

Vergaderjaar 2008–2009

29 911

## Bestrijding georganiseerde criminaliteit

Nr. 16

### BRIEF VAN DE MINISTERS VAN JUSTITIE, VAN FINANCIËN EN VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 3 november 2008

Zoals aangekondigd in de beantwoording van de vragen naar aanleiding van het rapport *bestrijden witwassen en terrorismefinanciering* van de Algemene Rekenkamer, informeren wij uw Kamer, mede namens de minister voor Wonen, Wijken en Integratie, de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu, de staatssecretaris van Justitie en de staatssecretaris van Financiën, over de wijze waarop de bestrijding van misbruik, fraude en criminaliteit in de vastgoedsector zal worden versterkt.<sup>1</sup> Deze aanpak maakt onderdeel uit van het bredere project Veiligheid begint bij Voorkomen van het kabinet.<sup>2</sup>

In deze brief wordt, zoals bij brief van 23 oktober jl. door de vaste commissie voor Justitie verzocht, tevens een reactie gegeven op de aanbevelingen uit het rapport *Verwevenheid van de bovenwereld met de onderwereld* van de parlementaire werkgroep onder voorzitterschap van het lid van uw Kamer Joldersma.

#### Samenvatting

Het kabinet zet onder regie van de Ministers van Justitie en van Financiën in op een samenhangende strategie die misbruik van en manipulatie met vastgoed fundamenteel aanpakt. Deze strategie kent vier met elkaar verbonden actielijnen:

- 1) *Verschuilten kan niet meer*: de juridische en financiële dienstverleners die onmisbaar zijn voor het doen uitvoeren van vastgoedtransacties, en daarmee de infrastructuur van het misbruik vormen, zullen uit eigen beweging, maar ook door externe druk, scherper moeten omgaan met integriteit in hun handelen (paragraaf 4).
- 2) *Helderder zicht*: het gebrek aan transparantie van de vastgoedmarkt wordt aangemerkt als één van de oorzaken van de aantrekkelijkheid voor misbruik door criminelen. Het vergroten van de transparantie is dan ook één van de lijnen waarop de komende tijd extra zal worden ingezet (paragraaf 5).
- 3) *Geconcentreerder kijken*: het toezicht op de vastgoedsector wordt

<sup>1</sup> Kamerstukken II, 2007–2008, 31 477, nrs. 1 en 2, p. 3.

<sup>2</sup> Zie in dit verband ook de brief aan de Tweede Kamer van 24 oktober 2008 inzake Voortgangsrapportage Veiligheid begint bij Voorkomen (kenmerk: 5568635/08/VbbV).

verdiept en zal meer gezamenlijk plaatsvinden, waardoor signalen van misbruik sneller aan het licht komen en preventief toezicht, met name door gemeenten, een impuls zal krijgen (paragraaf 6).

- 4) *Hard en in gezamenlijkheid aanpakken*: de fiscale, bestuurlijke en strafrechtelijke instanties zoomen samen in op de plegers van het misbruik en op degenen die hen daarbij helpen (paragraaf 7).

Essentiële randvoorwaarden om de aanpak langs deze vier lijnen tot een succes te maken zijn de verbetering van de samenwerking en de informatie-uitwisseling tussen partijen (paragraaf 8) en, tot slot, het versterken van de coördinatie en de regie op de aanpak van de problematiek in de vorm van een *Nationale Regiegroep Aanpak Misbruik Vastgoed* (paragraaf 9).

## 1. Inleiding

De vastgoedsector is kwetsbaar voor misbruik. Het is ook duidelijk dat fraude, witwassen en georganiseerde misdaad in deze sector een structurele dreiging vormen. Minstens zo belangrijk is dat het geld dat daarmee wordt verdiend, via investeringen in vastgoed, de samenleving op de lange termijn corrumpeert, terwijl vertrouwen in economische instituties essentieel is voor maatschappelijk welzijn en economische groei op lange termijn. De vastgoedsector is door zijn omvang en alom aanwezigheid een economische sector die alle facetten van het economische leven – letterlijk – in zich draagt. Dat is de reden om het zoeklicht vol op deze sector te zetten, met als doel om door een gecoördineerde en geconcentreerde aanpak het misbruik te verminderen. Door de aanpak van het misbruik van vastgoed wordt bovendien tegelijkertijd zicht verkregen op vele andere vormen van georganiseerde misdaad.

De aandacht voor misbruik van vastgoed is niet nieuw: dit thema staat al langere tijd in de politieke en maatschappelijke belangstelling. De afgelopen twee jaar hebben wij uw Kamer op verschillende momenten aangegeven hoe wij deze problematiek denken aan te pakken.<sup>1</sup> Wat wel nieuw is, is de versnelling en versterking van de aanpak die wij met de hierna beschreven maatregelen beogen. Wat ook nieuw is, is het veel meer gezamenlijke en geïntegreerde karakter van het optreden tegen misbruik en criminaliteit in de sector en de versterkte regie.

Bij het opstellen van deze brief is rekening gehouden met de bevindingen van de *Rapportage project vastgoed* van het Financieel Expertise Centrum (FEC), het rapport *Vastgoed & fout van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) van het ministerie van Justitie*<sup>2</sup>, het rapport *Bestrijding witwassen en terrorismefinanciering* van de Algemene Rekenkamer (ARK) van 16 mei 2008 en de antwoorden op de schriftelijke vragen van de Tweede Kamer naar aanleiding daarvan.<sup>3</sup> Ten slotte worden met deze brief tevens de nog openstaande vragen van de leden Irrgang en de Wit over de rapportage van het FEC van 22 juli 2008 beantwoord.<sup>4</sup>

## 2. De problematiek

### *De vastgoedsector*

Doordat in de media veel aandacht wordt gegeven aan nieuws over misstanden in relatie tot de vastgoedsector lijkt de indruk te ontstaan dat de gehele sector wordt beheerst door misdaad, fraude en corruptie. Dat beeld is onjuist. De Nederlandse vastgoedwereld is voor het overgrote deel een goed geordende en internationaal toonaangevende sector. Dat neemt niet weg dat, hoewel er geen harde gegevens voorhanden zijn over de omvang van het misbruik, door de grote omvang van de sector ook

<sup>1</sup> Op 6 maart 2007 was dit de aanbieding van het rapport *malafide activiteiten in de vastgoedsector*, op 20 november 2007 de brief *aanpak misbruik vastgoed*, op 13 december 2007 de beleidsprogramma's *Programma Versterking Aanpak Georganiseerde Misdaad* en *Financieel-economische Criminaliteit* en op 15 februari 2008 het *Programma Bestuurlijke aanpak Georganiseerde Misdaad* (Kamerstukken II, 2007–2008, 29 911, nrs. 6, 9, 10 en 11).

<sup>2</sup> Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

<sup>3</sup> *Vastgoed & fout. Een analyse van twaalf strafrechtelijke opsporingsonderzoeken naar illegale en criminele praktijken in de woningsector*, WODC, Den Haag 2008, *Rapportage project vastgoed*, FEC, Amsterdam 2008 en Kamerstukken II, 2007–2008, 31 477, nrs. 1–2, 5

<sup>4</sup> Aanhangsel Handelingen II, 2007–2008, nr. 3458.

een relatief bescheiden misbruik al een forse betekenis heeft. Zo gaat het in het vastgoed om een vermogen van meer dan € 1 000 miljard, verbonden aan ongeveer 8 miljoen panden met een totale hypotheekschuld van ruim € 500 miljard en zo'n 300 000 transacties per jaar. Er valt ook goed te verdienen met investeringen in vastgoed: niet zelden is 10% rendement per transactie behaald.

#### *Aard van het misbruik*

Het bijgevoegde WODC-rapport *Vastgoed & fout* gaat vooral over vormen van misbruik die zijn gerelateerd aan hypotheekfraude, soms met nadrukkelijk planmatige werkwijzen en vele betrokkenen. In die gevallen is sprake van georganiseerde misdaad. De vastgoedsector is ook interessant voor de georganiseerde misdaad om illegaal verkregen geld in te investeren (via witwasconstructies). Daarnaast maken criminelen gebruik van panden om hun criminele handelen te volvoeren, bijvoorbeeld door criminele exploitatie van panden voor mensenhandel, opslag van wapens en wietplantages of voor het buitenproportioneel opdrijven van prijzen via zogenaamde ABC-transacties. Hypotheekfraude en daaraan gerelateerde oplichting en fraude met vastgoed BV's zijn even zovele vormen van (financieel) misbruik in de vastgoedsector.

Over de aanpak van deze en vergelijkbare vormen van misbruik en criminaliteit gaat het in deze brief. Hierbij is, voor zover reeds mogelijk was, rekening gehouden met hetgeen in het *Nationaal Dreigingsbeeld 2008* wordt gesteld ten aanzien van deze vormen van misbruik en georganiseerde criminaliteit. Dit dreigingsbeeld en de daarbij behorende beleidsreactie zal naar verwachting medio november aan uw Kamer worden aangeboden. De aanpak van malafide exploitatie van woningen en malafide speculatie met woningen is reeds uitvoerig aan de orde gekomen in het antwoord van de Minister van Justitie op het rapport *De Fraude Voorbij* van de gemeente Rotterdam, en in de brief van de Minister voor Wonen, Wijken en Integratie (WWI) over speculatie met en uitpolding van Amsterdamse woningen anno 2008.<sup>1</sup>

#### *Kwetsbaarheid sector*

Uit de diverse onderzoeksrapporten wordt ook duidelijk waarom de vastgoedmarkt kwetsbaar is voor misbruik en criminaliteit. Dat komt doordat deze markt vanwege haar omvang en door de hoge stabiele rendementen als een magneet fungeert voor grote vermogens, waaronder ook illegaal verworven vermogens. Ook de ondoorzichtigheid van de vastgoedmarkt is een belangrijke factor. De waarde- en prijsvorming van vastgoed is manipuleerbaar en ook de overdracht daarvan is weinig transparant. Dit wordt mede veroorzaakt door subjectieve elementen (ligging, uitstraling, toekomstige ontwikkelingen in de omgeving, verwachte opbrengsten) ten gevolge waarvan prijsstijgingen binnen zekere marges bonafide, maar buiten die marges opmerkelijk of zelfs verdacht kunnen worden genoemd. Dit biedt ruimte voor witwassen en voor fraude met onder andere belastingen en hypotheeklen. Voor zover de vastgoedmarkt lijdt aan een gebrek aan transparantie, werkt dat direct door in het onopgemerkt blijven van misbruik en fraude. De ontdekkingskans is dan laag, hetgeen de verleiding tot misbruik bevordert.

