enkele aspecten, meer specifiek het autorisatie- en screeningsbeleid, een blijvend punt van aandacht is. Deze aandachtspunten gelden ook voor andere publieke partijen én voor private partijen.
- Met betrekking tot het autorisatiebeleid werd gemeld dat goed nagedacht moet worden over welke medewerker toegang dient te hebben tot welke informatie, en dat de noodzakelijkheid van autorisaties van medewerkers per applicatie periodiek moet worden getoetst. Ook het de-autoriseren van medewerkers die langere tijd niet werkzaam zijn of bij wie andere omstandigheden spelen waardoor de autorisatie niet meer noodzakelijk is, zou moeten worden gestandaardiseerd.
- Ten aanzien van het screeningbeleid werd genoemd dat het screeningsniveau van medewerkers zou moeten aansluiten op de aard en het afbreukrisico van een functie. Ook kan de herhaling van een screening, bijvoorbeeld enkele jaren nadat een werknemer in dienst is getreden bij een organisatie, meerwaarde hebben. Verder werd genoemd dat binnen bepaalde sectoren gedragscodes weliswaar worden ondertekend bij indiensttreding van medewerkers, maar dat het actief uitdragen en levend houden ervan in organisaties vaak te weinig aandacht krijgt.
- Ten aanzien van het repressieve deel van het instrumentarium en de corrumperende actoren brachten experts in dat private partijen minder geraffineerd en strategisch te werk gaan dan criminele organisaties die ook vaker complexere constructies gebruiken. Dit komt onder meer doordat ze professioneler en vaak vanuit of via het buitenland opereren, hetgeen de opsporing en handhaving bemoeilijkt.
- Diverse financiële dienstverleners, waaronder banken en accountantskantoren, kregen de afgelopen jaren (hoge) boetes opgelegd vanwege overtredingen van de Wwft, Wft en sectorale regelgeving.¹⁹⁸ Mede onder invloed van deze boetes kreeg de afgelopen jaren *compliance* in de financiële dienstverlening de nodige aandacht. Banken deden grote investeringen in klantcontroles en verbeterde transactiemonitoring. Ook werden via *de-risking* risico's vermeden door rekeningen van risicovolle klanten op te zeggen. De relatief hoge weerbaarheidsscores ten aanzien van de financiële dienstverlening weerspiegelen de effectiviteit die de experts in de derde expertmeeting toekenden aan deze strategieën.
- Tot slot benadrukten corruptie-experts het belang van toezicht op de naleving van bestaande afspraken, zoals functiescheiding, personele roulatie en het vierogen-principe.

De corruptiedreiging waarbij de weerbaarheid van het beschikbare anti-corruptie-instrumentarium het laagst werd beoordeeld, is 'Corrupt handelen door volksvertegenwoordigers en politiek bestuurders die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) statelijke actoren' (score van 38). De weerbaarheid van het instrumentarium gericht op de andere twee dreigingen met betrekking tot volksvertegenwoordigers en politiek bestuurders werd iets hoger ingeschat (scores van

¹⁹⁸ Zie onder meer: [Boetes van in totaal 20 miljoen euro voor de Volksbank](#) en [ABN AMRO betaalt 480 miljoen euro vanwege ernstige tekortkomingen bij het bestrijden van witwassen](#), [ING betaalt 775 miljoen vanwege ernstige nalatigheden bij voorkomen witwassen](#), [Deloitte, PwC en EY beboet voor examenfraude, nu onder verscherpt toezicht](#); [Public Company Accounting Oversight Board](#).

43 en 45). Corruptie-experts meldden in de derde expertmeeting hierover het volgende:

- Een transparant *overall* inzicht in de uitvoering en toetsing van de naleving van het integriteitsbeleid voor volksvertegenwoordigers en politiek bestuurders ontbreekt.
- Bij volksvertegenwoordigers en politiek bestuurders is het lastig om goede integriteitsbarrières op te werpen. Doordat volksvertegenwoordigers gekozen worden, vindt er geen screening plaats. Sancties voor niet-integer handelende politieke ambtsdragers lijken in de praktijk bovendien slechts beperkte consequenties te hebben, bijvoorbeeld bij het niet opgeven van nevenfuncties of -belangen of het niet publiceren van neveninkomsten door Kamerleden (namelijk tijdelijke ontzegging tot de Kamer).¹⁹⁹ Bij integriteitsschendingen zijn de beschikbare harde juridische middelen om over te gaan tot sanctionering vaak lastig inzetbaar.
- De weerbaarheid tegen de dreigingen met betrekking tot statelijke actoren als corrumperende actor, is relatief laag vanwege het internationale element ervan. De betrokkenheid van statelijke actoren biedt nadere mogelijkheden voor versluiering die de dreiging moeilijk te detecteren maakt (zie onder meer NCTV (2025)). Statelijke actoren hebben de beschikking over diplomatieke kanalen, inlichtingendiensten, mogelijkheden om desinformatie te verspreiden en middelen om al complexe netwerken nog verder te compliceren.

Een andere corruptiedreiging waarbij de weerbaarheid van het instrumentarium laag is beoordeeld, betreft de dreiging 'Nederlandse private partijen die (via tussenpersonen) buitenlandse publieke en/of private partijen corrumperen' (score van 41). In de derde expertmeeting werd hierover het volgende gezegd:

- Opsporing, handhaving en toezicht ten aanzien van grensoverschrijdende corruptie zijn complexer door het internationale element ervan, en worden verder bemoeilijkt door beperkte middelen hiervoor.
- Bij grotere internationaal opererende bedrijven met buitenlandse dochterondernemingen bestaat vaak een verschil in de naleving van regels in het buitenland en is er slechts beperkt toezicht vanuit het moederbedrijf mogelijk.
- Wanneer Nederlandse bedrijven worden aangesproken op het gedrag van een buitenlandse dochter, kunnen zij de betreffende activiteiten van de dochteronderneming uitbesteden aan een lokale partij waarmee deze buiten hun directe verantwoordelijkheid valt.
- De lage weerbaarheid bij de aanpak van buitenlandse corruptie valt deels terug te voeren op een afhankelijkheid van rechtshulpverzoeken. Verschillen in wetgeving, rechterlijke toetsing en coördinatie tussen landen kunnen zorgen voor grote doorlooptijden bij internationale rechtshulpverzoeken. Dit kan ertoe leiden dat de betreffende vorm van corruptie kan voortduren.
- Het bestaande verschoningsrecht van advocaten – het recht om vertrouwelijke informatie van cliënten geheim te houden, ook tegenover de overheid of de rechter²⁰⁰ – zien de corruptie-experts als een groot goed. Hiertegenover staat dat

¹⁹⁹ Kamerleden zijn in het kader van transparantie verplicht om hun nevenfuncties en -inkomsten te melden. Volgens een artikel van *Follow the Money* uit 2024 hebben 12 van de 150 Kamerleden dit destijds niet naar behoren gedaan. De fractie van één politieke partij kwam in de afgelopen jaren twee keer onder de loep van het College van onderzoek integriteit te liggen vanwege het onvermeld laten van nevenactiviteiten. In oktober 2022 werd één lid van die fractie een week geschorst omdat hij zijn commerciële uitgeverij weigerde te registreren. In december 2023 kwam dit Kamerlid opnieuw in opspraak, nu samen met twee van zijn collega's (zie [Kamerleden gaven neveninkomsten en -functies niet op - Follow the Money](#)). De drie Kamerleden zijn die maand voor zeven dagen uitgesloten van deelname aan vergaderingen van de Tweede Kamer, met uitzondering van stemmingen (zie [Drie Kamerleden geschorst](#)). In mei 2025 is een Kamerlid van dezelfde politieke partij voorwaardelijk geschorst wegens het niet naleven van de regels voor nevenfuncties en bijverdiensten (zie [Kamerlid voorwaardelijk geschorst](#)).

²⁰⁰ [Verschoningsrecht](#).

dit de aanpak van buitenlandse corruptie kan bemoeilijken en vertragen, wanneer van corruptie verdachte Nederlandse bedrijven en hun advocaten dit recht bewust misbruiken.

5.7 Toekomstig anti-corruptie-instrumentarium

Ten tijde van het schrijven van deze rapportage bestonden er concrete plannen voor de implementatie van enkele nieuwe anti-corruptie-instrumenten in de periode na mei 2025.

Rijksbrede aanpak van corruptie

In hoofdstuk 1 kwam al aan bod dat de ministeries van JenV en BZK in juni 2025 een rijksbrede aanpak van corruptie presenteerden die samenhangt met het integriteitsbeleid en voortbouwt op al lopende initiatieven. Hierbinnen wordt gewerkt langs vier lijnen: 1) inzetten op de grootste kwetsbaarheden, 2) het vergroten van de weerbaarheid van de belangrijkste overheidsprocessen en -systemen, 3) het vergroten van de weerbaarheid van de private sector, en 4) effectief strafrechtelijk interveniëren. Binnen deze pijlers richt de nieuwe aanpak zich onder andere op enkele specifieke processen en sectoren die verbeteringen moeten opleveren voor de nationale veiligheid en economie, waaronder de bedrijfsvoering van het rijk, het uitgifteproces van reis- en identiteitsdocumenten, de weerbaarheid van ambtenaren bij decentrale overheden en de transport- en logistieksector. Ook zijn structurele investeringen voorzien in de Rijksrecherche, de FIOD, het OM en de rechtspraak voor de opsporing en bestrafing van corruptie en criminele inmenging. Samenhangend hiermee worden maatregelen op het terrein van integriteitsbeleid ingevoerd die breed toepasbaar zijn in de publieke en private sector, zoals het weerbaarder maken van ambtenaren door in te zetten op het vergroten van bewustzijn en meer aandacht te besteden aan corruptierisico's in bestaande integriteitstrainingen (Kamerbrief anti-corruptieaanpak, 20 juni 2025).²⁰¹

Richtlijn en mededeling ter bestrijding van corruptie binnen de EU

In mei 2023 publiceerde de Europese Commissie een voorstel voor een richtlijn inzake corruptiebestrijding met als doel de definities en sancties voor corruptie in alle EU-lidstaten te harmoniseren en de preventie- en handavingsinspanningen te versterken. Het voorstel beoogt het huidige, gefragmenteerde EU-kader inzake corruptie te harmoniseren en tegemoet te komen aan de verplichtingen voortkomend uit het UNCAC. In 2025 zijn de trilogie onderhandelingen tussen het Europees Parlement, de Europese Commissie en de Raad van de EU gestart over de uiteindelijke inhoud van deze Europese richtlijn voor de bestrijding van corruptie.²⁰² Begin december 2025 is een voorlopig akkoord bereikt over de inhoud van de richtlijn, dat nog formeel moet worden goedgekeurd door het Europees Parlement en de Raad van de EU voordat de richtlijn in werking kan treden.²⁰³

EU Anti Money Laundering pakket

Op 30 mei 2024 heeft de Raad van de EU het *Anti Money Laundering* pakket goedgekeurd, dat als doel heeft om bestaande wetten te verbeteren en beter op elkaar af te stemmen in de gehele EU. Onderdeel van dit AML-pakket is onder meer de zesde

²⁰¹ [Kamerbrief anti-corruptieaanpak \(20 juni 2025\)](#) en [Kabinet presenteert gecoördineerde aanpak tegen corruptie](#).

²⁰² [Nieuwe Europese richtlijn voor de bestrijding van corruptie komt dichterbij](#) en [EU Anti-Corruptie Richtlijn: stagnerend overleg, maar hoop op toekomstig succes](#).

²⁰³ [Agreement reached on the first EU-wide criminal law rules against corruption](#).

anti-witwasrichtlijn, een anti-witwasverordening en de oprichting van de *Anti Money Laundering Authority*, een nieuwe Europese toezichthouder op de thema's van het AML-pakket. Terwijl de eerdere anti-witwasrichtlijnen ruimte lieten voor nationale interpretatie, kiest de EU nu voor een maximumharmonisatie wat zorgt voor een uniforme toepassing van de vereisten tussen de lidstaten. De anti-witwasverordening heeft directe werking vanaf 10 juli 2027.²⁰⁴

Wet regels integriteit en vervolgfuncties bewindspersonen

Op 13 oktober 2025 is de Wet regels integriteit en vervolgfuncties bewindspersonen van kracht geworden. Omdat de derde expertmeeting plaatsvond op 15 mei 2025, is deze wet onder toekomstig beleid geplaatst. Met de wet is een verplichte adviesaanvraag geïntroduceerd voor vervolgfuncties van gewezen bewindspersonen indien deze liggen op het eigen voormalig beleidsterrein en binnen de private sector of een deel van de semipublieke sector. Daarnaast is er een draaideur- en lobbyverbod gekomen. Beide aspecten gelden gedurende twee jaar na het aftreden als bewindspersoon.²⁰⁵

Wet op de politieke partijen

Er ligt momenteel een voorstel voor de Wet op de politieke partijen (Wpp) voor politieke partijen in gemeenten, provincies en waterschappen. Politieke partijen moeten volgens de Wpp open zijn over hun financiën, schulden en ontvangen donaties en moeten dit publiceren op hun eigen website. Ook moeten partijen duidelijkheid geven over hoe zij kandidatenlijsten samenstellen en hoe het partijbestuur wordt verkozen. Het reeds bestaande verbod op giften door niet-Nederlanders wordt gewijzigd naar een verbod op giften door niet-ingezetenen van Nederland, en anoniem doneren is volgens de Wpp niet meer mogelijk. Met de nieuwe wet komt ruim € 8 miljoen per jaar beschikbaar voor lokale politieke partijen die dit bijvoorbeeld kunnen gebruiken voor het professionaliseren van hun organisatie of het organiseren van partijbijeenkomsten, waardoor zij minder afhankelijk van giften worden. Een nieuwe, onafhankelijke toezichthouder, de Nederlandse autoriteit politieke partijen, gaat volgens het wetsvoorstel toezicht houden op de regels, waarmee de onafhankelijke positie van politieke partijen wordt versterkt.²⁰⁶

Wetsvoorstel bevorderen integriteit decentraal bestuur tweede tranche

De eerste tranche van de Wet bevorderen integriteit decentraal bestuur is op 1 april 2023 in werking getreden. Momenteel ligt de tweede tranche van deze wet voor. In het wetsvoorstel is een toets voorzien voor het borgen van de integriteit bij kandidaatstellingen van wethouders, gedeputeerden, leden van het dagelijks bestuur van waterschappen en eilandgedeputeerden.

Wijziging van de strafbaarheid voor spionage

Op 15 mei 2025 traden de wijzigingen in het Sr, het Sr BES, het Sv en het Sv BES in verband met de uitbreiding van de strafbaarheid voor spionage in werking. Met de uitbreiding zijn schade toebrengende gedragingen ten behoeve van een buitenlandse mogendheid strafbaar gesteld. Hierbij kan het gaan om corrupt gedrag ten behoeve van een statelijke actor. Omdat de derde expertmeeting plaatsvond op 15 mei, konden

²⁰⁴ [Witwasbestrijding: Raad keurt pakket regels goed.](#)

²⁰⁵ [Wet regels integriteit en vervolgfuncties bewindspersonen](#), [Staatsblad - Wet regels integriteit en vervolgfuncties bewindspersonen](#) en [Wetsvoorstel regels vervolgfuncties bewindspersonen](#).

²⁰⁶ [Wet op de politieke partijen voor advies naar de Raad van State](#) en [Voorstel Wet op de politieke partijen naar de Tweede Kamer](#).

de wijzigingen nog geen effect sorteren. Om deze reden is de wijziging van de genoemde wetten onder toekomstig beleid geplaatst.²⁰⁷

5.8 Verbetermogelijkheden anti-corruptie-instrumentarium

In de derde expertmeeting en de validerende interviews zijn aspecten besproken die de Nederlandse corruptieaanpak en/of de weerbaarheid van het anti-corruptie-instrumentarium kunnen versterken. Hieronder wordt een korte schets gegeven van potentiële verbetermogelijkheden.

Meer aandacht voor integriteitsbeleid

In de derde expertmeeting is genoemd dat de aandacht voor integriteit onvoldoende leeft binnen publiek en private organisaties, ondanks het bestaan van allerlei interne regelgeving met betrekking tot dit onderwerp. Integriteit zou meer onderdeel moeten worden van de reguliere bedrijfsvoering van organisaties, waarbij leidinggevendenden het goede voorbeeld moeten geven en integriteitscoördinatoren het onderwerp aantrekkelijk en actueel moeten houden. Op die wijze wordt het meer vanzelfsprekend dat medewerkers het voor hen beschikbare instrumentarium daadwerkelijk gebruiken en melding maken van niet-integer handelen binnen hun organisatie. Voortdurende aandacht binnen organisaties voor een integere beroepsuitvoering, bijvoorbeeld via trainingen en het structureel voeren van integriteitsgesprekken, kan volgens de geraadpleegde experts leiden tot een groter bewustzijn van integriteitskwesties, een betere bespreekbaarheid van dergelijke kwesties, en een verhoogde naleving van integriteitscodes en -regels door de eigen medewerkers. Ook werd in de derde expertmeeting ingebracht dat het voor publieke en private partijen zinvol kan zijn om aspecten zoals integriteitsverklaringen (bij zowel publieke als private partijen), de ambtseed (bij publieke partijen) e.d. periodiek te herhalen. Tot slot is genoemd dat betere transparantie over – al dan niet gefingeerde – casuïstiek van interne integriteits-/corruptiezaken kan leiden tot extra behoefte aan voorlichting en betere bewustwording zodat de preventie van toekomstige zaken wordt versterkt.

Betere naleving van wet- en regelgeving en integriteits- en corruptiepreventiebeleid

In de expertmeeting en in veel interviews is genoemd dat er aan het beschikbare anti-corruptie-instrumentarium niet zozeer nieuwe instrumenten toegevoegd hoeft te worden, maar dat het vooral van belang is dat reeds bestaande wet- en regelgeving beter wordt nageleefd. Dat geldt niet alleen voor (medewerkers van) de grote verscheidenheid aan publieke en private organisaties, maar ook voor Nederlandse volksvertegenwoordigers en politiek bestuurders. In het laatste geval gaat het bijvoorbeeld om de naleving van bestaande regels met betrekking tot de partijfinanciering.

Wat betreft het (interne) integriteits- en corruptiepreventiebeleid van publieke en private partijen geldt volgens de geraadpleegde corruptie-experts dat dit er op papier heel goed uit kan zien, maar dat de naleving ervan door (medewerkers van) deze partijen in de praktijk te wensen kan overlaten. Dit kan bijvoorbeeld aan de orde zijn bij screening, autorisatie- en toegangsbeheer en *logging*, toezicht op de naleving van bestaande procedures en werkafspraken/-voorschriften zoals een tekortschietende toepassing van functiescheiding, personele roulatie en het vierogen-principe. Uit de interviews en expertmeetings rijst het beeld op dat het in de praktijk geregeld

²⁰⁷ [Staatsblad - Uitbreiding strafbaarheid spionageactiviteiten](#).

voorkomt dat economische of andere bedrijfsmatige aspecten prioriteit krijgen boven de beschikbare regelgeving voor een integere bedrijfsvoering en preventie van corruptie. Grote organisaties beschikken vaak over een eigen integriteit- of compliance-afdeling die interne audits uitvoert en daarbij de benodigde specialistische kennis en ervaring kan inzetten. Bij deze grotere organisaties lijkt, zo is in de expertmeeting en interviews genoemd, de regelnaleving over het algemeen beter op orde dan bij de kleinere organisaties die vaak niet over een eigen integriteit- of compliance-afdeling beschikken. Dit maakt kleinere organisaties of medewerkers daarvan kwetsbaarder om gecorrumpet te worden. In onderzoek van Hoekstra et al. (2022) wordt genoemd dat het aannemelijk is dat kleinere gemeenten door minder beschikbare middelen - budget, tijd en expertise - over minder volledige en minder goed toegeruste integriteitssystemen beschikken. Volgens Hoekstra en Kaptein (2012) tonen diverse onderzoeken aan dat kleine organisaties door beperkte middelen minder in integriteitsbevordering investeren: ze hebben minder vaak gespecialiseerde integriteitsmedewerkers, zetten geen integriteitsafdeling op, stellen geen integriteitsplannen op en hanteren 'zachtere' controlesystemen. Verder geven zij aan dat kleinere en middelgrote organisaties integriteit wel belangrijk achten, maar dat hun integriteitsbeleid nogal impliciet, pragmatisch, zonder heldere visie en op specifieke gebeurtenissen of incidenten gericht is.

Grotere bewustwording van risico's bij de inzet van externen

Publieke en private organisaties die externe partijen inzetten bij hun werkzaamheden, zouden zich nog beter dan nu het geval is, bewust moeten worden van de corruptierisico's die gepaard kunnen gaan met de inzet van externen. In de interviews en de expertmeetings zijn verschillende situaties benoemd waarin de inzet van externen in een publieke of private organisatie leidt tot een hoger risico op corruptie:

- Het komt in de praktijk voor dat tijdelijke krachten, bijvoorbeeld baliemedewerkers, via uitzendbureaus worden ingezet in kwetsbare functies met toegang tot gevoelige informatie of processen. In de expertmeeting werd aangegeven dat uitzendbureaus voor vertrouwensfuncties niet altijd controleren of een gegadigde voor een functie ook beschikt over de benodigde VOG.
- Terwijl grote gemeentes beschikken over eigen accountants, zetten andere gemeentes vaak externe accountants in voor controleverklaringen. Aanwijzingen dat dit leidt tot oppervlakkige checks zijn, zo is in de derde expertmeeting genoemd, dat in controleverklaringen van externe accountants vaak dezelfde standaardteksten over fraude en corruptie terugkomen.
- Bij het verkrijgen van licenties, vergunningen en/of het verkrijgen van overheidsopdrachten in het buitenland door Nederlandse bedrijven worden vaak lokale agenten of tussenpersonen ingezet. Deelnemers aan de expertmeeting brachten in dat dit een kwetsbaarheid oplevert omdat de controle op het integere handelen van deze externe dienstverleners vaak op een lager peil ligt dan de controles waar het personeel in Nederland aan onderworpen wordt. Een wettelijk kader voor de screening van derde partijen bij buitenlandse handel ontbreekt. De brochure *Eerlijk Zakendoen zonder corruptie*²⁰⁸ van de ministeries van Buitenlandse Zaken, JenV en Economische Zaken en Klimaat, en ondernemersorganisaties *International Chamber of Commerce* Nederland, VNO-NCW²⁰⁹ en MKB-Nederland²¹⁰ biedt aangrijpingspunten maar een wettelijke basis hiervoor is niet uitgewerkt.
- Externe partijen worden ook ingezet bij onderzoek naar integriteitsschendingen in het openbaar bestuur. Integriteitsschendingen in het openbaar bestuur vallen onder

²⁰⁸ [Eerlijk zakendoen, zonder corruptie](#).

²⁰⁹ Verbond van Nederlandse Ondernemingen en Nederlands Christelijk Werkgeversverbond.

²¹⁰ Midden- en Kleinbedrijf Nederland.

de verantwoordelijkheid van het desbetreffende bestuursorgaan. Bij de meer ernstige integriteitsschendingen formuleert het bestuursorgaan een hulpvraag op basis waarvan in veel gevallen een commercieel bureau opdracht krijgt voor de uitvoering van het onderzoek. In de expertmeeting werd opgemerkt dat niet altijd de juiste hulpvraag richting een commercieel bureau wordt gespecificeerd, waardoor het onderzoek niet goed wordt gericht op het werkelijke probleem dat achterliggend kan zijn en dat de integriteitsschending mogelijk heeft gemaakt. Hierdoor wordt het potentiële leereffect niet volledig benut. Hierbij komt dat bij commerciële bureaus de onafhankelijke uitvoering van onderzoek niet altijd evident is. Uit onderzoek van Hoekstra et al. (2022) komt naar voren dat de meeste Nederlandse gemeenten, vooral kleinere en middelgrote, door een gebrek aan eigen expertise externe adviesbureaus, die uiteenlopende en vaak onduidelijke kwaliteitsnormen hanteren, moeten inschakelen voor integriteitsonderzoek.

Voorkomen van 'jobhopping' bij integriteitsschendingen

Bij ernstige integriteitsschendingen door een medewerker van een publieke of private partij komt het voor, zo werd genoemd in de expertmeetings en interviews, dat afgezien wordt van strafontslag vanwege mogelijke reputatieschade voor de betreffende organisatie en/of het ontbreken van de benodigde strikte bewijslast. In die gevallen wordt een vaststellingsovereenkomst gesloten waardoor de persoon in kwestie dan in stilte kan vertrekken. Hij of zij kan dan, wanneer de referenties van de sollicitant niet worden gecheckt bij de vorige werkgever, ongehinderd worden aangesteld bij een andere publieke of private partij. Hierdoor bestaat het risico dat iemand zijn corrupte handelen voortzet bij zijn nieuwe werkgever zonder dat deze op de hoogte is van de reden dat iemand bij zijn vorige werkgever is vertrokken. In een Kamerbrief van juni 2025 gaven de ministeries van JenV en BZK aan dat zij in samenwerking met het Strategisch Beraad Ondernijning²¹¹ concrete acties gaan ontwikkelen om dit soort *jobhopping* tegen te gaan, bijvoorbeeld een beter aannamebeleid waarbij referenties in sollicitatieprocedures worden gecheckt, een uniform VOG-beleid en een aangescherpt screeningsbeleid (Kamerbrief anti-corruptieaanpak, 20 juni 2025).

Uit integriteitsoogpunt is strafontslag bij integriteitsschendingen mogelijk een betere oplossing dan het sluiten van een vaststellingsovereenkomst, maar de toepasbaarheid daarvan is uiteraard wel afhankelijk van de ernst en omvang van de integriteitsschending. Een andere mogelijke oplossing voor dit probleem die in de derde expertmeeting naar voren werd gebracht is een waarschuwings- of certificeringsregister voor bepaalde functies binnen organisaties, bijvoorbeeld functies waarbij gewerkt wordt met strikt vertrouwelijke informatie en/of het uitgeven van vertrouwelijke documenten. Dat register kan eventueel landelijk belegd worden en ook van toepassing zijn op personen die nog geen strafblad hebben (zoals bij vaststellingsovereenkomsten het geval kan zijn). Met zo'n register kunnen bijvoorbeeld preventieve maatregelen worden genomen, zoals het intrekken van een certificering of bevoegdheid en/of het verwijderen van iemand uit het register. Dit zou vooruit kunnen lopen op een mogelijke veroordeling. Vanwege de privacy-gevoeligheid hiervan zou uiterste vertrouwelijkheid in acht genomen moeten worden. Overwogen kan bijvoorbeeld worden de meldingen te pseudonimiseren of op andere wijze ervoor

²¹¹ Dit betreft een brede coalitie van vaste partners bestaande uit de ministeries van JenV, BZK, Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, Sociale Zaken en Werkgelegenheid en Volksgezondheid, Welzijn en Sport, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, de FIOD, de KMar, Douane, de Belastingdienst, de politie, het OM, Regioburgemeesters, grotere gemeenten en het LIEC. Naast deze partijen is de Raad voor de Rechtspraak aangesloten als toehorend deelnemer. Het adviseert de minister van JenV en het kabinet over de integrale aanpak van ondernijning op alle niveaus.

te zorgen dat het register alleen toegankelijk wordt voor gecertificeerde medewerkers van instellingen met een preventieve taak voor integriteitsschendingen en corruptie. Het verdient nader onderzoek naar de wenselijkheid, uitvoerbaarheid en mogelijke vormgeving van een dergelijk register.

