

Vergaderjaar 2005–2006

27 925

Bestrijding internationaal terrorisme

28 106

Integriteit Financiële sector en terrorismebestrijding

Nr. 191

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 29 november 2005

De vaste commissie voor Financiën¹ en de vaste commissie voor Justitie² hebben op 2 november 2005 overleg gevoerd met minister Zalm van Financiën en minister Donner van Justitie over:

- **Nota inzake de nadere uitwerking van maatregelen ter bestrijding van misbruik van non-profit organisaties voor terrorismefinanciering (27 925, nr. 181);**
- **Financial Action Task Force on money laundering (FATF); verslag van de plenaire vergadering van 8 t/m 10 juni 2005 (Fin0500370);**
- **Ondergronds bankieren; bestaansredenen, risico's en aanpak (28 106, nr. 6);**
- **Financial Action Task Force on money laundering; verslag van de plenaire vergadering van 12 t/m 14 oktober 2005 (brief van de minister van Financiën, d.d. 28 oktober 2005) (Fin0500619) (Just050887).**

Van dit overleg brengen de commissies bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissie

Mevrouw **Koomen** (CDA) is de bewindslieden zeer erkentelijk voor de heldere, buitengewoon goede nota's over bestrijding van terrorismefinanciering en ondergronds bankieren. Het verbaast haar dat De Nederlandsche Bank bij de bestrijding van illegale praktijken kan kiezen tussen een bestuursrechtelijk en strafrechtelijk traject. Haars inziens zou automatisch voor het strafrecht moeten worden gekozen. Een gewone burger die een kleine bekeuring niet tijdig betaalt wordt al strafrechtelijk vervolgd. De inspanningen om ondergronds bankieren op te sporen hebben slechts tot

¹ Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), Crone (PvdA), Bakker (D66), Hofstra (VVD), De Haan (CDA), Bussemaker (PvdA), Vendrik (GroenLinks), Halsema (GroenLinks), Kant (SP), Blok (VVD), Ten Hoopen (CDA), ondervoorzitter, Smits (PvdA), De Pater-van der Meer (CDA), Van As (LPF), Tichelaar (PvdA), voorzitter, Koopmans (CDA), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Varela (LPF), De Nerée tot Babberich (CDA), Koomen (CDA), Fierens (PvdA), Aptroot (VVD), Smeets (PvdA), Heemskerk (PvdA), Dezentjé Hamming (VVD), Van Egerschot (VVD), Irrgang (SP).
Plv. leden: Rouvoet (ChristenUnie), Koenders (PvdA), Dittrich (D66), Balemans (VVD), Kortenhorst (CDA), Duyvendak (GroenLinks), Van Gent (GroenLinks), De Krom (VVD), Atsma (CDA), Dijsselbloem (PvdA), Omtzigt (CDA), Eerdmans (LPF), Noorman-den Uyl (PvdA), Mosterd (CDA), Jan de Vries (CDA), Hermans (LPF), Mastwijk (CDA), Rambocus (CDA), Stuurman (PvdA), Luchtenveld (VVD), Blom (PvdA), Douma (PvdA), Bibi de Vries (VVD), Van Beek (VVD), Gerkens (SP).

² Samenstelling:

Leden: Van de Camp (CDA), Klaas de Vries (PvdA), Van Heemst (PvdA), Vos (GroenLinks), Rouvoet (ChristenUnie), De Wit (SP), Albayrak (PvdA), Luchtenveld (VVD), Wilders (Groep Wilders), Weekers (VVD), De Pater-van der Meer (CDA), voorzitter, Çörüz (CDA), Verbeet (PvdA), ondervoorzitter, Wolfsen (PvdA), Jan de Vries (CDA), Van Haersma Buma (CDA),

Eerdmans (LPF), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Varela (LPF), Van Fessem (CDA), Straub (PvdA), Nawijn (Groep Nawijn), Van der Laan (D66), Visser (VVD), Azough (GroenLinks), Van Egerschot (VVD).

