COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 29.11.2005
COM(2005) 620 definitief

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD, HET EUROPEES PARLEMENT EN HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ

Voorkoming en bestrijding van terrorismefinanciering door middel van meer nationale coördinatie en meer transparantie van de non-profitsector

INLEIDING

Voorkomen dat terroristen toegang krijgen tot financiële middelen is een van de hoekstenen van de EU-strijd tegen het terrorisme. Dit komt ook naar voren in het actieplan voor terrorismebestrijding[1] en de verklaringen van de Raad na de aanslagen in Madrid en Londen[2]. Het EU-beleid op dit gebied is verder uitgewerkt in de mededeling van de Commissie van oktober 2004[3] en in de EU-strategie ter bestrijding van terrorismefinanciering van december 2004[4]. Daaruit blijkt dat het er niet alleen om gaat terroristen de toegang tot financiële middelen te beletten, maar dat in alle aspecten van de terreurbestrijding gebruik moet worden gemaakt van financiële informatie.

In zijn verklaring betreffende de bestrijding van terrorisme van 25 maart 2004 heeft de Europese Raad de lidstaten verzocht "de samenwerking tussen de bevoegde nationale autoriteiten, de financiële-inlichtingeneenheden en de particuliere financiële instellingen op te voeren teneinde een betere informatie-uitwisseling over de financiering van het terrorisme te vergemakkelijken"[5]. Tevens dringt de verklaring er bij de Commissie op aan zich te beraden op verbetering van de regulering en de transparantie van non-profitorganisaties (hierna "NPO's" genoemd) die door terroristen kunnen worden gebruikt om fondsen voor hun activiteiten te werven. Deze mededeling heeft betrekking op deze kernpunten van de strijd tegen terrorismefinanciering. In deel I wordt ingegaan op de coördinatie op nationaal niveau. Deel II heeft betrekking op de kwetsbaarheid van de non-profitsector voor terrorismefinanciering en bevat, in de bijlage, een aanbeveling voor de lidstaten en een kader voor een gedragscode voor NPO's.

DEEL I – NATIONALE COÖRDINATIESTRUCTUREN

De wederzijdse beoordeling van de terrorismebestrijdingsmaatregelen ("Nationale maatregelen ter bestrijding van het terrorisme: verbetering van de nationale actiemiddelen en vermogens ter bestrijding van het terrorisme")[6] is voor de lidstaten een waardevol instrument gebleken om hun terreurbestrijdingsmaatregelen te evalueren. Deze wederzijdse evaluatie had ook betrekking op de bestrijding van terrorismefinanciering. Omdat het een zeer zware opgave was, is niet in alle landenverslagen en aanbevelingen uitvoerig stilgestaan bij de financiering van terrorisme. Daarom moet worden overwogen de nationale actiemiddelen ter

---

1 Plan of Action on Combating Terrorism: doc. 10586/04 van de Raad van 15 juni 2004.

2 Verklaring betreffende de bestrijding van terrorisme, op 25 maart 2004 aangenomen door de Europese Raad; Verklaring van de Raad over de reactie van de EU op de bomaanslagen van Londen, aangenomen door de buitengewone bijeenkomst van de Raad (Justitie en Binnenlandse Zaken) van 13 juli 2005.

3 Mededeling van de Commissie betreffende de voorkoming en bestrijding van terrorismefinanciering van 20 oktober 2004 (COM(2004) 700).

4 "Strijd tegen de financiering van terrorisme", van de secretaris-generaal/hoge vertegenwoordiger en de Commissie aan de Europese Raad. Doc. 16089/04 van 14 december 2004 van de Raad (NL-versie: doc.nr. 14180/4/04)

5 Volgens aanbeveling 31 van de veertig aanbevelingen van de Financial Action Task Force dienen landen te waarborgen dat "beleidsmakers, de FIU, (orde)handhavers en toezichthouders beschikken over doeltreffende mechanismen die hen in staat stellen samen te werken en indien nodig op binnenlands vlak de ontwikkeling en uitvoering van beleid en activiteiten ter bestrijding van witwassen en de financiering van terrorisme onderling te coördineren".