#### *Verwevenheid onder- en bovenwereld*

Uit de aangehaalde onderzoeken van het FEC en het WODC komt naar voren dat er bij het misbruik van vastgoed geen eenvoudige scheiding is aan te brengen tussen de criminele onderwereld en de nette bovenwereld. Het rapport van de parlementaire werkgroep verwevenheid onderwereld/

---

<sup>1</sup> *De Fraude Voorbij. Een voorstel van Rotterdam voor een integrale aanpak van vastgoed- en hypotheekfraude*, gemeente Rotterdam, november 2007, Kamerstukken II, 2007–2008, 29 911, nr. 12 en Kamerstukken II, 2007–2008, 27 926, nr. 125.

bovenwereld bevestigt dit beeld. Het onderscheid tussen criminele en legale betrokkenheid in de markt van het vastgoed is subtieler, kent meerdere schakeringen en vormen van wisselwerking. Wél blijkt uit de strafrechtelijke dossiers die de basis hebben gevormd van de onderzoeken van het FEC en het WODC dat, in die gevallen waarbij sprake is van misbruik van vastgoed, op het raakvlak tussen legaal en illegaal steeds de sector van de juridische en financiële dienstverlening een wezenlijke rol speelt: «om de vastgoedtransacties te kunnen uitvoeren hebben criminelen de hulp van zakelijke dienstverleners nodig. In de bestudeerde dossiers komen regelmatig financiële ondernemingen, makelaars, taxateurs, notarissen, belastingadviseurs, trustkantoren, advocaten en accountants-(organisaties) naar voren».<sup>1</sup>

### *Maatschappelijke effecten van het misbruik*

«Financieel-economische criminaliteit tast het vertrouwen aan dat burgers hebben in het economische verkeer» zegt het Beleidsprogramma *Samen werken, samen leven*.<sup>2</sup> Misbruik van vastgoed maakt soms direct burgers tot slachtoffer – voorbeelden daarvan zijn te vinden in het bijgevoegde WODC-onderzoek. Daarnaast kunnen vormen van misbruik leiden tot verstoring van markten en prijzen. Dat kan binnen de vastgoedmarkt ongewenste allocatie-effecten met zich meebrengen, hetgeen bijvoorbeeld lokaal of landelijk ruimtelijke ordenings- en huisvestingsbeleid bemoeilijkt. Fraude door vastgoedbeleggers of woningbouwcorporaties werkt onmiddellijk schadelijk door in die sector. Naast dergelijke individuele en sectorale effecten, is er ook meer algemeen een negatieve uitwerking van het misbruik van vastgoed. Vertrouwen in economische en juridische instituties die betrokken zijn bij het vastgoed (en andere vormen van zakelijk verkeer) is essentieel voor economische groei op de lange termijn, het vertrouwen in de rechtsorde en het maatschappelijke welzijn.

### **3. Oplossingsrichting**

De doelstelling voor de aanpak van misbruik van vastgoed, zoals opgenomen in het beleidsprogramma Versterking Aanpak Georganiseerde Misdad (PVAGM), luidt dat er eind 2011 effectieve drempels zijn opgeworpen, zodat de mogelijkheden tot misbruik van de vastgoedsector voor en door de georganiseerde misdaad merkbaar zullen zijn verminderd.<sup>3</sup> Om dat te bereiken zal het beleid logischerwijs moeten aansluiten op de specifieke kenmerken van de sector, in het bijzonder op die factoren die kwetsbaarheid veroorzaken of die elementen die meehelpen tot het scheppen van de gelegenheid tot het plegen van misbruik of criminaliteit. Een dergelijke aanpak zal niet alleen bijdragen aan een «schone» vastgoedsector, maar tegelijkertijd criminele organisaties treffen in hun logistieke en financiële infrastructuur: zij misbruiken daartoe immers deze sector.

Dit zal een precieze invulling moeten krijgen, opdat (de dreiging van) het misbruik wordt gekeerd, maar het normale zakelijke verkeer in deze economisch belangrijke sector niet onnodig hinder ondervindt – het kind moet immers niet met het badwater worden weggegooid.

Om het misbruik en de gelegenheid daartoe te beperken, valt de keuze op vier actielijnen, die **in hun onderlinge samenhang** effectiviteit beloven:

- 1) de aanscherping van de integriteit binnen de beroepsgroepen van juridische en financiële dienstverleners;
- 2) de bevordering van de transparantie van vastgoedtransacties;
- 3) de aanscherping van het externe toezicht op de sector;
- 4) een gecombineerde fiscale, bestuurlijke en strafrechtelijke aanpak van het misbruik.

<sup>1</sup> Rapportage FEC-project Vastgoed, p. 3. In deze brief wordt de term «juridische en financiële dienstverlening» aangehouden, waarmee wordt bedoeld op hetgeen in de Standaard-bedrijfsindeling begrepen wordt onder categorie «69: rechtskundige dienstverlening, accountancy, belastingadvisering en administratie» (CBS, 2008).

De rapporten van het FEC en het WODC zijn gebaseerd op een analyse van zes respectievelijk twaalf strafrechtelijke onderzoeken en op toezichtonderzoeken bij zes institutionele beleggers in vastgoed. Het is dus niet mogelijk om de bevindingen uit deze rapportages zonder meer te veralgemeniseren, dan wel uitspraken te doen over de mate waarin misbruik zich voordoet. De bevindingen bieden echter voldoende aanknopingspunten om het toezicht en de opsporing gericht te maken en om tot aanvullende beleidsaanbevelingen te komen.

<sup>2</sup> Kamerstukken II 2006–2007, 30 891, nr. 4.

<sup>3</sup> Kamerstukken II, 2007–2008, 29 911, nr. 10.

Essentiële randvoorwaarden om de aanpak langs deze vier lijnen tot een succes te maken zijn verbetering van de samenwerking en de informatie-uitwisseling tussen partijen en, tot slot, het versterken van de coördinatie en de regie op de aanpak van de problematiek. Deze onderdelen worden hieronder nader uitgewerkt.

Het is van belang op te merken dat het samenstel aan te presenteren maatregelen dient ter ondersteuning van hetgeen marktpartijen, de instituties van zakelijke dienstverlening, lokale en landelijke overheden kunnen doen ter bevordering van de integriteit van de vastgoedsector. Juist het evenwicht in en de samenhang van het pakket aan maatregelen beloven een effectieve indamming van het misbruik. Dát is vooral de meerwaarde van de overheidsbrede aanpak die wordt beschreven in deze gezamenlijke brief van de ministers van Justitie, van Financiën, van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), voor Wonen, Wijken en Integratie en van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu (VROM).

#### **4. Actielijn 1: aanscherping van de interne integriteit bij de juridische en financiële dienstverleners**

##### *Inleiding*

Niemand ontkent meer dat er gevallen zijn waarin juridische en financiële dienstverleners misbruik van vastgoed mogelijk maken. Incidenteel wordt daar bewust aan meegewerkt, ook komt het voor dat men de eigen rol daarbij niet kan of wil zien. Vooral het laatste is van betekenis: dienstverleners die (soms mede uit financieel eigenbelang) niet willen zien wat hun rol in het misbruik is, en daarbij ook geen poging doen om daaromtrent inzicht te verkrijgen. Over de mate waarin dienstverleners als «facilitatoren» voor misbruik van vastgoed actief zijn, kan men twisten. Dát het meer dan incidenteel voorkomt, lijkt onomstreden, net als de perceptie dat dit het aanzien van de betrokken beroepsgroepen schaadt. Omdat deze waarneming in toenemende mate leeft bij veel beroepsgroepen, ligt er een goede basis om tot een aanscherping van de integriteit te komen. Uitgangspunt is de gedachte *verschuilen kan niet meer – daarmee is bedoeld dat juridische en financiële dienstverleners zich niet meer te gemakkelijk kunnen verstoppen achter onwetendheid of in acht te nemen discretie.*

Het beoogde effect van deze aanscherping is, dat de bokken van de schapen worden gescheiden: de repressieve aandacht kan zich dan concentreren op het beperkte aantal dienstverleners dat welbewust de fout in gaat en door de in deze brief beschreven aanpak ook meer in beeld zal komen.

##### *Maatregelen ten aanzien van juridische dienstverleners*

###### *Notariaat*

Het notariaat vervult een sleutelrol bij vastgoedtransacties. Geconcludeerd kan worden dat op grond van de ingevoerde en voorgenomen maatregelen, maar ook door onder meer de vele door de Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie (KNB) verzorgde publicaties en permanente opleiding, het bewustzijn van het notariaat op mogelijke onregelmatigheden bij vastgoedtransacties in belangrijke mate is verhoogd. Het voorgaande heeft dan ook geleid tot een aanzienlijke stijging van het aantal meldingen van ongebruikelijke transacties vanuit het notariaat. De kwaliteit van deze meldingen is hoog.