5.9 Tot slot

Dit hoofdstuk beschreef een groot arsenaal aan instrumenten met een zeer divers karakter dat ingezet kan worden voor de preventie en bestrijding van corruptie. Corruptie-experts omschrijven het nu beschikbare anti-corruptie-instrumentarium als gefragmenteerd en als grotendeels indirect van aard, aangezien het voor een belangrijk deel betrekking heeft op een grote verscheidenheid aan corruptie gerelateerde criminaliteitsvormen.

Het instrumentarium bestaat uit zowel preventieve instrumenten, onder meer het integriteitsbeleid van publieke en private partijen, als repressieve instrumenten, zoals nationale wet- en regelgeving. Op sectoraal en organisatorisch niveau bestaat een grote verscheidenheid aan instrumenten die gericht zijn op integriteitsbevordering en corruptiepreventie, zoals handreikingen, *guidelines*, gedragscodes, gericht personeelsbeleid en technische en ict-gerichte maatregelen. Daarnaast bestaat er allerlei nationale wet- en regelgeving ter integriteitsbevordering en corruptiepreventie. Het belangrijkste repressieve instrument betreft het Wetboek van Strafrecht met artikelen die enerzijds direct op corruptie zijn gericht (namelijk op omkoping) en anderzijds op aan corruptie gerelateerde criminaliteitsvormen. Internationale wet- en regelgeving, zoals het UNCAC en het Anti-Omkopingsverdrag van de OESO, en de evaluatierondes van de GRECO helpen bij het identificeren van tekortkomingen in het Nederlandse anti-corruptiebeleid en geven richting aan eventueel noodzakelijke wetgevende, institutionele en praktische hervormingen.

In het hoofdstuk is het oordeel van corruptie-experts gerapporteerd over de weerbaarheid van het in mei 2025 beschikbare instrumentarium ter preventie en repressie van de dertien grootste corruptiedreigingen die uit een longlist van 78 dreigingen zijn geïdentificeerd. Het instrumentarium tegen de dreiging 'Corrupt handelen door rechtshandhavingsambtenaren die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) private partijen' werd met een weerbaarheidsscore van 65 als meest effectief ingeschat door de deelnemers aan de expertmeeting. Relatief laag ingeschat werd de weerbaarheid van het instrumentarium tegen corrupt handelen van volksvertegenwoordigers en politiek bestuurders.

In de derde expertmeeting en interviews zijn mogelijkheden ter verbetering van de weerbaarheid van het anti-corruptie-instrumentarium geïnventariseerd. Het onderzoek maakt duidelijk dat er ondanks de aanwezigheid van een uitgebreid anti-corruptie-instrumentarium nog het nodige valt te winnen wat betreft de bevordering van integriteitsbeleid van en corruptiepreventie binnen publieke en private partijen. Een uitbreiding van het werkingsgebied van het reeds bestaande preventieve en repressieve instrumentarium lijkt minder urgent, omdat er door experts geen hiaten zijn gesignaleerd in het instrumentarium. Om de weerbaarheid te verhogen is het vooral van belang dat zowel publieke als private partijen hun integriteits- en preventiebeleid verder ontwikkelen. Daarbij kan onder meer gedacht worden aan een versterking van het aannamebeleid voor personeel, ter voorkoming dat personen worden aangenomen die bij een eerdere werkgever vertrokken vanwege

integriteitsschendingen, en van het beleid ten aanzien van de inzet van externen in functies waarmee corruptierisico's gepaard gaan. Ook lijkt nadere aandacht wenselijk voor de naleving van integriteitsbeleid door politieke ambtsdragers. De weerbaarheid kan verhoogd worden wanneer leidinggevenden binnen publieke en private partijen periodiek aandacht besteden aan het belang van de naleving van het geldende integriteits- en preventiebeleid van de eigen organisatie en de bestaande wet- en regelgeving. Hierbij helpt het als zij zelf het goede voorbeeld geven, dit ook uitdragen en een open cultuur creëren waarin werknemers zich vrij voelen om integriteitskwesaties te melden en bespreken.

6 Conclusies

Dit slothoofdstuk beschrijft allereerst de belangrijkste resultaten van deze eerste NRA op het terrein van corruptie, waarbij de beantwoording van de onderzoeksvragen centraal staat. In het kader van het groeimodel van de NRA-onderzoeksmethodiek volgt een zelfevaluatie van de uitvoering van deze NRA, waarbij zowel de sterke punten als de verbeterpunten van de gehanteerde onderzoeksmethodiek worden belicht. Tot slot worden enkele geleerde lessen besproken waarvan gebruikgemaakt kan worden bij de vormgeving van een volgende NRA.

6.1 Beantwoording van de onderzoeksvragen

Onderzoeksvraag 1: welke contextfactoren van Nederland kunnen van invloed zijn op de mate waarin corruptie voorkomt?

Verschillende contextfactoren van Nederland kunnen van invloed zijn op het optreden van zowel integriteitsschendingen als corruptie. Dit betreft kenmerken die veelal vaststaan en via beleidsmaatregelen of andersoortige instrumenten niet of slechts beperkt en/of pas op de langere termijn beïnvloedbaar zijn door de inzet van (beleids)instrumenten. Het gaat om de volgende vijf contextfactoren:

- **Sociaal-culturele contextfactoren.** Het Nederlandse Poldermodel zorgt voor een nauwe verwevenheid tussen politiek en bedrijfsleven, hetgeen van invloed kan zijn op de mate waarin corruptie zich voordoet. Daarnaast kan de Nederlandse handelsgeest van invloed zijn op de mate waarin corruptie voorkomt bij Nederlandse bedrijven in ons land of in het buitenland.
- **Politiek-bestuurlijke contextfactoren.** Liberale democratieën als Nederland ervaren relatief minder corruptie dan meer autoritaire landen. Daarnaast kan de hierboven genoemde nauwe verwevenheid tussen politiek en bedrijfsleven corruptie in de hand werken. Hoewel sommige wetenschappelijke literatuur erop wijst dat decentralisering leidt tot minder corruptie in een land, brengt het volgens andere onderzoekers juist corruptierisico's met zich mee.
- **Economische contextfactoren.** Het verstrekken van overheidsopdrachten en vergunningen/licenties door (buitenlandse) overheden aan Nederlandse bedrijven brengt corruptierisico's met zich mee. De internationale oriëntatie van het Nederlandse bedrijfsleven en het hoge exportniveau in ons land kunnen van invloed zijn op de mate waarin buitenlandse ambtelijke en niet-ambtelijke corruptie voorkomt. Verder dragen de omvang en het belang van onze *mainports* voor internationaal actieve drugscriminelen bij aan risico's op ambtelijke en niet-ambtelijke corruptie aldaar. Het feit dat een aanzienlijk deel van de Nederlanders financiële problemen heeft, kan ook van invloed zijn op het optreden van corruptie.
- **Criminologische contextfactoren.** Drugsgerelateerde criminaliteit en fraude zijn nauw verweven met corruptie. Criminele organisaties die zich bezighouden met de internationale handel in drugs, kunnen – zoals hierboven reeds vermeld – publieke en private partijen op onze *mainports* corrumperen. Verder kan de mate waarin er fraude voorkomt in Nederland, samenhangen met de mate waarin corruptie zich voordoet. Met het oog op de hoge criminele winsten die met deze vormen van criminaliteit worden gemaakt, lijkt de verwachting gerechtvaardigd dat deze in de komende jaren prominent deel blijven uitmaken van het Nederlandse criminaliteitsprofiel.

- **Geopolitieke contextfactoren.** Statelijke actoren kunnen medewerkers van Nederlandse private partijen die beschikken over hoogwaardige kennis, corrumperen om zo beschikking te krijgen over die kennis. Ook kunnen zij Nederlandse ambtenaren, volksvertegenwoordigers en politiek bestuurders ertoe aanzetten om corrupt te handelen om zo vertrouwelijke (overheids)informatie te verkrijgen of overheidsbeleid te beïnvloeden.

Onderzoeksvraag 2: wat zijn de grootste corruptiedreigingen voor Nederland en wat zijn de aard, mechanismen en potentiële impact van die dreigingen?

Uit een longlist van 78 dreigingen, met daarbij een focus op de corrupt handelende actoren en de corrumperende actoren, hebben corruptie-experts in de eerste expertmeeting de tien dreigingen geïdentificeerd die naar hun oordeel binnen de Nederlandse context het hoogst scoorden op potentiële impact. Dit leidde tot een voorlopige shortlist van achttien grootste corruptiedreigingen die in de tweede expertmeeting in samenspraak met de experts is ingekort tot een definitieve shortlist van dertien grootste corruptiedreigingen. De NRA legt de focus op de definitieve shortlist die in tabel 6.1 wordt weergegeven.

De potentiële impact van de grootste corruptiedreigingen is bepaald door de uitvoering van een Multi Criteria Analyse. De toegepaste criteria worden gevormd door belangrijke effecten van corruptie die aan de hand van wetenschappelijke literatuur en in samenspraak met de deelnemers in de expertmeetings zijn vastgesteld. Het betreft de criteria 'aantasting van de reguliere economie', 'ontregeling van de maatschappelijke orde', 'ondermijning van het gezag en de rechtsorde', 'inbreuk op het imago van Nederland in het buitenland', 'vermindering van de subjectieve/objectieve veiligheid' en 'aantasting van het milieu en de natuur'. De corruptie-experts maakten in een expertmeeting aan de hand van deze criteria voorlopige kwantitatieve inschattingen van de potentiële impact van de grootste dreigingen. In een plenaire discussie werden deze inschattingen verantwoord en onderbouwd hetgeen bij de experts aanleiding kon geven tot aanpassing van hun voorlopige inschattingen. In een tweede inschattingsronde maakten de corruptie-experts hun definitieve kwantitatieve inschatting waarmee inzicht werd verkregen in de hoogte van de potentiële impact van de afzonderlijke corruptiedreigingen.

Tabel 6.1 geeft de potentiële impact van de dertien grootste corruptiedreigingen weer. Omdat de grootste dreigingen qua potentiële impact niet bijzonder sterk uiteenlopen – namelijk variërend van een score van 48 tot een score van 71 op een schaal van 0 tot en met 100 – en omdat deze NRA schijnnaauwkeurigheid wil voorkomen, geeft de tabel de gecategoriseerd weer.

Tabel 6.1 Potentiële impact van de dertien grootste corruptiedreigingen (n=11)

Dreiging	Potentiële impact (op een schaal van 0-100)
Score-categorie '70 of meer'	
Corrupt handelen door rechtshandhavingsambtenaren die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) criminele organisaties	71
Corrupt handelen door volksvertegenwoordigers en politiek bestuurders die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) criminele organisaties	70
Score-categorie '65 tot en met 69'	
Corrupt handelen door volksvertegenwoordigers en politiek bestuurders die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) statelijke actoren	66
Corrupt handelen door volksvertegenwoordigers en politiek bestuurders die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) private partijen	66
Corrupt handelen door gemeente-, provincie- en rijksambtenaren die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) criminele organisaties	65
Score-categorie '60 tot en met 64'	
Corrupt handelen door rechtshandhavingsambtenaren die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) private partijen	62
Corrupt handelen door gemeente-, provincie- en rijksambtenaren die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) private partijen	61
Corrupt handelen door ambtenaren die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) statelijke actoren	61
Score-categorie '55 tot en met 59'	
-	-
Score-categorie '50 tot en met 54'	
Corrupt handelen door financiële dienstverleners die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) criminele organisaties	54
Corrupt handelen door financiële dienstverleners die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) private partijen	52
Corrupt handelen door niet-financiële dienstverleners die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) criminele organisaties	51
Corrupt handelen door niet-financiële dienstverleners die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) private partijen	50
Score-categorie 'minder dan 50'	
Nederlandse private partijen die (via tussenpersonen) buitenlandse publieke en/of private partijen corrumperen	48

De twee corruptiedreigingen met de grootste potentiële impact hebben betrekking op corrupt handelende 1) rechtshandhavingsambtenaren en 2) volksvertegenwoordigers en politiek bestuurders die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) criminele organisaties (scores van 71 respectievelijk 70). Aan de dreiging van corrupt handelende niet-financiële dienstverleners die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) private partijen, en de dreiging met betrekking tot buitenlandse

corruptie is verhoudingsgewijs de laagste potentiële impact toegekend (scores van 50 respectievelijk 48).

Motieven en mechanismen

In deze NRA worden vier typen corrumperende actoren onderscheiden: criminele organisaties, private partijen, statelijke actoren en internationaal actieve Nederlandse private partijen. Deze actoren kunnen tal van redenen hebben om publieke en/of private partijen te corrumpen:

- **Criminele organisaties.** Criminelen corrumpen bijvoorbeeld gemeenteambtenaren, rechtshandhavingsambtenaren of notarissen om zo vertrouwelijke documenten zoals een paspoort valselijk te laten opstellen (gemeenteambtenaren), vertrouwelijke (persoons)gegevens of informatie over bijvoorbeeld lopende politieonderzoeken te verkrijgen (rechtshandhavingsambtenaren) of de integratie van crimineel geld in het financiële systeem via de aanschaf van vastgoed te verhullen en legitimeren (notarissen).
- **Private partijen.** Particulieren of groepen particulieren, bedrijven of niet-commerciële private organisaties corrumpen bijvoorbeeld gemeenteambtenaren, volksvertegenwoordigers of politiek bestuurders om op die manier relevante informatie en/of een voorkeurspositie met betrekking tot de aanbesteding van overheidsopdrachten of relevante vergunningen/licenties te verkrijgen.
- **Statale actoren.** Buitenlandse mogendheden corrumpen Nederlandse ambtenaren, volksvertegenwoordigers of politiek bestuurders om zo het Nederlands overheidsbeleid ten gunste van de economische, technologische en/of politieke situatie van het eigen land te beïnvloeden of vertrouwelijke overheidsinformatie te verkrijgen.
- **Internationaal actieve Nederlandse private partijen.** Nederlandse bedrijven en niet-commerciële organisaties die in het buitenland actief zijn, corrumpen medewerkers van buitenlandse publieke of private partijen om zo een overheidsopdracht en/of relevante vergunning/licentie in het betreffende land binnen te halen.

Uit de interviews, expertmeetings, literatuur en beschikbare casuïstiek blijkt dat medewerkers van publieke of private partijen via verschillende mechanismen verleid kunnen worden tot corrupt handelen. Vaak speelt het financiële gewin dat met corrupt handelen te behalen is (via omkoping), een rol. Iemands penibele financiële situatie kan in de praktijk leiden tot een snellere neiging hiertoe. Bij de verschillende corrumperende actoren kunnen verder nog andersoortige mechanismen spelen:

- **Criminele organisaties.** Zodra iemand een keer corrupt heeft gehandeld, kan het lastig zijn om zich te onttrekken aan verdere corrupte activiteiten, bijvoorbeeld vanwege chantage of dreiging met geweld tegen de persoon in kwestie of familieleden. Dreiging met geweld kan er ook vanaf het begin al voor zorgen dat een medewerker van een publieke of private partij zich genooddaakt voelt om corrupt te handelen. Ook sociale druk, bijvoorbeeld wanneer iemand criminele vrienden of kennissen heeft en/of in een crimineel milieu is opgegroeid, kan ertoe bijdragen dat iemand corrupt handelt. Tussen de criminele organisatie en de gecorrumpeerde publieke of private partij bestaat in de praktijk niet altijd direct contact. Vaak wordt gebruikgemaakt van zogeheten 'informatiemakelaars', tussenpersonen die in opdracht van criminele organisaties contact leggen met de medewerker van de publieke of private partij en hem/haar aanzetten tot corrupt handelen. Hierbij kan een route via het buitenland worden afgelegd.
- **Private partijen.** Naast omkoping als corruptiemechanisme kan vriendjespolitiek ervoor zorgen dat een publieke of private partij corrupt handelt. Het kan daarbij

gaan om het bevoordelen van familieleden en vrienden, maar ook van andersoortige private partijen die interessant zijn voor iemands eigen (zakelijke, politieke of persoonlijke) netwerk. Gerelateerd aan vriendjespolitiek kan ook het uitoefenen van sociale druk op iemand vanuit het eigen netwerk een rol spelen bij het corrumpen van iemand. Bepaalde mechanismen die bij criminele organisaties spelen, zoals het dreigen met geweld of chantage, lijken bij private partijen als corrumperende actor in mindere mate te spelen. Tussen de corrumperende private partij en de gecorrumpeerde partij bestaat in de praktijk niet altijd direct contact. Een individu of bedrijf kan als tussenpersoon de medewerker van de publieke of private partij in kwestie ertoe aanzetten om corrupt te handelen.

- **Statelijke actoren.** Ambtenaren, volksvertegenwoordigers en politiek bestuurders kunnen – naast omkoping door statelijke actoren – gecorrumpeerd worden vanwege door deze actoren uitgeoefende druk. Dit kan zich onder meer voordoen wanneer iemand nauwe banden heeft met het betreffende land, bijvoorbeeld als het zijn/haar geboorteland is of als er nog veel familie/vrienden in het betreffende land wonen. Tussen de statelijke actor en de corrupt handelende ambtenaar, volksvertegenwoordiger of politiek bestuurder bestaat naar verwachting geen direct contact. Om de betrokkenheid van een statelijke actor te verhullen zal eerder een individu of bedrijf als tussenpersoon fungeren die de ambtenaar, volksvertegenwoordiger of politiek bestuurder corrumpert.
- **Internationaal actieve Nederlandse private partijen.** Bij internationaal ondernemen zijn tussenpersonen – bijvoorbeeld een lokale agent, vertegenwoordiger of consultant – vaak onmisbaar om in het buitenland op het juiste niveau zaken te kunnen doen. De inzet van tussenpersonen kan tot corruptierisico's leiden voor de klant. Bij grote buitenlandse overheidsopdrachten of -concessies zijn de (mijn)bouwsector, de defensie- en militaire industrie, de medische en farmaceutische industrie, de transportsector, infrastructuurprojecten en vastgoedontwikkeling bijzonder gevoelig voor corruptie. Het risico op corruptie is in bepaalde geografische gebieden groter dan in andere gebieden. De cultuur, de lokale wet- en regelgeving (of het gebrek daaraan), het handhavingsniveau hiervan, de mate van politieke stabiliteit en de snelheid van de economische ontwikkeling in een land zijn van invloed op dit risico.

Onderzoeksvraag 3: welk instrumentarium is in Nederland beschikbaar ter preventie en bestrijding van de grootste corruptiedreigingen?

Er bestaat een groot en divers arsenaal aan instrumenten dat ingezet kan worden voor de preventie en bestrijding van corruptie. Het instrumentarium bestaat uit zowel preventieve instrumenten, onder meer het integriteitsbeleid van publieke en private partijen, als repressieve instrumenten, zoals nationale wet- en regelgeving. Op sectoraal en organisatorisch niveau bestaat eveneens een grote verscheidenheid aan instrumenten die gericht zijn op integriteitsbevordering en corruptiepreventie, zoals handreikingen, *guidelines*, gedragscodes, gericht personeelsbeleid en technische en ict-gerichte maatregelen. Daarnaast bestaat er allerlei nationale wet- en regelgeving ter integriteitsbevordering en corruptiepreventie. Het belangrijkste repressieve instrument betreft het Wetboek van Strafrecht met artikelen die enerzijds direct op corruptie zijn gericht (namelijk op omkoping) en anderzijds op corruptiegerelateerde criminaliteitsvormen. Internationale wet- en regelgeving, zoals het UNCAC en het Anti-Omkopingsverdrag van de OESO, en de evaluatierondes van de GRECO helpen bij het identificeren van tekortkomingen in het Nederlandse anti-corruptiebeleid en geven richting aan eventueel noodzakelijke wetgevende, institutionele en praktische hervormingen. Het beschikbare anti-corruptie-instrumentarium wordt hier niet nader beschreven. Hiertoe wordt verwezen naar hoofdstuk 5 dat een overzicht biedt van het

beschikbare instrumentarium dat tot en met mei 2025 beschikbaar was ter preventie en bestrijding van corruptie.

Onderzoeksvraag 4: wat is de weerbaarheid van het in Nederland beschikbare instrumentarium ter preventie en bestrijding van de grootste corruptiedreigingen?

Corruptie-experts hebben in een expertmeeting voor de dertien grootste corruptiedreigingen (in twee rondes met een tussentijdse plenaire discussie) een inschatting gemaakt van de mate waarin het totaal beschikbare anti-corruptie-instrumentarium de potentiële impact van iedere dreiging tegengaat. De resultaten van de expertmeeting worden gecategoriseerd weergegeven in tabel 6.2. Per corruptiedreiging konden de deelnemende experts een score van 0 tot en met 100 toekennen, waarbij geldt: hoe hoger de score, hoe hoger de weerbaarheid ofwel hoe beter de corruptiedreiging wordt voorkomen of tegengegaan.

Experts zijn bij hun inschatting van de weerbaarheid van het instrumentarium uitgegaan van de instrumenten die op dat moment (mei 2025) waren geïmplementeerd. Verder hielden zij rekening met:

- zowel preventieve instrumenten gericht op het bevorderen van de integriteit en het voorkomen van corruptie, als repressieve instrumenten gericht op opsporing, handhaving en toezicht ten aanzien van corruptie.
- de ingeschatte werking van het instrumentarium op zowel het handelen van gecorrumpeerde actoren als op de activiteiten van de corrumperende actoren;
- zowel de strekking/inhoud van instrumenten, als de uitvoering daarvan in de praktijk.

Per corruptiedreiging konden de experts een score van 0 tot en met 100 toekennen, waarbij geldt: hoe hoger de score, hoe hoger de weerbaarheid ofwel hoe beter de corruptiedreiging wordt voorkomen of tegengegaan. Experts oordeelden dat de weerbaarheid van het anti-corruptie-instrumentarium voor de dreiging 'Corrupt handelen door rechtshandhavingsambtenaren die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) private partijen' het hoogste is, met een score van 65. Bij de andere twaalf dreigingen ligt de weerbaarheidsscore lager, namelijk op 38 tot 58. Bij één corruptiedreiging oordeelden de experts dat de weerbaarheid van het anti-corruptie-instrumentarium de potentiële impact van die dreiging met 65% tegengaat, namelijk bij 'Corrupt handelen door rechtshandhavingsambtenaren die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) private partijen'. Bij de andere twaalf dreigingen ligt de weerbaarheidsscore op 38 tot 58 op een schaal van 0 tot en met 100. De corruptiedreiging waarbij de weerbaarheid van het instrumentarium het laagst wordt beoordeeld, is 'Corrupt handelen door volksvertegenwoordigers en politiek bestuurders die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) statelijke actoren' (score van 38).

Ondanks de mitigerende werking van het beschikbare instrumentarium op de dertien grootste corruptiedreigingen, kunnen de dreigingen dus nog steeds in meer of mindere mate impact hebben. Volgens de geraadpleegde corruptie-experts ontbreken niet zozeer relevante instrumenten maar is het vooral van belang dat (medewerkers van) publieke en private partijen evenals volksvertegenwoordigers en politiek bestuurders bestaande wet- en regelgeving en integriteits- en corruptiepreventiebeleid beter naleven. Ook werd genoemd dat 'jobhopping' bij integriteitsschendingen in grotere mate voorkomen moet worden en dat bewustwording van de risico's bij de (tijdelijke) inzet van externen vergroot moeten worden.

Tabel 6.2 Weerbaarheid anti-corruptie-instrumentarium per grootste corruptiedreiging (n=10)

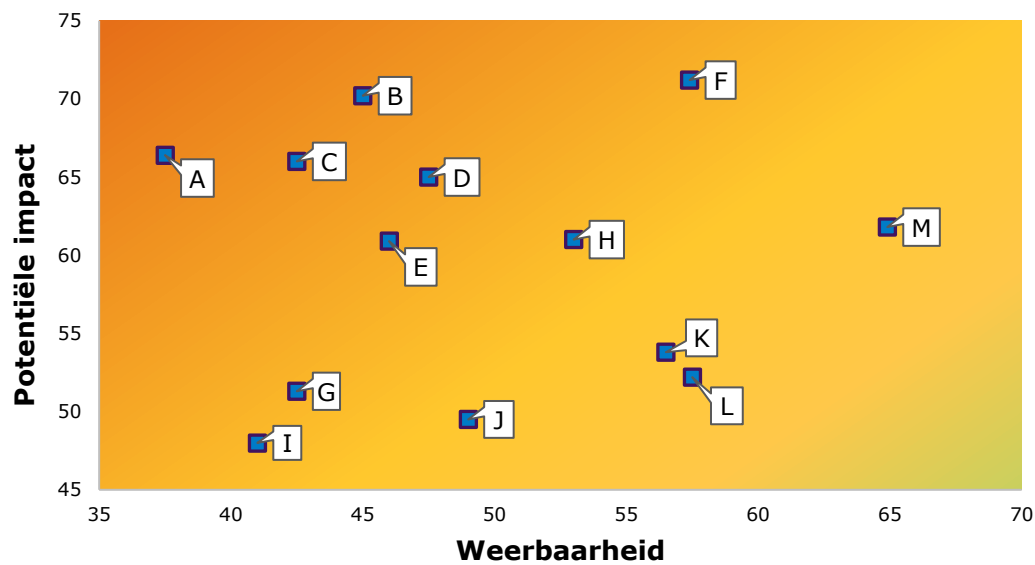
Dreiging	Weerbaarheid (op een schaal van 0-100)
Score-categorie '60 of meer'	
Corrupt handelen door rechtshandhavingsambtenaren die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) private partijen	65
Score-categorie '50 tot en met 59'	
Corrupt handelen door financiële dienstverleners die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) private partijen	58
Corrupt handelen door rechtshandhavingsambtenaren die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) criminele organisaties	57
Corrupt handelen door financiële dienstverleners die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) criminele organisaties	57
Corrupt handelen door gemeente-, provincie- en rijksambtenaren die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) private partijen	53
Score-categorie '40 tot en met 49'	
Corrupt handelen door niet-financiële dienstverleners die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) private partijen	49
Corrupt handelen door gemeente-, provincie- en rijksambtenaren die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) criminele organisaties	48
Corrupt handelen door ambtenaren die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) statelijke actoren	46
Corrupt handelen door volksvertegenwoordigers en politiek bestuurders die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) criminele organisaties	45
Corrupt handelen door volksvertegenwoordigers en politiek bestuurders die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) private partijen	43
Corrupt handelen door niet-financiële dienstverleners die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) criminele organisaties	43
Nederlandse private partijen die (via tussenpersonen) buitenlandse publieke en/of private partijen corrumperen	41
Score-categorie 'minder dan 40'	
Corrupt handelen door volksvertegenwoordigers en politiek bestuurders die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) statelijke actoren	38

Onderzoeksvraag 5: wat zijn de grootste corruptierisico's in Nederland?