Plv. leden: Jonker (CDA), Dijsselbloem (PvdA), Timmer (PvdA), Halsema (GroenLinks), Van der Staaij (SGP), Van Velzen (SP), Tjon-A-Ten

(PvdA), Van Baalen (VVD), Blok (VVD), Hirsi Ali (VVD), Aasted Madsen-van Stiphout (CDA), Jager (CDA), Van Heteren (PvdA), Arib (PvdA), Buijs (CDA), Sterk (CDA), Kraneveldt (LPF), Joldersma (CDA), Van As (LPF), Ormel (CDA), Van Dijken (PvdA), Lambrechts (D66), Van Schijndel (VVD), Karimi (GroenLinks), Örgü (VVD), Kalsbeek (PvdA), Vergeer (SP).

een gering aantal veroordelingen geleid. De strafmaat voor overtreding van de WGT (Wet inzake de geldtransactiekantoren) is ten hoogste twee jaar en dat is te weinig om bijzondere opsporingsmogelijkheden, zoals de telefoontap te mogen gebruiken. Zou verlenging van de strafmaat daadwerkelijk leiden tot een betere opsporing van ondergronds bankieren? Mevrouw Koomen vraagt wat het tijdsfad is voor de implementatie van de maatregelen om misbruik van non-profit organisaties voor de financiering van terrorisme te bestrijden en welke kosten en administratieve lasten ermee worden gegenereerd. Zal afstemming plaatsvinden tussen Belastingdienst, AIVD, Kamer van Koophandel en MOT-melders (melding ongebruikelijke transacties)?

De vorige week stond in de krant dat de handel in namaakartikelen wordt gebruikt voor het financieren van terroristische groeperingen. Mevrouw Koomen vraagt of dit aspect bij de voorgenomen onderzoeken wordt betrokken. Nederland doet heel veel voor de bestrijding van de financiering van internationaal terrorisme en is daarvoor in het verleden gecompimenteerd. Hoe kunnen de omringende landen worden aangespoord om hun bijdrage te leveren? Hoe effectief is de internationale samenwerking? Speelt de Europese coördinator van de bestrijding van het terrorisme, de heer Gijs de Vries, nog een rol?

Mevrouw **Van Egerschot** (VVD) beschouwt het doorlichten van de geldstromen als een mogelijk zeer effectieve manier om het terrorisme te bestrijden. In *The Economist* werd er echter de nadruk op gelegd dat voor het plegen van een aanslag met grote consequenties vaak geen miljoenen nodig zijn. Zij stelt daarom de eis van proportionaliteit voorop. Bij elke maatregel waarmee de Kamer akkoord gaat zou de Kamer zich moeten afvragen wat die maatregel daadwerkelijk bijdraagt aan de bestrijding van terrorisme. Zij beziet de twee voorgestelde maatregelen ook in dat licht. De maatregelen worden niet toegespitst op activiteiten in internationaal verband, maar op de rechtsvormen. Stichtingen en verenigingen lijken in veel opzichten op elkaar, maar zowel de vereniging met beperkte rechtsbevoegdheid als de vereniging met volledige rechtsbevoegdheid blijft buiten beschouwing. Mevrouw Van Egerschot is het er zeer mee eens dat de algemene publicatieplicht van de staat van baten en lasten en hun balans voor stichtingen nauw zal aansluiten bij de reeds bestaande interne boekhoudplicht, want zo worden geen extra administratieve lasten opgedrongen. In de stukken leest zij echter ook dat daar wellicht nog een schepje bovenop wordt gedaan. Er lijkt onderscheid gemaakt te worden tussen grote en kleine stichtingen. Zij vindt dit alles nogal vaag. Zij vraagt wat de bewindslieden eigenlijk verwachten van de gegevens die zo beschikbaar komen. Zij heeft het idee dat verplichte registratie van verenigingen met een beperkte bevoegdheid bij de Kamer van Koophandel meer effect zal hebben dan uitbreiding van de publicatieplicht voor grotere stichtingen.