De belangrijkste maatregelen zijn de volgende:

- *Transparantie.* Met ingang van 1 januari 2008 is binnen het notariaat een beleidsregel ingevoerd die bepaalt dat het de notaris niet is toegestaan om gelden te betalen aan personen of instanties die niet als belanghebbenden in de akte zijn opgenomen. Dit bevordert het inzicht in de geldstromen bij notariële transacties.
- *Kwaliteitstoetsing.* Invoering van de toetsing door een speciale commissie van de persoonlijke geschiktheid van kandidaten voor de benoeming tot notaris, en de wettelijke verankering van de intercollegiale kwaliteitstoetsen door de KNB. Het voorstel tot de hiervoor benodigde wetwijziging is op 17 september 2008 in consultatie gegaan.
- *Toezicht.* De KNB heeft een aanvang gemaakt met kwaliteitsonderzoeken onder haar leden. De naleving van de meldingsplicht en anti-witwasregelgeving zijn een onderdeel van deze toetsing. Het Bureau Financieel Toezicht (BFT), dat nu alleen financieel toezicht houdt op het notariaat, wordt tevens belast met het toezicht op de integriteit van het notariaat.
- *Informatieverstrekking.* De geheimhoudingsplicht en het verschoningsrecht van de notaris worden beperkt. Het BFT en de kwaliteitstoetsers van de KNB krijgen een volledig inzage-recht in de dossiers. Daarnaast zal het voor het BFT mogelijk zijn om bij een vermoeden dat een (kandidaat-)notaris een misdrijf heeft gepleegd, hiervan melding te doen aan het Openbaar Ministerie (OM). Ook deze maatregelen zijn opgenomen in het wetsvoorstel dat in september 2008 in consultatie is gegaan. Voorts is een afzonderlijk wetsvoorstel in voorbereiding dat een wettelijke plicht voor de notaris introduceert om de fiscus en het OM te informeren over de transacties die via zijn derdengeldrekeningen lopen. Op dit voorstel zijn onlangs de adviezen ontvangen van de KNB en het OM.
- *Sancties.* Het regime van de Algemene wet bestuursrecht wordt van toepassing op het toezicht van het BFT op het notariaat, waarmee het BFT de bevoegdheid krijgt tot het opleggen van een boete of een dwangsom.
- *Tuchtrecht.* De KNB zal actief optreden indien er sprake is van ernstige schendingen van de gedrags- en beroepsregels door het indienen van klachten bij de notariële tuchtrechter. Met de Kaderwet tuchtrecht, waarin het tuchtprocesrecht wordt geharmoniseerd voor negen wettelijk geregelde beroepen (waaronder notarissen, advocaten en accountants) zal worden voorzien in één maatregelencatalogus. Het pakket aan mogelijk op te leggen maatregelen wordt daarbij uitgebreid. De tuchtrechter kan bijvoorbeeld boetes en/of schorsingen opleggen, al dan niet onder opschortende voorwaarden. Als maatregel kan ook worden opgelegd de verplichting om zo nodig bewindvoering te aanvaarden. De Tweede Kamer heeft op 7 oktober 2008 met algemene stemmen een wetsvoorstel aangenomen waarmee de mogelijkheden voor de tuchtrechter worden verruimd om bij zowel de advocatuur als het notariaat met spoed een schorsing of andere ordemaatregel op te leggen, nog vóórdat de normale tuchtzaak is afgerond. Deze mogelijkheid wordt ingevoerd om in uitzonderlijke gevallen direct in te kunnen grijpen.<sup>1</sup>

De integriteitsbevordering en het tegengaan van mogelijkheden tot misbruik bij het notariaat is, zoals blijkt, stevig aangezet. Dat dit juist bij deze beroepsgroep zoveel gewicht meekrijgt houdt sterk verband met het feit dat de notaris mede een publieke taak uitoefent. De notaris is een ambtdrager. Om die reden is een volledig vertrouwen in zijn integriteit wezenlijk voor het zakelijke verkeer. Vanwege het bijzondere karakter van het notariaat kan de daar gevolgde benadering niet één op één in dezelfde mate voor andere dienstverleners gelden. Wel kan de benadering zoals

---

<sup>1</sup> Wijziging van de Advocatenwet en de Wet op het notarisambt in verband met het verruimen van demogelijkheden tot het spoedshalve tuchtrechtelijk optreden tegen advocaten en notarissen (Kamerstukken II, 2007–2008, 31 385, nr. 2).



die gekozen is bij het notariaat in een aantal opzichten een goede afspiegeling vormen voor de benadering bij andere beroepsgroepen.

#### *Advocatuur*

Ook de advocatuur treft maatregelen om de integriteit van de sector te versterken. Interne richtlijnen voor advocaten worden aangescherpt, waardoor het toezicht op integer handelen wordt bevorderd. Misbruik van en door advocaten van hun door verschoningsrecht en geheimhouding beschermde positie moet en zal met kracht worden bestreden, zoals ook wordt bepleit door de parlementaire werkgroep verwevenheid onderwereld/bovenwereld. Ook moet worden voorkomen dat versterking van het toezicht op derdengeldrekeningen bij notarissen leidt tot verschuivingseffecten richting andere juridische dienstverleners.

#### – *Toezicht*

In dit verband is van belang dat de Orde van Advocaten het toezicht op derdenrekeningen zal verscherpen. Daartoe zullen teams worden gevormd van oud-dekens, -advocaten en -accountants: experts op wie de lokale dekens desgevraagd een beroep kunnen doen. Deze teams zullen op verzoek van de lokale deken op korte termijn worden ingezet om de derdengeldrekening van kantoren waar twijfel is gerezen te onderzoeken. Het initiatief van de Orde is een uitwerking van artikel 6 Boekhoudverordening voor de advocatuur en dient ter ondersteuning van de lokale dekens. De financiële integriteit heeft binnen de Orde in 2008 veel aandacht gekregen. Dit heeft geleid tot een concept Verordening op de Financiële Integriteit. In deze concept verordening komen samen de Verordening op de Beroepsaansprakelijkheid, de Boekhoudverordening, de Verordening op de Praktijkuitoefening (onderdeel Wwft) en de Bruyninckx-richtlijnen. Naar verwachting zal deze verordening in 2009 in werking treden. De teams zullen onder de regie van de plaatselijke deken gaan functioneren en rapporteren. Bij geconstateerde onregelmatigheden kan dit leiden tot tuchtrechtelijk ingrijpen.

Bij de beantwoording van de vraag welke aanvullende maatregelen nog aangewezen zijn, dient de bijzondere positie van de advocaat in de rechtsorde, mede bepaald door internationale verdragen, in het oog te worden gehouden. De advocaat is niet één op één gelijk te stellen met een notaris. Beiden vervullen zij een belangrijke rol binnen onze rechtsorde, maar het betreft verschillende beroepen met andere werkzaamheden, verantwoordelijkheden en status. Zoals hiervoor al is aangegeven is de notaris een door de Kroon benoemde ambtsdrager; de advocaat is dat juist niet. Bij de advocatuur staat voorop het in volledige onafhankelijkheid kunnen verdedigen van belangen van rechtzoekenden. Ook inhoudelijk zijn er in de werkzaamheden grote verschillen.

– *Informatieverstrekking.* Het feit dat advocaten in het rechtsbestel een andere positie innemen dan notarissen, maakt dat de maatregelen zoals die thans getroffen worden voor het notariaat – anders dan de rapportage van het FEC bepleit – niet zonder meer toegepast kunnen worden op de advocatuur. Dit laat onverlet dat het wenselijk is om, in overleg met de beroepsgroep, te overwegen op welke wijze misbruik van de geheimhoudingsplicht en het verschoningsrecht in de advocatuur kan worden bestreden. Daarbij moet recht worden gedaan aan zowel de onafhankelijke positie van de advocaat als aan het maatschappelijke belang van een integere advocatuur. Bij de verdere uitwerking hiervan zullen ook de uitkomsten worden betrokken van de hoorzitting, die op voorstel van de aanbeveling van de parlementaire werkgroep verwevenheid onderwereld/bovenwereld zal worden georganiseerd, over het tegengaan van misbruik van het verschoningsrecht en de geheimhoudingsplicht en de versterking van extern toezicht.

- *Makelaars/taxateurs*  
De drie makelaarsverenigingen in ons land (NVM, VBO, LMV) en de taxateursvereniging (RVT) zijn al enige tijd in gesprek om gezamenlijk één taxatie-organisatie op te richten, te weten het Nederlands Woning Waarde Instituut. Dat zou een belangrijke verbetering betekenen vergeleken met de bestaande situatie.
- De ministers voor WWI en van Justitie zullen ook zelf het initiatief nemen richting de brancheverenigingen van makelaars en taxateurs om te bespreken hoe zij zelf de beroepsbescherming kunnen versterken, en zullen daartoe een overleg organiseren met de verschillende makelaars- en taxateursverenigingen.
- De parlementaire werkgroep verwevenheid onderwereld/bovenwereld bepleit herinvoering van de beëdiging van taxateurs en een openbaar register van bonafide taxateurs. Herinvoering van één landelijk geldend vergunningsstelsel voor eenieder die beroepsmatig actief is op het gebied van vastgoed, zou in ere moeten worden hersteld, volgens de werkgroep. Wij zullen daarom de wijze waarop malafide taxeren kan worden tegengegaan, rekening houdend met de vereisten van de EU-dienstenrichtlijn, nader in beeld brengen en de Tweede Kamer over de uitkomsten daarvan informeren. In afwachting daarvan zullen wij het idee al wel inbrengen in het hierboven aangekondigde overleg dat wij zullen voeren met de brancheverenigingen.
- Voorts is van belang dat de in paragraaf 5 van deze brief aangekondigde verruiming van de mogelijkheid om WOZ-waarden op te vragen eveneens een bijdrage zal leveren aan het vergroten van de transparantie en de beoordeling van de juistheid van taxatierapporten.
- *Beleggers/projectontwikkelaars*. Bij de beleggers in vastgoed zelf worden (vrijwillige) maatregelen genomen ter beheersing van fraude-risico's; de projectontwikkelaars en de bouwsector werken aan integriteitbevordering. Voor dienstverleners wordt het dan eenvoudiger te onderkennen bij welke ondernemingen minder risico op misbruik bestaat, omdat ze zich conformeren aan de vrijwillige codes van hun branche, en bij wie dat minder vanzelfsprekend is.

#### *Waarborgfonds Eigen Woningen en taxateurs*

De Stichting Waarborgfonds Eigen Woningen (WEW) betaalde in 2007 € 24 miljoen uit aan financiële dienstverleners voor geleden schades bij de gedwongen verkoop van woningen. Voor een deel gaat het om reguliere verliezen, maar voor een deel worden de verliezen veroorzaakt door verschillende vormen van hypotheekfraude. Het beperken van de schade-declaraties bij de NHG (Nationale Hypotheekgarantie) is in de eerste plaats de verantwoordelijkheid van de uitvoerder van de NHG, het WEW.

- Reeds in 2006 heeft het WEW het actieplan *Beperking oneigenlijke verliezen* opgesteld om de verliezen te beperken. Het tegengaan van misbruik en fraude hoort daarbij. Tot de onderdelen van het actieplan horen onder meer het bevorderen van onderhandse verkopen, het meebieden op de veiling en zonodig het aankopen van de woning in gevallen waarin een huizenveiling niet is te voorkomen.
- Ten aanzien van de partijen die bij de koop en verkoop van een woning zijn betrokken heeft het WEW diverse acties in gang gezet teneinde de schade bij het WEW zoveel mogelijk te beperken. Onder andere zijn met brancheverenigingen van makelaars en taxateurs afspraken gemaakt om te komen tot verbetering van de taxatiepraktijk en de kwaliteitscontrole op taxatierapporten. Als een geldgever zich niet of onvoldoende aan de regels houdt, is het WEW gerechtigd een eventuele schadedeclaratie geheel of ten dele af te wijzen. De regels rondom schadedeclaraties en de rol van de geldgevers daarin worden aangescherpt.