Figuur 6.1 betreft een *heatmap* waarin de expertinschattingen van de potentiële impact van de dertien grootste corruptiedreigingen en de weerbaarheid van het anti-corruptie-instrumentarium gericht op die dreigingen tegen elkaar worden afgezet. De hoogste corruptierisico's zijn de dreigingen met een hoge potentiële impact en een lage weerbaarheid. Deze *heatmap* geeft het risiconiveau van de grootste dreigingen weer en kan worden gezien als samenvatting van de NRA Corruptie. Wel dient hierbij in ogenschouw te worden genomen dat de *heatmap* alleen de dertien grootste corruptiedreigingen weergeeft. Het risiconiveau van het grote aantal andere dreigingen in de oorspronkelijke longlist van 78 corruptiedreigingen is door corruptie-experts

lager ingeschat en maakt daarom geen onderdeel uit van de *heatmap*. Dit neemt echter niet weg dat ook deze andere corruptiedreigingen in de longlist een reële dreiging kunnen vormen.

Figuur 6.1 Heatmap risiconiveau van de dertien grootste corruptiedreigingen^a



A	Volksvertegenwoordigers en politiek bestuurders gecorrumpeerd door statelijke actoren	H	Gemeente-, provincie- en rijksambtenaren gecorrumpeerd door private partijen
B	Volksvertegenwoordigers en politiek bestuurders gecorrumpeerd door criminele organisaties	I	Nederlandse private partijen die buitenlandse publieke en/of private partijen corrumpen
C	Volksvertegenwoordigers en politiek bestuurders gecorrumpeerd door private partijen	J	Niet-financiële dienstverleners gecorrumpeerd door private partijen
D	Gemeente-, provincie- en rijksambtenaren gecorrumpeerd door criminele organisaties	K	Financiële dienstverleners gecorrumpeerd door criminele organisaties
E	Ambtenaren gecorrumpeerd door statelijke actoren	L	Financiële dienstverleners gecorrumpeerd door private partijen
F	Rechtshandhavingsambtenaren gecorrumpeerd door criminele organisaties	M	Rechtshandhavingsambtenaren gecorrumpeerd door private partijen
G	Niet-financiële dienstverleners gecorrumpeerd door criminele organisaties		

a Om zo duidelijk mogelijk de verschillen in beeld te brengen is de weergegeven figuur een uitsnede uit een figuur met assen die lopen van 0 tot en met 100, waarbij de kleuren verlopen van linksboven: rood (hoogste potentiële impact en laagste weerbaarheid) naar rechtsonder: groen (laagste potentiële impact en hoogste weerbaarheid). De volledige *heatmap* met assen van 0 tot en met 100 is te vinden in bijlage 8, figuur B8.1.

De *heatmap* maakt inzichtelijk dat het risiconiveau van de dertien grootste corruptiedreigingen niet sterk van elkaar afwijkt, aangezien alle dreigingen zich in de

figuur in het oranje gebied bevinden. Van al deze risicovolle dreigingen hebben de drie corruptiedreigingen met betrekking tot volksvertegenwoordigers en politiek bestuurders het hoogste risiconiveau (het meest linksboven in de figuur weergegeven). Hoewel er voor deze actoren in de afgelopen jaren niet of nauwelijks incidenten aan het licht kwamen, oordeelden de experts dat wanneer volksvertegenwoordigers en/of politiek bestuurders gecorrumpeerd worden door statelijke actoren, criminele organisaties of private partijen, dit een grote impact kan hebben op de Nederlandse samenleving. De reden daarvan is dat het de maatschappelijke orde ontregelt, het gezag en de rechtsorde ondermijnt en het de subjectieve en objectieve veiligheid in ons land vermindert. Ook is de weerbaarheid van het beschikbare instrumentarium gericht op die corruptiedreigingen relatief laag. Een transparant *overall* inzicht in de uitvoering en toetsing van de naleving van het integriteitsbeleid voor volksvertegenwoordigers en politiek bestuurders ontbreekt. Daarnaast is het bij deze actoren lastig om goede integriteitsbarrières op te werpen. Doordat volksvertegenwoordigers gekozen worden, vindt er geen screening plaats. Bovendien lijken sancties voor niet-integer handelende politieke ambtsdragers in de praktijk beperkt effectief. Bij integriteitsschendingen zijn de beschikbare harde juridische middelen om over te gaan tot sanctionering vaak lastig inzetbaar. Ook tegen de dreigingen met betrekking tot statelijke actoren als corrumperende actor schatten de corruptie-experts de weerbaarheid relatief laag vanwege het internationale element ervan. De betrokkenheid van statelijke actoren biedt nadere mogelijkheden voor versluiering die de dreiging moeilijk te detecteren maakt. Statelijke actoren hebben de beschikking over diplomatieke kanalen, inlichtingendiensten, mogelijkheden om desinformatie te verspreiden en middelen om al complexe netwerken nog verder te compliceren.

Onderzoeksvraag 6: welke corruptiedreigingen zijn in Nederland nog niet gesignaleerd maar kunnen in de nabije toekomst actueel worden?

In de FANO-vragenlijst en interviews is ook gevraagd naar toekomstige dreigingen op het terrein van corruptie. Genoemd is dat de huidige geopolitieke ontwikkelingen ertoe kunnen leiden dat Nederland de komende jaren steeds meer gaat investeren in defensie en veiligheid. De daarmee gepaard gaande omvangrijke aanbestedingstrajecten en vergunningverleningen zijn gevoelig voor corruptie. Diezelfde toekomstige dreiging wordt genoemd ten aanzien van de verwachte grote aanbestedingstrajecten en vergunningverleningen op het terrein van milieu en verduurzaming in de komende jaren.

In de FANO-vragenlijst en interviews is ook gewezen op de mogelijke rol van technologische ontwikkelingen. Zo kan omkoping mogelijk vaker via de overdracht van *crypto currencies* gaan plaatsvinden, waarmee het nog lastiger wordt om corruptie te detecteren en op te sporen. Ook de inzet van *Artificial Intelligence* wordt als technologische ontwikkeling genoemd die onderdeel kan gaan vormen van de modi operandi van corrumperende actoren. Tot slot wordt gewezen op de mogelijke rol van cybercriminaliteit, waarbij een voorbeeld wordt genoemd dat een omgekochte ambtenaar op een hyperlink klikt om criminelen toegang te geven tot het netwerksysteem van de betreffende organisatie.

Onderzoeksvraag 7: welke verbeterpunten zijn te benoemen voor volgende NRA's op het terrein van corruptie?

Deze onderzoeksvraag wordt in de volgende paragraaf uitvoerig beantwoord. Allereerst worden de sterke punten en aandachtspunten van de in deze NRA gehanteerde onderzoeksmethodiek belicht. Vervolgens worden enkele geleerde lessen

beschreven, waarmee bij de uitvoering van een volgende NRA rekening gehouden kan worden.

6.2 Zelfevaluatie van de NRA Corruptie

Hoofdstuk 2 beschreef op uitvoerige wijze hoe deze NRA op het terrein van corruptie is uitgevoerd. De gekozen aanpak bouwt voort op de ervaringen van het WODC met de uitvoering van de NRA's die tot op heden op het terrein van witwassen en terrorismefinanciering zijn uitgevoerd. Een eerste conclusie is dat deze aanpak ook toe te passen is op het terrein van corruptie en past binnen het gekozen groeimodel voor methodologieontwikkeling van de Nederlandse NRA's. Om te kunnen leren van de opgedane ervaringen, is geprobeerd zo transparant mogelijk te rapporteren en hebben de onderzoekers een zelfevaluatie van het onderzoekstraject uitgevoerd, waarvan de resultaten in deze paragraaf worden beschreven.

Net als in de eerder uitgevoerde NRA's is de toegepaste onderzoeksaanpak gestructureerd aan de hand van de ISO 31000 standaard voor risicomanagement. In het onderzoek zijn diverse methoden ingezet. Het betreft oriënterende interviews, deskresearch en literatuurstudie onder meer ten behoeve van een contextanalyse en de verzameling van corruptiecasuïstiek, het uitzetten van een FANO-vragenlijst, en de verzameling van kwantitatieve data over corruptiegerelateerde zaken. Daarnaast werden drie expertmeetings georganiseerd waaraan vertegenwoordigers van expertorganisaties deelnamen met als doel: 1) het identificeren van de grootste corruptiedreigingen, 2) het bepalen van de potentiële impact van deze grootste dreigingen, en 3) het bepalen van de mate waarin het beschikbare anti-corruptie-instrumentarium de impact die de grootste corruptiedreigingen kunnen hebben, tegengaat. Na de eerste expertmeeting werden verdiepende interviews afgenomen met expertorganisaties en andere partijen die een rol kunnen spelen bij de preventie of repressie van de grootste corruptiedreigingen. Hierin werd nader ingegaan op de aard, mechanismen en casuïstiek van de dreigingen. Tenslotte werden vijf validerende interviews afgenomen, waarin is nagegaan in hoeverre het risiconiveau van de dertien grootste corruptiedreigingen werd herkend en welke verbetermogelijkheden er bestaan ten aanzien van de preventie en bestrijding van corruptie. De experts erkenden in belangrijke mate het risiconiveau van de dertien grootste corruptiedreigingen.

Sterke punten

Ten aanzien van de uitvoering van deze NRA Corruptie is een aantal sterke punten te benoemen:

- **Transparante beschrijving van toegepaste methodologie.** De toegepaste methodologie, waaronder de wijze van dataverzameling en de toegepaste MCA, is zo transparant mogelijk beschreven met het oog op het groeimodel van de NRA (leren van ervaringen) en een verdere aanscherping van de toegepaste methodologie. Beoogd is de reproduceerbaarheid van het onderzoek te maximaliseren.
- **Nauwe betrokkenheid van het veld.** De belangrijkste publieke en private stakeholders binnen de Nederlandse aanpak van corruptie zijn op meerdere momenten betrokken bij het onderzoek, namelijk via de FANO-vragenlijst, interviews en/of expertmeetings. Daarnaast is een groot aantal publiek en private partijen waarvan op voorhand verwacht werd dat zij in meer of mindere mate kennis van en/of ervaring met corruptiecasus (al dan niet binnen hun eigen

organisatie) hebben, bevraagd via de FANO-vragenlijst en/of verdiepende interviews.

- **Meerwaarde kwalitatieve insteek NRA.** Voor een deel van de grootste corruptiedreigingen is niet of nauwelijks recente casuïstiek beschikbaar. Het gaat hierbij om de dreigingen met betrekking tot corrupt handelende volksvertegenwoordigers en politiek bestuurders, financiële dienstverleners en niet-financiële dienstverleners en om de dreigingen waarbij statelijke actoren de corrumperende actor vormen. De kwalitatieve insteek van deze NRA – via de input en inzichten van corruptie-experts, bijvoorbeeld over casuïstiek elders in Europa – maakte het mogelijk dat deze dreigingen naar voren kwamen als corruptiedreigingen met een hoog risiconiveau.
- **Onderbouwing antwoorden FANO-vragenlijst.** Indien een respondent in de FANO-vragenlijst aangaf bekend te zijn met feiten/casus van een bepaalde corruptiedreiging, is gevraagd naar een beknopte toelichting op casuïstiek. Dit zorgde voor meer onderbouwing van de antwoorden van respondenten en maakte nog beter inzichtelijk welke respondenten wel/niet over relevante corruptie-expertise beschikten.
- **Stringent uitnodigingsbeleid expertmeetings.** Voor de expertmeetings werden vertegenwoordigers van expertorganisaties uitgenodigd die beschikten over een relatief breed zicht op de dreigingen waarop de NRA zich richt. Op dit brede zicht is in alle expertmeetings een beroep gedaan. De deelnemers werden gevraagd ordeningen aan te brengen in de potentiële impact van de corruptiedreigingen (in de eerste en tweede expertmeeting) en in de weerbaarheid van het anti-corruptie-instrumentarium gericht op de grootste corruptiedreigingen (in de derde expertmeeting). Om het expertiseniveau van de deelnemers zo hoog mogelijk te krijgen vond de uitnodiging van de elf deelnemers voor de eerste expertmeeting mede plaats op basis van de resultaten van de FANO-vragenlijst, waarbij de eigen ervaring van organisaties met meerdere corruptiefeiten/-casus leidend was. Dit zorgde ervoor dat aan de eerste expertmeeting – waarin de voorlopige shortlist van grootste corruptiedreigingen werd vastgesteld – alleen vertegenwoordigers van organisaties deelnamen die ervaring hadden met casuïstiek van meerdere dreigingen op de longlist van corruptiedreigingen.
- **Grote meerwaarde Group Decision Support System.** De GDSS vereenvoudigt het verzamelen van data en zorgt ervoor dat de cijfermatige inschattingen van alle deelnemende experts meegenomen worden en niet vooral de inbreng van op de voorgrond tredende experts. Hiermee wordt bereikt dat alle relevante invalshoeken in de uiteindelijke risicoanalyse worden meegenomen. De GDSS is in vergelijking met een 'gewone' bijeenkomst tijdsefficiënt, creëert de mogelijkheid voor verdieping van de resultaten door middel van plenaire discussies en draagt eraan bij dat experts actief blijven deelnemen aan de bijeenkomst (door de afwisseling van groepsdiscussie en het aanleveren van inschattingen/oordelen op een laptop).
- **Structurende werking MCA.** De MCA werd uitgevoerd in de GDSS-omgeving en droeg bij aan het structureren van de tweede expertmeeting, de dataverzameling en de transparantie over de resultaten en de wijze waarop deze zijn behaald. Door bij het beoordelen van de potentiële impact van de corruptiedreigingen gebruik te maken van vooraf gedefinieerde criteria, de experts per criterium de scores aan de hand van ijkpunten te laten toekennen aan de dertien grootste corruptiedreigingen (en niet per dreiging alle criteria te laten scoren) ontstond er voor de experts minder ruimte hun eventuele belangenposities te laten meewegen bij het toekennen van hun scores en de uiteindelijke MCA-resultaten in een bepaalde richting te sturen.

- **Expert-betrokkenheid vaststelling MCA-criteria.** De experts die deelnamen aan de expertmeetings, werden nauw betrokken bij de criteria die onderdeel waren van de MCA. Een plenaire bespreking van de criteria leidde ertoe dat er één criterium werd toegevoegd aan de voorlopige lijst van MCA-criteria.
- **Belangrijke rol Delphi-methode.** De Delphi-methode werd ingezet om te komen tot een gezamenlijk en gedragen oordeel van de deelnemers aan de expertmeetings over het identificeren van de grootste corruptiedreigingen, het bepalen van de potentiële impact van de grootste dreigingen en het inschatten van de weerbaarheid van het anti-corruptie-instrumentarium. In twee rondes met een tussentijdse groepsdiscussie kregen experts de gelegenheid om hun keuzes dan wel inschattingen te motiveren, te onderbouwen en andere experts van hun oordeel te overtuigen.
- **Validatie resultaten.** In de eindfase van het onderzoek heeft een validatie van de resultaten van de NRA plaatsgevonden door middel van validerende interviews met vijf sleutelorganisaties die betrokken worden bij integriteitsschendingen in het openbaar bestuur en bij de bestrijding van corruptie.

Aandachtspunten

De NRA Corruptie is met name gebaseerd op de oordelen en inschattingen van vertegenwoordigers van expertorganisaties. Hoewel geprobeerd is in de gekozen onderzoeksaanpak de voorwaarden voor een betrouwbare dataverzameling te optimaliseren, kan niet volledig worden uitgesloten dat bij het identificeren van de grootste corruptiedreigingen, het inschatten van de potentiële impact daarvan en het beoordelen van de weerbaarheid van het anti-corruptie-instrumentarium ook subjectieve elementen hebben meegespeeld en dat deze mogelijk (deels) op perceptie/persoonlijke inschatting hebben plaatsgevonden. Dit aandachtspunt is grotendeels inherent aan de gekozen aanpak. In de keuze voor de toegepaste onderzoeksmethodologie is geprobeerd een zorgvuldige afweging te maken van zowel de voor- als nadelen die te verbinden zijn aan onderzoeksinstrumenten.

Een aandachtspunt voor toekomstige NRA's op het terrein van corruptie betreft de gekozen focus. Er is bewust gekozen voor een brede focus, waarbij gekeken werd naar binnen- en buitenlandse ambtelijke en niet-ambtelijke corruptie. Hierdoor was er in de eerste NRA Corruptie voor Nederland aandacht voor alle denkbare corruptiedreigingen.²¹² Vanwege deze brede oriëntatie – met als gevolg een longlist bestaande uit een groot aantal corruptiedreigingen – was er geen ruimte voor een diepgaande analyse van de grootste corruptiedreigingen. Wanneer voor bepaalde dreigingen meer diepgang is gewenst, kan worden overwogen voor die dreigingen aanvullend een verdiepend onderzoek uit te voeren.

Een ander aandachtspunt heeft betrekking op de MCA. Bij het inschatten van de potentiële impact van de grootste corruptiedreigingen moest rekening worden gehouden met de impact van de dreigingen op Nederland. Bepaalde criteria van de MCA hebben in beginsel meer betrekking op de impact die corruptie die in Nederland kan hebben dan op de impact van corruptie (met betrokkenheid van Nederlandse actoren) in het buitenland. Dit is een bewuste keuze geweest omdat de NRA Corruptie een nationale risicoanalyse betreft waarbij gekeken is naar de Nederlandse context waarbinnen corruptiedreigingen kunnen spelen en naar de mate waarin het in

²¹² Ook is ervoor gekozen om het onderzoek niet te richten op Caribisch Nederland vanwege de aanzienlijke verschillen met Europees Nederland wat betreft hun geografische, demografische, sociaal-culturele, politiek-bestuurlijke, economische en criminologische kenmerken en het andersoortige anti-corruptie-instrumentarium in beide gebieden. Deze inhoudelijk onderbouwde keuze betreft echter geen aandachtspunt van deze NRA.

Nederland beschikbare anti-corruptie-instrumentarium de dreigingen voorkomt of bestrijdt. Een mogelijk gevolg hiervan is dat de potentiële impact van de dreiging ‘Nederlandse private partijen die (via tussenpersonen) buitenlandse publieke en/of private partijen corrumperen’ het laagst van de dertien grootste corruptiedreigingen is ingeschat. In de toekomst kan er eventueel voor worden gekozen om afzonderlijke NRA’s op het terrein van binnenlandse ambtelijke corruptie, binnenlandse niet-ambtelijke corruptie en buitenlandse ambtelijke en niet-ambtelijke corruptie te laten uitvoeren. Naast het feit dat de MCA-criteria dan specifiek voor de betreffende vorm van corruptie kunnen gelden, heeft dit het voordeel dat de nu vrij brede formulering van de corruptiedreigingen in de longlist specifiek kan zodat nog concreter wordt waar de precieze corruptierisico’s liggen. Echter, een belangrijk nadeel van drie afzonderlijke NRA’s is dat het risiconiveau van de grootste corruptiedreigingen op de drie terreinen onderling niet meer met elkaar te vergelijken zijn, hetgeen beleidsprioritering binnen de Nederlandse aanpak van corruptie lastiger kan maken.

Een laatste aandachtspunt betreft het gebrek aan dreiging-specifieke kwantitatieve data bij expertorganisaties. In de NRA is aan de centrale organisaties bij de preventie en repressie van corruptie gevraagd om data met betrekking tot hun ervaringen op de dreigingen aan te leveren. Deze partijen bleken bereidwillig data te leveren, maar – met een enkele uitzondering – niet over de gevraagde data te beschikken. De geleverde data betreffen vooral data op een algemeen niveau. Een volgende NRA kan aan scherpte en diepgang winnen wanneer deze centrale organisaties dreiging-specifieke data vastleggen en beschikbaar stellen voor een volgende NRA.

6.3 Lessen van deze NRA

Deze eerste NRA Corruptie heeft inzicht geboden in de dertien corruptiedreigingen met volgens corruptie-experts het hoogste risiconiveau. Rekening houdend met het *dark number* aspect dat onlosmakelijk aan criminaliteit is verbonden, en dus ook van toepassing is op corruptie, beperkt de NRA zich niet tot dreigingen waarover casuïstiek en geregistreerde feiten beschikbaar zijn. Ook (nog) niet geregistreerde dreigingen zijn meegenomen in de risicoanalyse, gezien de mogelijkheden die de Nederlandse context biedt voor het optreden van die dreigingen. Hierdoor was voor de NRA een kwalitatieve insteek de aangewezen aanpak, zoals ook door de wetenschappelijke begeleidingscommissie van het onderzoek werd bevestigd. In deze aanpak baseerden experts hun oordelen en inschattingen zoveel mogelijk op feiten en casus die bij hen bekend waren op basis van hun werkzaamheden. Niet voor elk van de dertien grootste corruptiedreigingen is (recente) casuïstiek beschikbaar, maar dat neemt volgens de experts niet weg dat het aannemelijk is dat die dreigingen zich toch voor kunnen doen (of zich al voordoen) en dat hun risiconiveau ten opzichte van veel andere corruptiedreigingen tot de hoogste behoort. Voor toekomstige NRA’s op het terrein van corruptie lijkt het zinvol om wederom voor een kwalitatieve insteek te kiezen.

Uit de 78 corruptiedreigingen op de longlist, waarmee de analyse begon, identificeerden corruptie-experts in een fasegewijs proces uiteindelijk de dertien grootste corruptiedreigingen. Acht hiervan hebben betrekking op binnenlandse ambtelijke corruptie, meer specifiek op corrupt handelende volksvertegenwoordigers en politiek bestuurders, rechtshandavingsambtenaren en overige ambtenaren binnen gemeenten, provincies en het rijk. Bij vier corruptiedreigingen gaat het om corrupt handelende financiële en niet-financiële dienstverleners. Deze publieke en private partijen kunnen op verschillende manieren, onder meer via omkoping of door (dreiging

met) geweld, worden gecorrumpeerd door criminele organisaties, (andere) private partijen of statelijke actoren. Eén corruptiedreiging betreft internationaal actieve Nederlandse private partijen die publieke en/of private partijen in het buitenland corrumperen. Door de gekozen brede focus van deze NRA in combinatie met een kwalitatieve aanpak konden deze dertien dreigingen ondanks hun sterk uiteenlopende karakter met elkaar vergeleken worden qua potentiële impact en weerbaarheid van het anti-corruptie-instrumentarium. Dit maakte een rangordening naar risiconiveau mogelijk van de grootste dreigingen op het terrein van binnen- en buitenlandse ambtelijke en niet-ambtelijke corruptie. De resultaten van deze NRA kunnen door publieke en private partijen – zowel op organisatorisch als op sectoraal niveau – gebruikt worden als startpunt voor een eigen meer specifieke risicoanalyse binnen hun organisatie/sector.

Het onderzoek maakt duidelijk dat er ondanks de aanwezigheid van een uitgebreid anti-corruptie-instrumentarium nog het nodige valt te winnen wat betreft de bevordering van integriteitsbeleid van en corruptiepreventie binnen publieke en private partijen. Een uitbreiding van het werkingsgebied van het reeds bestaande preventieve en repressieve instrumentarium lijkt minder urgent, omdat er door experts geen hiaten zijn gesignaleerd in het instrumentarium. Om de weerbaarheid te verhogen is het vooral van belang dat zowel publieke als private partijen hun integriteits- en preventiebeleid verder ontwikkelen. Daarbij kan onder meer gedacht worden aan een versterking van het aannamebeleid voor personeel, ter voorkoming dat personen worden aangenomen die bij een eerdere werkgever vertrokken vanwege integriteitsschendingen, en van het beleid ten aanzien van de inzet van externen in functies waarmee corruptierisico's gepaard gaan. Ook lijkt nadere aandacht wenselijk voor de naleving van integriteitsbeleid door politieke ambtsdragers. De weerbaarheid kan verhoogd worden wanneer leidinggevendenden binnen publieke en private partijen periodiek aandacht besteden aan het belang van de naleving van het geldende integriteits- en preventiebeleid van de eigen organisatie en de bestaande wet- en regelgeving. Hierbij helpt het als zij zelf het goede voorbeeld geven, dit ook uitdragen en een open cultuur creëren waarin werknemers zich vrij voelen om integriteitskwesaties te melden en bespreken.

Summary

National Risk Assessment on Corruption

Background of the study

In June 2025, the Ministries of Justice and Security and the Interior and Kingdom Relations presented a government-wide approach of corruption, which aligns with integrity policy and builds on existing initiatives. This approach focuses on four pillars: 1) targeting the greatest vulnerabilities, 2) increasing the resilience of key government processes and systems, 3) enhancing the resilience of the private sector, and 4) effective criminal law intervention. Within these pillars, the new approach focuses on several specific processes and sectors that should improve national security and the economy, including national government operations, the issuing process for travel and identity documents, the resilience of public officials in local government, and the transport and logistics sector. Structural investments are also planned for the National Criminal Investigation Department (*Rijksrecherche*), the Fiscal Intelligence and Investigation Service, the Public Prosecution Service, and the judiciary for the investigation and punishment of corruption and criminal interference. Related to this, integrity policy measures are being implemented that are widely applicable across both the public and private sectors, such as strengthening the resilience of public officials by focusing on raising awareness and paying more attention to corruption risks in existing integrity training programs (Letter to the Parliament on anti-corruption approach (20th of June 2025)).

Also mentioned in the letter to the Parliament, the Ministry of Justice and Security commissioned the Research and Documentation Centre (WODC) to conduct a National Risk Assessment (NRA) on corruption, and the government intends to have the NRA Corruption updated periodically. This NRA is the first risk assessment on corruption in the Netherlands. The central goal of this study is to gain insight into the greatest corruption risks for the Netherlands. The NRA aims to generate starting points that can be used to prioritise new or strengthened integrity and anti-corruption policies. To this end, the NRA, based on expert judgements, 1) identified the greatest threats to the Netherlands from a longlist of corruption threats, 2) estimated the potential impact of these threats, and 3) determined the resilience of the anti-corruption instruments against the greatest threats. The anti-corruption instruments included both preventive instruments to promote integrity and prevent corruption within public and private parties, and repressive instruments for the detection, law enforcement and supervision of corruption.

The study was conducted from April 2024 until January 2026.

What is corruption?

The phenomenon of 'corruption' is an umbrella term that does not refer to a separate offense in the Dutch Penal Code (Sr) but encompasses various criminal offenses. For example, not only bribery of a public official (Articles 177 through 178a and 363 through 364a Sr) and bribery of a private party (Articles 328ter and 328quater Sr) fall

under the term 'corruption'. The following criminal offences may also be related to corruption:²¹³ increased penalty for a public official who commits a criminal offence involving abuse of authority or breach of his duties (Article 44 Sr), coercion of a public official (Article 179 Sr), embezzlement of funds (Article 359 Sr), forgery (Articles 225 and 360 Sr), embezzlement of evidence (Article 361 Sr), abuse of authority (Article 365 Sr), extortion (Article 366 Sr), breach of official secrecy (Article 272 Sr) and embezzlement of seized goods (Articles 321 and 322 Sr).

Transparency International, an international non-governmental organisation (NGO) established to combat corruption, uses a broad definition of corruption: 'the abuse of entrusted power for personal gain'. This definition encompasses all forms of abuse of power by anyone entrusted with power. Someone is corrupt when they have been granted power and then abuse that power to benefit themselves or others.²¹⁴ Transparency International's definition is considered the internationally accepted definition of corruption. The Dutch government²¹⁵ and organisations such as the Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) also use this definition.²¹⁶ The NRA Corruption aligns with this definition.