6 Na de aanslagen van 11 september 2001 heeft de JBZ-Raad van september 2001 de aanzet gegeven tot een evaluatie van de nationale maatregelen ter bestrijding van het terrorisme.

bestrijding van terrorismefinanciering en de bevindingen van deze mededeling als mogelijk uitgangspunt te nemen voor een volgende wederzijdse evaluatie.

In het Haags programma wordt verklaard dat het enkele feit dat informatie de grens overgaat, in de EU niet langer bepalend mag zijn[7]. Doeltreffende informatie-uitwisseling tussen de bevoegde instanties in de EU staat of valt echter met een algemene en doeltreffende nationale coördinatie, die noodzakelijk is om relevante informatie te herkennen, aan andere informatie te toetsen en te analyseren en betrouwbare kwaliteitsinlichtingen over criminaliteit te verstrekken. Goed gecoördineerde informatie-uitwisseling op nationaal niveau is van wezenlijk belang voor een doeltreffende werking van het beschikbaarheidsbeginsel[8], want als er geen goede coördinatie en geen kwalitatief goede informatie over criminaliteit is op nationaal niveau, is de informatie die op EU-niveau zou moeten worden uitgewisseld, wellicht niet beschikbaar.

In de EU-strategie tegen terrorismefinanciering werd de Commissie verzocht een onderzoek te doen naar de nationale coördinatiestructuren tussen de verschillende ministeries, bureaus en andere bij de bestrijding van terrorismefinanciering betrokken instanties. Daarbij werd de Commissie gevraagd na te gaan of er nog andere methoden voor samenwerking tussen wetshandhavings-/inlichtingendiensten en de particuliere sector mogelijk zijn. De analyse van de Commissie is grotendeels gebaseerd op de antwoorden van de lidstaten op een vragenlijst die half maart 2005 aan de EU-25 is gezonden en op gesprekken met Europol en vertegenwoordigers van de sector.

Uit de antwoorden op de vragenlijst blijkt dat in de lidstaten vele instanties betrokken zijn bij de bestrijding van terrorismefinanciering, zoals de ministeries van Financiën, Justitie, Binnenlandse Zaken en Buitenlandse Zaken, de financiële inlichtingeneenheid (hierna "FIE" genoemd), gespecialiseerde financiële politiediensten, het Openbaar Ministerie, de douaneautoriteiten, de belastingdienst, inlichtingendiensten, financiële regelgevers en de centrale bank (hierna "betrokken partijen" genoemd).

Veel lidstaten wezen op het belang van coördinatie tussen de betrokken partijen:

> in Slovenië komen de vertegenwoordigers van de meeste bevoegde instanties bij elkaar om rechtstreeks informatie uit te wisselen, te beoordelen en op basis van consensus een eindproduct voor de beleidsmakers op te stellen. Het brainstormen bij deze bijeenkomsten van deskundigen is bijzonder nuttig, evenals de mogelijkheid om afzonderlijke gevallen van alle kanten te belichten[9].

Coördinatie en informatie-uitwisseling tussen de nationale instanties werden ook beklemtoond in het document van de Raad over beproefde methoden betreffende financiële beperkende

---

7 Het Haags programma — Versterking van vrijheid, veiligheid en recht in de Europese Unie. Brussel, 13 december 2004, doc. 16054/04 van de Raad. Zie ook het voorstel voor een kaderbesluit van de Raad betreffende de uitwisseling van informatie volgens het beschikbaarheidsbeginsel COM(2005)490 van 12.10.2005.

8 Zie het Haags programma, punt III.2 over de verbetering van de uitwisseling van informatie voor wetshandhavingsdoeleinden.

9 Antwoord van de permanente vertegenwoordiging van Slovenië bij de Europese Unie op de vragenlijst van de Commissie.

maatregelen tegen terrorisme[10]. De analyse in deze mededeling strookt met die benadering en moet er tevens een aanvulling op vormen.