Het tegengaan van misbruik en fraude is een continu proces. Voortdurend wordt bekeken welke acties een bijdrage kunnen leveren aan het beperken van de verliezen. Het is wellicht nog te vroeg om te concluderen dat de aanpak van oneigenlijke verliezen de eerste vruchten begint af te werpen, maar na jaren van stijging lijkt het aantal schades zich te stabiliseren. In de eerste drie kwartalen van 2008 zijn ongeveer evenveel declaraties ingediend als in dezelfde periode van 2007.

#### *Financiële dienstverleners*

Voor de financiële dienstverleners geldt dat zij op basis van de Wet op het financieel toezicht onderworpen zijn aan een uitgebreid wettelijk regime om een integere bedrijfsvoering te waarborgen. Bestuurders worden door de toezichthouders op betrouwbaarheid getoetst. De instellingen dienen over procedures te beschikken om belangenverstrengeling tegen te gaan, ten aanzien van de benoeming van personen in integriteitgevoelige functies en de registratie van incidenten.

- *Aanscherping regelgeving.* Voorts is er een specifiek stelsel van maatregelen van kracht dat toegesneden is op het voorkomen van witwassen en dus ook van misbruik van vastgoed. Sinds 1 augustus 2008 is deze regelgeving verder aangescherpt en samengevoegd in de nieuwe Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft). Door de toezichthouders (De Nederlandsche Bank (DNB) en Autoriteit Financiële Markten (AFM)) wordt hierop nauwlettend toegezien en zal zondig sanctionerend worden opgetreden.
- *Identificatie.* De per 1 augustus 2008 gewijzigde Wwft bevat ook nieuwe elementen. Zo wordt de «customer due diligence» verder uitgewerkt. Financiële dienstverleners dienen onder omstandigheden een onderzoek te verrichten naar de herkomst van het vermogen van een zakelijke relatie. Een ander onderdeel dat in het kader van de aanpak van het misbruik van vastgoed van belang is, is de zogenaamde UBO-verplichting. Daarbij gaat het er om dat de financiële instellingen verplicht zijn de uiteindelijk belanghebbende van een transactie te identificeren. De aandacht voor de uiteindelijk belanghebbende in het anti-witwasbeleid is ingegeven door het feit dat bij witwassen gebruik wordt gemaakt van allerlei constructies om de ware herkomst van gelden te verhullen. Vooral relevant in dit verband is het gebruik van rechtspersonen. De juridische eigenschappen die het een rechtspersoon mogelijk maken op relatief eenvoudige wijze deel te nemen aan het rechtsverkeer – het optreden onder een handelsnaam, het snel kunnen wisselen van bestuur, de verhandelbaarheid van aandelenkapitaal – kunnen kwaadwillende personen in staat stellen om op anonieme wijze opbrengsten verkregen uit misdrijven onder te brengen in een rechtspersoon. Om te voorkomen dat een achter een rechtspersoon of keten van rechtspersonen schuil gaande natuurlijke persoon anoniem kan blijven, als deze deelneemt aan het financiële verkeer, is nu geregeld dat het voor financiële instellingen verplicht is om in risicovolle gevallen naast de cliënt, ook de uiteindelijk belanghebbende van een transactie te identificeren. Verder zal een instelling zich dienen te vergewissen van de structuur van de groep waartoe de cliënt behoort.
- *Hypotheekfraude.* De financiële dienstverleners hebben ook een rol bij (het voorkomen van misbruik van) hypotheekverstrekking. In het geval van hypotheekfraude zijn financiële instellingen echter ook directe slachtoffers. Het WODC-rapport *Vastgoed & fout* biedt enkele aanknopingspunten voor verdere maatregelen ter voorkoming van hypotheekfraude die genomen kunnen worden door financiële dienstverleners. De Ministers van Financiën en van Justitie zullen op korte termijn in overleg met de betrokken partijen bezien of de in het WODC-rapport genoemde maatregelen in de praktijk voldoende hanteerbaar zijn en

tot verscherping van de maatregelen ter voorkoming van hypotheekfraude kunnen leiden.

*Tot slot: kunnen en moeten weten*

- Voor alle juridische en financiële dienstverleners geldt dat ze als deskundigen in staat moeten zijn om te onderkennen dat er sprake is van misbruik. Van hen mag men verwachten dat ze zich niet passief opstellen, maar dat ze op dat punt over voldoende kennis en inzicht beschikken en deze ook onderhouden. Zoals ook in de parlementaire werkgroep onderwereld/bovenwereld wordt bepleit zal hierover, net als bij de notarissen, binnen de andere beroepsgroepen voorlichting worden verzorgd over risicosignalen (zie de «rode vlaggen» zoals benoemd in de FEC-rapportage). Vaak is er overigens geen bijzondere inspanning voor nodig om signalen van misbruik te onderkennen. Zo kan dat vermoeden rijzen bij wel zeer opmerkelijke (en snelle) prijsstijging.
- De Minister van Financiën zal het initiatief nemen om met de financiële instellingen en overige betrokken partijen in overleg te treden over de wijze waarop zij een verdere bijdrage kunnen leveren aan het onderkennen van vermoedens van misbruik.

## **5. Actielijn 2: verbeteren transparantie van het vastgoedverkeer**

*Risicosignalering door middel van een «piepsysteem»*

Op 14 november 2007 is tijdens de behandeling van de Justitiebegroting aan de Tweede Kamer toegezegd te kijken naar het voorstel van de heer Heerts (PvdA) om een piepsysteem in te voeren dat het direct zichtbaar maakt als een huis binnen een jaar voor de tweede keer – al dan niet via een ABC-transactie – wordt verkocht, en de waarde met meer dan 5% stijgt.<sup>1</sup> Inmiddels is gebleken dat een dergelijk systeem, dat de notaris zou kunnen attenderen op mogelijk misbruik, mogelijk is.

- Het Kadaster ontwikkelt op dit moment een geautomatiseerd systeem voor mutatiemeldingen bij perceeloverdracht («watchdogstelsysteem»), dat naar verwachting in de loop van 2009 in gebruik genomen zal worden. Bij een nieuwe leveringsakte voor een «watchdogperceel» volgt geautomatiseerd een melding aan degene die daarop is geabonneerd: dat kunnen toezichthouders zijn, of notarissen. In de koppeling met het notariaat is voorzien met het project Ketenintegratie Inschrijving Kadaster. Dat dient meerdere doelen, onder andere een waakhondfunctie waarmee melding wordt gemaakt van wijzigingen in het register op perceelsniveau. Deze functionaliteit zal in waarde toenemen naarmate meer notarissen geautomatiseerd de (kadastrale) gegevens aan het Kadaster leveren.<sup>2</sup> De gemeente Rotterdam zal hiertoe gedurende een jaar een pilot gaan uitvoeren, waarbij door notarissen (tenminste in verdachte gevallen) koopakten die zien op percelen in de gemeente Rotterdam, in de openbare registers ter inschrijving worden aangeboden. Het Kadaster heeft aangegeven hieraan mee te willen werken door in de gevallen waarbij door de notaris is aangegeven dat sprake is van een mogelijk fraudegeval, gedurende deze pilotperiode een geautomatiseerde melding naar de aangewezen opsporingsinstantie te verzenden. Het Kadaster wenst daartoe toe te treden tot het «Convenant Bestrijding Hypotheekfraude».

<sup>1</sup> Handelingen II 2007–2008 blz. 1719 en blz. 1808.

<sup>2</sup> Dat betreft administratieve functies aangaande het geautomatiseerd overnemen van gegevens uit de kadastrale registratie, het geautomatiseerd vullen van notariële akten, het geautomatiseerd verwerken van akten door het Kadaster.

*WOZ-waarde*

Een andere registratie vormt de waarden van onroerende zaken, ook wel aangeduid als WOZ-waarden.

- Met de komst van de basisregistratie waarde onroerende zaken (BR

WOZ) op 1 januari 2009 wordt de mogelijkheid om de WOZ-waarde op te vragen door bestuursorganen verruimd. Alle bestuursorganen kunnen dan op grond van een wettelijk voorschrift het waardegegeven opvragen uit de BR WOZ. Dat biedt dus ook de mogelijkheid aan notarissen, die in de uitoefening van een publieke taak zijn aan te merken als bestuursorgaan, om de WOZ-waarde op te vragen ten einde die te kunnen vergelijken met de taxatiewaarde die aan een hypothecaire geldlening ten grondslag ligt. Deze verruiming ziet echter niet op niet-bestuursorganen. Uit privacy-overwegingen is de WOZ-waarde slechts beperkt openbaar. Niet-bestuursorganen, zoals banken, kunnen de WOZ-waarde dus niet opvragen uit de BR WOZ.

De Staatssecretaris van Financiën zal bezien of een verdere verruiming van de openbaarheid van de WOZ-waarde in wettelijk omschreven gevallen, met het oog op fraudebestrijding, tot de mogelijkheden behoort.

#### *Burgerservicenummer*

- In de loop van 2009 zal bij de Tweede Kamer een wetsvoorstel worden ingediend inzake het gebruik van het burgerservicenummer (BSN) door kredietinstellingen en verzekeraars. Het wetsvoorstel strekt er in de eerste plaats toe dat deze financiële ondernemingen gebruik kunnen maken van het BSN en toegang verkrijgen tot de beheer-voorzieningen van het BSN-stelsel ten behoeve van de identificatie van een cliënt en de verificatie van de identiteit van die cliënt.
- Daarnaast wordt voorgesteld dat kredietinstellingen en verzekeraars het BSN kunnen gebruiken als intern ordenend nummer. Via die maatregel kunnen bijvoorbeeld dubbeltellingen, dat wil zeggen een cliënt is meerdere malen in een geautomatiseerd systeem opgenomen zonder dat de betrokken financiële onderneming weet dat het om een en dezelfde natuurlijke persoon gaat, beter worden voorkomen.