Scope of this NRA

For this first NRA Corruption, it was decided to focus on the European part of the Netherlands. Therefore, the study did not focus on the Caribbean Netherlands, the islands of Bonaire, St. Eustatius, and Saba (special municipalities of the Netherlands).²¹⁷ Because the NRA aims to identify the greatest corruption risks for the Netherlands, a broad approach was chosen for the study: it examined domestic and foreign public official corruption and private party corruption. The following forms of corruption were considered:

- **Domestic public official corruption**, in which a Dutch public official acts corruptly and/or is corrupted. The Dutch Penal Code applies a broad definition of who constitutes a public official. It not only concerns individuals employed by municipalities, provinces, the national government and their executive agencies, but also elected representatives (members of municipal councils, provincial councils, the Senate and House of Representatives), political leaders (mayors and aldermen, King's Commissioners, members of the Provincial Executive, and ministers and state secretaries), judges and members of representative bodies such as water boards.²¹⁸
- **Domestic private party corruption**, in which private parties established in the Netherlands act corruptly and/or are corrupted. This can involve a wide variety of private parties: individuals, groups of individuals, companies (or their employees), and non-commercial organisations such as NGOs (or their employees). Companies

²¹³ See for example Fedorova and Kuypers (2022). De strafrechtelijke aanpak van ambtelijke corruptie in Nederland. In R. J. N. Schlössels, J. J. J. Sillen, & R. B. J. Tinnevelt, (red.), *Naar een weerbare rechtsstaat* (pp. 163-182). Wolters Kluwer.

²¹⁴ [What is corruption? - Transparency International Nederland](#).

²¹⁵ See for example [Letter to the Parliament on anti-corruption approach \(20th of June 2025\)](#).

²¹⁶ See for example OESO (2025a). *Corruption as a Development Obstacle. Policy Brief on Managing the Risk of Corruption Series*. OECD Publishing.

²¹⁷ A key reason for not conducting a joint NRA for the European and Caribbean parts of the Netherlands is the significant contextual differences between the two geographical regions in terms of their geographic, demographic, socio-cultural, political-administrative, economic and criminological characteristics. These differences may be related to vulnerability to corruption. Another reason is that both areas have different anti-corruption instruments in place to prevent and combat corruption threats, and these instruments are executed differently.

²¹⁸ [Public official corruption](#).

include financial and non-financial service providers such as accounting firms, administrative offices, trust offices, law firms, notary offices, trading companies, construction companies, pharmaceutical companies, healthcare institutions, security companies, logistics companies, etc. Although private parties that act corruptly or corrupt other parties are in fact acting criminally, they are not – or at least not always – part of organised crime or criminal organisations (hereinafter: 'criminal organisations'). For this reason, this NRA distinguishes between criminal organisations and private parties as separate corrupting actors.

- **Foreign public official and private party corruption** involves internationally active Dutch private parties – companies as well as non-commercial parties such as NGOs – corrupting public or private parties abroad.

The concept of 'corruption threat', central to this NRA, consists of the following three elements:

- **Actors.** Corruption often involves two types of actors: actors who incite other parties to act corruptly ('active corruption') and actors who are corrupted by other parties ('passive corruption'). It is also possible that only one actor plays a role, namely when someone acts corruptly on their own initiative for financial and/or non-financial gain. In more complex cases, intermediaries are often used in corruption schemes.
- **Mechanisms.** Mechanisms are the *modi operandi* by which someone corrupts another person or is corrupted by another person. The most common mechanism is bribery, in which the bribed actor, in exchange for a gift or promise, does something (or deliberately refrains from doing so) that gives the bribing actor an unfair advantage. Bribery is often associated with other criminal offenses, such as fraud and money laundering. Besides bribery, other mechanisms of corruption can occur, such as forms of coercion, including blackmail and (the threat of) violence (for example, by criminal organisations), social pressure from one's own (criminal) environment, a person's financial situation which makes him or her more inclined to engage in corrupt practices, and political motives.
- **Forms of corrupt practices.** Forms of corrupt practices for example can include various types of fraud, leaking confidential information and providing facilitating services to criminals. Previously, in the section on the definition of corruption, a large number of criminal activities that may be related to corruption have already been mentioned. These include forms of fraud, such as forgery, and breach of official secrecy. Forms of corrupt practices not mentioned there are 'omission' and 'looking away'. For example, a customs officer may deliberately fail to inspect incoming cargo at a port or turn a blind eye if he/she is aware that drugs are hidden in the cargo.

Qualitative approach NRA

This NRA on corruption has a qualitative approach. The risk assessment is based on input from corruption experts who have experience and expertise in preventing and/or repressing corruption from relevant perspectives. Key public and private stakeholders within the Dutch approach of corruption were involved in the research at various stages, namely by having them complete a questionnaire, conducting interviews with them, and participating in three expert meetings.

The experts were asked to base their judgements and assessments regarding corruption threats on their direct knowledge and experience from their own work, and,

if possible, on available case studies. Because case studies are not available for every threat, the assessments in those cases are based on the best possible substantiated judgements and practical knowledge about dealing with integrity issues and corruption in related areas. To objectify the judgements and assessments of the consulted corruption experts as much as possible, various measures were taken within the research approach (this is described in Chapter 2 of the report).

The qualitative approach of the NRA allowed corruption threats for which little to no case study is known to emerge as high-risk corruption threats based on the knowledge and insights of corruption experts. A risk analysis based on available quantitative data would not have been able to identify this, while certain threats may actually exist but are simply not yet identified and/or registered, or only to a limited extent.

Despite its qualitative approach, this NRA does include some quantitative data from the Financial Intelligence Unit Netherlands, the Public Prosecution Service, the National Criminal Investigation Service, the Fiscal Information and Investigation Service, and Dutch Customs. These data provide additional information on corruption in general and on some of the greatest corruption threats that are the focus of this NRA (see the next section). Quantitative data that provide insight into the context in which corruption threats can occur were also used (described in Chapter 3 of the report).

Greatest corruption threats to the Netherlands

In the initial phase of the study, a longlist of corruption threats was drawn up based on desk research, relevant academic literature and other (policy) documents, available case studies, and exploratory interviews. To categorise the corruption threats according to their risk level, eleven corruption experts working for organisations involved in the prevention and/or repression of corruption in or from the Netherlands, identified from a longlist of 78 corruption threats those with the greatest potential impact in their judgement. During the risk identification process in the first expert meeting, the experts considered the hidden aspects inherent to crime, and therefore also to corruption. They therefore did not limit themselves to threats for which case studies and documented facts are available, but also included (as yet) undocumented threats based on the possibilities offered by the Dutch context. This risk identification resulted in a shortlist of the thirteen greatest corruption threats (see Table S1).

Table S1 The thirteen greatest corruption threats^a

Corrupting actor	Corruption threat
Criminal organisations	Corrupt practices by municipal, provincial and national government officials who are corrupted by (intermediaries of) criminal organisations
	Corrupt practices by law enforcement officials ^b who are corrupted by (intermediaries of) criminal organisations
	Corrupt practices by elected representatives and political leaders ^c who are corrupted by (intermediaries of) criminal organisations
	Corrupt practices by financial service providers who are corrupted by (intermediaries of) criminal organisations
	Corrupt practices by non-financial service providers who are corrupted by (intermediaries of) criminal organisations
Private parties	Corrupt practices by municipal, provincial and national government officials who are corrupted by (intermediaries of) private parties
	Corrupt practices by law enforcement officials who are corrupted by (intermediaries of) private parties
	Corrupt practices by elected representatives and political leaders who are corrupted by (intermediaries of) private parties
	Corrupt practices by financial service providers who are corrupted by (intermediaries of) private parties
	Corrupt practices by non-financial service providers who are corrupted by (intermediaries of) private parties
State actors	Corrupt practices by public officials ^d who are corrupted by (intermediaries of) state actors
	Corrupt practices by elected representatives and political leaders who are corrupted by (intermediaries of) state actors
Internationally active Dutch private parties	Dutch private parties that (via intermediaries) corrupt foreign public officials and/or private parties

a The threats in the table are sorted by actor type and not by risk level.

b The corruption threats related to law enforcement officials are identified separately (from the threats related to other public officials) because of the difference in the nature and potential impact of those threats.

c The corruption threats related to elected representatives and political leaders are identified separately (from the threats related to other public officials) because of the difference in the nature and potential impact of those threats.

d This corruption threat concerns public officials in general (excluding elected representatives and political leaders).

The corruption threats identified as the thirteen greatest threats in the first expert meeting consist of two elements: actors who act corruptly and corrupting actors. The four corrupting actors are criminal organisations, private parties, state actors, and internationally active Dutch private parties (companies as well as non-commercial organisations). These actors can induce the following (employees of) public and private parties to act corruptly:

- Policy officers, operational employees and directors/managers with (budgetary) decision-making powers working for **municipalities, provinces and the national government**.
- Policy officers, operational employees and directors/managers with (budgetary) decision-making powers working for **law enforcement organisations** such as the National Police, the Public Prosecution Service, Dutch Customs, the Royal Netherlands Marechaussee and special investigative services such as the Fiscal Intelligence and Investigation Service. This also includes law enforcement officers at the municipal level, more specifically special investigative officers.²¹⁹
- **Elected representatives** at various levels of government, namely municipal council members, provincial council members, members of the Senate and members of the House of Representatives.
- **Political leaders** at various levels of government, namely members of the Board of Mayor and Aldermen of municipalities, members of the Provincial Executive of provinces and members of the cabinet of the national government.
- **Financial service providers** such as accountants, administrative offices, banks, tax advisors, trust offices and asset managers.
- **Non-financial service providers** such as lawyers, notaries,²²⁰ real estate agents and appraisers.

Motives and mechanisms

The interviews, expert meetings, available case studies and literature reveal that the four types of corrupting actors that are part of the thirteen greatest corruption threats may have numerous reasons for corrupting public and/or private parties:

- **Criminal organisations.** Criminals corrupt, for example, municipal officials, law enforcement officials or notaries in order to have confidential documents such as passports forged (municipal officials), to obtain confidential (personal) data or information about e.g. ongoing police investigations (law enforcement officials) or to integrate criminal money into the financial system by concealing and legitimising the purchase of real estate (notaries).
- **Private parties.** Individuals, groups of individuals, companies or non-commercial private organisations corrupt, for example, municipal officials, elected representatives or political leaders in order to obtain relevant information and/or a preferential position regarding the tendering of government contracts or relevant permits/licenses.
- **State actors.** Foreign powers corrupt Dutch public officials, elected representatives or political leaders in order to influence Dutch government policy in favor of the economic, technological and/or political situation of their own country, or to obtain confidential government information.
- **Internationally active Dutch private parties.** Dutch companies and non-commercial organisations operating abroad corrupt employees of foreign public or private parties in order to obtain a government contract and/or relevant permit/license in the country in question.

Interviews, expert meetings, available case studies and literature show that employees of public or private organisations can be tempted to engage in corrupt practices

²¹⁹ Special investigative officers can be deployed by certain government organisations and the police for example to maintain safety. Some enforce parking regulations for municipalities, but they can also be game wardens, environmental inspectors, and school attendance officers.

²²⁰ In this NRA a notary is considered a private party. Legally, however, the notary is considered a public official.

through various mechanisms. Financial gain from corrupt practices (through bribery) is often a factor. A person's precarious financial situation can, in practice, lead to a greater tendency to engage in this behavior. Other mechanisms can also be at play among the various corrupting actors:

- **Criminal organisations.** Once someone has acted corruptly, it can be difficult for him/her to avoid further corrupt activities, for example, due to blackmail or threats of violence against the person in question or family members. Threats of violence can also make an employee of a public or private party feel compelled to act corruptly from the outset. Social pressure, for example when someone has criminal friends or acquaintances and/or grew up in a criminal environment, can also contribute to someone acting corruptly. In practice, there is not always direct contact between the criminal organisation and the corrupted public or private party. Often, so-called 'information brokers' are used – intermediaries who, on behalf of criminal organisations, contact the employee of the public or private party and incite him/her to act corruptly.
- **Private parties.** Besides bribery as a *modus operandi*, favoritism can also lead a public or private party to act corruptly. This can involve favoring family members and friends, but also other types of private parties that are of interest to one's own (business, political or personal) network. Related to favoritism, social pressure exerted on someone from within their own network can also play a role in corrupting someone. Certain mechanisms used by criminal organisations, such as threats of violence or blackmail, appear to be less prevalent among private parties as corrupting actors. In practice, direct contact between the corrupting private party and the corrupted party is not always present. An individual or company, acting as an intermediary, can incite the employee of the public or private party in question to act corruptly.
- **State actors.** Public officials, elected representatives and political leaders can be corrupted by state actors due to – besides bribery – pressure exerted by these actors. This can occur, for example, when someone has close ties to the country in question, e.g. if it is their country of birth or if many family members or friends still live there. There is expected to be no direct contact between the state actor and the corrupt public official, elected representative or political leader. To conceal the involvement of a state actor, an individual or company is more likely to act as an intermediary that corrupts the public official, elected representative or political leader.
- **Internationally active Dutch private parties.** In international business, intermediaries – for example a local agent, representative or consultant – are often essential for conducting business at the right level. The use of intermediaries can lead to corruption risks for the client. In the case of large foreign government contracts or concessions, the (mining) construction sector, the defense and military industry, the medical and pharmaceutical industry, the transportation sector, infrastructure projects, and real estate development are particularly vulnerable to corruption. The risk of corruption is greater in certain geographic areas than in others. A country's culture, local laws and regulations (or lack thereof), the level of enforcement of those laws and regulations, the degree of political stability, and the pace of economic development all influence this risk.

Risk level of the greatest corruption threats

Potential impact greatest corruption threats

The potential impact of the thirteen greatest corruption threats was determined by conducting a Multi Criteria Analysis.²²¹ Eleven corruption experts, working for organisations involved in the prevention or repression of corruption in or from the Netherlands, made quantitative estimates of the potential impact of the greatest threats during an expert meeting. For each corruption threat, the participating experts could assign a score from 0 to 100, with the higher the score, the greater the potential impact.

The greatest corruption threats range in potential impact from 48 to 71. The two corruption threats with the greatest potential impact relate to corrupt (1) law enforcement officials and (2) elected representatives and political leaders being corrupted by (intermediaries of) criminal organisations (scores of 71 and 70, respectively). Both threats scored very high on the criterion of 'undermining authority and the rule of law' (both scores of almost 90). The threat related to law enforcement officials also scored very high on the criterion of 'reduction of subjective/ objective security' (score of over 90).

Regarding threats with a relatively low potential impact, it should be noted that these threats still rank among the thirteen greatest corruption threats. The experts estimate the potential impact of the threats 'Corrupt practices by non-financial service providers corrupted by (intermediaries of) private parties' (score of 50) and 'Dutch private parties (via intermediaries) corrupting foreign public and/or private parties' (score of 48) to be proportionally the lowest. The latter threat is notable for its very high score on the criterion 'damage to the Netherlands' image abroad' (almost 90) and relatively low on the other criteria.

Resilience of anti-corruption instruments

For the greatest corruption threats, corruption experts have also assessed the extent to which the total available anti-corruption instruments mitigate the potential impact of each threat. This instrumentation consists of both preventive instruments, including the integrity policies of public and private parties, and repressive instruments, such as national laws and regulations. At the sectoral and organisational level, a wide variety of instruments exist aimed at promoting integrity and preventing corruption, such as guidelines, codes of conduct, targeted personnel policies, and technical and ICT-related measures. In addition, a wide range of national laws and regulations exist for promoting integrity and preventing corruption. The most important repressive instrument is the Dutch Penal Code, with articles that directly target corruption (namely bribery) on the one hand, and corruption-related crimes on the other. International laws and regulations, such as the United Nations *Convention against corruption* and the OECD *Convention against the bribery of foreign public officials in international business transactions*, and the evaluation rounds of the *Groupe d'Etats contre la Corruption* (GRECO)²²² help identify shortcomings in Dutch anti-corruption policy and provide direction for any necessary legislative, institutional and practical reforms.

²²¹ The criteria that were part of the Multi Criteria Analysis were 'damage to the regular economy', 'disruption of social order', 'undermining authority and the rule of law', 'damage to the Netherlands' image abroad', 'reduction of subjective/objective security' and 'damage to the environment and nature'.

²²² This is the body within the Council of Europe that monitors compliance with the Council's anti-corruption standards by its members.

In their resilience assessment, the corruption experts considered:

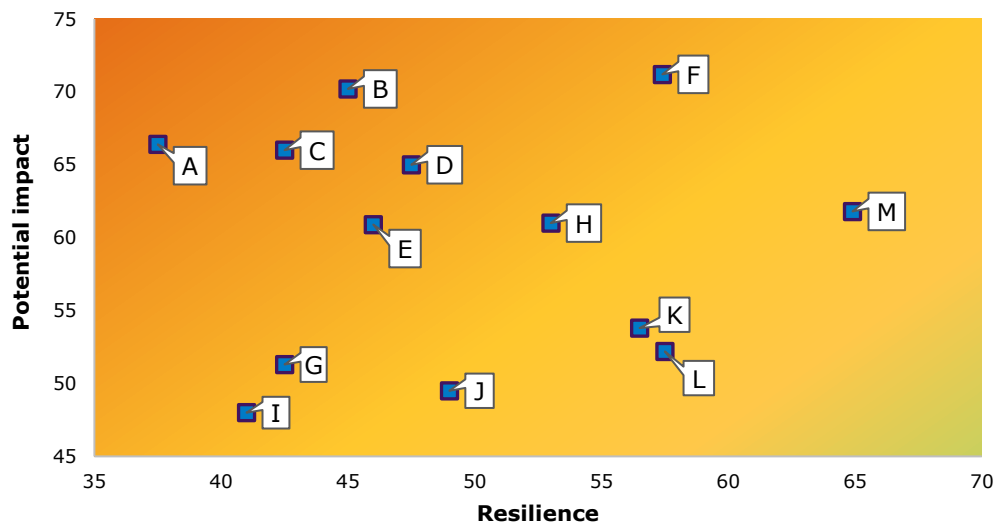
- both preventive instruments aimed at promoting integrity and preventing corruption, and repressive instruments aimed at detection, law enforcement and supervision with regard to corruption;
- instruments that existed at that time (May 2025), meaning their assessment did not consider legislation, regulations or other instruments implemented or to be implemented after May 2025;
- the estimated effectiveness of the instruments on both the actions of corrupt actors and the activities of corrupting actors;
- both the scope/content of the instruments and their practical implementation.

For each corruption threat, the experts could assign a score from 0 to 100, with the higher the score, the greater the resilience, or the better the corruption threat is prevented or countered. Experts assessed that the resilience of the anti-corruption instrumentation to the threat of 'Corrupt practices by law enforcement officials who are corrupted by (intermediaries of) private parties' is the highest, with a score of 65. For the other twelve threats, the resilience score is lower and ranges from 38 to 58. The corruption threat with the lowest resilience rating is 'Corrupt practices by elected representatives and political leaders corrupted by (intermediaries of) state actors' (score of 38).

Heatmap risk level of the greatest corruption threats

Figure S1 is a heatmap comparing expert assessments of the potential impact of the thirteen greatest corruption threats and the resilience of the anti-corruption instruments targeting these threats. The highest corruption risks are those with a high potential impact and low resilience. The heatmap shows the risk level of the greatest threats and can be seen as a summary of the NRA Corruption. It should be noted, however, that the heatmap only represents the thirteen greatest corruption threats. The risk level of the large number of other threats in the longlist of 78 corruption threats has been assessed as lower by corruption experts and is not included in the heat map. However, this does not alter the fact that these other corruption threats on the longlist could also pose a real threat.

Figure S1 Heatmap risk level of the thirteen greatest corruption threats^a



A	Elected representatives and political leaders corrupted by state actors	H	Municipal, provincial and national government officials corrupted by private parties
B	Elected representatives and political leaders corrupted by criminal organisations	I	Dutch private parties corrupting foreign public officials and/or private parties
C	Elected representatives and political leaders corrupted by private parties	J	Non-financial service providers corrupted by private parties
D	Municipal, provincial and national government officials corrupted by criminal organisations	K	Financial service providers corrupted by criminal organisations
E	Public officials corrupted by state actors	L	Financial service providers corrupted by private parties
F	Law enforcement officials corrupted by criminal organisations	M	Law enforcement officials corrupted by private parties
G	Non-financial service providers corrupted by criminal organisations		

^a To illustrate the differences as clearly as possible, the figure shown is a section of a figure with axes ranging from 0 to 100, with the colors ranging from top left: red (highest potential impact and lowest resilience) to bottom right: green (lowest potential impact and highest resilience). The full heat map with axes ranging from 0 to 100 can be found in Appendix 8 of the report, Figure B8.1.

The heat map shows that the risk levels of the thirteen greatest corruption threats do not differ significantly, as all threats are located in the orange area shown in the figure. Of the thirteen high-risk corruption threats, the three threats concerning elected representatives and political leaders pose the highest risk level (shown in the upper left corner of the figure). Although few, if any, incidents involving these actors have come to light in recent years, the experts concluded that when elected representatives and/or political leaders are corrupted by state actors, criminal organisations or private parties, this can have a great impact on Dutch society. This is because it disrupts social order, undermines authority and the rule of law, and reduces subjective and objective security in our country. Furthermore, the resilience of the available instruments aimed at these corruption threats is relatively low. A transparent, overall insight into the execution and assessment of compliance with

integrity policies for elected representatives and political leaders is lacking. Furthermore, it is difficult to establish effective integrity barriers for these actors. Because they are elected, representatives are not subject to screening. Moreover, sanctions for political office holders not acting with integrity appear to have limited effectiveness in practice. In the event of integrity violations, the available strong legal means to impose sanctions are often difficult to deploy. Corruption experts also estimate resilience to threats related to state actors as corrupting actors to be relatively low due to their international nature. The involvement of state actors offers additional opportunities for concealment, making the threat difficult to detect. State actors have access to diplomatic channels, intelligence services, opportunities to spread disinformation and resources to further complicate already complex networks.

To conclude

This first NRA Corruption provided insight into the thirteen corruption threats identified by corruption experts as having the highest risk level. Taking into account the dark number aspect that is inherently linked to crime, and therefore also applies to corruption, the NRA did not limit itself to threats for which case studies and documented facts are available in registrations. Threats not yet documented and matters that have been settled privately, for example through settlements or settlement agreements, are also included in the risk analysis, given the opportunities the Dutch context offers for these threats to materialise. For this reason, the NRA adopted a qualitative approach, as was confirmed by the scientific advisory committee. Experts based their judgements and assessments as much as possible on facts and cases known to them through their work. While (recent) case studies are not available for each of the thirteen greatest corruption threats, the experts argue that this does not alter the likelihood that these threats could still occur (or are already occurring) and that their risk level is among the highest compared to many other corruption threats. For future NRAs on corruption, it seems prudent to opt for a qualitative approach again.

From the 78 corruption threats on the longlist, on which the analysis started, corruption experts ultimately identified the thirteen greatest corruption threats in a phased process. Eight of these relate to public official corruption, specifically corrupt acts by elected representatives and political leaders, law enforcement officials, and other public officials within municipalities, provinces and the national government. Four corruption threats involve corrupt acts by financial and non-financial service providers. These public and private parties can be corrupted in various ways, including through bribery or (the threat of) violence, by criminal organisations, (other) private parties or state actors. One corruption threat concerns internationally active Dutch private parties that corrupt public and/or private parties abroad. The broad focus of this NRA, combined with a qualitative approach, allowed these thirteen threats to be compared, despite their very different nature, in terms of potential impact and the resilience of anti-corruption instruments. This allowed for a ranking according to the risk level of the greatest threats in the field of domestic and foreign public official and private party corruption. The results of this NRA can be used by public and private parties – both at organisational and sectoral level – as a starting point for their own more specific risk analysis within their organisation/sector.

The study clearly shows that, despite the presence of a comprehensive anti-corruption instrumentation, there is still much to be gained in terms of promoting integrity

policies and preventing corruption within public and private organisations. Expanding the scope of existing preventive and repressive instruments seems less urgent, because no gaps have been identified in the instrumentation by experts. To increase resilience, it is especially important that both public and private organisations further develop their integrity and prevention policies. This includes for example strengthening recruitment policies to prevent hiring individuals who left a previous employer due to integrity violations, and policies regarding the deployment of external parties in positions with corruption risks. It also seems desirable to pay closer attention to compliance with integrity policy by political office holders. Resilience can also be enhanced when managers within public and private organisations periodically pay attention to the importance of complying with their organisation's existing integrity and prevention policies and existing laws and regulations. It helps if they set a good example themselves, communicating this, and creating an open culture in which employees feel free to report and discuss integrity issues.

Lijst van geraadpleegde bronnen

Literatuur

- Aguilar, F. J. (1967). *Scanning the Business Environment*. MacMillan Co.
- Auditdienst Rijk (2025). *Beheersing fraude en corruptierisico's. Onderzoeksrapport*. Auditdienst Rijk.
- AIVD, MIVD, & NCTV (Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst, Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst en Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid) (2022). *Dreigingsbeeld Statelijke Actoren 2: November 2022*. AIVD, MIVD & NCTV.
- AIVD, MIVD, & NCTV (Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst, Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst en Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid) (2025). *Dreigingsbeeld Statelijke Actoren 2025: Aanhoudende dreigingen in tijden van groeiende onzekerheid*. AIVD, MIVD & NCTV.
- Bureau Broekhuizen (2022). *De poortwachtersfunctie van Amsterdamse makelaars. Bevindingen uit een enquête onder makelaars van de MVA over screenen en melden van criminaliteit*. Bureau Broekhuizen.
- BFT & KNB (Bureau Financieel Toezicht en Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie) (2023). *Corruptie en witwassen van door corruptie verkregen gelden. Informatiedocument voor notarissen en andere juridische dienstverleners*. BFT & KNB.
- Camacho, G. (2022). *The connections between corruption, autocracy and human rights in Latin America*. Transparency International.
- CBS (Centraal Bureau voor de Statistiek) (2025). *Nederland Handelsland. Export, import & investeringen 2025*. CBS.
- Commissie Doorstroomvennootschappen (2021). *Op weg naar acceptabele doorstroom: Rapport van de Commissie Doorstroomvennootschappen*. Ministerie van Financiën.
- DNB (De Nederlandsche Bank) (2024). *Good practices bestrijden corruptie*. DNB.
- Dimant, E., & Tosato, G. (2017). Causes and effects of corruption: what has past decade's empirical research taught us. A survey. *Journal of Economic Surveys*, 32(2), 335-356.
- Essen, E., Smit, W., & Straathof, A. (2016). Maakt gelegenheid de dief? Zeven 'red flags' voor fraude en corruptie in de organisatiecultuur. *Holland Management Review*, 170, 27-34.
- EIU (Economist Intelligence Unit) (2025). *Democracy Index 2024: What's wrong with representative democracy?* EIU.
- Europese Commissie (2017). *Thematische factsheet Europees semester. De strijd tegen corruptie*. Europese Commissie.
- Europol (2025). *2025 European Union Serious and Organised Crime Threat assessment: The Changing DNA of Serious and Organised Crime*. Publications Office of the European Union.
- Federal Register. The Daily Journal of the United States Government (2025). *Pausing Foreign Corrupt Practices Act Enforcement to Further American Economic and National Security. Executive Order 14209*. Executive Office of the President.
- Fedorova, M., & Kuypers, C. (2022). De strafrechtelijke aanpak van ambtelijke corruptie in Nederland. In: R. J. N. Schlössels, J. J. J. Sillen, & R. B. J. Tinnevelt, (red.), *Naar een weerbare rechtsstaat* (pp. 163-182). Wolters Kluwer.