Een tweede maatregel is dat de registratie bij de Kamer van Koophandel veel strikter moet worden gehandhaafd. Er worden echter geen suggesties gedaan voor een concrete uitwerking. Gemeld werd dat in augustus de publicatie van Europese handhavingssystematieken te verwachten was, waarbij zou kunnen worden aangesloten. Mevrouw Van Egerschot vraagt welke keuzes zullen worden gemaakt en op grond waarvan. 75% van de kerkgenootschappen voldoet niet aan de wettelijke plicht tot het opstellen van een jaarverslag. Zij legt hier niet direct een verband met criminaliteit, maar dit zal toch moeten veranderen.

In gevallen van ondergronds bankieren vormen de beperkte mogelijkheden van strafrechtelijk onderzoek een groot probleem. Mevrouw Van Egerschot vindt in de stukken geen enkele suggestie voor de aanpak van dit probleem. Zij vraagt voorts wanneer een voorstel voortkomend uit de derde witwasrichtlijn mag worden verwacht. In welk wetgevingstraject wordt dit opgenomen? Zeker bij Financiën is een bulk aan wetgeving in

voorbereiding. Er is nog geen duidelijkheid over het project voor de naleving van fiscale verplichtingen bij belwinkels en moskeeën.

Mevrouw Van Egenschot is het er zeer mee eens dat streng gekeken gaat worden naar financieringsstromen die gelinkt zouden kunnen worden aan terrorisme, maar dringt erop aan dat bij het nemen van maatregelen goed wordt opgelet dat die maatregelen echt ook een bijdrage zijn en dat proportioneel wordt gehandeld. Er moet goed worden gekeken naar uitvoerbaarheid en handhaving.

De heer **Van Heemst** (PvdA) acht het beschikken over een hoogwaardig inlichtingenapparaat het beste middel om slechte mensen, slechte ideeën en slecht geld te volgen. De crux van de voorgestelde maatregelen is dat de inlichtingendiensten er zo goed mogelijk door worden ondersteund. De vraag is of men met die maatregelen eerder bepaalde ontwikkelingen in het vizier krijgt. Misschien wordt een enorme operatie in gang gezet om mensen op te sporen die maar heel kleine budgetten nodig hebben om hun terroristische slag te slaan. De bestrijding van het terrorisme, en ook van andere criminaliteit, zal iedereen, ook het bedrijfsleven, geld kosten. Iedereen moet het normaal gaan vinden dat daarin wordt geïnvesteerd. Als het bedrijfsleven een maatregel wordt opgelegd, moet men niet te kritisch zijn als dat eens leidt tot een vergroting van de administratieve lastendruk. Dat worden normale kosten, zoals arbokosten en milieukosten normale kosten zijn geworden.

De heer Van Heemst had op meer voortvarendheid gerekend. Voor stichtingen wordt een publicatieplicht ingevoerd, maar voor verenigingen, buitenlandse rechtspersonen en kerkgenootschappen worden geen maatregelen genomen. Ook bij verenigingen kunnen dingen broeien en gisten waar de inlichtingendiensten meer zicht op zouden willen hebben. Wellicht vindt bij een aanpak van de stichtingen een verschuiving naar de rechtsvorm vereniging plaats. Hij vraagt zich af of het handig is dat internationaal de aanpak van het misbruik van goede doelen de invalshoek is, maar in Nederland de rechtsvorm. Hij kan uit de stukken niet opmaken in welke mate het Openbaar Ministerie actief toezicht uitoefent op stichtingen, hoeveel menskracht beschikbaar is, of wat wenselijk is ook gebeurt en welke prioriteiten worden gesteld. Die onderwerpen worden doorgeschoven naar het toekomstige wetsvoorstel inzake de publicatieplicht. Uit een eerdere discussie heeft hij overigens begrepen dat de financiële consequenties van het aantrekken van voldoende menskracht voor de minister van Financiën geen obstakel zijn.