Uit een analyse van de coördinatiestructuren van de lidstaten blijkt enerzijds dat er een aantal horizontale methoden is om de coördinatie tussen **alle** betrokken partijen te verbeteren en anderzijds dat op sommige gebieden maatregelen betreffende **bepaalde** betrokken partijen de coördinatie en informatie-uitwisseling kunnen verbeteren. De methoden om de coördinatie tussen alle betrokken partijen te verbeteren worden in punt 1 behandeld, terwijl de coördinatiemaatregelen voor bepaalde betrokken partijen in punt 2 aan de orde komen. Punt 3 gaat in op de coördinatie tussen de betrokken partijen en de particuliere sector. In alle gevallen moeten de gegevensbeschermingsregels nauwlettend in acht worden genomen, ook als het gaat om het waarborgen van de nauwkeurigheid van de informatie in de betrokken gegevensbanken.

1. HORIZONTALE COÖRDINATIESTRUCTUREN WAAR ALLE BETROKKEN PARTIJEN BIJ BETROKKEN ZIJN

Uit een analyse van de nationale coördinatiestructuren blijkt dat er een aantal horizontale beproefde methoden is om op nationaal niveau de informatie-uitwisseling tussen alle betrokken partijen te verbeteren, waaruit het volgende kan worden afgeleid:

1.1. Om tot beleidscoördinatie te komen kan een nationaal kader worden opgezet dat alle betrokken partijen omvat. Dit zal ertoe bijdragen dat er consensus ontstaat over een nationale strategie ter bestrijding van terrorismefinanciering en dat er vertrouwen en begrip tussen de instanties groeit. Het opstellen van een gezamenlijk actieplan ter bestrijding van terrorismefinanciering, gezamenlijke risico- en bedreigingsanalyses op het gebied van terrorismefinanciering en ander gezamenlijk onderzoek op dit gebied moeten tot de kerntaken behoren[11]. Er moeten procedures worden ingevoerd om ervoor te zorgen dat de betrokken partijen worden geraadpleegd over, bijdragen aan en instemmen met gezamenlijke analyses van informatie over methoden die door terroristen worden gebruikt om hun activiteiten te financieren. Daarbij moet niet worden vergeten dat het grote voordelen biedt ook vertegenwoordigers van de particuliere sector bij deze werkzaamheden te betrekken.

1.2. Bij operationele kwesties kunnen de betrokken vertegenwoordigers van de inlichtingendiensten, de wetshandhavingsdiensten, het openbaar ministerie, de FIE, de belastingdienst en de financiële regelgevers bijeen worden gebracht. Een dergelijke groep kan een mandaat hebben om onderzoeksdossiers vanuit verschillende invalshoeken te bekijken. Dat kan ertoe leiden dat (i) aanwijzingen worden gevonden die anders misschien onopgemerkt blijven, (ii) veranderingen worden voorgesteld voor de manier waarop onderzoeken worden verricht, en ervoor wordt gezorgd dat onderzoeken altijd zijn gebaseerd op inlichtingen, (iii) dubbel werk wordt voorkomen, (iv) verbanden kunnen worden gelegd tussen verschillende verdachten en (v) gemakkelijker met elkaar verband houdende onderzoeken gezamenlijk kunnen worden geëvalueerd.

---

[10] Document van de Raad 13851/4/04 rev 4.

[11] Een lidstaat wees op het belang van gezamenlijke analyses van regelmatige thematische onderzoeken, bijvoorbeeld naar illegale geldstromen die verband houden met de financiering van terrorisme.

1.3. **De operationele coördinatie kan verder worden verbeterd door middel van nationale netwerken waarin de FIE enerzijds verbonden is met de meldende instanties en anderzijds met de betrokken partijen.** Daarmee ontstaat een geautomatiseerd maar veilig elektronisch circuit voor de ontvangst, verwerking en verspreiding van financiële informatie. Dan kunnen gegevens van financiële instellingen rechtstreeks naar speciale gegevensbanken in de FIE worden gestuurd en kan de FIE met behulp van de computer financiële informatie genereren en op geautomatiseerde wijze uitwisselen met de betrokken partijen. Deze werkzaamheden worden momenteel geëvalueerd in het kader van het FIU NET-project.

