

**Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden**

## 281

Vragen van de leden **Schouw** en **Koolmees** (beiden D66) aan de minister van Veiligheid en Justitie over *het bericht dat financiële data-analyse nauwelijks terreur voorkomt* (ingezonden 9 september 2013).

Antwoord van minister **Opstelten** (Veiligheid en Justitie), mede namens de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (ontvangen 18 oktober 2013). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2013–2014, nr. 144

Vraag 1

Bent u bekend met het bericht «Het speuren in bankdata maakt ons niet veiliger»?<sup>1</sup>

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Deelt u de conclusie uit het onderzoek dat door financiële data-analyse terroristen niet worden opgespoord omdat zij geen afwijkend financieel gedrag vertonen? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 2

De conclusie in het in vraag 1 aangehaalde bericht dat terroristen vaak geen afwijkend financieel gedrag vertonen kan ik ten dele onderschrijven. De afgelopen jaren hebben verschillende onderzoeken plaatsgevonden naar de bruikbaarheid van financiële signalen voor de preventieve kant van de bestrijding van terrorisme. Uit deze onderzoeken blijkt onder andere dat voor het plegen van aanslagen niet altijd grote bedragen nodig zijn en daardoor de voorbereidingen van terroristische aanslagen moeilijk te ontdekken zijn met behulp van alleen financiële signalen. Daarnaast is gebleken dat financiële patronen ten aanzien van terrorisme veelal weinig afwijken van reguliere financiële patronen, zodat het lastig blijft om met een preventief oogmerk gericht te zoeken in grote databestanden. Daarentegen kunnen financiële gegevens wel bijdragen aan een opsporingsonderzoek tegen bekende verdachten en hun handlangers en bijdragen aan de bewijsvoering.

<sup>1</sup> NRC Handelsblad, 3 september 2013

### Vraag 3

Klopt het dat grootscheepse analyses van de SWIFT-transactiegegevens om terrorisme te voorkomen en de Europese derde richtlijn bestrijding van witwassen en terrorismefinanciering (AML/CFT), die banken verplicht een risicoanalyse uit te voeren op hun klanten, tot nog toe weinig resultaten hebben opgeleverd?

### Antwoord 3

Gezien de korte periode waarin de TFTP-overeenkomst werkzaam is, is het nog te vroeg om op basis daarvan nu reeds goed te kunnen beoordelen hoe effectief de uitwisseling van gegevens op basis van de TFTP-overeenkomst in de praktijk is geweest. Inmiddels bereidt de Europese Commissie in nauwe samenwerking met de Amerikaanse autoriteiten een gezamenlijk rapport voor over de resultaten van de TFTP-overeenkomst als bedoeld in artikel 6 sub 6 van die overeenkomst. Dat rapport bestrijkt de 3 jaar die zijn verstreken sinds de inwerkingtreding van de TFTP-overeenkomst op 1 augustus 2010. De resultaten van deze exercitie zullen naar verwachting in de loop van dit najaar beschikbaar komen. Zonder op de publicatie van het gezamenlijke rapport te willen vooruitlopen wil ik wel opmerken dat de Europese Commissie naar aanleiding van de tweede gezamenlijke «review» van de TFTP-overeenkomst, die in oktober 2012 is afgerond, op 18 december 2012 tegenover het Europees Parlement heeft verklaard dat het TFTP-programma toegevoegde waarde heeft en dat de EU daar in toenemende mate profijt van trekt. Gezien de zeer vertrouwelijke aard van dit type zaken, kan ik overigens niet uitsluiten dat de resultaten eveneens deels vertrouwelijk zullen moeten blijven. De Derde Europese richtlijn tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld en de financiering van terrorisme (derde anti-witwasrichtlijn) heeft, zo blijkt ook uit de naamgeving, naast de opsporing in het kader van witwassen vooral preventie tot doel. Juist die preventieve functie van de richtlijn is moeilijk kwantificeerbaar; het is immers moeilijk vast te stellen dat iemand door de preventieregels besluit voor zijn terroristische activiteiten geen gebruik te maken van het financiële stelsel of op andere, veelal minder eenvoudige en mogelijk kwetsbaardere, wijze. Het is echter aannemelijk dat terroristen andere kanalen zoeken dan het reguliere financiële stelsel als zij weten dat in het reguliere financiële stelsel, op grond van de derde anti-witwasrichtlijn, onder andere een meldplicht en een plicht tot cliëntenonderzoek geldt. De Europese derde richtlijn bestrijding van witwassen en terrorismefinanciering (AML/CFT), die banken verplicht een risicoanalyse uit te voeren op hun klanten, heeft tot nog toe reeds veel resultaten opgeleverd. Dat blijkt ook uit de cases die FIU op haar website publiceert.