De heer Van Heemst begrijpt niet goed waarom illegaal bankieren niet per definitie crimineel zou zijn. Wel stelt hij vast dat het voortkomt uit een eeuwenoude traditie. Het systeem is echter zo anoniem, dat er veel crimineel geld over de wereld kan worden verplaatst. Het schijnt moeilijk te zijn om strafrechtelijk op te treden tegen het hawalasysteem. Misschien moet eens een prijsvraag worden uitgeschreven hoe alternatief bankieren tussen migranten hier en hun familie elders goedkoop kan worden gemaakt. Nu moeten zij voor het overmaken van geld via de officiële lijnen hoge kosten maken.

Er is voor de bestrijding van de terrorismefinanciering een ongelofelijke hoeveelheid coördinatie nodig. Misschien kan dat wat efficiënter door dat op een centraal punt samen te voegen.

De heer **Van As** (LPF) vraagt zich af of de regering er wel iets van heeft geleerd dat precies een jaar geleden Theo van Gogh is vermoord door een islamitische fascist. Nigeria, dat op een lijst van landen die ernstig tekortschieten in de anti-witwaswetgeving en de bestrijding van terrorismefinanciering van de FATF (Financial Action Task Force on money laundering) staat, krijgt meer dan 600 mln. kwijtgescholden door de Nederlandse regering. Zijn dit de normen en waarden van het kabinet?

De heer Van As vraagt zich af hoe het kabinet de voorgestelde maatregelen ter bestrijding van de financiering van het terrorisme wil handhaven. 30% van de stichtingen voldoet nu al niet aan de wettelijke plicht om een jaarverslag op te stellen. Goede doelen in het algemeen en religieuze stichtingen in het bijzonder zijn eigenlijk ideale dekmantels voor terroristische activiteiten. Hij vraagt hoeveel menskracht wordt ingezet om de wetsovertreders keihard aan te pakken. Wanneer is er een duidelijk overzicht van bona fide organisaties? Als de Belastingdienst in staat is om in binnen- en buitenland duizenden belastingontduikers te achterhalen, moet het doorlichten van stichtingen toch ook uitvoerbaar zijn. Van staatssecretaris Wijn heeft hij vernomen dat maar een beperkt aantal mensen van de Belastingdienst zich bezighoudt met stichtingen en verenigingen. De bestuurswisselingen bij stichtingen schijnen een heel zwak punt te zijn. Een katvanger kan een stichting oprichten met als achterliggend doel gelden te verwerven voor een islamitische groepering. Hij laat zich vervolgen vervangen door de echte initiatiefnemer, een terrorist. Die bestuurswisseling wordt niet gemeld bij de Kamer van Koophandel en misschien pas na enige jaren geregistreerd. Het jaarverslag kan ook door de katvanger worden getekend.

Het is de heer Van As duidelijk dat niet alle stichtingen en verenigingen voortdurend kunnen worden doorgelicht. Zijns inziens dienen stichtingen en verenigingen ertoe gebracht te worden hun gegevens tijdig aan te leveren. Daarvoor dienen strenge richtlijnen te bestaan, die worden gehandhaafd.

De heer Van As wenst een verbod op het oprichten van stichtingen voor personen die zich schuldig hebben gemaakt aan financiering van terrorisme en witwassen. Zij zouden ook geen bestuurslid mogen worden. Zijns inziens is dit niet in strijd met het grondrecht van vereniging. Ondergronds bankieren is moeilijk te bestrijden, omdat de opsporingsbevoegdheden onvoldoende zijn. Toch is de aanpak ervan een van de kernpunten bij de bestrijding van de financiering van terroristische activiteiten. De LPF wil hierin verandering brengen, bijvoorbeeld door de strafmaat voor overtreding van de WGT te verhogen van twee jaar naar vier jaar. Een andere mogelijkheid is het opnemen van de WGT in het lijstje van artikel 67 van het Wetboek van Strafvordering. De heer Van As bepleit een scherpere controle op financiële leningen vanuit het buitenland naar Nederland. Zo nodig moet confiscatie van deze middelen mogelijk zijn.