- FATF (Financial Action Task Force) (2013). *Guidance national money laundering and terrorist financing risk assessment*. FATF.
- FIU (Financial Intelligence Unit) Nederland (2021). *Jaaroverzicht 2020*. FIU-Nederland.
- FIU (Financial Intelligence Unit) Nederland (2022). *Jaaroverzicht 2021*. FIU-Nederland.
- FIU (Financial Intelligence Unit) Nederland (2023). *Jaaroverzicht 2022*. FIU-Nederland.
- FIU (Financial Intelligence Unit) Nederland (2024). *Jaaroverzicht 2023*. FIU-Nederland.
- FIU (Financial Intelligence Unit) Nederland (2025). *Jaaroverzicht 2024*. FIU-Nederland.
- Fisman, R. & Gatti, R. (1999). Decentralization and Corruption: Evidence across Countries? *Journal of Public Economics*, 83, 325-345.
- Gorsira, M. (2017). *Een beetje corrupt bestaat niet: Een onderzoek naar omkoping van ambtenaren door het bedrijfsleven*. Vrije Universiteit Amsterdam.
- Gorsira, M. (2018). *Corruption: Why Two Tango out of Step*. Vrije Universiteit Amsterdam.
- GRECO (Groupe d'Etats contre la Corruption) (2019). *Fifth evaluation round: Preventing corruption and promoting integrity in central governments (top executive functions) and law enforcement agencies: Evaluation report Netherlands*. GRECO.
- GRECO (Groupe d'Etats contre la Corruption) (2021). *Fifth evaluation round : Preventing corruption and promoting integrity in central governments (top executive functions) and law enforcement agencies: Compliance report Netherlands*. GRECO.
- GRECO (Groupe d'Etats contre la Corruption) (2023). *Fifth evaluation round. Preventing corruption and promoting integrity in central governments (top executive functions) and law enforcement agencies: Second compliance report Netherlands*. GRECO.
- GRECO (Groupe d'Etats contre la Corruption) (2025). *Vijfde evaluatieronde: Voorkoming van corruptie en bevordering van integriteit binnen centrale overheden (hoogste bestuurlijke functies) en rechtshandavingsinstanties: Addendum bij het tweede nalevingsverslag Nederland*. GRECO.
- Hamilton, A. & Hammer, C. (2018). *Can we measure the power of the grabbing hand? A comparative analysis of different indicators of corruption*. Policy Research Working Paper 8299. World Bank Group.
- Hoekstra, A., Huberts L. W. J. C., & Van Montfort, A. (2022). Content and Design of Integrity Systems: Evaluating Integrity Systems in Local Government. *Public Integrity*, 25(2), 1-13.
- Hoekstra, A., & Kaptein, M. (2012). The Institutionalization of Integrity in Local Government. *Public Integrity*, 15(1), 5-28.
- Hoogenboom, A. B. (2021). *Samen. Samenwerking van notarissen, makelaars/taxateurs en overheidsinstellingen om witwassen en fraude bij onroerend goed transacties te voorkomen*. Aanjaagteam Ondermijning.
- Huberts, L. W. J. C. (2005). *Integriteit en integritisme in bestuur en samenleving. Wie de schoen past...* Vrije Universiteit Amsterdam.
- Huberts, L. W. J. C., & Nelen, J. M. (2005). *Corruptie in het Nederlandse openbaar bestuur. Omvang, aard en afdoening*. Vrije Universiteit Amsterdam.
- Huberts, L. W. J. C., Van den Heuvel, J. H. J., & Van der Wal, Z. (2012). Onderzoeken naar corruptie en fraude in 2010. In *Integriteit (Handboeken Veiligheid)*. Wolters Kluwer.
- IOS (International Organization for Standardization) 31000:2009 (2009a). *Risk management: Principles and guidelines*. IOS.
- IOS & IEC (International Organization for Standardization & International Electrotechnical Commission) 31010:2009 (2009b). *Risk management: Risk assessment techniques*. IOS.

- Israel, J. I. (1995). *The Dutch Republic: Its Rise, Greatness, and Fall, 1477-1806: Oxford History of Early Modern Europe*. Oxford University Press.
- Johnston, M. (2005). *Syndromes of Corruption: Wealth, Power and Democracy*. Cambridge University Press.
- Junger, M., Veldkamp, B., & Koning, L. (2022). *Fraudevictimisatie in Nederland*. Universiteit Twente.
- Kickert, W. J. M. (2003). Beneath consensual corporatism: traditions of governance in the Netherlands. *Public Administration*, 81(1), 119–140.
- Kroon, M. (1992). *Effects of accountability on groupthink and intergroup relations: Laboratory and field studies*. (Proefschrift Rijksuniversiteit Utrecht.) Thesis Publishers.
- Kühn, S., & Sherman, L. B. (2014). *Curbing Corruption in Public Procurement: A Practical Guide*. Transparency International.
- Kuipers, J. J. B. (2019). *De Hanze: Kooplui, koningen, steden en staten*. Walburg Pers.
- Kyriakos-Saad, N., Esposito, G., & Schwarz, N. (2012). The Incestuous Relationship Between Corruption and Money Laundering. *Revue internationale de droit pénal*, (83), 161-172.
- Lees, F. P. (1980). *Loss Prevention in the Process Industries*. Butterworth-Heinemann.
- Linhartova, V., & Vavrova, D. (2018). Corruption and its impact on foreign direct investment. *New Trends and Issues Proceedings on Humanities and Social Sciences*, 4(10), 379-390.
- Maslen, C. (2024). *The role of civil society organisations in countering transnational corruption*. Chr. Michelsen Institute.
- Ministerie van BZK (Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties) (2023). *De financiering van politieke partijen*. Ministerie van BZK.
- Ministerie van BZK (Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties), AIVD (Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst), Ministerie van Defensie, & MIVD (Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst) (2024). *Dreigingsbeeld militaire en hybride dreigingen*. Ministerie van BZK, AIVD, Ministerie van Defensie & MIVD.
- Ministerie van JenV (Justitie en Veiligheid) (4 november 2022). *Kamerbrief 'Plan van aanpak drugssmokkel via mainports'*. Ministerie van JenV.
- Ministerie van JenV (Justitie en Veiligheid) (20 juni 2025). *Kamerbrief anti-corruptieaanpak*. Ministerie van JenV.
- Ministerie van JenV (Justitie en Veiligheid) (3 december 2025). *Beslisnota Kamerbrief Aanbieding Evaluatie Nederland UNCAC*. Ministerie van JenV.
- Morris, S. D. (2011). *Forms of corruption. CESifo DICE Report*. Ifo Institute – Leibniz Institute for Economic Research at the University of Munich.
- NCTV (Nationaal Coördinator Terrorismedebestrijding en Veiligheid) (2025). *Dreigingsbeeld Statelijke Actoren 2025*. NCTV.
- NBA (Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants) (2024). *NBA Handreiking 1137. Corruptie, werkzaamheden van de accountant*. NBA.
- Nelen, J. M., & Kolthoff, E. W. (2017). *Georganiseerde criminaliteit en integriteit van rechtshandavingsinstanties*. WODC.
- Nelen, J. M., & Kolthoff, E. W. (2018). Ambtelijke en bestuurlijke corruptie in Nederland: Waar staan we anno 2018? *Tijdschrift voor Criminologie*, 60(4), 507-523.
- OESO (Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling) (2007). *Bribery in Public Procurement: Methods, actors and counter-measures*. OECD Publishing.
- OESO (Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling) (2014). *OECD Foreign Bribery Report: An Analysis of the Crime of Bribery of Foreign Public Officials*. OECD Publishing.

- OESO (Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling) (2015). *Indicatoren van corruptie en omkoping: Handboek voor medewerkers van de Belastingdienst*. OECD Publishing.
- OESO (Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling) (2016). *Preventing Corruption in Public Procurement*. OECD Publishing.
- OESO (Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling) (2025a). *Corruption as a Development Obstacle: Policy Brief on Managing the Risk of Corruption Series*. OECD Publishing.
- OESO (Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling) (2025b). *The OECD Working Group on Bribery in International Business Transactions 2023-2024 Activity Report*. OECD Publishing.
- OM (Openbaar Ministerie) (2021). *Jaarbericht 2020*. OM.
- OM (Openbaar Ministerie) (2022). *Jaarbericht 2021*. OM.
- OM (Openbaar Ministerie) (2023). *Jaarbericht 2022*. OM.
- OM (Openbaar Ministerie) (2024). *Jaarbericht 2023*. OM.
- Openbaar Ministerie (2025). *Jaarbericht 2024*. OM.
- Persson, A., Worth, M., & Jeney, P. (2024). *High-risk areas of corruption in the EU: A mapping and in-depth analysis*. Europese Commissie.
- Prak, M. (2010). The Golden Age. In E. Besamusca, J. & Verheul (red.), *Discovering the Dutch: On culture and society of the Netherlands* (pp. 109-120) Amsterdam University Press.
- Princen, S. (2024). *De herontdekking van de geopolitiek in de Europese Unie*. Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR). Working Paper nr. 66.
- RAND Europe (2024). *Drugsgerelateerde corruptie op Schiphol en in de Rotterdamse haven*. RAND Corporation.
- Rijksrecherche (2010). *Omkoping van ambtenaren in de civiele openbare sector*. Rijksrecherche.
- Rijksrecherche (2024a). *Signalenkaart betrouwbare overheid: Op welke signalen moet u letten om ambtelijke corruptie te voorkomen*. Rijksrecherche.
- Rijksrecherche (2024b). *Signalenkaart politieke ambtsdragers: Op welke signalen moet u letten om corruptie onder politieke ambtsdragers te voorkomen*. Rijksrecherche.
- Schama, S. (1987). *The Embarrassment of Riches: An Interpretation of Dutch Culture in the Golden Age*. Knopf.
- Slingerland, W. (2018). *Network corruption: When social capital becomes corrupted: Its meaning and significance in corruption and network theory and the consequences for (EU) policy and law*. (PhD-Thesis - Research and graduation internal.). Vrije Universiteit Amsterdam.
- Smit, A., Slagmolen, N., Bronkhorst, C., Van den Goor, J., & Meershoek, G. (2019). *Het lekken van vertrouwelijke politie-informatie: Aard, omvang en ernst van het fenomeen bij de Nationale Politie en de Koninklijke Marechaussee*. Boom Criminologie.
- SCP (Sociaal en Cultureel Planbureau) (2024). *Burgers over democratie en rechtsstaat: Kennisnotitie voor de Staatscommissie rechtsstaat*. SCP.
- Soudijn, M. (2017). *Witwassen: Criminaliteitsbeeldanalyse 2016*. Politie Landelijke Eenheid Dienst Landelijke Informatieorganisatie.
- Transparency International Nederland (2023). *Lifting the lid on lobbying. Hidden power and influence in the Netherlands*. Transparency International Nederland.
- Transparency International (2025). *Corruption Perceptions Index 2024*. Transparency International.
- Trompenaars, F., & Hampden-Turner, C. (1997). *Riding the Waves of Culture: Understanding Diversity in Global Business*. Nicholas Brealey.

- Unger, B., Ferwerda, J., Koetsier, I., Gjoleka, B., Van Saase, A., Slot, B., & De Swart, L. (2018). *Aard en omvang van criminele bestedingen: Eindrapportage*. Universiteit Utrecht, Ecorys, Vrije Universiteit Amsterdam.
- UN (United Nations) (2023). *Conference of the States Parties to the United Nations Convention against Corruption*. UN.
- UNODC & GRACE (United Nations Office on Drugs and Crime & Global Resource for Anti-corruption Education and youth empowerment) (z.j.). *Knowledge tools for academics and professionals: UNODC Module Series on Anti-Corruption. Module 1: What is corruption and why should we care?* UNODC.
- UNODC (United Nations Office on Drugs and Crime) (2025). *Country Review Report of the Netherlands. Review by Luxembourg and Vanuatu of the implementation by the Netherlands of articles 5-14 and 51-59 of the United Nations Convention against Corruption for the review cycle 2016-2021*. UNODC.
- United States Department of Justice, Office of the Deputy Attorney General (2025). *Guidelines for Investigations and Enforcement of the Foreign Corrupt Practices Act (FCPA)*. United States Department of Justice, Office of the Deputy Attorney General.
- Van der Veen, H. C. J., & Ferwerda, J. (2016). *Verkenning methoden en data National Risk Assessment Witwassen en Terrorismefinanciering*. Cahier 2016-12. WODC.
- Van der Veen, H. C. J., & Heuts, L. F. (2017a). *National Risk Assessment Witwassen*. Cahier 2017-13. WODC.
- Van der Veen, H. C. J., & Heuts, L. F. (2017b). *National Risk Assessment Terrorismefinanciering*. Cahier 2017-14. WODC.
- Van der Veen, H. C. J., & Heuts, L. F. (2018). *National Risk Assessment Witwassen en Terrorismefinanciering Bonaire, Sint Eustatius en Saba*. Cahier 2018-17. WODC.
- Van der Veen, H. C. J., & Heuts, L. F., m.m.v. Leertouwer, E. C. (2020a). *National Risk Assessment Witwassen 2019*. Cahier 2020-11. WODC.
- Van der Veen, H. C. J., & Heuts, L. F., m.m.v. Leertouwer, E. C. (2020b). *National Risk Assessment Terrorismefinanciering 2019*. Cahier 2020-12. WODC.
- Van der Veen, H. C. J., & Heuts, L. F. (2021). *National Risk Assessment Witwassen en Terrorismefinanciering 2021 Bonaire, Sint Eustatius en Saba*. Cahier 2021-14. WODC.
- Van der Veen, H. C. J., & Heuts, L. F. (2024a). *National Risk Assessment Witwassen 2023*. Cahier 2024-1. WODC.
- Van der Veen, H. C. J., & Heuts, L. F. (2024b). *National Risk Assessment Terrorismefinanciering 2023*. Cahier 2024-2. WODC.
- Van Koningsveld, T. J. (2016). Compliance & offshorewereld: 'Je ziet het pas als je het doorhebt': De risico's van transacties met offshore-vennootschappen. *De Compliance Officer*, 18-21.
- Van Miltenburg, C., Bruijn, S., Hekkema, M., Klein Kranenburg, L., Bouwmeester, J., Kempenaar, B., & De Jong, B. (2024). *Monitor Integriteit en Veiligheid: Deel 1 – Integriteit*. Ipsos I&O.
- Van Zanden, J. L. (2005). *The Economic History of The Netherlands 1914-1995: A Small Open Economy in the 'Long' Twentieth Century*. Routledge.
- Van Zanden, J. L. (2010). The Economy of the Polder. In E. Besamusca, & J. Verheul (red.), *Discovering the Dutch: On culture and society of the Netherlands* (pp. 33-45) Amsterdam University Press.
- Vargas-Hernández, J. G. (2009). The multiple faces of corruption: Typology, forms and levels. *Organizational immunity to corruption: Building theoretical and research foundations*, 111-117.
- VNG (Vereniging van Nederlandse Gemeenten) (2021). *Handreiking belangenverstrengeling*. VNG.

- Vermeulen, I. J., Van Mantgem, J., Chessa, T., & Jansen, P. (2024). *Georganiseerde drugscriminaliteit in beeld: Fenomeenbeeld drugs 2024*. Politie, Eenheid Landelijke Opsporing en Interventies & Eenheid Landelijke Expertise en Operaties.
- Walden, J. (2011). *Comparison of the STEEPLE Strategy Methodology and the Department of Defense's PMESII-PT Methodology*. Supply Chain Leadership Institute.
- Walle, Y. (2022). *Determinants of social cohesion: cross-country evidence*. IDOS Discussion Paper 18/2022. German Institute of Development and Sustainability (IDOS).
- WRR (Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid) (2024). *Nederland in een fragmenterende wereldorde*. WRR.

Websites

- [8 jaar cel voor Nederlandse 'spion' Raymond P.](#)
- [2025 Czech government Bitcoin scandal - Wikipedia.](#)
- [Aanhouding politieagent voor verkoop politie-informatie.](#)
- [Aanwijzing opsporing en vervolging ambtelijke corruptie in Nederland.](#)
- [Aanwijzing opsporing en vervolging buitenlandse corruptie.](#)
- [Aanwijzing taken en inzet Rijksrecherche.](#)
- [About | OECD.](#)
- [ABN AMRO betaalt 480 miljoen euro vanwege ernstige tekortkomingen bij het bestrijden van witwassen.](#)
- [A corruption risk assessment for reducing emissions from deforestation and forest degradation in Nigeria.](#)
- [Afname activiteiten van vooral kleinere bfi's.](#)
- [Agreement reached on the first EU-wide criminal law rules against corruption.](#)
- [AIVD: opgepakte werknemer ASML had contact met Russische geheime dienst.](#)
- [Ambtelijke corruptie.](#)
- [Ambtenaar Belastingdienst aangehouden in corruptieonderzoek.](#)
- [Amedeo Matacena - Wikipedia.](#)
- [Anti-Bribery and Books & Records Provisions of The Foreign Corrupt Practices Act.](#)
- [Beroepscode van de politie en integriteit.](#)
- [Bestuurlijke mogelijkheden voor aanpak ondermijning - Het CCV.](#)
- [Bestuurslagen | Politieke ambtsdragers.](#)
- [Boetes van in totaal 20 miljoen euro voor de Volksbank.](#)
- [Bribery Act 2010.](#)
- [Brochure Gedragscode - Rijksrecherche.](#)
- [Cel geëist tegen oud-parkeerhandhaver wegens lekken kentekengegevens.](#)
- [Celstraf voor advocaat die cliënt liet meeluisteren met verhoor andere cliënt.](#)
- [Combating corruption for sustainable public services in Malaysia.](#)
- [Combiteam Havens.](#)
- [Convention against the bribery of foreign public officials in international business transactions.](#)
- [Corporate Governance Code.](#)
- [Corruptiebestrijding.](#)
- [Corruptie bij politie naar boven gekomen bij EncroChat-onderzoek](#)
- [Corruption Perceptions Index 2024.](#)
- [Corruptie verbergen – GIACC.](#)
- [Corruptie: werkzaamheden van de accountant.](#)

- [Corruption risk mitigation in energy sector: Issues and challenges.](#)
- [Delphi-methode.](#)
- [Deloitte, PwC en EY beboet voor examenfraude, nu onder verscherpt toezicht.](#)
- [Oud-wethouder veroordeeld tot voorwaardelijke geldboete.](#)
- [De nieuwe polder | SER.](#)
- [Derdengelden - Regelgeving Advocatenorde.](#)
- [DNB Q&As en Good & Practices Wwft.](#)
- [Douanier aangehouden op verdenking van corruptie.](#)
- [Douanier vast op verdenking van corruptie.](#)
- [Drie Kamerleden geschorst.](#)
- [Duitse deelstaatsminister beschuldigt partij AfD van spionage voor het Kremlin.](#)
- [ECLI:NL:RBAMS:2021:7250.](#)
- [ECLI:NL:RBAMS:2022:5709.](#)
- [ECLI:NL:RBAMS:2022:5710.](#)
- [ECLI:NL:RBAMS:2022:5711.](#)
- [Eerlijk zakendoen, zonder corruptie.](#)
- [Egmont Group.](#)
- [Eis: 18 maanden cel voor politieagent voor lekken informatie.](#)
- [EU Anti-Corruptie Richtlijn: stagnerend overleg, maar hoop op toekomstig succes.](#)
- [EU-richtlijn 2017/1371.](#)
- [Eurojust.](#)
- [European Partners Against Corruption.](#)
- [Europese Commissie. Bijlage bij Mededeling 24 juli 2024.](#)
- [Europese Commissie. Mededeling 24 juli 2024.](#)
- [Financial Action Task Force.](#)
- [Foreign bribery enforcement - Transparency International.](#)
- [Fraude - Openbaar Ministerie.](#)
- [Geldboetes geëist in zaak burgemeesterslek.](#)
- [Gedragcode Integriteit Rijk.](#)
- [Gedragregels advocatuur.](#)
- [Gemeentelijke indeling op 1 januari 2025.](#)
- [Gevangenisstraffen geëist voor cocaïnesmokkel met behulp van informatie Douane.](#)
- [Gevangenisstraffen voor omgekochte ambtenaren.](#)
- [Geweldsgolf in onze regio gevolg van gestolen partij coke uit loods in Ter Aar.](#)
- [Global engagement on anti-corruption and anti-bribery.](#)
- [GlobE Network: Members & Auxiliary Members.](#)
- [GRECO - Key documents.](#)
- [Handreiking governance sponsoring- en dienstverleningsrelaties tussen zorgprofessionals en industrie.](#)
- [Handreiking integriteit van politieke ambtsdragers bij provincies, gemeenten en waterschappen.](#)
- [Handboek integriteit voor politieke ambtsdragers van decentrale overheden.](#)
- [Handreiking integriteit voor woningcorporaties.](#)
- [Handboek voor bewindspersonen.](#)
- [Handreiking Screening gemeenteambtenaren.](#)
- [HARC-team.](#)
- ["Heet" of niet: Forse celstraffen geëist tegen Amsterdamse politieagent en medeverdachten.](#)
- [Het bestuur van de gemeente.](#)
- [Het bestuur van de provincie.](#)
- [Hoe werkt het politieke bestuur van Nederland?.](#)
- [Hoge Raad handhaaft veroordeling Jos van Rey.](#)

- [Hoge Raad: veroordeling omkoping Jos van Rey blijft in stand.](#)
- [ING betaalt 775 miljoen vanwege ernstige nalatigheden bij voorkomen witwassen.](#)
- [Integriteit Kamerleden.](#)
- [Internal Criminal Investigations Network.](#)
- [International Anti-Corruption Coordination Centre.](#)
- [Invallen bij prominente AfD-politicus vanwege corruptie en spionage.](#)
- [Kabinet presenteert gecoördineerde aanpak tegen corruptie.](#)
- [Kamerbrief anti-corruptieaanpak \(20 juni 2025\).](#)
- [Kamerleden gaven neveninkomsten en -functies niet op - Follow the Money.](#)
- [Kamerlid voorwaardelijk geschorst.](#)
- [Kamervragen 2024-2025, nr. 3022.](#)
- [Kenmerken van internationaal handelende bedrijven.](#)
- [Kwetsbare werkgebieden- en processen.](#)
- [Lobby – Transparency International Nederland.](#)
- [Makelaars verdacht van witwassen crimineel geld met verhuur spookwoningen: tien aanhoudingen.](#)
- [Managing corruption risks.](#)
- [Marcello Dell'Utri - Wikipedia.](#)
- [Mededeling Europese Commissie over de bestrijding van corruptie.](#)
- [Meerderheid Tweede Kamer voor onderzoek Russische geldstromen naar politieke partijen.](#)
- [Misbruik derdengeldenrekening.](#)
- [Mutual Evaluation Report Netherlands 2022.](#)
- [Nationale samenwerking.](#)
- [Nederland daalt opnieuw in corruptie-ranglijst van Transparency International.](#)
- [Nederlandse lobbycultuur dringend toe aan hervorming.](#)
- [Netwerk Weerbaar Bestuur.](#)
- [Nieuwe Europese richtlijn voor de bestrijding van corruptie komt dichterbij.](#)
- [Nieuwe meetmethode CBS, SCP en Nibud brengt armoede scherper in beeld.](#)
- [OECD Legal Instruments.](#)
- [Office Européen de Lutte Antifraude.](#)
- [Omgevingsvergunning.](#)
- [Omkopingsonderzoek internationaal handelshuis afgerond met strafbeschikking in Zwitserland.](#)
- [OM eist gevangenisstraffen tegen Haagse oud-wethouders en ondernemers vanwege omkoping en corruptie.](#)
- [OM eist in hoger beroep ruim 13 jaar cel voor drugsmokkel in Rotterdamse haven.](#)
- [OM: 'Nederlandse spionageverdachte vroeg om gunsten van Marokkaanse overheid'.](#)
- [OM onderzoekt baggeraar, 'verdacht van omkoping in Kazachstan'.](#)
- [OM: Topmedewerker van Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding spioneerde voor Marokko.](#)
- [OM vervolgt Nederlands scheepsbouwbedrijf en directieleden.](#)
- [OM vervolgt voormalige ambtenaar gemeente Bergen voor ambtelijke corruptie.](#)
- [OM wil dat oud-wethouder Roermond bijna 300.000 euro crimineel verdiend vermogen betaalt aan Staat.](#)
- [Ondernemer uit Bodegraven 'kocht' bevoorrechte positie bij gunnen werk.](#)
- [Openbaar Ministerie eist celstraffen in omvangrijke ambtelijke corruptiezaak.](#)
- [Operation SKY ECC - Europol.](#)
- [Organisatie Rijksoverheid.](#)
- [Organisatie van het bestuur van de gemeente.](#)
- [Partners Netwerk Weerbaar Bestuur.](#)

- [Politieagent aangehouden op verdenking van corruptie.](#)
- [Politieagent aangehouden voor schending ambtsgeheim.](#)
- [Politieman aangehouden vanwege corruptie - A.](#)
- [Politieman aangehouden vanwege corruptie - B.](#)
- [Politieman aangehouden voor corruptie.](#)
- [Politieman verdacht van schending ambtsgeheim en corruptie.](#)
- [Public Company Accounting Oversight Board.](#)
- [Rapportagevoorschriften betalingsbalansrapportages 2003.](#)
- [Regels voor aanbesteden door de overheid.](#)
- [Registratie in UBO-registers.](#)
- [Rijkste Afrikaanse vrouw Dos Santos moet onrechtmatig Nederlands bezit inleveren.](#)
- ['Rond de 25 miljard Russisch geld via Nederlandse brievenbusfirma's'.](#)
- [Schuldenproblematiek in beeld.](#)
- [Staatsblad - Uitbreiding strafbaarheid spionageactiviteiten.](#)
- [Staatsblad - Wet regels integriteit en vervolgfuncties bewindspersonen.](#)
- [Statuut betreffende de GRECO.](#)
- [Stichting Derdengelden - Nederlandse Orde van Advocaten.](#)
- [Taakstraf en betaling geldsom voor politiemans wegens schending ambtsgeheim, witwassen en belastingontduiking.](#)
- [Taskforces FEC.](#)
- [The Fight against Corruption: A Priority for the Council of Europe.](#)
- [The World Factbook CIA - The Netherlands.](#)
- [Toezichthouders Wwft.](#)
- [Top-15 EU container ports in 2024.](#)
- [Tractatenblad van het Koninkrijk der Nederlanden \(2006, nr. 266\).](#)
- [Transparency International.](#)
- [Trump, de VS en de internationale orde.](#)
- [Trump pauzeert handhaving internationale corruptie VS, ook gevolgen voor NL.](#)
- [United Nations Convention against Corruption.](#)
- [Universiteiten wijzen honderden buitenlandse onderzoekers en samenwerkingen af.](#)
- [Using risk assessments to address corruption in mining.](#)
- [Van bankrekeningfraude tot hulpvraagfraude - CCV.](#)
- [Veroordeling voor ambtelijke omkoping.](#)
- [Verschoningsrecht.](#)
- [Vijf jaar en zes maanden gevangenisstraf voor ex-advocaat Youssef T.](#)
- [Voorstel Wet op de politieke partijen naar de Tweede Kamer.](#)
- [Voorwaardelijke celstraf en werkstraf voor omkoping ex-politiecommissaris.](#)
- [Wat is corruptie? - FIOD.](#)
- [Wat is corruptie? - Transparency International Nederland.](#)
- [Werkveld van de notaris - Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie.](#)
- [Wet op de politieke partijen voor advies naar de Raad van State.](#)
- [Wet op het financieel toezicht.](#)
- [Wet regels integriteit en vervolgfuncties bewindspersonen.](#)
- [Wetsvoorstel regels vervolgfuncties bewindspersonen.](#)
- [Witwasbestrijding: Raad keurt pakket regels goed.](#)
- [Working Group on Bribery.](#)
- [World's Busiest Airports Revealed in Final Global Rankings.](#)
- [Zeehavens in Nederland.](#)
- [Zes ambtenaren vervolgd voor corruptie met politie- en legerauto's.](#)
- [Zeven maanden geëist tegen van corruptie verdachte oud-ambtenaar.](#)