Het gebruik van het BSN is dus een instrument dat meerdere doelen dient, maar dat er aan kan bijdragen om deze financiële dienstverleners in staat te stellen hun cliënten ook beter en eenduidiger in beeld te krijgen in verband met het bestrijden van vastgoedfraude.

#### *Evaluatie van de Wet tot aanvulling van titel 7.1 van het Burgerlijk Wetboek*

- Bij evaluatie van de op 1 september 2003 in werking getreden Wet tot aanvulling van titel 7.1 (Koop en ruil) van het nieuwe Burgerlijk Wetboek met bepalingen inzake de koop van onroerende zaken, zal expliciet aandacht worden besteed aan de vraag of verplichte inschakeling van de notaris in de obligatoire fase, of wellicht nog andere mogelijkheden, een zinvolle bijdrage kunnen leveren aan de bestrijding van fraude in de vastgoedsector. De resultaten van deze evaluatie, die onlangs is aangevraagd, worden omstreeks mei 2009 verwacht.

#### *Reparatietermijn vastgoed transacties*

- Tijdens het algemeen overleg met uw Kamer inzake malafide activiteiten in de vastgoedsector in 2007 is door de heer Teeven (VVD) de suggestie gedaan om bij vastgoedtransacties een zogenoemde reparatietermijn van 60 tot 90 dagen in te voeren met het oog op het voorkomen en bestrijden van malafide vastgoedtransacties. Juridisch is zulks wel mogelijk, bijvoorbeeld door een daartoe strekkende ontbindende voorwaarde in de koopovereenkomst. Het te verwachten effect daarvan zou echter zijn dat vastgoedobjecten feitelijk onverkoopbaar zouden worden doordat er geen transacties meer tot stand komen,

- omdat banken in de regel niet bereid zullen zijn een financiering te verstrekken bij een dergelijke ontbindende voorwaarde. Dit heeft uiteraard grote bezwaren voor de hele reguliere vastgoedmarkt. Conclusie is derhalve dat de nadelen groter zijn dan de te verwachten voordelen.
- Een alternatieve oplossingsrichting hiervoor is dat de notaris zijn dienstverlening weigert indien hij niet volledig geïnformeerd is door partijen. Dit kan nader geconcretiseerd worden in een beleidslijn of verordening van de KNB. Artikel 21, tweede lid, van de huidige Wet op het notarisambt biedt daarvoor het wettelijk kader. De Minister van Justitie zal hiertoe in overleg treden met de KNB.
  - Een andere suggestie die is gedaan tijdens het voornoemde algemeen overleg is het niet meer toestaan van vastgoedtransacties door middel van een volmacht. Dit zou in de praktijk een aanzienlijke lastenverzwaring voor de burger betekenen, omdat dan bij iedere koop en verkoop in persoon voor de notaris moet worden verschenen. Als alternatief is denkbaar dat uitsluitend nog een gelegaliseerde volmacht wordt toegestaan. De minister van Justitie zal nader met het notariaat overleggen om te bezien op welke wijze een en ander gestalte kan krijgen.

## **6. Actielijn 3: toespitsing extern toezicht op de vastgoedsector**

### *Bestuurlijk toezicht*

In het kader van de bestuurlijke aanpak van georganiseerde misdaad kunnen gemeenten door middel van het door hen uitgeoefende toezicht een belangrijke bijdrage leveren aan het tegengaan van vastgoedgerelateerde criminaliteit. Het gaat hierbij met name om toezicht dat is gerelateerd aan de mogelijkheden die de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Wet BIBOB) bestuursorganen geeft. Gebleken is dat de toepasbaarheid van deze wet in het kader van het toezicht op vastgoed kan worden versterkt. Geconstateerd is dat door vragen en onduidelijkheden over de toepassing van deze wetgeving dit instrument nog onvoldoende ter hand wordt genomen.

Daarnaast blijkt dat het verstandig is de werkingssfeer van de Wet BIBOB te verruimen. In het bijzonder blijkt uit onderzoek dat het verstandig is de vastgoedsector (inclusief grondtransacties), onder de werking van de Wet BIBOB te brengen, voor zover een bestuursorgaan daarin als private partij vertegenwoordigd is. Ook de werkgroep verwevenheid onderwereld/bovenwereld heeft hiervoor gepleit. Uit een quick scan onder gemeenten blijkt daarnaast dat het goed zou zijn ook niet vergunningplichtige sectoren onder de werking van de Wet BIBOB te brengen.

- Wij staan positief tegenover de eerstgenoemde uitbreiding van de werkingssfeer van de Wet BIBOB. Daarnaast wordt onderzocht welke mogelijkheden er zijn om andere sectoren die vatbaar zijn voor criminele beïnvloeding, maar die niet vergunningplichtig zijn, onder de werking van de Wet BIBOB te brengen. Wij zullen u voor het einde van dit jaar uitgebreider informeren over de voornoemde onderzoeken en de wijze waarop wij eraan gevolg zullen geven.
- Er wordt inmiddels ook gewerkt aan de versterking van het Landelijk Bureau BIBOB en de ondersteuning van het lokale bestuur door tien Regionale Informatie- en Expertisecentra (RIEC's) bij het voorkomen en bestrijden van georganiseerde misdaad inclusief vastgoedfraude.<sup>1</sup> Op de rol van deze RIEC's zal in paragraaf 7 nader worden ingegaan.

Ook het instrument bestuurlijke rapportage speelt hier een belangrijke rol. Het gaat hier om rapportages die OM en politie opstellen, waarin zij gesignaleerde kwetsbaarheden of factoren die een effectieve aanpak in de weg staan, signaleren en onder de aandacht brengen van de overheid of private partijen.

---

<sup>1</sup> Hierover zult u binnenkort bij brief van de ministers van BZK en van Justitie over de voortgang in de bestuurlijke aanpak nader worden geïnformeerd.

Verwacht wordt dat de voornoemde maatregelen zullen bijdragen aan een versterking van de informatiepositie van het bestuur en daardoor ook de mogelijkheden van bestuurlijk toezicht zullen vergroten. Het is overigens de bedoeling dat de informatie die door middel van dit toezicht wordt verkregen, waar relevant, wordt gedeeld met andere partners. Omgekeerd zal het lokale bestuur ten behoeve van de versterking van het bestuurlijk toezicht zoveel mogelijk gebruik maken van relevante informatie afkomstig van overige diensten. De RIEC's krijgen mede de taak deze vorm van informatie-uitwisseling zo soepel mogelijk te laten verlopen.

#### *Toezicht op de financiële sector*

##### *Inleiding*

Het toezicht op financiële ondernemingen is in eerste instantie preventief van aard. De centrale vraag hierbij luidt of het integriteitsbeleid van financiële instellingen dusdanig is ingericht en uitgevoerd dat integriteitsproblemen (zoals misbruik rondom vastgoed) kunnen worden voorkomen of de kans daarop kan worden geminimaliseerd. In het geval dat toezichthouders tegen concrete misstanden aanlopen kan ook handhavend worden opgetreden. Dit gebeurt veelal op basis van signalen over concrete misstanden vanuit de markt (financiële aanbieders), van consumenten en vanuit de opsporing. Het toezicht op beleggingen in vastgoed is in 2008 verder geïntensiveerd en uitgebreid. Het FEC-onderzoek is illustratief voor de intensievere aandacht die de financiële toezichthouders DNB en AFM sinds enkele jaren geven aan integriteitrisico's die met vastgoed zijn verbonden.

##### *Kennisopbouw*

Een belangrijke aanbeveling uit het FEC-rapport betreft het verbeteren van kennisconstructies en witwasmethoden rondom vastgoed binnen handhavingsinstanties. Uit het FEC-vastgoedproject is gebleken dat het delen van kennis tussen de betrokken handhavingsinstanties en het uitdragen van de kennis binnen de organisaties en bijvoorbeeld richting marktpartijen een belangrijke voorwaarde is om tot effectieve preventie en bestrijding te komen. Het gaat daarbij niet alleen om operationele kennis over concrete zaken, maar ook om meer algemene kennis over bijvoorbeeld methoden om crimineel geld wit te wassen of te investeren of over andere vormen van fraude en misbruik. De «red flags» uit de rapportage van het FEC zijn daarvan een goed voorbeeld.

- Deze werkwijze zal daarom een meer permanent karakter krijgen. Bij de geplande versterking van het FEC zal de nadruk liggen op het creëren van structurele informatie-uitwisseling en een opwaardering van de functie van inlichtingen- en kenniscentrum. Vanaf 1 januari 2009 zal het FEC in een nieuwe vorm – bestaande uit experts uit het toezicht, de opsporing, vervolging en fiscaliteit – van start gaan. Het nieuwe FEC wordt ondergebracht bij DNB.
- Kennisontwikkeling over trends en typologieën in het witwassen vindt ook plaats binnen de Financial Intelligence Unit Nederland (FIU). Binnen de begeleidingscommissie van FIU (de «BC MOT») is besproken hoe FIU haar wettelijke verplichting om terugkoppeling van kennis over witwassen aan de melders de komende jaren nader invulling zal geven.

##### *Risicosignalen («Rode vlaggen»)*

Toezicht op sectoren waarbinnen zich veel mutaties voordoen, vindt plaats door middel van risicotaxatie. Daarmee analyseert men waar de kans op misbruik groot is en welke impact dat heeft. Op grond daarvan kunnen gerichte controles worden ingezet om de voornaamste risico's als eerste (snel) te adresseren. Een dergelijke benadering geldt sectoren in den

brede (strategische risicotaxatie), en concrete actoren en transacties daarin (respectievelijk tactische en operationele risicotaxatie). Vaak hebben organisaties vanuit hun eigen perspectief en ervaring een redelijk beeld van waar zich de risico's feitelijk blijken te concentreren. Er valt nog veel te winnen, indien organisaties hun inzichten aan elkaar verbinden.