Het antwoord van de bewindslieden

De **minister van Financiën** beklemtoont dat met de nota's niet het volledige tableau van de bestrijding van de financiering van terrorisme en van witwassen is beschreven. Er wordt aan gewerkt om de Wet MOT effectiever te maken. Activiteiten in het kader van de bestrijding van de financiering van terrorisme passen vaak ook in het algemene beleid voor de opsporing van crimineel geld. Er is nu een Europese verordening voor de cash couriers. Wie meer dan een bepaald bedrag over de grens wil meenemen, moet aangifte doen. Dat is niet alleen effectief bij de terrorismebestrijding, maar ook voor het opsporen van crimineel geld of geld dat men buiten het zicht van de fiscus wil houden.

Worden bij geldtransactiekantoren terroristische of criminele activiteiten geconstateerd, dan wordt onmiddellijk het strafrechtelijke spoor gekozen. De Nederlandsche Bank grijpt bestuursrechtelijk in als zonder vergunning activiteiten worden verricht waarvoor een vergunning vereist is. Mocht weliswaar de wet overtreden worden, maar blijkt niet onmiddellijk dat dit om criminele activiteiten is, dan wordt eerst het bestuursrechtelijke spoor gekozen. Bij een zonder vergunning niet toegelaten dienstverlening hoeft niet sprake te zijn van criminele activiteiten. Blijkt daarna criminaliteit, bijvoorbeeld omdat het geld op criminele wijze verkregen is, dan gaat men over naar het strafrechtelijke circuit. De keuze wordt gemaakt in

tripartiet overleg tussen De Nederlandsche Bank, het OM en de FIOD-ECD. Van geval tot geval wordt bekeken wat proportioneel is.

De Belastingdienst onderzoekt instellingen van algemeen nut. In het FEC (Financieel Expertise Centrum) worden gegevens over verdachte stichtingen uitgewisseld door instanties als De Nederlandsche Bank, de AFM, het OM, de AIVD enz. Dat kan intensiever gaan gebeuren. Het FEC is ook gerechtigd om operationele onderzoeken naar ondergronds bankieren te doen. De samenwerking verloopt goed. Het OM heeft de bevoegdheid om stichtingen te ontbinden. Het toezicht op rechtspersonen zal beter worden geregeld.

De FATF is een spontaan samenwerkingsverband van een aantal landen, zonder een rechtsvorm. De FATF doet aanbevelingen en gaat na of de deelnemers daaraan voldoen. Ook de Wereldbank en het IMF toetsen of men aan de aanbevelingen voldoet. Mensen uit de praktijk wisselen er best practices uit. Begin volgend jaar wordt in Nederland een internationale conferentie georganiseerd over internationale samenwerking en instellingen binnen de nationale overheid. De heer Gijs de Vries speelt daarbij een rol. Die is aanwezig bij Ecofin-vergaderingen als daar terrorisme aan de orde is. De Ecofin heeft een aantal richtlijnen op dit gebied gemaakt. De minister hoopt dat er via het Europese clearing house activiteiten mogelijk zijn. Nederland heeft eigen wetgeving voor het bevriezen van tegoeden, waarvoor op Europees niveau zijns inziens nog veel maatregelen kunnen worden genomen. Tijdens het Nederlandse voorzitterschap is veel aandacht besteed aan terrorismefinanciering, hetgeen onder andere heeft geleid tot de verordening inzake de cash couriers.

Bij de evaluatie van de WGT komen twee vragen aan de orde, namelijk of de toetredingsvereisten te streng zijn of juist niet streng genoeg en of er voldoende opsporingsbevoegdheden zijn. De evaluatie vindt al vrij snel plaats, want de wet is pas in 2002 in werking getreden. Zij zou voor het eind van het jaar moeten zijn afgerond.

De minister ziet wel wat in de suggestie van de heer Van Heemst om legale transfermethoden goedkoper te maken. Binnen Europa is geld overmaken even duur als binnen landsgrenzen. Daarbuiten is het een stuk lastiger. Hij zal erover in overleg treden met de Nederlandse Vereniging van Banken en andere relevante partijen. Hij zal de Kamer daarover informeren. Hij vermoedt dat het ook voor de banken een zegen zou zijn als het alternatieve circuit ten opzichte van het formele circuit minder aantrekkelijk werd. Buitenlandse banken die in Nederland actief zijn vallen buiten zijn jurisdictie.

