

Vergaderjaar 2006–2007

27 834

Criminaliteitsbeheersing

Nr. 50

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 augustus 2007

Hierbij bied ik u het rapport «Goed bedoeld»¹, een preventieve doorlichting van de goede doelensector van het onderzoeksbureau Intraval, aan. In deze brief geef ik u een schets van de voorgeschiedenis van deze doorlichting en een korte reactie op de inhoud en conclusies van dit rapport.

Aanleiding tot het onderzoek

In het kader van de activiteiten van het Ministerie van Justitie op het gebied van preventie van georganiseerde criminaliteit worden enkele bedrijfstakken, branches en sectoren doorgelicht waar mogelijk sprake is van bijzondere risico's of kwetsbaarheden voor het doordringen van georganiseerde criminaliteit. Met deze preventieve doorlichtingen wordt beoogd de kwetsbaarheden en risico's binnen bepaalde bedrijfstakken in kaart te brengen. Vervolgens is het de bedoeling om de uitkomsten van de doorlichtingen in dienst te stellen van de criminaliteitsbeheersing in die sectoren. In eerste instantie vindt dit plaats vanuit een preventieve invalshoek, door in overleg te treden met de desbetreffende bedrijfstak, maar de uitkomsten kunnen ook aanknopingspunten bieden voor repressief ingrijpen. De doorlichtingen kunnen bovendien een bijdrage leveren aan de integriteit en de transparantie van het bedrijfsleven en aan de instandhouding van de gezonde mededingingsverhoudingen.

De concrete aanleiding voor de doorlichting van de goede doelensector is enerzijds gelegen in diverse publicaties en onderzoeken – in binnen- en buitenland – waarvan er enkele in het rapport worden aangehaald; anderzijds is er ook in de schrijvende pers en de audiovisuele media de laatste jaren enkele malen melding gemaakt van misstanden in deze sector. Het ging daarbij om oneigenlijk gebruik of misbruik van de goede doelensector voor criminele doeleinden of voor de financiering van terroristische activiteiten.

Ten behoeve van deze doorlichting is literatuuronderzoek gedaan en is gebruik gemaakt van gegevens uit openbare bronnen en persoons-

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

registraties. Voorts hebben vele gesprekken plaatsgevonden met deskundigen en personen die werkzaam zijn in de sector. Een uit deskundigen samengestelde begeleidingscommissie heeft de doorlichting begeleid.

Korte samenvatting van de resultaten en conclusies van het onderzoek

In dit rapport wordt onder meer aandacht besteed aan de omvang en organisatiestructuur van de sector. Daarnaast wordt in het bijzonder ingegaan op kwetsbare aspecten van de Nederlandse goede doelensector. Beschreven wordt op welke wijze de organisatie van de sector en het functioneren van het toezicht van invloed kunnen zijn op het risico dat de sector wordt misbruikt ten behoeve van criminaliteit, waaronder terrorismefinanciering.

De belangrijkste conclusies en de suggesties van de onderzoekers om risico's in deze sector te beperken geef ik hierna weer.

Conclusies

- Voor het bestaan van invloeden van georganiseerde criminaliteit zijn geen harde aanwijzingen gevonden. Er zijn wel risico's.
- De kwetsbaarheid van de goede doelensector is vooral gelegen in het gebrek aan effectief toezicht op stichtingen in het algemeen.
- Het is niet uit te sluiten dat zo nu en dan in Nederland ingezameld geld voor liefdadigheidsdoeleinden bijdraagt aan de financiering van terroristische organisaties. De doorlichting biedt echter geen aanknopingspunten voor het structureel voorkomen van dergelijk misbruik.
- Het aantal bestuurders in de sector met criminele antecedenten is gering.
- De financiële belangen in deze sector zijn groot; jaarlijks gaat er plus-minus zes miljard euro in om.
- Het huidige stelsel van zelfregulering en certificering draagt enerzijds in belangrijke mate bij aan het verantwoord opereren van fondsenwervende instellingen, anderzijds geeft het geen garanties waar het aankomt op de besteding van de ingezamelde gelden.
- De transparantie van de sector is in opkomst, maar laat nog te wensen over.
- De reikwijdte van het toezicht binnen (en de mate van transparantie van) de sector kan criminele inmenging in deze sector niet uitsluiten.
- Voor vermogensfondsen gelden geen regels. Bij fondsen zonder zgn. rangschikking van de Belastingdienst bestaat geen enkele vorm van toezicht op het handelen daarvan. Ook het aantal fondsen en het totale vermogen van die fondsen is onbekend.
- Bestedingen in het buitenland van fondsenwervende instellingen zijn moeilijk te controleren en weinig transparant.
- Fondsenwerving binnen religieuze gemeenschappen voltrekt zich in een relatief isolement en daardoor bestaat daar weinig of geen zicht op.
- Het fenomeen sponsoring draagt een zeker risico op belangenverstrengeling in zich. Dit kan leiden tot een zekere mate van afhankelijkheid van de sponsor en zelfs tot machtsmisbruik door de sponsor.
- Kerkgenootschappen genieten wat betreft toezicht en registratie een bijzondere positie.

Suggesties voor beperking risico's

- Om transparantie van de zgn. gerangschikte, algemeen nut beogende instellingen te bevorderen zou aan de rangschikking een publicatieplicht van de jaarstukken kunnen worden gekoppeld.

- Verscherpt toezicht van de Belastingdienst op vermogensfondsen die een rangschikking hebben, kan het risico op belastingsontduiking, witwassen en fraude verminderen. Aan die fondsen zou bovendien, om misbruik te voorkomen, een fiscale verplichting ten aanzien van de besteding van het vermogen kunnen worden opgelegd.
- Het ontbreken van extern toezicht op kerkgenootschappen vormt een risico. Dat risico kan voor een deel worden ondervangen door controles van de Belastingdienst, zoals die gelden voor de zgn. gerangschikte instellingen.
- De onafhankelijkheid van de toezichthouder kan worden versterkt door die toezichthouder subsidie te verlenen voor de uitoefening van zijn taken.
- In algemene zin zijn de meeste goede doeleninstellingen kwetsbaar omdat zij de stichting als rechtsvorm hebben. Het huidige toezicht op stichtingen is minimaal en de transparantie laat te wensen over. Door hierin verbetering te brengen kan die kwetsbaarheid verminderd worden.

Een korte reactie

De bevindingen uit het onderzoek beschouw ik als een nuttige bijdrage aan de verdere beleidsontwikkeling op dit gebied. De doorlichting laat zien dat er het laatste decennium het een en ander is verbeterd aan de integriteit van de goede doelensector. Anderzijds worden er in het onderzoek nog wel risico's en kwetsbaarheden gesignaleerd die mij zorgen baren. Die risico's en kwetsbaarheden hebben vooral betrekking op de onduidelijkheid over de informele inzameling van gelden voor goede doelen in religieuze gemeenschappen, de bestedingen van de ingezamelde en gedoneerde gelden en op het gebrek aan transparantie van stichtingen in het algemeen en een deel van de goede doelenstichtingen in het bijzonder.

De uitkomsten van deze preventieve doorlichting zullen worden voorgelegd aan de goede doelensector. Na overleg met vertegenwoordigers van die sector zal ik mij beraden over de wijze waarop de gesignaleerde risico's tegemoet moet worden getreden. Vervolgens zal ik uw Kamer daarover informeren.

De minister van Justitie,
E. M. H. Hirsch Ballin