- Op basis van de rapportage van het FEC zijn zogenaamde «red-flags» opgesteld die mogelijk wijzen op onregelmatigheden bij vastgoedtransacties. Deze red-flags worden inmiddels binnen de bij het FEC aangesloten organisaties geïmplementeerd.<sup>1</sup>
- De red-flags zullen voortaan worden gebruikt als handvatten door handhavende instanties (toezichthouders, opsporingsinstanties, Belastingdienst), maar ook door private partijen (financiële ondernemingen en zakelijke dienstverleners), bijvoorbeeld in het kader van hun customer due diligence (ken uw klant) programma's en verplichtingen inzake de Wwft.
- Het voornemen is om het bestaande FEC nadrukkelijk te benutten om de desbetreffende uitwisseling van inzichten te verzorgen, waar nodig en mogelijk leidend tot een gezamenlijk optreden van twee of meer betrokken instanties.<sup>2</sup>

#### *Autoriteit Financiële Markten*

De AFM is in 2007 een project gestart om bij hypotheekfraude betrokken financiële dienstverleners (zoals adviseurs en bemiddelaars) aan te pakken. Er wordt in individuele gevallen opgetreden, bijvoorbeeld door de vergunning in te trekken van betrokken dienstverleners. Een dergelijke aanpak heeft ook een belangrijk preventief effect in de richting van andere financiële dienstverleners. Ook op het gebied van beleggingsfraude waarbij aan vastgoed gerelateerde financiële instrumenten worden aangeboden, treedt AFM daadwerkelijk tegen individuele aanbieders op als daar aanleiding voor is. De onderzoeken vinden in veel gevallen plaats in nauwe samenwerking met de politie en de FIOD-ECD.

#### *Bureau Financieel Toezicht*

Het BFT is aangewezen als toezichthouder op de naleving van de Wwft, niet alleen voor notarissen, maar ook voor advocaten, accountants, belastingadviseurs en overige juridische dienstverleners. Thans wordt de effectiviteit van het BFT geëvalueerd door een commissie onder voorzitterschap van prof. dr. J. G. Kuijl RA van Universiteit Leiden. Tevens vindt een evaluatieonderzoek plaats door het WODC van het handhavingsinstrumentarium dat het BFT ter beschikking staat voor het toezicht op de naleving van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme. Op basis van het rapport van de genoemde commissie en de uitkomsten van het WODC-onderzoek, die beide in het eerste kwartaal van 2009 beschikbaar zijn, zal worden bezien of nadere maatregelen ter verbetering van het instrumentarium van het BFT noodzakelijk zijn.

### **7. Actielijn 4: versteviging integrale aanpak: bestuurlijk, fiscaal en strafrechtelijk**

#### *Inleiding*

Hoe integer ook de zakelijke dienstverleners hun taken uitvoeren en hoe goed ook het toezicht en de screening door opdrachtgevers (waaronder gemeenten) is, het effect daarvan zal zijn dat het misbruik van vastgoed zich zal concentreren bij partijen die ver gaan in hun bedrogconstructies, daarin geholpen door zakelijke dienstverleners die de grens van integer handelen al lang uit het oog zijn verloren. De noodzaak tot versteviging van een programmatische, dat wil zeggen onderling samenhangende

<sup>1</sup> Het FEC is een samenwerkingsverband tussen De Nederlandsche Bank, Autoriteit Financiële Markten, FIOD-ECD, KLPD, Openbaar Ministerie, Regiopolitie Amsterdam-Amstelland, Belastingdienst, Raad van Hoofdd-commissarissen en de AIVD.

<sup>2</sup> Als vervolg op het FEC-project zal in dat verband uitgewerkt worden op welke wijze de «rode vlaggen» in al de in het FEC betrokken organisaties doorwerking kan krijgen, inclusief het moment en de wijze waarop andere instanties aangesproken kunnen worden.



fiscale, bestuurlijke en strafrechtelijke, aanpak is daarmee gegeven. Die aanpak is gericht op het aanpakken van alle schakels in de keten van misbruik en criminaliteit in de vastgoedsector, het opwerpen van barrières en het wegnemen van onderliggende, structurele factoren die misbruik bedoeld of onbedoeld bevorderen.<sup>1</sup>

#### *Focus op vastgoed*

De Belastingdienst is in 2007 gestart met een ten minste vier jaar durende thematische aanpak van vastgoed. Dit betekent het in samenhang benaderen van alle fiscaal relevante elementen (inclusief witwassen) en activiteiten die samenhangen met vastgoed zoals projectontwikkeling, bouw, financiering, exploitatie, aan- en verkoop en de daarbij betrokken intermediairs, zoals makelaars, notarissen en advocaten. Onderdeel hiervan is het bijeenbrengen van informatie uit het Kadaster over vastgoed en transacties daarmee, en fiscale informatie. De daaruit voortkomende «risicovolle» transacties worden aan nader onderzoek onderworpen. Ook de FIOD-ECD bij dit selectieproces betrokken, en overigens is er in dit traject verbinding met andere instanties, zoals het OM.

- In het verlengde, en ter verbreding, hiervan bundelen de fiscale (Belastingdienst en FIOD-ECD) en strafrechtelijke instanties (OM en politie) hun krachten in een *programmatische aanpak «Vastgoed»*, waarbij de nadruk in het bijzonder zal komen te liggen op het aanpakken van de diverse schakels in de criminele keten van vastgoedfraudeurs.
- Onderdeel van de programmatische aanpak is de oprichting van het Vastgoed Intelligence Centre (VIC), een samenwerkingsverband van in ieder geval OM en Belastingdienst. Het VIC stelt strategische, tactische en operationele analyses op in opdracht van en in samenspraak met handhavingpartners. De strategische analyses zijn bedoeld ter verbetering van het inzicht en als voeding van het beleid van het programma Vastgoed. De tactische en operationele analyses zijn er voor het faciliteren van bestuurlijke, fiscale en/of strafrechtelijke activiteiten, dan wel combinaties daarvan.
- In 2009 zal een aantal proeftuinen worden opgezet met als doel de strategie uit dit programma te operationaliseren en de functionaliteit van het VIC in de praktijk te brengen en te testen.<sup>2</sup> Die proeftuinen kunnen in samenspraak met andere proeftuinen (in het kader van de versterkingsprogramma's) worden opgezet.
- Voorts zal het VIC zich richten op het ondersteunen van één of meerdere omvangrijke opsporingszaken.

#### *Versterking bestuurlijke, geïntegreerde aanpak*

Zoals eerder gesteld, kan de bestuurlijke aanpak een belangrijke bijdrage leveren aan het voorkomen en tegengaan van aan vastgoed gerelateerde problemen. Daarmee wordt de uitbreiding van de bestuurlijke aanpak van de georganiseerde misdaad, zoals voorzien in het beleidsprogramma van het kabinet en concreet uitgewerkt in het Programma Bestuurlijke aanpak georganiseerde misdaad, ook relevant voor de aanpak van het misbruik van vastgoed, en waar mogelijk op een versterking daarvan.<sup>3</sup> Naast de activiteiten zoals genoemd bij de aanscherping van het toezicht door gemeenten, wordt hier met name gedacht aan de rol die de voorziene RIEC's kunnen spelen.<sup>4</sup>

- De centra krijgen primair de taak het lokale bestuur te faciliteren bij de bestrijding van georganiseerde misdaad. Ter invulling van deze taak zullen de expertisecentra samenwerken met alle relevante partners, waaronder de gemeenten, de politie, het OM, de Belastingdienst en de bijzondere opsporingsdiensten. Vanuit de kabinetswens te komen tot een overheidsbrede geïntegreerde aanpak van georganiseerde misdaad, zullen de RIEC's vanuit de primair bestuurlijke verantwoorde-

<sup>1</sup> Zie voor een uitvoerige beschrijving van de uitgangspunten bij de bestrijding van georganiseerde misdaad door middel van een programmatische aanpak en het barrièremodel: programma versterking aanpak georganiseerde misdaad, Kamerstukken II, 2007–2008, 29 911, nr. 10 en *De Fraude Voorbij*, gemeente Rotterdam, november 2007.

<sup>2</sup> Een «proeftuin» is een leeromgeving, waarin door de behandeling van concrete zaken ervaring wordt opgedaan met het werken via een programmatische aanpak en het barrièremodel.

<sup>3</sup> Brief van de minister van BZK van 15 februari 2008 (Kamerstukken II, 2007–2008, 29 911, nr. 11).

<sup>4</sup> Hierover zult u binnenkort bij brief van de ministers van BZK en van Justitie over de voortgang in de bestuurlijke aanpak nader worden geïnformeerd.

lijkheid en op basis van hun takenpakket een bijdrage leveren aan de bestrijding van aan vastgoed gerelateerde criminaliteit, door:

- A. het vanuit hun al dan niet bestuurlijke, generieke informatiepositie leveren van een bijdrage aan het aanscherpen van het zicht op de voor vastgoedfraude relevante omgevings- c.q. faciliterende factoren. Dit bijvoorbeeld door in een door de burgemeester aangegeven gebied al het vastgoed te inventariseren en op criminogene factoren te scannen. Hierdoor ontstaat zicht op lokale criminogene ontwikkelingen die zich binnen en buiten de vergunningensfeer afspelen. Deze informatie levert vervolgens een bijdrage aan specifieke analyseprogramma's, zoals deze onder andere worden vormgegeven in het VIC.
- B. het door middel van het realiseren van een effectieve toepassing van de Wet BIBOB bestrijden van vastgoed gerelateerde criminaliteit die samenhangt met vergunningplichtige vastgoedsectoren.
- C. het vanuit hun platformfunctie op basis van informatie van bijvoorbeeld het VIC realiseren van een geïntegreerde lokale aanpak van vastgoedgerelateerde criminaliteit. Dit kan onder andere door het maken van afspraken over het inrichten van multidisciplinaire teams (bijvoorbeeld teams bemand door ambtenaren die zijn betrokken bij het verlenen van vergunningen, bouw en woningtoezicht, gemeentelijke belastingen, sociale dienst, een wijkagent en iemand van de brandweer).
- D. aansluiting te verzorgen bij de activiteiten van het VIC. Dit zal voorlopig gebeuren door in pilots aan te sluiten bij de programmatische aanpak. Deze pilots hebben primair tot doel te testen op welke wijze de door het VIC verkregen informatie via de centra kan worden verankerd in een adequate lokale bestuurlijke aanpak.