De risicoanalyse door het FEC duidt erop dat in het bijzonder stichtingen het risico van onduidelijke financieringsstromen met zich brengen. De Belastingdienst besteedt bijzondere aandacht aan de stichtingen van goede doelen, ook al haalt dat niet altijd de krant. De Belastingdienst doet gericht onderzoek naar aanleiding van inlichtingen vanuit het FEC. Zelfregulering en certificering van de goede doelen is een goede optie.

De minister wijst erop dat Nigeria voor het eerst sinds 32 jaar leningen terugbetaalt. Het is hem zeer welkom als hij nog een bedrag van 600 mln. ontvangt dat hij al als verloren beschouwde. Er komt nog een apart AO over de brief die hij samen met de minister voor Ontwikkelingssamenwerking heeft geschreven. Kwijtschelding vindt niet plaats na beantwoording van de vraag hoe de FATF over een land denkt, maar aan de hand van de vraag of het betrokken land het vrijvallende geld goed benut voor armoedebestrijding. Witwassen is een ongerechtigheid die vooral in de particuliere sector plaatsvindt. Overigens erkent hij dat de bestrijding van de corruptie in Nigeria zeer urgent is. In Oost-Europese landen waar veel corruptie voorkwam is gebleken dat het verschijnsel niet van de ene op de andere dag is uit te roeien. Er worden geen exportkredietverzekeringen voor Nigeria meer afgegeven.

De naleving van fiscale verplichtingen door belwinkels en moskeeën is onderwerp van aandacht van de Belastingdienst. De derde witwasrichtlijn

wordt geïmplementeerd in de Wet melding ongebruikelijke transacties en de Wet identificatie dienstverlening.

De **minister van Justitie** merkt op dat maar een uiterst beperkt deel van het ondergronds bankieren gerelateerd is aan terroristische activiteiten. Bovendien zijn er zeer uiteenlopende activiteiten aan de orde. Er kan in Nederland geld worden ingezameld om elders terrorisme te financieren. Er kunnen transacties plaatsvinden tussen terroristen ter voorbereiding van aanslagen. Voorts is het mogelijk dat vanuit het buitenland activiteiten in Nederland worden gefinancierd. Het transparanter maken van stichtingen is van belang om stichtingen minder bruikbaar te maken voor dergelijke activiteiten, maar is niet alleen daarop gericht. Bij veruit de meeste stichtingen is geen sprake van relaties met terrorisme of criminaliteit. Dat 75% van de religieuze levensbeschouwelijke stichtingen en verenigingen die zijn ingeschreven bij de Kamer van Koophandel niet aan de wet voldoen, betekent doorgaans dat wisselingen in de kerkenraad niet worden doorgegeven. Het beeld is niet dat kerken gebruikt worden voor criminele activiteiten of de financiering van terrorisme. Economische Zaken versterkt de toezichtfunctie op dit punt, dat vooral in de stukken is vermeld om de verscheidenheid van de problematiek aan te geven.

Moskeeën kiezen veelal de rechtsvorm van de stichting.

Bij ondergronds bankieren wordt afgeweken van de wet, maar dat hangt niet per definitie samen met criminaliteit of terrorisme. De WGT en andere wetten bieden de mogelijkheid zowel bestuurlijk te handhaven, door het opleggen van een bestuurlijke boete, als strafrechtelijk te handhaven. In zwaardere zaken zal het strafrecht worden gehanteerd.

Men kan aan geldstromen niet zien of zij bedoeld zijn voor de financiering van terrorisme of gerelateerd zijn aan criminaliteit. Pas als er kennis is van terroristische activiteiten is, kan de kennis over geldstromen worden gebruikt voor de opsporing en voor het naspeuren van contacten. De minister verwacht niet dat een verscherping van het toezicht op het financieringswezen een vitaal element zal blijken te zijn van de bestrijding van terrorisme, maar het is wel een element. Internationale samenwerking is belangrijk om te voorkomen dat op het moment dat de drempels in Nederland hoger worden de financieringsstromen voor terrorisme via andere landen gaan lopen.