Wet- en regelgeving

Tabel L1.1 Vindplaats nationale wet- en regelgeving met preventief karakter

Wet- en regelgeving	Vindplaats
Aanbestedingswet 2012	wetten.nl - Regeling - Aanbestedingswet 2012 - BWBR0032203
Ambtenarenwet 2017	wetten.nl - Regeling - Ambtenarenwet 2017 - BWBR0001947
Besluit rechtspositie rechterlijke ambtenaren	wetten.nl - Regeling - Besluit rechtspositie rechterlijke ambtenaren - BWBR0006530
Evaluatiewet Wet financiering politieke partijen	wetten.nl - Regeling - Evaluatiewet Wfpp - BWBR0047385
Gemeentewet	wetten.nl - Regeling - Gemeentewet - BWBR0005416
Handelsregisterwet 2007	wetten.nl - Regeling - Handelsregisterwet 2007 - BWBR0021777
Provinciewet	wetten.nl - Regeling - Provinciewet - BWBR0005645
Wet bevorderen integriteit en functioneren decentraal bestuur	wetten.nl - Regeling - Wet bevorderen integriteit en functioneren decentraal bestuur - BWBR0047451
Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur	wetten.nl - Regeling - Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur - BWBR0013798
Wet financiering politieke partijen	wetten.nl - Regeling - Wet financiering politieke partijen - BWBR0033004
Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren	wetten.nl - Regeling - Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren - BWBR0008365
Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme	wetten.nl - Regeling - Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme - BWBR0024282

Tabel L1.2 Vindplaats nationale wet- en regelgeving met repressief karakter

Wet- en regelgeving	Vindplaats
Besluit algemene rechtspositie	wetten.nl - Regeling - Besluit algemene rechtspositie politie - BWBR0006516
Besluit politiegegevens	wetten.nl - Regeling - Besluit politiegegevens - BWBR0023086
Burgerlijk Wetboek	wetten.nl - Regeling - Burgerlijk Wetboek Boek 2 - BWBR0003045 (Boek 2) wetten.nl - Regeling - Burgerlijk Wetboek Boek 6 - BWBR0005289 (Boek 6) wetten.nl - Regeling - Burgerlijk Wetboek Boek 7 - BWBR0005290 (Boek 7)
Wetboek van Strafrecht	wetten.nl - Regeling - Wetboek van Strafrecht - BWBR0001854
Wetboek van Strafvordering	wetten.nl - Regeling - Wetboek van Strafvordering - BWBR0001903
Wet controle op rechtspersonen	wetten.nl - Regeling - Wet controle op rechtspersonen - BWBR0015049
Wet op de economische delicten	wetten.nl - Regeling - Wet op de economische delicten - BWBR0002063
Wet op het financieel toezicht	wetten.nl - Regeling - Wet op het financieel toezicht - BWBR0020368
Wet politiegegevens	wetten.nl - Regeling - Wet politiegegevens - BWBR0022463
Wet toezicht accountantsorganisaties	wetten.nl - Regeling - Wet toezicht accountantsorganisaties - BWBR0019468
Wet toezicht trustkantoren 2018	wetten.nl - Regeling - Wet toezicht trustkantoren 2018 - BWBR0041583
Wijzigingswet Wet toezicht trustkantoren 2018	wetten.nl - Regeling - Wijzigingswet Wet toezicht trustkantoren 2018 (verbieden trustdienstverlening in gevallen met hoge integriteitsrisico's) - BWBR0047895

Bijlage 1 Samenstelling begeleidingscommissie

Voorzitter

Prof. dr. W.F.M. Bams

Universiteit Maastricht, *School of Business and Economics*

Leden

Prof. dr. L.C.J. Bisschop

K. Calis MA

F.J. Erkens MEWI FFE RFA LLM

dr. A.D.N. Kerkhoff

Erasmus Universiteit Rotterdam

Ministerie van Justitie en Veiligheid

Holland *Integrity Group* B.V.

Universiteit Leiden

Bijlage 2 Lijst van geïnterviewden

Tabel B2.1 Oriënterende interviews

Organisatie	Aantal geïnterviewden
FIOD Anti-Corruptie Centrum	2 medewerkers
Functioneel Parket en Landelijk Parket – Openbaar Ministerie	4 medewerkers
Hogeschool Utrecht	1 medewerker
Ministerie van Justitie en Veiligheid	2 medewerkers
Rijksrecherche	5 medewerkers
Open Universiteit	1 medewerker
Universiteit Maastricht	1 medewerker
Totale aantal geïnterviewden	16

Tabel B2.2 Verdiepende interviews

Organisatie	Aantal geïnterviewden
ABN-AMRO	2 medewerkers
Bureau Financieel Toezicht	2 medewerkers
Centrum voor Arbeidsverhoudingen Overheidspersoneel – Steunpunt Integriteitonderzoek Politieke Ambtsdragers	1 medewerker
Deloitte	2 medewerkers
Douane Nederland	2 medewerkers
<i>Financial Intelligence Unit</i> Nederland	2 medewerkers
Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst – Anti-Corruptie Centrum	3 medewerkers
Gemeente Amsterdam	1 medewerker
Gemeente Rotterdam	2 medewerkers
International Chamber of Commerce	2 medewerkers
ING	3 medewerkers
Nationale Politie	1 medewerker
Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants	2 medewerkers
Onafhankelijk onderzoeker	1 medewerker
Openbaar Ministerie – Functioneel Parket	2 medewerkers
Openbaar Ministerie – Landelijk Parket	1 medewerker
Provincie Noord-Brabant	2 medewerkers
Provincie Noord-Holland	1 medewerker
Rabobank	2 medewerkers
Rijksrecherche	2 medewerkers
<i>Transparency International</i> Nederland	6 medewerkers
Totale aantal geïnterviewden	42

Tabel B2.3 Validerende interviews

Organisatie	Aantal geïnterviewden
Centrum voor Arbeidsverhoudingen Overheidspersoneel – Steunpunt Integriteitonderzoek Politieke Ambtsdragers	1 medewerker
Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst – Anti-Corruptie Centrum	1 medewerker
Openbaar Ministerie – Functioneel Parket	1 medewerker
Openbaar Ministerie – Landelijk Parket	1 medewerker
Rijksrecherche	1 medewerker
Totale aantal geïnterviewden	5

Tabel B2.4 Evaluatief interview

Organisatie	Aantal geïnterviewden
Ministerie van Justitie en Veiligheid	1 medewerker
Totale aantal geïnterviewden	1

Bijlage 3 Deelnemers expertmeetings

Tabel B3.1 Deelnemers expertmeetings

Organisatie	1e expertmeeting	2e expertmeeting	3e expertmeeting
ABN-AMRO	Deelnemer I	Deelnemer I	Deelnemer I
Bureau Financieel Toezicht	Deelnemer I	Deelnemer II	Deelnemer I
Centrum voor Arbeidsverhoudingen Overheidspersoneel – Steunpunt Integriteitonderzoek Politieke Ambtsdragers	Deelnemer I	Deelnemer I	Deelnemer I
Douane Nederland	Deelnemer I	Deelnemer I	Deelnemer I
<i>Financial Intelligence Unit</i> Nederland	Deelnemer I	Deelnemer I	Deelnemer I
Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst – Anti-Corruptie Centrum	Deelnemer I	Deelnemer II	Deelnemer I
Nationale Politie	Deelnemer I	Deelnemer I	Deelnemer I
Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants	Deelnemer I	Deelnemer I	Deelnemer II
Openbaar Ministerie – Functioneel Parket	Deelnemer I	Deelnemer I	Deelnemer I
Openbaar Ministerie – Landelijk Parket	Deelnemer I	Deelnemer I	<i>Wel uitgenodigd, maar geen deelname</i>
Rijksrecherche	Deelnemer I	Deelnemer I	Deelnemer I
Totale aantal deelnemers	11	11	10

Bijlage 4 FANO-vragenlijst corruptiedreigingen en responsoverzicht

Onderstaande tekst en tabellen zijn via een vragenlijst per mail voorgelegd aan publieke en private partijen met mogelijke kennis van en/of ervaring met de in de longlist genoemde corruptiedreigingen.

Doel vragenlijst

Via deze vragenlijst willen wij achterhalen of uw organisatie kennis van en/of ervaring met feiten/casussen van corruptiedreigingen heeft of, indien dat niet het geval is, of uw organisatie het (on)aannemelijk acht dat dreigingen voorkomen.

Bij 'corruptiedreigingen' gaat het in de vragenlijst niet om de diverse vormen van corrupt handelen (bijvoorbeeld het plegen van fraude, het lekken van informatie of het faciliteren van criminele activiteiten). Hoewel daar in de National Risk Assessment Corruptie zeker aandacht voor is, ligt de focus in de vragenlijst op de actoren die anderen corrumperen of uit eigen beweging corrupt handelen (*actieve corruptie*) en op de actoren die door anderen gecorrumpeerd worden (*passieve corruptie*). Bij de verschillende corruptiedreigingen wordt een onderscheid gemaakt naar de diverse typen publieke en private partijen die als actor kunnen optreden.

Toelichting FANO-vragenlijst

Wij behandelen de door u aangeleverde informatie vertrouwelijk en bij de verwerking hiervan worden geen persoonlijke gegevens opgeslagen. Wel is het voor ons van belang te weten welke organisaties gerespondeerd hebben. Om deze reden vragen we u bij **vraag 1** aan te geven namens welke organisatie u de vragenlijst invult.

In de vragenlijst wordt de zogeheten FANO-systematiek gehanteerd. U wordt geacht om bij **vraag 2** in een longlist van corruptiedreigingen *bij iedere dreiging* één van de volgende letters te kiezen:

- een **F** indien er volgens u sprake is van deze dreiging en uw organisatie kennis heeft van en/of ervaring heeft met één of meer **Feiten/casus**;
- een **A** indien het volgens u **A**nnemelijk is dat deze dreiging speelt maar uw organisatie geen kennis van en/of ervaring heeft met **Feiten/casus**;
- een **N** indien het volgens u **N**iet aannemelijk is dat deze dreiging speelt op basis van de informatie waarover uw organisatie beschikt;
- een **O** indien het voor u **O**nbekend is of een dreiging speelt, omdat uw organisatie geen zicht heeft hierop of omdat u de dreiging niet kent.

U kunt per dreiging slechts één keuze maken. Indien u een F bij een bepaalde dreiging invult, gaan wij ervan uit dat uw organisatie kennis van en/of ervaring heeft met ten minste één specifieke casus. In de rechterkolom van de tabellen bij vraag 2 dient u voor die dreiging(en) een beknopte beschrijving van een Feit/casus (of een verwijzing hiernaar) te geven.

Bij **vraag 3** bestaat de mogelijkheid om dreigingen die volgens u ontbreken in de longlist, toe te voegen. Indien u hier een dreiging toevoegt, dient u ook een F of A aan te geven. In het geval van een F zien we ook graag een beknopte beschrijving (of een verwijzing hiernaar) van het Feit of de casus waar uw organisatie kennis van en/of ervaring mee heeft.

Tot slot willen wij bij **vraag 4** weten of er volgens u bepaalde corruptiedreigingen bestaan die nu nog niet in Nederland zijn gesignaleerd maar in de toekomst wel actueel kunnen worden.

Wij hopen dat u tijd en gelegenheid heeft om de vragenlijst in te vullen en aan ons te retourneren. U kunt de vragenlijst desgewenst samen met collega's van u invullen. Indien u vragen over de vragenlijst heeft, kunt u een mail sturen aan ...@wodc.nl en/of ...@wodc.nl. Wij nemen dan snel contact met u op.

Vraag 1: namens welke organisatie vult u de vragenlijst in?

Zoals gezegd behandelen wij de door u aangeleverde informatie vertrouwelijk en bij de verwerking hiervan worden geen persoonlijke gegevens opgeslagen. Omdat het voor ons van belang is te weten welke organisaties gerespondeerd hebben, vragen wij u om aan te geven namens welke organisatie u de vragenlijst invult.

Organisatie
...
...

Vraag 2: welke letter is van toepassing op iedere dreiging in onderstaande longlist van corruptiedreigingen?

Hieronder worden in totaal **72 corruptiedreigingen** weergegeven. De dreigingen zijn gecategoriseerd in afzonderlijke tabellen. De eerste tabellen hebben betrekking op ambtelijke corruptie (pag. 3 t/m 7 van deze vragenlijst). Deze worden gevolgd door tabellen met dreigingen op het terrein van niet-ambtelijke corruptie (pag. 8 en 9 van deze vragenlijst). Tot slot worden enkele tabellen weergegeven met daarin dreigingen op het gebied van ambtelijke en niet-ambtelijke corruptie in het buitenland waarbij Nederlanders betrokken zijn (pag. 10 en 11 van deze vragenlijst).

Kies **bij iedere dreiging** een van de volgende letters: F, A, N of O. Bij de betreffende letter kunt u een kruisje (x) zetten. Zoals hierboven aangegeven kunt u per dreiging slechts één keuze maken. Indien u een F bij een bepaalde dreiging invult, zien wij graag in de rechterkolom van de betreffende tabel voor die dreiging een beknopte beschrijving van een Feit/casus (of een verwijzing hiernaar).

Corruptiedreiging		F	A	N	O
Gemeenten ²²³					
1	Corruptie door lagere ambtenaren van gemeenten die uit eigen beweging corrupt handelen	...	...	...	...
2	Corruptie door lagere ambtenaren van gemeenten die via omkoping door criminelen worden gecorrumpeerd	...	...	...	...
3	Corruptie door lagere ambtenaren van gemeenten die via omkoping door particuliere partijen worden gecorrumpeerd	...	...	...	...
4	Corruptie door lagere ambtenaren van gemeenten die op een andere wijze worden gecorrumpeerd	...	...	...	...
5	Corruptie door hogere ambtenaren/bestuurders van gemeenten die uit eigen beweging corrupt handelen	...	...	...	...
6	Corruptie door hogere ambtenaren/bestuurders van gemeenten die via omkoping door criminelen worden gecorrumpeerd	...	...	...	...
7	Corruptie door hogere ambtenaren/bestuurders van gemeenten die via omkoping door particuliere partijen worden gecorrumpeerd	...	...	...	...
8	Corruptie door hogere ambtenaren/bestuurders van gemeenten die op een andere wijze worden gecorrumpeerd	...	...	...	...
Provincies ²²⁴					
9	Corruptie door lagere ambtenaren van provincies die uit eigen beweging corrupt handelen	...	...	...	...
10	Corruptie door lagere ambtenaren van provincies die via omkoping door criminelen worden gecorrumpeerd	...	...	...	...
11	Corruptie door lagere ambtenaren van provincies die via omkoping door particuliere partijen worden gecorrumpeerd	...	...	...	...
12	Corruptie door lagere ambtenaren van provincies die op een andere wijze worden gecorrumpeerd	...	...	...	...
13	Corruptie door hogere ambtenaren/bestuurders van provincies die uit eigen beweging corrupt handelen	...	...	...	...
14	Corruptie door hogere ambtenaren/bestuurders van provincies die via omkoping door criminelen worden gecorrumpeerd	...	...	...	...
15	Corruptie door hogere ambtenaren/bestuurders van provincies die via omkoping door particuliere partijen worden gecorrumpeerd	...	...	...	...
16	Corruptie door hogere ambtenaren/bestuurders van provincies die op een andere wijze worden gecorrumpeerd	...	...	...	...

²²³ Hierbij gaat het om actieve of passieve corruptie door lagere ambtenaren of hogere ambtenaren/bestuurders van gemeenten. Lagere ambtenaren zijn beleidsmedewerkers of operationeel medewerkers van gemeentelijke afdelingen. Bij hogere ambtenaren/bestuurders gaat het om burgemeesters en wethouders maar ook om directeurs van gemeentelijke organisaties.

²²⁴ Hierbij gaat het om actieve of passieve corruptie door lagere ambtenaren of hogere ambtenaren/bestuurders van provincies. Lagere ambtenaren zijn beleidsmedewerkers of operationeel medewerkers van afdelingen van provincies. Bij hogere ambtenaren/bestuurders gaat het om leden van de Gedeputeerde Staten maar ook om directeurs van organisaties die tot de provincie behoren.

Corruptiedreiging	F	A	N	O
Rijksoverheid (excl. rechtshandhaving of rechterlijke macht) ²²⁵				
17 Corruptie door lagere ambtenaren van de rijksoverheid die uit eigen beweging corrupt handelen	...	...	...	...
18 Corruptie door lagere ambtenaren van de rijksoverheid die via omkoping door criminelen worden gecorrumpeerd	...	...	...	...
19 Corruptie door lagere ambtenaren van de rijksoverheid die via omkoping door particuliere partijen worden gecorrumpeerd	...	...	...	...
20 Corruptie door lagere ambtenaren van de rijksoverheid die op een andere wijze worden gecorrumpeerd	...	...	...	...
21 Corruptie door hogere ambtenaren/bestuurders van de rijksoverheid die uit eigen beweging corrupt handelen	...	...	...	...
22 Corruptie door hogere ambtenaren/bestuurders van de rijksoverheid die via omkoping door criminelen worden gecorrumpeerd	...	...	...	...
23 Corruptie door hogere ambtenaren/bestuurders van de rijksoverheid die via omkoping door particuliere partijen worden gecorrumpeerd	...	...	...	...
24 Corruptie door hogere ambtenaren/bestuurders van de rijksoverheid die op een andere wijze worden gecorrumpeerd	...	...	...	...
Rechtshandhaving en rechterlijke macht ²²⁶				
25 Corruptie door lagere ambtenaren van organisaties die vallen onder rechtshandhaving of rechterlijke macht, die uit eigen beweging corrupt handelen	...	...	...	...
26 Corruptie door lagere ambtenaren van organisaties die vallen onder rechtshandhaving of rechterlijke macht, die via omkoping door criminelen worden gecorrumpeerd	...	...	...	...
27 Corruptie door lagere ambtenaren van organisaties die vallen onder rechtshandhaving of rechterlijke macht, die via omkoping door particuliere partijen worden gecorrumpeerd	...	...	...	...
28 Corruptie door lagere ambtenaren van organisaties die vallen onder rechtshandhaving of rechterlijke macht, die op een andere wijze worden gecorrumpeerd	...	...	...	...
29 Corruptie door hogere ambtenaren/bestuurders van organisaties die vallen onder rechtshandhaving of rechterlijke macht, die uit eigen beweging corrupt handelen	...	...	...	...

²²⁵ Hierbij gaat het om actieve of passieve corruptie door lagere ambtenaren of hogere ambtenaren/bestuurders van de rijksoverheid (exclusief personen die werkzaam zijn bij organisaties op het terrein van rechtshandhaving of bij de rechterlijke macht). Lagere ambtenaren zijn beleidsmedewerkers of operationeel medewerkers van ministeries of uitvoeringsorganisaties die onder de ministeries vallen. Bij hogere ambtenaren/bestuurders gaat het om leden van het kabinet bestaande uit ministers en staatssecretarissen maar ook om de Directeur-Generaal van ministeries of organisaties die tot de Rijksoverheid behoren en directeuren/managers onder de Directeur-Generaal.

²²⁶ Hierbij gaat het enerzijds om actieve of passieve corruptie door lagere ambtenaren of hogere ambtenaren/bestuurders van de volgende rechtshandavingsorganisaties: de Nationale Politie, het OM, de Rijksrecherche, de Douane Nederland, de KMar en de FIOD. Anderzijds gaat het om actieve of passieve corruptie door personen die vallen onder de rechterlijke macht, bijvoorbeeld rechters en medewerkers bij rechtbanken. Lagere ambtenaren zijn bijvoorbeeld beleidsmedewerkers of operationeel medewerkers van rechtshandavingsorganisaties of rechtbankmedewerkers. Bij hogere ambtenaren/bestuurders gaat het bijvoorbeeld om directeuren/managers van rechtshandavingsorganisaties of rechters.

Corruptiedreiging	F	A	N	O
30 Corruptie door hogere ambtenaren/bestuurders van organisaties die vallen onder rechtshandhaving of rechterlijke macht, die via omkoping door criminelen worden gecorrumpeerd	...	...	...	...
31 Corruptie door hogere ambtenaren/bestuurders van organisaties die vallen onder rechtshandhaving of rechterlijke macht, die via omkoping door particuliere partijen worden gecorrumpeerd	...	...	...	...
32 Corruptie door hogere ambtenaren/bestuurders van organisaties die vallen onder rechtshandhaving of rechterlijke macht, die op een andere wijze worden gecorrumpeerd	...	...	...	...
Overige bestuursorganen ²²⁷				
33 Corruptie door lagere ambtenaren van overige bestuursorganen die uit eigen beweging corrupt handelen	...	...	...	...
34 Corruptie door lagere ambtenaren van overige bestuursorganen die via omkoping door criminelen worden gecorrumpeerd	...	...	...	...
35 Corruptie door lagere ambtenaren van overige bestuursorganen die via omkoping door particuliere partijen worden gecorrumpeerd	...	...	...	...
36 Corruptie door lagere ambtenaren van overige bestuursorganen die op een andere wijze worden gecorrumpeerd	...	...	...	...
37 Corruptie door hogere ambtenaren/bestuurders van overige bestuursorganen die uit eigen beweging corrupt handelen	...	...	...	...
38 Corruptie door hogere ambtenaren/bestuurders van overige bestuursorganen die via omkoping door criminelen worden gecorrumpeerd	...	...	...	...
39 Corruptie door hogere ambtenaren/bestuurders van overige bestuursorganen die via omkoping door particuliere partijen worden gecorrumpeerd	...	...	...	...
40 Corruptie door hogere ambtenaren/bestuurders van overige bestuursorganen die op een andere wijze worden gecorrumpeerd	...	...	...	...
Volksvertegenwoordiging ²²⁸				
41 Corruptie door volksvertegenwoordigers die uit eigen beweging corrupt handelen	...	...	...	...
42 Corruptie door volksvertegenwoordigers die via omkoping door criminelen worden gecorrumpeerd	...	...	...	...
43 Corruptie door volksvertegenwoordigers die via omkoping door particuliere partijen worden gecorrumpeerd	...	...	...	...
44 Corruptie door volksvertegenwoordigers die op een andere wijze worden gecorrumpeerd	...	...	...	...

²²⁷ Hierbij gaat het om actieve of passieve corruptie door lagere ambtenaren of hogere ambtenaren/bestuurders van overige bestuursorganen, bijvoorbeeld zelfstandige bestuursorganen zoals DNB, de AFM, het BFT etc. en waterschappen. Het betreft niet de hierboven reeds genoemde uitvoeringsorganisaties, rechtshandavingsorganisaties of organisaties binnen de rechterlijke macht. Lagere ambtenaren zijn beleidsmedewerkers of operationeel medewerkers. Bij hogere ambtenaren/bestuurders gaat het om directeurs/managers van deze organisaties.

²²⁸ Hierbij gaat het om actieve of passieve corruptie door gemeenteraadsleden, leden van de Provinciale Staten, leden van de Eerste Kamer, leden van de Tweede Kamer en leden van waterschappen.

Corruptiedreiging	F	A	N	O
Financiële dienstverleners ²²⁹				
45 Corruptie door financiële dienstverleners die andere particuliere partijen via omkoping corrumperen	...	...	...	...
46 Corruptie door financiële dienstverleners die andere particuliere partijen op een andere wijze corrumperen	...	...	...	...
47 Corruptie door financiële dienstverleners die uit eigen beweging corrupt handelen	...	...	...	...
48 Corruptie door financiële dienstverleners die via omkoping door criminelen worden gecorrumpeerd	...	...	...	...
49 Corruptie door financiële dienstverleners die via omkoping door particuliere partijen worden gecorrumpeerd	...	...	...	...
50 Corruptie door financiële dienstverleners die op een andere wijze worden gecorrumpeerd	...	...	...	...
Niet-financiële dienstverleners ²³⁰				
51 Corruptie door niet-financiële dienstverleners die andere particuliere partijen via omkoping corrumperen	...	...	...	...
52 Corruptie door niet-financiële dienstverleners die andere particuliere partijen op een andere wijze corrumperen	...	...	...	...
53 Corruptie door niet-financiële dienstverleners die uit eigen beweging corrupt handelen	...	...	...	...
54 Corruptie door niet-financiële dienstverleners die via omkoping door criminelen worden gecorrumpeerd	...	...	...	...
55 Corruptie door niet-financiële dienstverleners die via omkoping door particuliere partijen worden gecorrumpeerd	...	...	...	...
56 Corruptie door niet-financiële dienstverleners die op een andere wijze worden gecorrumpeerd	...	...	...	...
Overige particuliere partijen ²³¹				
57 Corruptie door overige particuliere partijen die andere particuliere partijen via omkoping corrumperen	...	...	...	...
58 Corruptie door overige particuliere partijen die andere particuliere partijen op een andere wijze corrumperen	...	...	...	...
59 Corruptie door overige particuliere partijen die uit eigen beweging corrupt handelen	...	...	...	...
60 Corruptie door overige particuliere partijen die via omkoping door criminelen worden gecorrumpeerd	...	...	...	...
61 Corruptie door overige particuliere partijen die via omkoping door particuliere partijen worden gecorrumpeerd	...	...	...	...

²²⁹ Hierbij gaat het om actieve of passieve corruptie door bijvoorbeeld accountants, belastingadviseurs, banken en verzekeraars.

²³⁰ Hierbij gaat het om actieve of passieve corruptie door bijvoorbeeld notarissen, advocaten en consultants.

²³¹ Dit betreft andere particuliere partijen dan financiële dienstverleners en niet-financiële dienstverleners. Hierbij gaat het om actieve of passieve corruptie door bijvoorbeeld handelsondernemingen, bouwbedrijven, onderzoeksinstituten, farmaceutische bedrijven, zorginstellingen, beveiligingsbedrijven en logistieke bedrijven zoals rederijen en bedrijven die bij de bagageafhandeling op lucht- en zeehavens zijn betrokken.