#### *Bestuurlijke boetes*

- In de eerste helft van 2008 is de **Wet wijziging boetestelsel financiële wetgeving** bij de griffie van de Tweede Kamer aangeboden. In het wetsvoorstel wordt de boetesystematiek van 9 financiële toezichtwetten gelijk getrokken (onder meer de Wft, Wwft, Wttf, Wgt, maar ook de Pensioenwet). De nieuwe systematiek maakt het mogelijk hogere bestuurlijke boetes op te leggen aan instellingen die de voorschriften overtreden. Alle overtredingen worden onderverdeeld in drie categorieën. In de hoogste categorie bedraagt het maximum van de bestuurlijke boete € 2 miljoen. In een besluit dat onder de wet komt te hangen krijgt de toezichthouder een aantal zogenaamde «richtsnoeren» aan de hand waarvan de toezichthouder de hoogte van de bestuurlijke boete zal bepalen. Deze flexibiliteit wijkt af van het huidige systeem waar alleen de draagkracht van de overtreder een rol speelt. In de toekomst kan de toezichthouder zo onder andere rekening houden met recidive. De nieuwe boetesystematiek zal naar verwachting de eerste helft van 2009 in werking treden.

#### *Strafrechtelijke aanpak juridische en financiële dienstverleners*

Zoals beschreven in de rapporten van het FEC en het WODC, maar ook in eerdere studies, blijkt in strafrechtelijke onderzoeken soms van een discutabele rol van zakelijke dienstverleners, waarbij niet altijd helder is of er sprake is van een zodanig verwijtbaar handelen dat daarmee een strafbaar feit is begaan.<sup>1</sup> Omdat de primaire aandacht bij de strafrechtelijke vervolging uitgaat naar het voor de rechter brengen van de verdachten die het feitelijke vastgoedmisbruik pleegden, bestaat het risico dat geen nadere actie wordt ondernomen tegen dienstverleners die daarbij mogelijk een rol hebben gespeeld. Dit vergt serieuze aandacht, omdat vervolging van de desbetreffende dienstverleners een duidelijke steun moet vormen voor

<sup>1</sup> Georganiseerde criminaliteit in Nederland. Rapportage op basis van de WODC-monitor, WODC, 1998.

de bevordering van de integriteit binnen beroepsorganisaties. Indien, zoals beoogd met de in eerdere paragrafen beschreven maatregelen, deze organisaties zodanig functioneren dat verschuilen achter (gespeelde) naïviteit en discretie niet goed meer mogelijk is, ontstaat er ook minder twijfel over de verwijtbaarheid van dienstverleners die toch nog betrokken blijven bij misbruik.

- Het beleid zal daarom zijn, om juist de zich misdragende dienstverleners wél strafrechtelijk aansprakelijk te stellen. Voor de duidelijkheid: het gaat hierbij niet zozeer om een speciaal op de dienstverleners geconcentreerde strafrechtelijke aanpak, het gaat om het meenemen van «facilitatoren» indien hun rol blijkt uit op vastgoedmisbruik gerichte strafrechtelijke onderzoeken. De Minister van Justitie zal met het College van procureurs-generaal van het OM bespreken op welke wijze dit in de opsporings- en vervolgingspraktijk doorwerking kan krijgen.
- In dit kader is nog van belang dat in 2008 een pilotproject van OM en FIOD-ECD is gestart, dat erop is gericht zogenaamde restinformatie uit opsporingsonderzoeken aan elkaar te koppelen en op basis daarvan facilitatoren beter strafrechtelijk aan te kunnen pakken. De bevindingen daaruit zullen in de loop van 2009 beschikbaar zijn en worden geanalyseerd, op basis waarvan een meer structurele strafrechtelijke aanpak van facilitatoren kan worden vormgegeven.

#### *Versterking witwasbestrijding*

De vastgoedsector is aantrekkelijk voor witwaspraktijken. Daarom levert versterking van de witwasbestrijding een directe bijdrage aan het tegengaan van misbruik en criminaliteit in de vastgoedsector. De in dit kader relevante maatregelen worden hierna kort beschreven.

- In het tussen de Belastingdienst/FIOD-ECD en het OM afgesloten Handhavingsarrangement 2008 is afgesproken dat een intensivering van de bestrijding van witwassen zal plaatsvinden, waarbij in dit kader de focus ligt op de vastgoedsector.
- In het kader van het programma Financieel-economische Criminaliteit (FinEC) wordt de bestrijding van witwassen versterkt.<sup>1</sup> Het OM, de politie en de FIOD-ECD krijgen extra middelen voor het opleiden en aantrekken van specialisten op het gebied van financieel rechercheren.
- De FIOD-ECD is al dit jaar uitgebreid met circa 35 fte. Deze uitbreiding is vooral bedoeld om in de opsporing meer gebruik te maken van informatie over verdachte transacties van de FIU. Deze uitbreiding van capaciteit bij de FIOD-ECD zal mede ten goede komen aan de bestrijding van misbruik van vastgoed, met name daar waar de vastgoedtransacties plaatsvinden met het oog op witwassen
- De Nationale Recherche zal de financiële opsporingsfunctie op het gebied van witwassen uitbreiden en versterken.
- In de rapportage van het FEC wordt voorgesteld de bewaartermijn voor ongebruikelijke transacties te verlengen van vijf naar tien jaar, behalve voor de zogenaamde money transfers. In het rapport van de parlementaire werkgroep verwevenheid onderwereld/bovenwereld wordt deze aanbeveling van het FEC overgenomen en wordt aanbevolen het voorstel van het FEC op korte termijn uit te voeren. Aan deze aanbeveling zal gevolg worden gegeven in die zin, dat eerst zal worden onderzocht in hoeverre verlenging van de bewaartermijn, voor ongebruikelijke transacties (vooral nog ook de transacties die betrekking hebben op zogenaamde money transfers), daadwerkelijk zou leiden tot verbetering van de mogelijkheden van de opsporing van witwassen of fraude met vastgoed. Daarbij dient ook scherp in beeld te komen welke consequenties in overweging moeten worden genomen bij het verlengen van de bewaartermijn zoals voorgesteld. De Kamer

<sup>1</sup> Kamerstukken II, 2007–2008, 29 911, nr. 10.

zal nog dit jaar worden geïnformeerd over de uitkomsten van dit onderzoek.

De parlementaire werkgroep bepleit eveneens een aantal andere verbeteringen, waarop hieronder een reactie wordt gegeven.

- *Een zwaardere sanctie bij niet naleven van de meldplicht ongebruikelijke transacties (MOT).* Het opzettelijk niet voldoen aan de meldplicht wordt bedreigd met een gevangenisstraf van maximaal twee jaar. De niet opzettelijke overtreding wordt bedreigd met hechtenis voor de duur van maximaal twee maanden. Ook kan worden vervolgd voor het medeplegen van witwassen. Witwassen wordt bedreigd met een gevangenisduur van vier jaar en het uit gewoonte witwassen met maximaal zes jaar. Vooralnog is er geen aanleiding om te veronderstellen dat een hogere strafdreiging ten aanzien van de meldplicht tot een beter meldgedrag zal leiden. Wij verwachten een groter effect van een sterker en meer risicogebaseerd toezicht, zoals dat thans wordt vormgegeven (zie paragraaf 6).
- *Invoering meldplicht ongebruikelijke transacties voor het Kadaster.* Zoals beschreven in paragraaf 5 wordt op dit moment uitvoering gegeven aan het voorstel van de heer Heerts (PvdA) om een piepsysteem in te voeren.<sup>1</sup> Onderzocht wordt op welke manier onregelmatigheden bij de verkoop van onroerende zaken vroegtijdig gedetecteerd kunnen worden zodat tijdig handhavend kan worden ingegrepen. Het gebruik van gegevens van het Kadaster wordt in dat onderzoek meegenomen. Vooralnog zien wij geen aanleiding om daarnaast over te gaan tot invoering van een MOT-meldingsplicht.
- *Beter gebruik MOT-meldingen.* In de brief ter beantwoording van de vragen naar aanleiding van het rapport van de ARK is reeds uitgebreid ingegaan op de follow-up van als verdacht aangemerkte meldingen. Kortheidshalve verwijzen wij naar deze brief.<sup>2</sup> Het versterkingsprogramma FinEC is onder meer gericht op meer en beter gebruik van MOT-meldingen. Daarbij wordt ook aandacht gegeven aan het beter monitoren van de resultaten van witwasbestrijding en het gebruik van MOT-informatie daarbij.
- *Systematische terugmelding.* Bij de FIU is momenteel een nieuw ICT-systeem in ontwikkeling dat meer mogelijkheden moet bieden om te monitoren wat er met de MOT-meldingen die verdacht zijn verklaard wordt gedaan. Ook door middel van accountmanagement werkt FIU aan het verkrijgen van een beter zicht op het gebruik van MOT-informatie. FIU verantwoordt in het jaaroverzicht wat er – preventief (richting melders) en repressief (richting de opsporing) met de MOT-meldingen is gedaan.

#### *Ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel*

In de aanpak van het misbruik van vastgoed biedt, vanwege de evidente mogelijkheid tot inbeslagneming, het instrument van ontneming van het wederrechtelijk verkregen voordeel extra kansen. Daarom zal de in de kabinetsplannen voorgenomen intensivering van het afnemen van illegaal verworven vermogen mede worden gericht op het vastgoed. Omdat het vaak om complexe constructies gaat, wordt in het versterkingsprogramma FinEC veel aandacht besteed aan de verhoging van de deskundigheid bij politie en OM.

- De politie en het OM gaan met het oog daarop de financiële invalshoek vaker volgen. De capaciteit van het Bureau Ontnemingswetgeving Openbaar Ministerie (BOOM) is in dat verband in de afgelopen jaren gegroeid tot 75 fte.
- Voorts is inmiddels een wetsvoorstel in consultatie dat ziet op verruiming van de bevoegdheid voor OM en opsporingsdiensten om onderzoek te doen en beslag te leggen, ook in de executiefase.

<sup>1</sup> Handelingen II 2007–2008, blz. 1719 en blz. 1808.

<sup>2</sup> Kamerstukken II, 2007–2008, 31 477, nrs. 1 en 2.

## **8. Randvoorwaarde 1: betere informatie-uitwisseling en kennisopbouw**

*Uitgangspunt: informatie delen: ja, tenzij*

De parlementaire werkgroep verwevenheid onderwereld/bovenwereld wijst erop dat informatie-uitwisseling van groot belang is in het kader van de aanpak van verwevenheid tussen onderwereld en bovenwereld. Voor een effectieve bestrijding van misbruik en criminaliteit in de vastgoedsector is het inderdaad essentieel dat de daarbij betrokken overheidsdiensten geen onnodige belemmeringen ondervinden bij het verkrijgen van de voor hun taakuitoefening benodigde informatie. Dat betekent niet dat het onderling uitwisselen van informatie uit diverse overheidsbestanden ongelimiteerd zou moeten plaatsvinden of dat er geen wettelijke beperkingen meer zouden moeten gelden. Maar het uitgangspunt is dat informatie wordt verstrekt, *tenzij* andere zwaarwegende belangen zich daartegen verzetten.