### Vraag 4 en 5

In hoeveel gevallen heeft informatie uit financiële data-analyse bijgedragen aan de opsporing en veroordeling van een terrorist? Hoe vaak zijn mensen na opsporing met behulp van financiële data-analyse ten onrechte als verdachte aangemerkt? Hoe vaak heeft financiële data-analyse geleid tot het voorkomen van terreur? Kunt u hier voorbeelden van geven?

### Antwoord 4 en 5

Bij onderzoeken gerelateerd aan terrorisme wordt doorgaans van veel verschillende onderzoeksmethoden en opsporingstechnieken gebruik gemaakt. Een van de mogelijke methodes is financiële data-analyse. Het is de combinatie van onderzoeksmethoden die resultaat oplevert. Daardoor is niet te zeggen in hoeverre specifiek financiële data-analyse geleid heeft tot het opsporen of voorkomen van terrorisme, nog afgezien van het zeer vertrouwelijke karakter van dergelijke informatie. Om dezelfde reden is niet te zeggen of, en zo ja in hoeveel gevallen, iemand specifiek op grond van financiële data-analyse ten onrechte als verdachte is aangemerkt.

### Vraag 6

Hoe groot zijn de lasten voor de financiële sector om mee te werken aan deze opsporingsmethoden?

#### Antwoord 6

Een globale raming door de Nederlandse Vereniging van Banken van de kosten voor banken in Nederland in verband met het tegengaan van witwassen en terrorismefinanciering en sanctiemaatregelen komt uit op ongeveer 40 miljoen euro per jaar. In dit bedrag zijn onder meer opgenomen de kosten van de benodigde ICT-systemen, van medewerkers belast met afhandeling van alerts en signalen, van compliance en van beleid. Het is voor financiële instellingen niet mogelijk om apart te becijferen wat de kosten zijn die zijn gemoeid met het tegengaan van terrorismefinanciering, omdat hiervoor gebruik wordt gemaakt van dezelfde systemen en procedures als die voor witwassen en sanctiemaatregelen.

#### Vraag 7

Welke feiten maken het noodzakelijk voor banken om nationale veiligheidstaken uit te voeren, gelet op de uitkomsten van dit onderzoek?

#### Antwoord 7

Eén van de uitgangspunten van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft) is dat voorkomen moet worden dat terroristen gebruik kunnen maken van ons financiële stelsel. Banken spelen een sleutelrol in het financiële stelsel en om die reden is het dan ook van belang dat zij taken uitvoeren in het kader van de Wwft. Daardoor wordt ook de integriteit van het financiële stelsel bewaakt. Het bemoeilijkt terrorismefinanciering en hiervan gaat een preventieve werking uit (zie ook het antwoord op vraag<sup>3</sup> en het kan bovendien bijdragen aan de bewijsvoering tegen verdachten.

#### Vraag 8

Deelt u het oordeel van de onderzoekster dat risico- en linkgebaseerde analyses deels gebaseerd zijn op intuïtie, interpretatie en zelfregulering van medewerkers bij banken en veiligheidsdiensten? Zo nee, waarom niet? Hoe wordt discriminatie in dit opsporingsproces voorkomen?

#### Antwoord 8

Het opstellen van risico's- en linkgebaseerde analyses vindt niet plaats op grond van sentimenten, maar op basis van ervaringen, kennis, trends en geïdentificeerde typologieën. Waar mensen betrokken zijn bij de toepassing van die analyses speelt menselijk denken echter ook een rol. Een bepaalde mate van subjectiviteit is daarmee onontkoombaar, maar ook wenselijk. Het is immers een gegeven dat systemen nooit geheel het menselijk denken kunnen vervangen. Om het aandeel menselijk denken te structureren, werken zowel veiligheidsdiensten als banken op basis van een gedragscode.