Corruptiedreiging	F	A	N	O
62 Corruptie door overige particuliere partijen die op een andere wijze worden gecorrumpeerd	...	...	...	...
Buitenlandse corruptie ²³²				
63 Corruptie door lagere Nederlandse ambtenaren die gecorrumpeerd worden door (medewerkers van) een buitenlandse publieke partij	...	...	...	...
64 Corruptie door hogere Nederlandse ambtenaren/bestuurders die gecorrumpeerd worden door (medewerkers van) een buitenlandse publieke partij	...	...	...	...
65 Corruptie door lagere Nederlandse ambtenaren die gecorrumpeerd worden door (medewerkers van) een buitenlandse particuliere partij	...	...	...	...
66 Corruptie door hogere Nederlandse ambtenaren/bestuurders die gecorrumpeerd worden door (medewerkers van) een buitenlandse particuliere partij	...	...	...	...
67 Corruptie door Nederlandse volksvertegenwoordigers die gecorrumpeerd worden door (medewerkers van) een buitenlandse publieke partij	...	...	...	...
68 Corruptie door Nederlandse volksvertegenwoordigers die gecorrumpeerd worden door (medewerkers van) een buitenlandse particuliere partij	...	...	...	...
69 Corruptie door (medewerkers van) Nederlandse particuliere partijen die (medewerkers van) een buitenlandse publieke partij corrumperen	...	...	...	...
70 Corruptie door (medewerkers van) Nederlandse particuliere partijen die (medewerkers van) een buitenlandse particuliere partij corrumperen	...	...	...	...
71 Corruptie door (medewerkers van) Nederlandse particuliere partijen die gecorrumpeerd worden door (medewerkers van) een buitenlandse publieke partij	...	...	...	...
72 Corruptie door (medewerkers van) Nederlandse particuliere partijen die gecorrumpeerd worden door (medewerkers van) een buitenlandse particuliere partij	...	...	...	...

Vraag 3: welke corruptiedreiging(en) heeft u gemist bij vraag 2? In het geval van een F bij deze dreiging(en): kunt u voor deze dreiging(en) een beknopte beschrijving van een Feit/casus of een verwijzing hiernaar geven?

Ontbrekende corruptiedreigingen	F	A	Beknopte toelichting of verwijzing naar feiten/casus
1.			
2.			
3.			
4.			
5.			

²³² Hierbij gaat het om passieve corruptie door Nederlandse lagere ambtenaren, hogere ambtenaren/bestuurders of volksvertegenwoordigers die gecorrumpeerd worden door (medewerkers van) een buitenlandse publieke of private partij, en om actieve of passieve corruptie door medewerkers van Nederlandse private partijen waarbij (medewerkers van) een buitenlandse publieke of private partij betrokken is/zijn.

Vraag 4: welke corruptiedreigingen zijn in Nederland nog nietesignaleerd maar zouden in de toekomst actueel kunnen worden?

Toekomstige corruptiedreigingen
1.
2.
3.
4.
5.

Ruimte voor opmerkingen

Hartelijk dank voor het invullen van de FANO-vragenlijst!

**U kunt de ingevulde vragenlijst retourneren aan
...@wodc.nl en/of ...@wodc.nl**

Responsoverzicht

Tabel B4.1 Lijst van respondenten FANO-vragenlijst (n=35)

Organisatie
Opsporing en handhaving (n=7)
Douane Nederland
Openbaar Ministerie - Landelijk Parket
Openbaar Ministerie - Functioneel Parket
FIOD – Anti-Corruptie Centrum
Functioneel Parket – Openbaar Ministerie
Koninklijke Marechaussee
Landelijk Parket – Openbaar Ministerie
Nationale Politie
Rijksrecherche
Wwft-toezichthouders (n=4)
Autoriteit Financiële Markten
Bureau Financieel Toezicht
De Nederlandsche Bank
Nederlandse Orde van Advocaten
Gemeenten (n=4)
Gemeente Amsterdam
Gemeente Rotterdam
Nederlands Genootschap van Burgemeesters
Vereniging van Nederlandse Gemeenten
Provincies (n=4)
Interprovinciaal Overleg
Provincie Fryslân
Provincie Noord-Brabant
Provincie Noord-Holland
Overige overheidspartijen (n=8)
Belastingdienst
Centrum voor Arbeidsverhoudingen Overheidspersoneel – Steunpunt Integriteitonderzoek Politieke Ambtsdragers
<i>Financial Intelligence Unit</i> Nederland
Justis
Ministerie van Buitenlandse Zaken
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid
Vereniging van Griffiers

Organisatie
Private partijen (n=8)
ABN-AMRO
Deloitte
ING
Koninklijke Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants
Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie
Nederlandse Projectontwikkeling Maatschappijen (NEPROM)
Rabobank
Verbond van Verzekeraars

Bijlage 5 Van longlist naar shortlist grootste corruptiedreigingen

Tabel B5.1 Resultaten FANO-vragenlijst (n=35)

Resultaten FANO-vragenlijst		F	A	N	O
Gemeenten					
1	Corruptie door lagere ambtenaren van gemeenten die uit eigen beweging corrupt handelen	8	3	1	23
2	Corruptie door lagere ambtenaren van gemeenten die via omkoping door criminelen worden gecorrumpeerd	4	6	2	23
3	Corruptie door lagere ambtenaren van gemeenten die via omkoping door particuliere partijen worden gecorrumpeerd	10	3	1	21
4	Corruptie door lagere ambtenaren van gemeenten die op een andere wijze worden gecorrumpeerd	4	3	2	26
5	Corruptie door hogere ambtenaren/bestuurders van gemeenten die uit eigen beweging corrupt handelen	3	7	2	23
6	Corruptie door hogere ambtenaren/bestuurders van gemeenten die via omkoping door criminelen worden gecorrumpeerd	1	7	1	26
7	Corruptie door hogere ambtenaren/bestuurders van gemeenten die via omkoping door particuliere partijen worden gecorrumpeerd	8	5	1	21
8	Corruptie door hogere ambtenaren/bestuurders van gemeenten die op een andere wijze worden gecorrumpeerd	5	2	1	27
Provincies					
9	Corruptie door lagere ambtenaren van provincies die uit eigen beweging corrupt handelen	4	3	5	23
10	Corruptie door lagere ambtenaren van provincies die via omkoping door criminelen worden gecorrumpeerd	0	6	5	24
11	Corruptie door lagere ambtenaren van provincies die via omkoping door particuliere partijen worden gecorrumpeerd	4	6	5	20
12	Corruptie door lagere ambtenaren van provincies die op een andere wijze worden gecorrumpeerd	1	4	5	25
13	Corruptie door hogere ambtenaren/bestuurders van provincies die uit eigen beweging corrupt handelen	4	4	4	23
14	Corruptie door hogere ambtenaren/bestuurders van provincies die via omkoping door criminelen worden gecorrumpeerd	0	6	3	26
15	Corruptie door hogere ambtenaren/bestuurders van provincies die via omkoping door particuliere partijen worden gecorrumpeerd	3	7	3	22
16	Corruptie door hogere ambtenaren/bestuurders van provincies die op een andere wijze worden gecorrumpeerd	1	5	3	26
Rijksoverheid (excl. rechtshandhaving of rechterlijke macht)					
17	Corruptie door lagere ambtenaren van de rijksoverheid die uit eigen beweging corrupt handelen	4	4	3	24

Resultaten FANO-vragenlijst	F	A	N	O
18 Corruptie door lagere ambtenaren van de rijksoverheid die via omkoping door criminelen worden gecorrumpeerd	4	7	1	23
19 Corruptie door lagere ambtenaren van de rijksoverheid die via omkoping door particuliere partijen worden gecorrumpeerd	7	2	1	25
20 Corruptie door lagere ambtenaren van de rijksoverheid die op een andere wijze worden gecorrumpeerd	2	3	2	28
21 Corruptie door hogere ambtenaren/bestuurders van de rijksoverheid die uit eigen beweging corrupt handelen	2	3	5	25
22 Corruptie door hogere ambtenaren/bestuurders van de rijksoverheid die via omkoping door criminelen worden gecorrumpeerd	2	4	3	26
23 Corruptie door hogere ambtenaren/bestuurders van de rijksoverheid die via omkoping door particuliere partijen worden gecorrumpeerd	1	3	1	30
24 Corruptie door hogere ambtenaren/bestuurders van de rijksoverheid die op een andere wijze worden gecorrumpeerd	2	1	1	31
Rechtshandhaving en rechterlijke macht				
25 Corruptie door lagere ambtenaren van organisaties die vallen onder rechtshandhaving of rechterlijke macht, die uit eigen beweging corrupt handelen	6	2	2	25
26 Corruptie door lagere ambtenaren van organisaties die vallen onder rechtshandhaving of rechterlijke macht, die via omkoping door criminelen worden gecorrumpeerd	8	3	1	23
27 Corruptie door lagere ambtenaren van organisaties die vallen onder rechtshandhaving of rechterlijke macht, die via omkoping door particuliere partijen worden gecorrumpeerd	4	6	1	24
28 Corruptie door lagere ambtenaren van organisaties die vallen onder rechtshandhaving of rechterlijke macht, die op een andere wijze worden gecorrumpeerd	5	2	1	27
29 Corruptie door hogere ambtenaren/bestuurders van organisaties die vallen onder rechtshandhaving of rechterlijke macht, die uit eigen beweging corrupt handelen	3	2	1	29
30 Corruptie door hogere ambtenaren/bestuurders van organisaties die vallen onder rechtshandhaving of rechterlijke macht, die via omkoping door criminelen worden gecorrumpeerd	1	7	0	27
31 Corruptie door hogere ambtenaren/bestuurders van organisaties die vallen onder rechtshandhaving of rechterlijke macht, die via omkoping door particuliere partijen worden gecorrumpeerd	4	3	0	28
32 Corruptie door hogere ambtenaren/bestuurders van organisaties die vallen onder rechtshandhaving of rechterlijke macht, die op een andere wijze worden gecorrumpeerd	3	4	0	28
Overige bestuursorganen				
33 Corruptie door lagere ambtenaren van overige bestuursorganen die uit eigen beweging corrupt handelen	2	0	5	28
34 Corruptie door lagere ambtenaren van overige bestuursorganen die via omkoping door criminelen worden gecorrumpeerd	0	2	2	31

Resultaten FANO-vragenlijst	F	A	N	O
35 Corruptie door lagere ambtenaren van overige bestuursorganen die via omkoping door particuliere partijen worden gecorrumpeerd	3	2	2	28
36 Corruptie door lagere ambtenaren van overige bestuursorganen die op een andere wijze worden gecorrumpeerd	1	1	2	31
37 Corruptie door hogere ambtenaren/bestuurders van overige bestuursorganen die uit eigen beweging corrupt handelen	2	2	4	27
38 Corruptie door hogere ambtenaren/bestuurders van overige bestuursorganen die via omkoping door criminelen worden gecorrumpeerd	0	2	3	30
39 Corruptie door hogere ambtenaren/bestuurders van overige bestuursorganen die via omkoping door particuliere partijen worden gecorrumpeerd	4	2	2	27
40 Corruptie door hogere ambtenaren/bestuurders van overige bestuursorganen die op een andere wijze worden gecorrumpeerd	0	3	1	31
Volksvertegenwoordiging				
41 Corruptie door volksvertegenwoordigers die uit eigen beweging corrupt handelen	3	9	4	19
42 Corruptie door volksvertegenwoordigers die via omkoping door criminelen worden gecorrumpeerd	0	8	2	25
43 Corruptie door volksvertegenwoordigers die via omkoping door particuliere partijen worden gecorrumpeerd	2	11	2	20
44 Corruptie door volksvertegenwoordigers die op een andere wijze worden gecorrumpeerd	3	8	2	22
Financiële dienstverleners				
45 Corruptie door financiële dienstverleners die andere particuliere partijen via omkoping corrumpen	2	2	4	27
46 Corruptie door financiële dienstverleners die andere particuliere partijen op een andere wijze corrumpen	1	3	3	28
47 Corruptie door financiële dienstverleners die uit eigen beweging corrupt handelen	5	3	2	25
48 Corruptie door financiële dienstverleners die via omkoping door criminelen worden gecorrumpeerd	2	8	1	24
49 Corruptie door financiële dienstverleners die via omkoping door particuliere partijen worden gecorrumpeerd	4	7	1	23
50 Corruptie door financiële dienstverleners die op een andere wijze worden gecorrumpeerd	4	5	1	25
Niet-financiële dienstverleners				
51 Corruptie door niet-financiële dienstverleners die andere particuliere partijen via omkoping corrumpen	3	3	3	26
52 Corruptie door niet-financiële dienstverleners die andere particuliere partijen op een andere wijze corrumpen	2	3	3	27
53 Corruptie door niet-financiële dienstverleners die uit eigen beweging corrupt handelen	2	4	2	27

Resultaten FANO-vragenlijst	F	A	N	O
54 Corruptie door niet-financiële dienstverleners die via omkoping door criminelen worden gecorrumpeerd	4	6	1	24
55 Corruptie door niet-financiële dienstverleners die via omkoping door particuliere partijen worden gecorrumpeerd	6	3	1	25
56 Corruptie door niet-financiële dienstverleners die op een andere wijze worden gecorrumpeerd	3	5	1	26
Overige particuliere partijen				
57 Corruptie door overige particuliere partijen die andere particuliere partijen via omkoping corrumperen	6	3	0	26
58 Corruptie door overige particuliere partijen die andere particuliere partijen op een andere wijze corrumperen	3	5	0	27
59 Corruptie door overige particuliere partijen die uit eigen beweging corrupt handelen	5	6	0	24
60 Corruptie door overige particuliere partijen die via omkoping door criminelen worden gecorrumpeerd	3	6	0	26
61 Corruptie door overige particuliere partijen die via omkoping door particuliere partijen worden gecorrumpeerd	6	4	0	25
62 Corruptie door overige particuliere partijen die op een andere wijze worden gecorrumpeerd	4	7	0	24
Buitenlandse corruptie				
63 Corruptie door lagere Nederlandse ambtenaren die gecorrumpeerd worden door (medewerkers van) een buitenlandse publieke partij	0	8	1	26
64 Corruptie door hogere Nederlandse ambtenaren/bestuurders die gecorrumpeerd worden door (medewerkers van) een buitenlandse publieke partij	0	8	1	26
65 Corruptie door lagere Nederlandse ambtenaren die gecorrumpeerd worden door (medewerkers van) een buitenlandse particuliere partij	0	7	1	27
66 Corruptie door hogere Nederlandse ambtenaren/bestuurders die gecorrumpeerd worden door (medewerkers van) een buitenlandse particuliere partij	0	6	1	28
67 Corruptie door Nederlandse volksvertegenwoordigers die gecorrumpeerd worden door (medewerkers van) een buitenlandse publieke partij	0	6	1	28
68 Corruptie door Nederlandse volksvertegenwoordigers die gecorrumpeerd worden door (medewerkers van) een buitenlandse particuliere partij	0	6	1	28
69 Corruptie door (medewerkers van) Nederlandse particuliere partijen die (medewerkers van) een buitenlandse publieke partij corrumperen	4	4	0	27
70 Corruptie door (medewerkers van) Nederlandse particuliere partijen die (medewerkers van) een buitenlandse particuliere partij corrumperen	4	5	0	26
71 Corruptie door (medewerkers van) Nederlandse particuliere partijen die gecorrumpeerd worden door (medewerkers van) een buitenlandse publieke partij	3	3	1	28

Resultaten FANO-vragenlijst	F	A	N	O
72 Corruptie door (medewerkers van) Nederlandse particuliere partijen die gecorrumpeerd worden door (medewerkers van) een buitenlandse particuliere partij	3	3	0	29

Tabel B5.2 Resultaten 1e identificatieronde grootste corruptiedreigingen (n=11)

Resultaten 1e identificatieronde	Aantal
Corruptie door lagere ambtenaren van organisaties die vallen onder rechtshandhaving die via omkoping door criminelen worden gecorrumpeerd	8
Corruptie door lagere ambtenaren van gemeenten die via omkoping door criminelen worden gecorrumpeerd	6
Corruptie door lagere ambtenaren van gemeenten die via omkoping door particuliere partijen worden gecorrumpeerd	5
Corruptie door (medewerkers van) Nederlandse particuliere partijen die (medewerkers van) een buitenlandse publieke partij corrumperen	4
Corruptie door financiële dienstverleners die via omkoping door particuliere partijen worden gecorrumpeerd	4
Corruptie door financiële dienstverleners die via omkoping door criminelen worden gecorrumpeerd	4
Corruptie door hogere ambtenaren/bestuurders van organisaties die vallen onder rechtshandhaving die via omkoping door criminelen worden gecorrumpeerd	4
Corruptie door lagere ambtenaren van de rijksoverheid die via omkoping door criminelen worden gecorrumpeerd	4
Corruptie door (medewerkers van) Nederlandse particuliere partijen die (medewerkers van) een buitenlandse particuliere partij corrumperen	3
Corruptie door niet-financiële dienstverleners die via omkoping door particuliere partijen worden gecorrumpeerd	3
Corruptie door niet-financiële dienstverleners die via omkoping door criminelen worden gecorrumpeerd	3
Corruptie door volksvertegenwoordigers die op een andere wijze worden gecorrumpeerd	3
Corruptie door volksvertegenwoordigers die via omkoping door criminelen worden gecorrumpeerd	3
Corruptie door volksvertegenwoordigers die uit eigen beweging corrupt handelen	3
Corruptie door hogere ambtenaren/bestuurders van organisaties die vallen onder rechtshandhaving die op een andere wijze worden gecorrumpeerd	3
Corruptie door lagere ambtenaren van organisaties die vallen onder rechtshandhaving die op een andere wijze worden gecorrumpeerd	3
Corruptie door hogere ambtenaren/bestuurders van de rijksoverheid die via omkoping door criminelen worden gecorrumpeerd	3
Corruptie door hogere ambtenaren/bestuurders van gemeenten die via omkoping door particuliere partijen worden gecorrumpeerd	3
Corruptie door hogere ambtenaren/bestuurders van gemeenten die via omkoping door criminelen worden gecorrumpeerd	3

Resultaten 1e identificatie ronde	Aantal
Corruptie door hogere ambtenaren/bestuurders van organisaties die vallen onder rechterlijke macht, die via omkoping door criminelen worden gecorrumpeerd	2
Corruptie door Nederlandse ambtenaren en volksvertegenwoordigers die gecorrumpeerd worden door (medewerkers van) een buitenlandse publieke partij	2
Corruptie door financiële dienstverleners die op een andere wijze worden gecorrumpeerd	2
Corruptie door volksvertegenwoordigers die via omkoping door particuliere partijen worden gecorrumpeerd	2
Corruptie door hogere ambtenaren/bestuurders van organisaties die vallen onder rechtshandhaving die via omkoping door particuliere partijen worden gecorrumpeerd	2
Corruptie door lagere ambtenaren van organisaties die vallen onder rechtshandhaving die via omkoping door particuliere partijen worden gecorrumpeerd	2
Corruptie door hogere ambtenaren/bestuurders van de rijksoverheid die via omkoping door particuliere partijen worden gecorrumpeerd	2
Corruptie door lagere ambtenaren van de rijksoverheid die via omkoping door particuliere partijen worden gecorrumpeerd	2
Corruptie door hogere ambtenaren/bestuurders van organisaties die vallen onder rechterlijke macht, die via omkoping door particuliere partijen worden gecorrumpeerd	1
Corruptie door hogere ambtenaren/bestuurders van organisaties die vallen onder rechterlijke macht, die uit eigen beweging corrupt handelen	1
Corruptie door lagere ambtenaren van organisaties die vallen onder rechterlijke macht, die via omkoping door criminelen worden gecorrumpeerd	1
Corruptie door (medewerkers van) Nederlandse particuliere partijen die gecorrumpeerd worden door (medewerkers van) een buitenlandse particuliere partij	1
Corruptie door Nederlandse volksvertegenwoordigers die gecorrumpeerd worden door (medewerkers van) een buitenlandse particuliere partij	1
Corruptie door overige particuliere partijen die andere particuliere partijen op een andere wijze corrumperen	1
Corruptie door overige particuliere partijen die andere particuliere partijen via omkoping corrumperen	1
Corruptie door niet-financiële dienstverleners die op een andere wijze worden gecorrumpeerd	1
Corruptie door hogere ambtenaren/bestuurders van overige bestuursorganen die via omkoping door particuliere partijen worden gecorrumpeerd	1
Corruptie door hogere ambtenaren/bestuurders van overige bestuursorganen die via omkoping door criminelen worden gecorrumpeerd	1
Corruptie door hogere ambtenaren/bestuurders van overige bestuursorganen die uit eigen beweging corrupt handelen	1
Corruptie door lagere ambtenaren van overige bestuursorganen die via omkoping door particuliere partijen worden gecorrumpeerd	1
Corruptie door lagere ambtenaren van organisaties die vallen onder rechtshandhaving, die uit eigen beweging corrupt handelen	1
Corruptie door hogere ambtenaren/bestuurders van de rijksoverheid die uit eigen beweging corrupt handelen	1

Resultaten 1e identificatieronde	Aantal
Corruptie door hogere ambtenaren/bestuurders van provincies die op een andere wijze worden gecorrumpeerd	1
Corruptie door hogere ambtenaren/bestuurders van provincies die via omkoping door particuliere partijen worden gecorrumpeerd	1
Corruptie door hogere ambtenaren/bestuurders van provincies die via omkoping door criminelen worden gecorrumpeerd	1
Corruptie door hogere ambtenaren/bestuurders van provincies die uit eigen beweging corrupt handelen	1
Corruptie door lagere ambtenaren van provincies die via omkoping door particuliere partijen worden gecorrumpeerd	1
Corruptie door hogere ambtenaren/bestuurders van gemeenten die op een andere wijze worden gecorrumpeerd	1
Corruptie door hogere ambtenaren/bestuurders van gemeenten die uit eigen beweging corrupt handelen	1
Corruptie door lagere ambtenaren van gemeenten die uit eigen beweging corrupt handelen	1
Corruptie door hogere ambtenaren/bestuurders van organisaties die vallen onder rechterlijke macht, die op een andere wijze worden gecorrumpeerd	0
Corruptie door lagere ambtenaren van organisaties die vallen onder rechterlijke macht, die op een andere wijze worden gecorrumpeerd	0
Corruptie door lagere ambtenaren van organisaties die vallen onder rechterlijke macht, die via omkoping door particuliere partijen worden gecorrumpeerd	0
Corruptie door lagere ambtenaren van organisaties die vallen onder rechterlijke macht, die uit eigen beweging corrupt handelen	0
Corruptie door (medewerkers van) Nederlandse particuliere partijen die gecorrumpeerd worden door (medewerkers van) een buitenlandse publieke partij	0
Corruptie door hogere Nederlandse ambtenaren/bestuurders die gecorrumpeerd worden door (medewerkers van) een buitenlandse particuliere partij	0
Corruptie door lagere Nederlandse ambtenaren die gecorrumpeerd worden door (medewerkers van) een buitenlandse particuliere partij	0
Corruptie door overige particuliere partijen die op een andere wijze worden gecorrumpeerd	0
Corruptie door overige particuliere partijen die via omkoping door particuliere partijen worden gecorrumpeerd	0
Corruptie door overige particuliere partijen die via omkoping door criminelen worden gecorrumpeerd	0
Corruptie door overige particuliere partijen die uit eigen beweging corrupt handelen	0
Corruptie door niet-financiële dienstverleners die uit eigen beweging corrupt handelen	0
Corruptie door niet-financiële dienstverleners die andere particuliere partijen op een andere wijze corrumperen	0
Corruptie door niet-financiële dienstverleners die andere particuliere partijen via omkoping corrumperen	0

Resultaten 1e identificatieronde	Aantal
Corruptie door financiële dienstverleners die uit eigen beweging corrupt handelen	0
Corruptie door financiële dienstverleners die andere particuliere partijen op een andere wijze corrumperen	0
Corruptie door financiële dienstverleners die andere particuliere partijen via omkoping corrumperen	0
Corruptie door hogere ambtenaren/bestuurders van overige bestuursorganen die op een andere wijze worden gecorrumpeerd	0
Corruptie door lagere ambtenaren van overige bestuursorganen die op een andere wijze worden gecorrumpeerd	0
Corruptie door lagere ambtenaren van overige bestuursorganen die via omkoping door criminelen worden gecorrumpeerd	0
Corruptie door lagere ambtenaren van overige bestuursorganen die uit eigen beweging corrupt handelen	0
Corruptie door hogere ambtenaren/bestuurders van organisaties die vallen onder rechtshandhaving die uit eigen beweging corrupt handelen	0
Corruptie door hogere ambtenaren/bestuurders van de rijksoverheid die op een andere wijze worden gecorrumpeerd	0
Corruptie door lagere ambtenaren van de rijksoverheid die op een andere wijze worden gecorrumpeerd	0
Corruptie door lagere ambtenaren van de rijksoverheid die uit eigen beweging corrupt handelen	0
Corruptie door lagere ambtenaren van provincies die op een andere wijze worden gecorrumpeerd	0
Corruptie door lagere ambtenaren van provincies die via omkoping door criminelen worden gecorrumpeerd	0
Corruptie door lagere ambtenaren van provincies die uit eigen beweging corrupt handelen	0
Corruptie door lagere ambtenaren van gemeenten die op een andere wijze worden gecorrumpeerd	0

Tabel B5.3 Resultaten 2e identificatieronde grootste corruptiedreigingen (n=11)

Resultaten 2e identificatieronde	Aantal
Corruptie door lagere ambtenaren van organisaties die vallen onder rechtshandhaving die via omkoping door criminelen worden gecorrumpeerd	9
Corruptie door lagere ambtenaren van gemeenten die via omkoping door criminelen worden gecorrumpeerd	6
Corruptie door (medewerkers van) Nederlandse particuliere partijen die (medewerkers van) een buitenlandse publieke partij corrumperen	5
Corruptie door lagere ambtenaren van de rijksoverheid die via omkoping door criminelen worden gecorrumpeerd	5
Corruptie door financiële dienstverleners die via omkoping door particuliere partijen worden gecorrumpeerd	4