*Huidige ervaringen*

Binnen de bestaande wettelijke kaders kan de benodigde informatie worden uitgewisseld tussen toezichthouders en opsporingsdiensten die nodig is voor een adequate uitvoering van hun wederzijdse taken. Indien de toezichthouders op basis van eigen bevoegdheden bij hun onderzoeken fiscale malversaties constateren, dan verzoeken de toezichthouders de betreffende onder toezicht staande instelling de Belastingdienst hiervan op de hoogte te stellen. Indien dat niet plaats vindt neemt de toezichthouder daartoe passende maatregelen jegens de instelling. Indien de toezichthouders andere malversaties constateren wordt daarvan aangifte gedaan of in overleg getreden met politie of FIOD-ECD. Voor de opsporingsdiensten is dergelijke informatie de basis voor verder optreden voor zover dit opportuun wordt geacht. Om de cirkel rond te maken kan door de opsporingsdiensten of het OM verstrekte informatie uit strafrechtelijk onderzoek voor de toezichthouders aanleiding zijn een eigen onderzoek te starten naar de betrokken financiële instelling of om relevante maatregelen, zoals het intrekken van vergunningen, te nemen.

*Verbeteringen*

Het voorgaande betekent niet dat er geen ruimte is voor verbetering. Zo blijkt in de praktijk dat niet alle partijen voldoende op de hoogte zijn van de bestaande mogelijkheden, waardoor soms informatie-uitwisseling niet tot stand komt.

- Wij zullen, met behulp van het FEC en ook via de RIEC's, nadere maatregelen nemen om de kennis over bestaande mogelijkheden van informatie-uitwisseling actief onder de aandacht te brengen van de diensten die het aangaat. Andere concrete maatregelen ter verbetering van de informatie-uitwisseling zijn:
- De eerder in deze brief beschreven voorstellen voor inperking van het verschoningsrecht, dan wel de geheimhoudingsplicht van de notaris en voor een informatieplicht aan fiscus en OM met betrekking tot derdengeldrekeningen.
- Op 24 september 2008 is het Bestuurlijk akkoord ondertekend door de Minister van BZK, de Minister van Justitie, de Staatssecretaris van Financiën, de Minister van Defensie, de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, de voorzitter van het College van procureurs-generaal en de voorzitter van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten. Dit met het oog op de versterking van de bestuurlijke aanpak van de georganiseerde misdaad. Onderdeel van dit Bestuurlijk akkoord is een «modelconvenant decentrale aanpak



georganiseerde misdaad», dat door gemeenten is te gebruiken indien bestuurlijke, fiscale en strafrechtelijke partners een samenwerkingsverband aangaan voor een geïntegreerde aanpak van onder meer vastgoedfraude en witwaspraktijken.

- Verwacht wordt dat de in paragraaf 7 genoemde RIEC's in het proces van betere samenwerking en informatie-uitwisseling een belangrijke rol gaan vervullen.
- In de praktijk blijken zich vragen voor te doen over de rechtmatigheid van het uitwisselen van interne onderzoeksinformatie van gemeenten met private partijen zoals hypotheekbanken, brancheverenigingen van makelaars/taxateurs, de KNB en het BFT. Om die onduidelijkheid op te heffen is er wel voor gepleit de gemeente een wettelijke taak te geven op het gebied van de fraudebestrijding. Nu de RIEC's ook een rol gaan spelen in de uitwisseling van informatie van gemeenten naar onder meer private partijen, zien wij daartoe echter geen aanleiding. Te meer niet daar er voor de gemeente voldoende mogelijkheden zijn om, zolang wordt voldaan aan de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit, binnen de bestaande wetgeving informatie met anderen uit te wisselen.<sup>1</sup>
- *Internationale gegevensuitwisseling.* In de FEC-rapportage wordt voorgesteld dat MOT-meldingen, met uitzondering van ongebruikelijke transacties met de T-indicator, de zogenaamde money transfers, in het buitenland over Nederlanders altijd actief aan FIU-Nederland moeten worden gemeld en vice versa. Op het eerste gezicht lijkt dit een goed voorstel waaraan opvolging kan worden gegeven. Echter op voorhand is niet duidelijk wat het rendement is van een dergelijke niet onaanzienlijke informatiestroom en hoeveel capaciteit daarmee gemoeid is. Ook is de Nederlandse FIU daarbij afhankelijk van de medewerking van de buitenlandse FIU's. Het lijkt dan ook goed om te onderzoeken of een buitenlandse FIU bereid is om in de vorm van een pilot een dergelijke informatie-uitwisseling tot stand te brengen. In overleg met het OM en de FIU zal dit element worden meegenomen in de toekomstige gesprekken met buitenlandse FIU's over het afsluiten van zogenaamde memoranda of understanding.

#### *Blijvend aandachtspunt*

Na implementatie van de in deze brief beschreven aanvullende maatregelen bestaan er voldoende mogelijkheden om, met inachtneming van de door de wet gegeven zorgvuldigheidsvereisten, te komen tot effectieve uitwisseling van informatie tussen de instanties die zijn belast met toezicht en handhaving enerzijds en de strafrechtelijke instanties (politie, OM) anderzijds. Dat geldt ook indien partijen een samenwerkingsverband inrichten om te komen tot een meer geïntegreerde aanpak van vastgoed-criminaliteit.<sup>2</sup>

Omdat uitwisseling van informatie zo cruciaal is voor een effectieve aanpak van het vastgoedmishandelen, zullen de betrokken ministeries extra alert zijn op het signaleren en wegnemen van eventuele resterende onnodige belemmeringen op dit terrein.

Wij zullen nagaan op welke wijze het creëren van een nieuwe functionaliteit binnen het OM in de vorm van een landelijke coördinator met extra bevoegdheden, zoals gesuggereerd door de parlementaire werkgroep verwevenheid onderwereld/bovenwereld, kan bijdragen aan de bestrijding van de hier bedoelde misstanden. Deze werkgroep heeft aangekondigd nog nader onderzoek te zullen instellen naar de vraag of de wettelijke mogelijkheden tot informatie-uitwisseling voldoende zijn om criminele constructies tegen te gaan en in dat kader ook met een verdere uitwerking te komen van de rol die een landelijke coördinator zou moeten vervullen. Wij zullen de uitkomsten van het onderzoek bij dit onderwerp betrekken.

<sup>1</sup> Zo kan de gemeente van gedupeerden, makelaars of notarissen persoonsgegevens verkrijgen en verwerken indien de gegevensverwerking noodzakelijk is voor de goede vervulling van een publiekrechtelijke taak (art. 8 lid e Wbp). Daaronder valt onder andere de handhaving van de openbare orde, waarvoor op grond van artikel 172 Gemeentewet is de burgemeester verantwoordelijk voor is. Dit omvat ook aspecten van de georganiseerde misdaad.

<sup>2</sup> Zie in dit verband de antwoorden van de minister van Justitie van 4 september 2008 op de vragen van de leden Van Velzen en De Wit (SP) en van 5 september op de vragen van het lid De Roon (PVV) en van het lid Van Haersma Buma (CDA) (Aanhangsel Handelingen II, 2007–2008, nrs. 3496, 3497 en 3498).



## 9. Randvoorwaarde 2: versterking van coördinatie en regie

### *Onderlinge afhankelijkheid*

Bij herhaling is in deze brief aangegeven dat misbruik en criminaliteit rond de vastgoedsector alleen door middel van een *samenhangende* aanpak effectief kan worden bestreden. Dat wil zeggen dat partijen gezamenlijk die aanpak moeten vormgeven, uitgaande van een gemeenschappelijke doelstelling. Ook nauwe onderlinge afstemming is daarbij een vereiste. Dat gaat niet vanzelf, niet op dit terrein van het misbruik van vastgoed en ook niet op andere terreinen waarop de aanpak van een maatschappelijk vraagstuk een nadrukkelijk gezamenlijke inspanning vergt van partijen die elk vanuit hun eigen verantwoordelijkheid en taak te vervullen hebben. «*Ketensamenwerking is in de eerste plaats een gezamenlijke verantwoordelijkheid van de onderdelen van de keten, maar een goede regie daarop is ... onontbeerlijk ... om de onderlinge afhankelijkheid van de betrokken organisaties op elkaar af te stemmen*», stelt de ARK kritisch in haar onderzoek naar het verwante terrein witwassen en terrorismefinanciering.<sup>1</sup> Het is daarom van belang om gericht na te denken over de besturing en monitoring van de uitvoering van het geheel aan voornemens zoals die in deze brief zijn beschreven.

### *Instelling Nationale Regiegroep Aanpak Misbruik Vastgoed*

Wij hebben gekozen voor de oprichting van een *Nationale Regiegroep Aanpak Misbruik Vastgoed*, met Justitie en Financiën als voorzitters. Naast de andere verantwoordelijke departementen zullen daarin ook het OM, de meest betrokken opsporingsdiensten en de toezichthouders en waar nodig private partijen participeren. Daarmee is met behoud van de verschillende verantwoordelijkheden een verbinding verzekerd tussen de aanpak van de vastgoedproblematiek met de bredere programma's ter versterking van de aanpak van de financieel-economische criminaliteit en de georganiseerde misdaad, alsmede het programma bestuurlijke georganiseerde misdaad aanpak van de Minister van BZK. Ook wordt hiermee een brug geslagen tussen wat op landelijk niveau moet gebeuren en de samenwerking die op lokaal niveau nodig is om een effectieve (preventieve, bestuurlijke, fiscale en/of strafrechtelijke) aanpak van vastgoedfraude en witwassen te verwezenlijken.

Deze nationale regiegroep zal tevens zorgdragen voor het bewaken van de samenhang tussen de diverse maatregelen en voor een snelle aanpak van in de uitvoeringspraktijk ervaren belemmeringen of knelpunten bij de bestrijding van misbruik van vastgoed.

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

De minister van Financiën,  
W. J. Bos

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,  
G. ter Horst

<sup>1</sup> Kamerstukken II, 2007–2008, 31 477, nrs. 1–2, p. 23.