Het toezicht op rechtspersonen is een taak van Justitie. Er is een algemeen toezicht op stichtingen, waarvan het toezicht op financiële transacties onderdeel uitmaakt. Daar komt het aspect van de bestrijding van terrorisme bij, maar niet alles wat de overheid doet staat in het teken van de terrorismebestrijding. Ondergronds bankieren vindt om vele redenen plaats, waaronder ook criminele of terroristische activiteiten. Nieuwe maatregelen zijn vooral op stichtingen gericht. Die dienen niet alleen de bestrijding van criminaliteit en terrorisme, maar vergroten ook de betrouwbaarheid in het maatschappelijk verkeer. Voor de meeste rechtspersonen die gebruikt worden voor een omvangrijk kapitaalverkeer bestaan adequate verplichtingen, maar juist bij stichtingen is de problematiek het grootst. Toezicht door het Openbaar Ministerie is daar niet voldoende, want dat is een toezicht achteraf. Vennootschappen hebben al een uitgebreide publicatieplicht. De rechtsvorm van de vereniging leent zich veel minder voor terroristische activiteiten, tenzij zij daarvoor is opgericht, maar dan zal zij op een andere wijze snel opvallen. Er is goed geanalyseerd welke rechtsvormen regelmatig worden gebruikt voor dubieuze transacties en eventuele criminele activiteiten. De rechtspersoon wordt gebruikt om geld te anonimiseren. Een vereniging is geen goede rechtsvorm om grote kapitalen samen te brengen. De vereniging is sterker gebonden aan personen. Ook uit internationale analyses blijkt niet dat gebruik wordt gemaakt van verenigingen.

Justitie werkt op het ogenblik aan een risicoanalyse van misbruik van stichtingen voor vormen van illegale activiteit. Dat is een onderdeel van

het algemene handhavingsbeleid, dat met de Kamers van Koophandel en de financiële toezichthouders wordt afgestemd. Daarbij wordt bepaald hoe bestuursrechtelijke en strafrechtelijke acties zich moeten verhouden. Over verscherping van de regels voor toezicht is overleg gaande met Economische Zaken, omdat de Kamers van Koophandel de handhavende autoriteit zijn. De strafmaat hangt samen met de omvang van de overtredingen. Verwevenheid met terrorisme is meer dan voldoende om bijzondere opsporingsinstrumenten te gebruiken. Ook voor economische delicten kunnen binnen de WED bijzondere opsporingsinstrumenten worden gebruikt. Voor zover de minister weet, leidt de strafmaat van de WGT niet tot problemen. Er vindt een evaluatie van de WGT plaats, om te zien of er voldoende mogelijkheden tot handhaving zijn.

Als er verbanden blijken tussen handel in namaakartikelen en terrorismebestrijding worden die natuurlijk nagegaan, maar douane en opsporingsautoriteiten zoeken ook zonder die aanwijzingen naar namaakartikelen. Overigens is de drugshandel waarschijnlijk een veel grotere bron van financiering van terrorisme.

Handhaving van regels tegen en mogelijkheden tot opsporing van ondergronds bankieren bestaan vooral uit de toezichtbevoegdheden van De Nederlandsche Bank en niet primair uit strafbepalingen. Zodra echter de Wet economische delicten aan de orde komt kunnen de daarin opgenomen opsporingsbevoegdheden worden gebruikt.

De inlichtingendiensten werken op een andere basis. Zij besteden op aanwijzingen vooral aandacht aan personen. Daardoor kunnen eventuele netwerken worden opgespoord. Zij zullen opsporingsmogelijkheden als het aftappen van telefoons niet zozeer gebruiken om de overtredingen van de financiële ordeningswetgeving tegen te gaan.