Resultaten 2e identificatieronde	Aantal
Corruptie door financiële dienstverleners die via omkoping door criminelen worden gecorrumpeerd	4
Corruptie door volksvertegenwoordigers die op een andere wijze worden gecorrumpeerd	4
Corruptie door hogere ambtenaren/bestuurders van organisaties die vallen onder rechtshandhaving die via omkoping door criminelen worden gecorrumpeerd	4
Corruptie door hogere ambtenaren/bestuurders van gemeenten die via omkoping door criminelen worden gecorrumpeerd	4
Corruptie door lagere ambtenaren van gemeenten die via omkoping door particuliere partijen worden gecorrumpeerd	4
Corruptie door Nederlandse ambtenaren en volksvertegenwoordigers die gecorrumpeerd worden door (medewerkers van) een buitenlandse publieke partij	3
Corruptie door niet-financiële dienstverleners die via omkoping door particuliere partijen worden gecorrumpeerd	3
Corruptie door volksvertegenwoordigers die via omkoping door criminelen worden gecorrumpeerd	3
Corruptie door volksvertegenwoordigers die uit eigen beweging corrupt handelen	3
Corruptie door hogere ambtenaren/bestuurders van organisaties die vallen onder rechtshandhaving die op een andere wijze worden gecorrumpeerd	3
Corruptie door lagere ambtenaren van organisaties die vallen onder rechtshandhaving die op een andere wijze worden gecorrumpeerd	3
Corruptie door hogere ambtenaren/bestuurders van de rijksoverheid die via omkoping door criminelen worden gecorrumpeerd	3
Corruptie door hogere ambtenaren/bestuurders van gemeenten die via omkoping door particuliere partijen worden gecorrumpeerd	3
Corruptie door hogere ambtenaren/bestuurders van organisaties die vallen onder rechterlijke macht, die via omkoping door criminelen worden gecorrumpeerd	2
Corruptie door (medewerkers van) Nederlandse particuliere partijen die (medewerkers van) een buitenlandse particuliere partij corrumperen	2
Corruptie door niet-financiële dienstverleners die via omkoping door criminelen worden gecorrumpeerd	2
Corruptie door financiële dienstverleners die op een andere wijze worden gecorrumpeerd	2
Corruptie door volksvertegenwoordigers die via omkoping door particuliere partijen worden gecorrumpeerd	2
Corruptie door hogere ambtenaren/bestuurders van organisaties die vallen onder rechtshandhaving die via omkoping door particuliere partijen worden gecorrumpeerd	2
Corruptie door lagere ambtenaren van organisaties die vallen onder rechtshandhaving die via omkoping door particuliere partijen worden gecorrumpeerd	2
Corruptie door hogere ambtenaren/bestuurders van de rijksoverheid die via omkoping door particuliere partijen worden gecorrumpeerd	2
Corruptie door hogere ambtenaren/bestuurders van provincies die via omkoping door particuliere partijen worden gecorrumpeerd	2

Resultaten 2e identificatieronde	Aantal
Corruptie door hogere ambtenaren/bestuurders van organisaties die vallen onder rechterlijke macht, die via omkoping door particuliere partijen worden gecorrumpeerd	1
Corruptie door hogere ambtenaren/bestuurders van organisaties die vallen onder rechterlijke macht, die uit eigen beweging corrupt handelen	1
Corruptie door lagere ambtenaren van organisaties die vallen onder rechterlijke macht, die via omkoping door criminelen worden gecorrumpeerd	1
Corruptie door (medewerkers van) Nederlandse particuliere partijen die gecorrumpeerd worden door (medewerkers van) een buitenlandse particuliere partij	1
Corruptie door Nederlandse volksvertegenwoordigers die gecorrumpeerd worden door (medewerkers van) een buitenlandse particuliere partij	1
Corruptie door overige particuliere partijen die andere particuliere partijen op een andere wijze corrumperen	1
Corruptie door overige particuliere partijen die andere particuliere partijen via omkoping corrumperen	1
Corruptie door hogere ambtenaren/bestuurders van overige bestuursorganen die via omkoping door particuliere partijen worden gecorrumpeerd	1
Corruptie door hogere ambtenaren/bestuurders van overige bestuursorganen die via omkoping door criminelen worden gecorrumpeerd	1
Corruptie door lagere ambtenaren van overige bestuursorganen die via omkoping door particuliere partijen worden gecorrumpeerd	1
Corruptie door lagere ambtenaren van organisaties die vallen onder rechtshandhaving, die uit eigen beweging corrupt handelen	1
Corruptie door hogere ambtenaren/bestuurders van de rijksoverheid die uit eigen beweging corrupt handelen	1
Corruptie door lagere ambtenaren van de rijksoverheid die via omkoping door particuliere partijen worden gecorrumpeerd	1
Corruptie door hogere ambtenaren/bestuurders van provincies die op een andere wijze worden gecorrumpeerd	1
Corruptie door hogere ambtenaren/bestuurders van provincies die via omkoping door criminelen worden gecorrumpeerd	1
Corruptie door lagere ambtenaren van provincies die via omkoping door particuliere partijen worden gecorrumpeerd	1
Corruptie door hogere ambtenaren/bestuurders van gemeenten die op een andere wijze worden gecorrumpeerd	1
Corruptie door hogere ambtenaren/bestuurders van gemeenten die uit eigen beweging corrupt handelen	1
Corruptie door lagere ambtenaren van gemeenten die uit eigen beweging corrupt handelen	1
Corruptie door hogere ambtenaren/bestuurders van organisaties die vallen onder rechterlijke macht, die op een andere wijze worden gecorrumpeerd	0
Corruptie door lagere ambtenaren van organisaties die vallen onder rechterlijke macht, die op een andere wijze worden gecorrumpeerd	0

Resultaten 2e identificatieronde	Aantal
Corruptie door lagere ambtenaren van organisaties die vallen onder rechterlijke macht, die via omkoping door particuliere partijen worden gecorrumpeerd	0
Corruptie door lagere ambtenaren van organisaties die vallen onder rechterlijke macht, die uit eigen beweging corrupt handelen	0
Corruptie door (medewerkers van) Nederlandse particuliere partijen die gecorrumpeerd worden door (medewerkers van) een buitenlandse publieke partij	0
Corruptie door hogere Nederlandse ambtenaren/bestuurders die gecorrumpeerd worden door (medewerkers van) een buitenlandse particuliere partij	0
Corruptie door lagere Nederlandse ambtenaren die gecorrumpeerd worden door (medewerkers van) een buitenlandse particuliere partij	0
Corruptie door overige particuliere partijen die op een andere wijze worden gecorrumpeerd	0
Corruptie door overige particuliere partijen die via omkoping door particuliere partijen worden gecorrumpeerd	0
Corruptie door overige particuliere partijen die via omkoping door criminelen worden gecorrumpeerd	0
Corruptie door overige particuliere partijen die uit eigen beweging corrupt handelen	0
Corruptie door niet-financiële dienstverleners die op een andere wijze worden gecorrumpeerd	0
Corruptie door niet-financiële dienstverleners die uit eigen beweging corrupt handelen	0
Corruptie door niet-financiële dienstverleners die andere particuliere partijen op een andere wijze corrumperen	0
Corruptie door niet-financiële dienstverleners die andere particuliere partijen via omkoping corrumperen	0
Corruptie door financiële dienstverleners die uit eigen beweging corrupt handelen	0
Corruptie door financiële dienstverleners die andere particuliere partijen op een andere wijze corrumperen	0
Corruptie door financiële dienstverleners die andere particuliere partijen via omkoping corrumperen	0
Corruptie door hogere ambtenaren/bestuurders van overige bestuursorganen die op een andere wijze worden gecorrumpeerd	0
Corruptie door hogere ambtenaren/bestuurders van overige bestuursorganen die uit eigen beweging corrupt handelen	0
Corruptie door lagere ambtenaren van overige bestuursorganen die op een andere wijze worden gecorrumpeerd	0
Corruptie door lagere ambtenaren van overige bestuursorganen die via omkoping door criminelen worden gecorrumpeerd	0
Corruptie door lagere ambtenaren van overige bestuursorganen die uit eigen beweging corrupt handelen	0
Corruptie door hogere ambtenaren/bestuurders van organisaties die vallen onder rechtshandhaving die uit eigen beweging corrupt handelen	0

Resultaten 2e identificatieronde	Aantal
Corruptie door hogere ambtenaren/bestuurders van de rijksoverheid die op een andere wijze worden gecorrumpeerd	0
Corruptie door lagere ambtenaren van de rijksoverheid die op een andere wijze worden gecorrumpeerd	0
Corruptie door lagere ambtenaren van de rijksoverheid die uit eigen beweging corrupt handelen	0
Corruptie door hogere ambtenaren/bestuurders van provincies die uit eigen beweging corrupt handelen	0
Corruptie door lagere ambtenaren van provincies die op een andere wijze worden gecorrumpeerd	0
Corruptie door lagere ambtenaren van provincies die via omkoping door criminelen worden gecorrumpeerd	0
Corruptie door lagere ambtenaren van provincies die uit eigen beweging corrupt handelen	0
Corruptie door lagere ambtenaren van gemeenten die op een andere wijze worden gecorrumpeerd	0

Tabel B5.4 Voorlopige en definitieve shortlist grootste corruptiedreigingen

Voorlopige shortlist	Definitieve shortlist
Criminele organisaties als corrumperende actor	
1 Corruptie door lagere ambtenaren van gemeenten die via omkoping door criminelen worden gecorrumpeerd	1 Corrupt handelen door gemeente-, provincie- en rijksambtenaren die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) criminele organisaties
2 Corruptie door hogere ambtenaren/bestuurders van gemeenten die via omkoping door criminelen worden gecorrumpeerd	
3 Corruptie door lagere ambtenaren van de rijksoverheid die via omkoping door criminelen worden gecorrumpeerd	
4 Corruptie door hogere ambtenaren/bestuurders van de rijksoverheid die via omkoping door criminelen worden gecorrumpeerd	
5 Corruptie door lagere ambtenaren van organisaties die vallen onder rechtshandhaving die via omkoping door criminelen worden gecorrumpeerd	2 Corrupt handelen door rechtshandhavingsambtenaren die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) criminele organisaties
6 Corruptie door hogere ambtenaren/bestuurders van organisaties die vallen onder rechtshandhaving die via omkoping door criminelen worden gecorrumpeerd	
7 Corruptie door volksvertegenwoordigers die via omkoping door criminelen worden gecorrumpeerd	3 Corrupt handelen door volksvertegenwoordigers en politiek bestuurders die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) criminele organisaties
8 Corruptie door financiële dienstverleners die via omkoping door criminelen worden gecorrumpeerd	4 Corrupt handelen door financiële dienstverleners die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) criminele organisaties
-	5 Corrupt handelen door niet-financiële dienstverleners die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) criminele organisaties
Private partijen als corrumperende actor	
9 Corruptie door lagere ambtenaren van gemeenten die via omkoping door particuliere partijen worden gecorrumpeerd	6 Corrupt handelen door gemeente-, provincie- en rijksambtenaren die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) private partijen
10 Corruptie door hogere ambtenaren/bestuurders van gemeenten die via omkoping door particuliere partijen worden gecorrumpeerd	
11 Corruptie door lagere ambtenaren van organisaties die vallen onder rechtshandhaving die op een andere wijze worden gecorrumpeerd	7 Corrupt handelen door rechtshandhavingsambtenaren die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) private partijen
12 Corruptie door hogere ambtenaren/bestuurders van organisaties die vallen onder rechtshandhaving die op een andere wijze worden gecorrumpeerd	
13 Corruptie door volksvertegenwoordigers die uit eigen beweging corrupt handelen	8 Corrupt handelen door volksvertegenwoordigers en politiek bestuurders die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) private partijen
14 Corruptie door volksvertegenwoordigers die op een andere wijze worden gecorrumpeerd	

Voorlopige shortlist	Definitieve shortlist
15 Corruptie door financiële dienstverleners die via omkoping door particuliere partijen worden gecorrumpeerd	9 Corrupt handelen door financiële dienstverleners die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) private partijen
16 Corruptie door niet-financiële dienstverleners die via omkoping door particuliere partijen worden gecorrumpeerd	10 Corrupt handelen door niet-financiële dienstverleners die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) private partijen
Statelijke actoren als corrumperende actor	
17 Corruptie door Nederlandse ambtenaren en volksvertegenwoordigers die gecorrumpeerd worden door (medewerkers van) een buitenlandse publieke partij	11 Corrupt handelen door ambtenaren die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) statelijke actoren
	12 Corrupt handelen door volksvertegenwoordigers en politiek bestuurders die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) statelijke actoren
Internationaal actieve Nederlandse private partijen als corrumperende actor	
18 Corruptie door (medewerkers van) Nederlandse particuliere partijen die (medewerkers van) een buitenlandse publieke partij corrumperen	13 Nederlandse private partijen die (via tussenpersonen) buitenlandse publieke en/of private partijen corrumperen

Bijlage 6 Potentiële impact grootste corruptiedreigingen

Tabel B6.1 Resultaten 1e ronde toekennen gewicht MCA-criteria (n=11)

Resultaten 1e ronde	Gewicht
Ondermijning van het gezag en de rechtsorde	8,5
Ontregeling van de maatschappelijke orde	7,5
Aantasting van de reguliere economie	6,7
Vermindering van de subjectieve/objectieve veiligheid	6,7
Aantasting van het milieu en de natuur	6,3
Inbreuk op het imago van Nederland in het buitenland	5,5

Tabel B6.2 Resultaten 2e ronde toekennen gewicht MCA-criteria (n=11)

Resultaten 2e ronde	Gewicht
Ondermijning van het gezag en de rechtsorde	8,8
Ontregeling van de maatschappelijke orde	7,9
Vermindering van de subjectieve/objectieve veiligheid	7,0
Aantasting van de reguliere economie	6,9
Aantasting van het milieu en de natuur	6,6
Inbreuk op het imago van Nederland in het buitenland	5,1

Tabel B6.3 Resultaten 1e inschattingsronde potentiële impact grootste corruptiedreigingen (n=11)^a

Grootste corruptiedreigingen	Criterium A	Criterium B	Criterium C	Criterium D	Criterium E	Criterium F	Potentiële impact
Corrupt handelen door rechtshandhavings-ambtenaren die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) criminele organisaties	40,5	73,5	89,0	70,0	91,5	52,0	70,5
Corrupt handelen door volksvertegenwoordigers en politiek bestuurders die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) criminele organisaties	47,5	73,5	90,5	78,5	76,5	48,5	70,0
Corrupt handelen door volksvertegenwoordigers en politiek bestuurders die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) statelijke actoren	56,0	68,0	84,5	75,5	78,5	52,0	69,6
Corrupt handelen door volksvertegenwoordigers en politiek bestuurders die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) private partijen	65,5	67,0	79,0	70,5	60,0	67,5	68,6
Corrupt handelen door gemeente-, provincie- en rijksambtenaren die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) criminele organisaties	50,0	66,5	83,0	58,5	72,0	60,0	66,2
Corrupt handelen door ambtenaren die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) statelijke actoren	51,5	62,0	78,5	67,5	74,0	45,5	63,8
Corrupt handelen door gemeente-, provincie- en rijksambtenaren die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) private partijen	72,0	67,0	72,0	53,5	41,5	66,5	62,9
Corrupt handelen door rechtshandhavings-ambtenaren die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) private partijen	47,5	62,5	77,5	59,5	66,5	52,5	61,9
Corrupt handelen door niet-financiële dienstverleners die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) criminele organisaties	57,0	60,5	61,0	54,5	51,5	33,0	53,5
Corrupt handelen door niet-financiële dienstverleners die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) private partijen	64,5	53,0	57,5	44,5	46,0	43,0	52,1
Corrupt handelen door financiële dienstverleners die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) criminele organisaties	60,5	55,5	56,0	53,5	45,5	36,5	51,6
Corrupt handelen door financiële dienstverleners die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) private partijen	68,0	48,5	52,5	45,0	41,0	44,0	50,1
Nederlandse private partijen die (via tussenpersonen) buitenlandse publieke en/of private partijen corrumperen	50,0	45,5	42,0	86,0	31,0	59,0	50,1

a Criterium A: aantasting reguliere economie; Criterium B: ontregeling maatschappelijke orde; Criterium C: ondermijning gezag en rechtsorde; Criterium D: inbreuk imago Nederland in buitenland; Criterium E: vermindering subjectieve/objectieve veiligheid; Criterium F: aantasting milieu en natuur.

Tabel B6.4 Resultaten 2e inschattingsronde potentiële impact van grootste corruptiedreigingen (n=11)^a

Grootste corruptiedreigingen	Criterium A	Criterium B	Criterium C	Criterium D	Criterium E	Criterium F	Potentiële impact
Corrupt handelen door rechtshandhavings-ambtenaren die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) criminele organisaties	39,5	74,1	89,1	72,3	91,4	54,5	71,2
Corrupt handelen door volksvertegenwoordigers en politiek bestuurders die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) criminele organisaties	47,7	73,2	89,5	77,7	75,9	52,3	70,2
Corrupt handelen door volksvertegenwoordigers en politiek bestuurders die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) statelijke actoren	53,6	66,4	79,5	71,8	75,0	49,1	66,4
Corrupt handelen door volksvertegenwoordigers en politiek bestuurders die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) private partijen	61,4	66,4	75,5	67,7	58,2	65,0	66,0
Corrupt handelen door gemeente-, provincie- en rijksambtenaren die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) criminele organisaties	48,2	65,0	80,9	60,5	70,0	59,5	65,0
Corrupt handelen door rechtshandhavings-ambtenaren die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) private partijen	45,0	62,3	77,3	61,4	65,9	54,1	61,8
Corrupt handelen door gemeente-, provincie- en rijksambtenaren die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) private partijen	68,2	64,5	70,0	54,1	41,4	63,2	61,0
Corrupt handelen door ambtenaren die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) statelijke actoren	49,5	59,1	75,0	64,1	70,9	43,2	60,9
Corrupt handelen door financiële dienstverleners die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) criminele organisaties	62,3	56,8	59,1	55,0	46,8	40,5	53,8
Corrupt handelen door financiële dienstverleners die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) private partijen	68,2	49,5	53,2	46,4	48,2	46,4	52,2
Corrupt handelen door niet-financiële dienstverleners die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) criminele organisaties	53,6	56,8	61,4	52,7	48,2	30,9	51,3
Corrupt handelen door niet-financiële dienstverleners die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) private partijen	60,5	50,0	56,4	42,7	44,1	39,1	49,5
Nederlandse private partijen die (via tussenpersonen) buitenlandse publieke en/of private partijen corrumperen	48,2	42,3	39,5	84,5	32,7	54,1	48,0

a Criterium A: aantasting reguliere economie; Criterium B: ontregeling maatschappelijke orde; Criterium C: ondermijning gezag en rechtsorde; Criterium D: inbreuk imago Nederland in buitenland; Criterium E: vermindering subjectieve/objectieve veiligheid; Criterium F: aantasting milieu en natuur.

Bijlage 7 Weerbaarheid grootste corruptiedreigingen

Tabel B7.1 Resultaten 1e inschattingsronde weerbaarheid anti-corruptie-instrumentarium per grootste corruptiedreiging (n=10)

Grootste corruptiedreigingen	Weerbaarheid
Corrupt handelen door rechtshandhavingsambtenaren die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) private partijen	69,4
Corrupt handelen door rechtshandhavingsambtenaren die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) criminele organisaties	63,4
Corrupt handelen door financiële dienstverleners die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) private partijen	61,0
Corrupt handelen door financiële dienstverleners die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) criminele organisaties	58,5
Corrupt handelen door volksvertegenwoordigers en politiek bestuurders die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) criminele organisaties	52,0
Corrupt handelen door gemeente-, provincie- en rijksambtenaren die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) private partijen	51,5
Corrupt handelen door volksvertegenwoordigers en politiek bestuurders die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) private partijen	50,5
Corrupt handelen door niet-financiële dienstverleners die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) private partijen	49,0
Corrupt handelen door gemeente-, provincie- en rijksambtenaren die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) criminele organisaties	48,0
Corrupt handelen door ambtenaren die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) statelijke actoren	47,0
Corrupt handelen door niet-financiële dienstverleners die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) criminele organisaties	46,5
Corrupt handelen door volksvertegenwoordigers en politiek bestuurders die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) statelijke actoren	45,5
Nederlandse private partijen die (via tussenpersonen) buitenlandse publieke en/of private partijen corrumperen	45,0

Tabel B7.2 Resultaten 2e inschattingsronde weerbaarheid anti-corruptie-instrumentarium per grootste corruptiedreiging (n=10)

Grootste corruptiedreigingen	Weerbaarheid
Corrupt handelen door rechtshandhavingsambtenaren die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) private partijen	64,9
Corrupt handelen door financiële dienstverleners die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) private partijen	57,5
Corrupt handelen door rechtshandhavingsambtenaren die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) criminele organisaties	57,4
Corrupt handelen door financiële dienstverleners die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) criminele organisaties	56,5
Corrupt handelen door gemeente-, provincie- en rijksambtenaren die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) private partijen	53,0
Corrupt handelen door niet-financiële dienstverleners die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) private partijen	49,0
Corrupt handelen door gemeente-, provincie- en rijksambtenaren die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) criminele organisaties	47,5
Corrupt handelen door ambtenaren die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) statelijke actoren	46,0
Corrupt handelen door volksvertegenwoordigers en politiek bestuurders die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) criminele organisaties	45,0
Corrupt handelen door volksvertegenwoordigers en politiek bestuurders die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) private partijen	42,5
Corrupt handelen door niet-financiële dienstverleners die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) criminele organisaties	42,5
Nederlandse private partijen die (via tussenpersonen) buitenlandse publieke en/of private partijen corrumperen	41,0
Corrupt handelen door volksvertegenwoordigers en politiek bestuurders die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) statelijke actoren	37,5

Bijlage 8 Aanvullende analyses

De Resterende Potentiële Impact (RPI) van de dreigingen (tabel B8.1) maakt inzichtelijk in welke mate de potentiële impact van de dreigingen wordt tegengegaan door de weerbaarheid.²³³

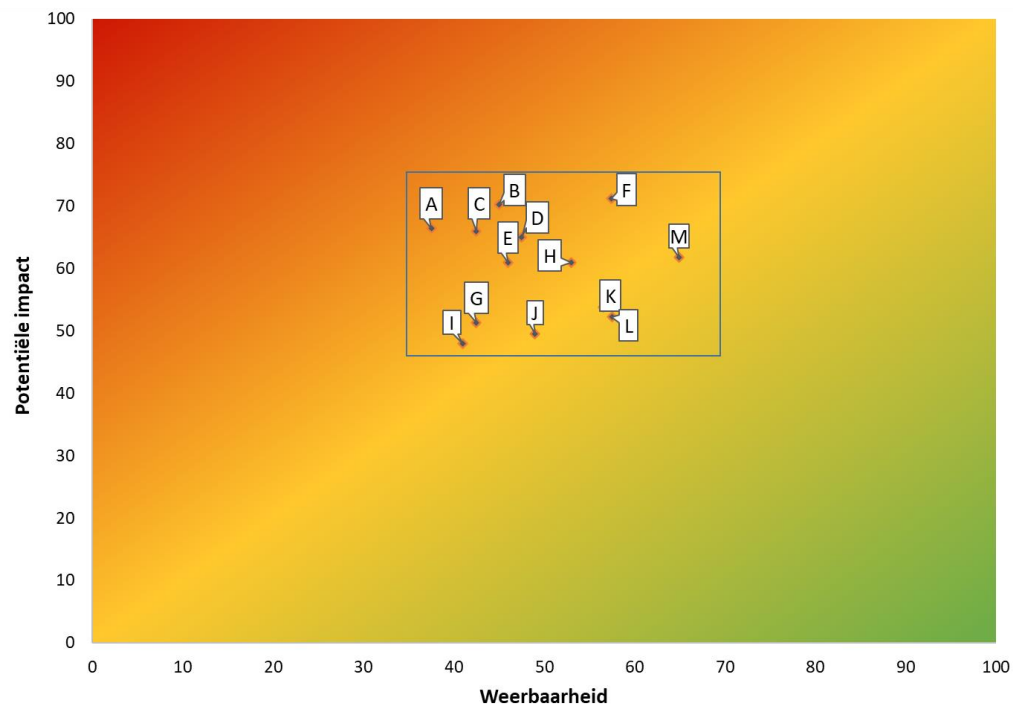
Tabel B8.1 RPI-scores van de grootste corruptiedreigingen

Dreiging	Potentiële impact	Weerbaarheid	RPI
Corrupt handelen door volksvertegenwoordigers en politiek bestuurders die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) statelijke actoren	66,4	37,5	41,5
Corrupt handelen door volksvertegenwoordigers en politiek bestuurders die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) criminele organisaties	70,2	45,0	38,6
Corrupt handelen door volksvertegenwoordigers en politiek bestuurders die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) private partijen	66,0	42,5	38,0
Corrupt handelen door gemeente-, provincie- en rijksambtenaren die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) criminele organisaties	65,0	47,5	34,1
Corrupt handelen door ambtenaren die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) statelijke actoren	60,9	46,0	32,9
Corrupt handelen door rechtshandhavingsambtenaren die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) criminele organisaties	71,2	57,4	30,3
Corrupt handelen door niet-financiële dienstverleners die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) criminele organisaties	51,3	42,5	29,5
Corrupt handelen door gemeente-, provincie- en rijksambtenaren die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) private partijen	61,0	53,0	28,7
Nederlandse private partijen die (via tussenpersonen) buitenlandse publieke en/of private partijen corrumpen	48,0	41,0	28,3
Corrupt handelen door niet-financiële dienstverleners die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) private partijen	49,5	49,0	25,2
Corrupt handelen door financiële dienstverleners die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) criminele organisaties	53,8	56,5	23,4
Corrupt handelen door financiële dienstverleners die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) private partijen	52,2	57,5	22,2
Corrupt handelen door rechtshandhavingsambtenaren die gecorrumpeerd worden door (tussenpersonen van) private partijen	61,8	64,9	21,7

²³³ RPI = Potentiële Impact * (100 – Weerbaarheid) / 100).

Figuur B8.1 geeft de volledige *heatmap* voor de NRA Corruptie weer. De assen voor potentiële impact en weerbaarheid lopen van 0 tot en met 100. Blauw gekaderd is de uitsnede van de *heatmap* die in het conclusie-hoofdstuk en de samenvatting is opgenomen. De kleuren verlopen van linksboven: rood (hoogste potentiële impact en laagste weerbaarheid) naar rechtsonder: groen (laagste potentiële impact en hoogste weerbaarheid).

Figuur B8.1 Volledige *heatmap* NRA Corruptie



A	Volksvertegenwoordigers en politiek bestuurders gecorrumpeerd door statelijke actoren	H	Gemeente-, provincie- en rijksambtenaren gecorrumpeerd door private partijen
B	Volksvertegenwoordigers en politiek bestuurders gecorrumpeerd door criminele organisaties	I	Nederlandse private partijen die buitenlandse publieke en/of private partijen corrumpen
C	Volksvertegenwoordigers en politiek bestuurders gecorrumpeerd door private partijen	J	Niet-financiële dienstverleners gecorrumpeerd door private partijen
D	Gemeente-, provincie- en rijksambtenaren gecorrumpeerd door criminele organisaties	K	Financiële dienstverleners gecorrumpeerd door criminele organisaties
E	Ambtenaren gecorrumpeerd door statelijke actoren	L	Financiële dienstverleners gecorrumpeerd door private partijen
F	Rechtshandhavingsambtenaren gecorrumpeerd door criminele organisaties	M	Rechtshandhavingsambtenaren gecorrumpeerd door private partijen
G	Niet-financiële dienstverleners gecorrumpeerd door criminele organisaties		

Het Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum (WODC), Kennisinstituut voor de rechtsstaat, is een onafhankelijk kennisinstituut dat valt onder het ministerie van Justitie en Veiligheid. Het WODC draagt bij aan behoud en verbetering van de rechtsstaat via het (laten) uitvoeren van kwalitatief hoog wetenschappelijk onderzoek. En door het aanbieden van gevraagde en ongevraagde kennis, verbeterpunten en (waar mogelijk) denkrichtingen.

Voor meer informatie, bezoek www.wodc.nl