1.4. **Minimumnormen voor het verzamelen, analyseren en verspreiden van inlichtingen.** Dit kan het genereren en uitwisselen van informatie vergemakkelijken en een op informatie en risicoanalyse gebaseerde aanpak bevorderen. Uitgangspunt van de normen moet zijn dat de verzamelde informatie optimaal moet worden benut en dat alle partijen zich ertoe verbinden informatie zo snel mogelijk door te geven aan de bevoegde personen van de andere betrokken partijen.

1.5. **De ontwikkeling van minimumnormen voor het omgaan met informatie**, zoals vertrouwelijkheidsniveaus, veiligheidsonderzoeken en rubricering van documenten kan het voor de betrokken partijen eenvoudiger maken snel en doeltreffend informatie uit te wisselen.

1.6. **Financiële informatie dient te worden gebruikt ter ondersteuning en aanvulling van het algemene terrorismebestrijdingsbeleid** Als de informatie van een orgaan dat zich bezighoudt met de coördinatie van de bestrijding van terrorismefinanciering tot onderdeel van de algemene terrorismebestrijding wordt gemaakt, kan dat ertoe bijdragen dat financiële informatie een vaste rol gaat spelen in de terrorismebestrijding. Dit kan tevens helpen de kloof te overbruggen tussen gespecialiseerde politiediensten voor de bestrijding van terrorismefinanciering, de diensten voor de bestrijding van terrorisme en de inlichtingendiensten.

2. SPECIFIEKE COÖRDINATIESTRUCTUREN VAN BEPAALDE BETROKKEN PARTIJEN

2.1. Een aantal lidstaten heeft verklaard dat **de structuur voor de uitwisseling van informatie over terrorismebestrijding tussen de ministeries van Financiën, Binnenlandse Zaken en Justitie is geformaliseerd** en heeft beschreven hoe dit de bestrijding van terrorismefinanciering een nieuwe impuls heeft gegeven doordat de inlichtingendiensten, de gespecialiseerde politiediensten en de FIE bij elkaar werden gebracht.

2.2. Sommige lidstaten hebben de voordelen geschetst van een **interdepartementaal orgaan voor de identificatie, opsporing en bevriezing van tegoeden van criminelen/terroristen**. Dergelijke organen voor vermogensonderzoek, met specialisten op het gebied van financieel onderzoek, moeten de hulp kunnen inroepen van de politie, het openbaar ministerie, de belastingdienst, de douane en andere diensten en zelf deskundigheid leveren voor alle onderzoeken op het gebied van terrorisme (en andere ernstige strafbare feiten).

2.3. De lidstaten moeten **de wetshandhavingsdiensten wijzen op de rol die de FIE kan spelen in de bestrijding van terrorismefinanciering** en andere criminaliteit.

Daarbij kunnen memoranda van overeenstemming tussen de FIE en andere instanties een kader bieden voor doeltreffende toegang tot financiële informatie.

2.4. Deskundigen op het gebied van de bestrijding van terrorismefinanciering in de FIE moeten beschikken over een **veiligheidsmachtiging** van het vereiste niveau om financiële informatie te kunnen ontvangen en doorgeven en deze gezamenlijk met inlichtingendiensten of andere betrokken partijen die gerubriceerde gegevens verwerken te kunnen analyseren. Tevens moet worden overwogen personeel van andere betrokken partijen de vereiste machtigingen te geven, zodat gerubriceerde informatie zo nodig kan worden uitgewisseld en gezamenlijk kan worden geanalyseerd.

Zorgen voor meer wederzijds begrip tussen de betrokken partijen

2.5. Coördinatie van de bestrijding van terrorismefinanciering wordt eenvoudiger als **de FIE een gespecialiseerde eenheid voor de bestrijding van terrorismefinanciering omvat**, waardoor nauwer kan worden samengewerkt met deskundigen op het gebied van de bestrijding van terrorisme en terrorismefinanciering bij andere betrokken partijen. Dergelijke gespecialiseerde eenheden zijn ook beter op de hoogte van de verschillende vormen van terrorismefinanciering en kunnen daardoor gevallen met een hoog risico eerder herkennen en met voorrang behandelen. Zij moeten door middel van een gestructureerde coördinatie met de politie, het openbaar ministerie en de inlichtingendiensten zorgen voor een interdepartementale aanpak. Deze eenheden dienen te worden aangemoedigd om hun werkwijze te vergelijken met die van hun tegenhangers in andere lidstaten.