#### Vraag 9

Wat gebeurt er met de informatie die op deze manier verzameld wordt? Hoe en hoe lang wordt deze informatie bewaard en wie heeft er toegang toe? Kan de verzamelde informatie door banken ook voor andere doeleinden en analyses gebruikt worden?

#### Antwoord 9

De gegevens die ten grondslag liggen aan een melding van een ongebruikelijke transactie worden door een bank of andere meldplichtige instelling zodanig vastgelegd dat die gegevens opvraagbaar zijn door FIU-Nederland en de opsporingsdiensten en de gemelde transactie reconstrueerbaar is gedurende vijf jaar na het tijdstip van het doen van de melding. De analyses van FIU-Nederland op basis waarvan een ongebruikelijke transactie als verdacht wordt doorgegeven aan de opsporing wordt niet met de melder gedeeld. Voor banken en andere instellingen die op grond van de Wwft bepaalde taken vervullen geldt bovendien dat zij de gegevens of inlichtingen die zij ingevolge de Wwft hebben verstrekt of ontvangen, niet verder of anders mogen gebruiken of bekendmaken dan nodig is voor de uitoefening van hun wettelijke taak.

---

<sup>3</sup> NRC Handelsblad, 3 september 2013

De ongebruikelijke transacties die bij FIU-Nederland worden gemeld, worden maximaal vijf jaar door FIU-Nederland bewaard. De als verdacht aan het OM en de opsporingsdiensten doorgegeven transacties worden maximaal tien jaar bewaard. Wanneer een ongebruikelijke transactie niet binnen die vijf jaar als verdacht wordt doorgegeven, wordt deze uit het databestand verwijderd. Alleen de doorgegeven transacties zijn beschikbaar voor de opsporingsdiensten.

Vraag 10

Zijn de conclusies van dit onderzoek aanleiding om het EU-US Terrorist Finance Tracking Programme akkoord (EU-US TFTP Agreement) op te schorten totdat er meer duidelijkheid is over de resultaten en over de tekortkomingen in de uitvoering? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 10

Zoals ik heb aangegeven in antwoord op uw vragen over het bericht dat de servers van Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunication (SWIFT) mogelijk zijn afgetapt door de NSA (vraagnummer 2013Z16985, ingezonden 10 september 2013), geef ik er de voorkeur aan de uitkomsten van het naar aanleiding van de recente nieuwsberichten gestarte overleg tussen de Amerikaanse autoriteiten en Commissaris Malmström af te wachten. Vooral nog zie ik geen aanleiding voor tijdelijke opschorting van de TFTP-overeenkomst.

Vraag 11

Welke gevolgen hebben de conclusies van het onderzoek voor het Nederlandse standpunt inzake de herziening van de EU Richtlijn tegen Witwassen en Financiering van Terrorisme?

Antwoord 11

Ik zie geen aanleiding om aan de conclusies, zoals vermeld in het in vraag 1 aangehaalde bericht gevolgen te verbinden voor de herziening van de EU-Richtlijn tegen Witwassen en Financiering van Terrorisme. Met de vierde anti-witwasrichtlijn zullen aanbevelingen van de Financial Action Task Force (FATF), een internationaal kader waar Nederland zich met 35 andere landen aan gecommitteerd heeft, worden omgezet naar de Europese situatie. Nederland is voorstander van een nauwkeurige omzetting van die aanbevelingen in Europees recht. Daarnaast is van belang, zoals opgemerkt in antwoord op vraag 3, dat de richtlijn zowel betrekking heeft op terrorismefinanciering als op witwassen terwijl de conclusies uit het onderzoek, zoals die zijn beschreven in eerdergenoemd bericht, geen betrekking hebben op witwassen. Bovendien richt de richtlijn zich in belangrijke mate op generieke preventie en wordt in het onderzoek, zoals dat is beschreven in genoemd bericht, voornamelijk naar de repressieve kant gekeken.