Het beeld dat er traag wordt gewerkt is naar het oordeel van de minister onjuist. Een groot aantal maatregelen is al gerealiseerd. Nieuwe maatregelen zijn vooral gericht op internationale samenwerking, want de effectiviteit van puur Nederlands optreden is veel geringer. Hij verwacht dat mensen die met kleine budgetten terroristische activiteiten ontwikkelen zich aan deze maatregelen kunnen onttrekken. Hij ziet de maatregelen dan ook niet als de panacee voor terrorismebestrijding.

In de afgelopen jaren heeft bij het toezicht door het Openbaar Ministerie de nadruk gelegen op de strafrechtelijke handhaving. Het civiele toezicht is minder geweest. De capaciteit wordt op dit moment verruimd. Het Openbaar Ministerie onderzoekt hoe versterking van het civiele toezicht het best kan plaatsvinden, want de deskundigheid is beperkt en de diensten moeten elkaar niet gaan beconcurreren. Bij de eerste poging van het Openbaar Ministerie om een stichting te ontbinden ter bestrijding van terrorisme stuit men op allerlei vragen die tot nu toe niet aan de orde zijn geweest.

Nadere gedachtewisseling

Mevrouw **Koomen** (CDA) is tevreden over de activiteiten van het kabinet.

Mevrouw **Egerschot** (VVD) is nog niet duidelijk welke handhavingssystematiek bij de Kamers van Koophandel na de voorstellen van de EU de voorkeur heeft. Zij vraagt in hoeverre het kabinet met de algemene publicatieplicht verder wil gaan dan de interne boekhoudplicht en of dit nog proportioneel is, gelet op de opmerking van de minister van Justitie dat het geen vitaal element in de opsporing is.

De heer **Van Heemst** (PvdA) is blij dat zal worden onderzocht in hoeverre het overmaken van geld naar het buitenland door met name migranten goedkoper kan worden gemaakt. Hij houdt een ongerust gevoel over de mogelijkheid dat geldstromen van de ene rechtsvorm worden verlegd naar de andere. Ook is hem niet duidelijk waarom de insteek in Neder-

land, de rechtsvorm, een andere is dan de internationale, het controleren van goede doelen. Hij vraagt hoe groot het tekort bij het Openbaar Ministerie aan menskracht die nodig is om het toezicht op stichtingen voldoende te kunnen uitoefenen is. Hij verzoekt het kabinet, de Kamer op enig moment nog eens te informeren over de stand van zaken met de verschillende maatregelen voor het onderzoek naar ondergronds bankieren.

De heer **Van As** (LPF) vraagt wat zal worden gedaan om de wettelijke opsporingsmogelijkheden tegen ondergronds bankieren te vergroten.

De **minister van Financiën** ziet de evaluatie van de WGT, die dit jaar wordt afgerond, als een goede mogelijkheid om een overzicht te geven over de stand van zaken rond de bestrijding van het ondergronds bankieren.

De **minister van Justitie** zal de Kamer schriftelijk informeren over de stand van zaken met betrekking tot de handhaving van de registratieplicht van stichtingen, religieuze instellingen en dergelijke bij de Kamers van Koophandel.

Hoever wordt gegaan met de publicatieplicht voor stichtingen hangt af van de ervan te verwachten transparantie. Een mogelijkheid is bijvoorbeeld om bij de baten en lasten de donaties apart te laten registreren. Voorts kan de risicoanalyse door Justitie, die hij al noemde in eerste termijn, tot maatregelen leiden. Als daarop voldoende zicht is, zal ook duidelijker zijn hoeveel mankracht nodig is voor het toezicht op stichtingen.

De minister is van oordeel dat om voldoende opsporingsinstrumenten te kunnen gebruiken geen wetswijzigingen nodig zijn, tenzij uit de evaluatie van de WGT blijkt dat het wel zo is. Als er een verband met terrorisme of georganiseerde criminaliteit wordt geconstateerd, leidt dat al tot voldoende mogelijkheden voor de inzet van ruimere opsporingsbevoegdheden.

De voorzitter van de vaste commissie voor Financiën,
Tichelaar

De voorzitter van de vaste commissie voor Justitie
De Pater-van der Meer

De adjunct-griffier van de vaste commissie voor Financiën,
Vente