2.6. Om meer wederzijds begrip te kweken, met name wanneer er geen formele structuren bestaan, dienen de lidstaten de **detachering van onderzoeksrechters, officieren van justitie, financiële onderzoekers, analisten en anderen bij de FIE** en bij en van andere betrokken partijen te bevorderen.

2.7. **De betrokken partijen moeten een duidelijk beeld hebben van elkaars rol en zorgen voor systemen waarmee de informatie snel op de juiste plaats terecht komt.** Daardoor kan bijvoorbeeld informatie van politie of justitie over verdachten snel worden doorgegeven aan de ambtenaren van het ministerie van Buitenlandse Zaken die bij de Raad of de VN-Veiligheidsraad om aanwijzing moeten verzoeken, zodat preventieve financiële beperkende maatregelen (sancties) kunnen worden toegepast op de activa van deze verdachten. De onderzoeksinstanties moeten nagaan of aan de voorwaarden voor administratieve bevriezing is voldaan en of de bevriezing noodzakelijk is; indien dit het geval is, moeten zij een verzoek indienen om dergelijke maatregelen toe te passen. Ook wanneer geld in beslag wordt genomen, aan de grens door de douane of elders, en het vermoeden bestaat dat er een verband is met terrorisme, dient de FIE ingelicht te worden, zodat er meer kans is om informatie te vinden die verband houdt met het in beslag genomen geld.

Zorgen voor een optimaal gebruik van financiële informatie

2.8. **Gebruikmaken van trefwoorden, bepaalde namen en andere kenmerken om meldingen van verdachte transacties die iets met terrorisme te maken hebben, onmiddellijk te herkennen.** Er moet een goede samenwerking tot stand worden gebracht tussen de FIE's en operationele gespecialiseerde diensten, waarbij ook informatie over verdachte transacties wordt uitgewisseld, zodat deze inlichtingen

eventueel kunnen worden gebruikt om te voorkomen dat terroristische misdrijven worden gepleegd.

Kennis en vaardigheden combineren

2.9. **Omdat bestrijding van terrorismefinanciering zo ingewikkeld is, moeten vaak verschillende takken van deskundigheid worden gecombineerd,** bijvoorbeeld door deskundigen met aanvullende expertise op ad-hocbasis te detacheren voor een bepaald project, een bepaald onderzoek of een bepaalde vervolging. Een lidstaat noemde als voorbeeld een procedure die inhoudt dat bij zaken op het gebied van de bestrijding van terrorismefinanciering een officier van justitie die is gespecialiseerd in financiële criminaliteit, kan samenwerken met een officier van justitie die deskundig is op het gebied van terrorismebestrijding.

Het publiek inschakelen

2.10. De lidstaten dienen er niet alleen op toe te zien dat personeel van meldende instanties de verschillende vormen van terrorismefinanciering en de bedreigingen kennen, maar zouden er samen met financiële en andere instellingen ook voor moeten zorgen dat ***gebruikers*** **van financiële diensten weten hoe ze zowel de publieke als de particuliere sector** kunnen bijstaan bij de bestrijding van de financiering van terrorisme en andere financiële criminaliteit.

3. BETROKKEN PARTIJEN EN DE PARTICULIERE SECTOR

In veel gevallen zijn het niet zozeer de financiële gegevens zelf van banken en andere instellingen die van cruciaal belang zijn voor de wetshandhavingsdiensten, maar eerder de *informatie* die uit die gegevens kan worden afgeleid. Het is dan ook van wezenlijk belang dat er een goede coördinatie is tussen de betrokken partijen en financiële instellingen (en andere instanties die witwaspraktijken melden), zodat de benodigde informatie gemakkelijk en snel en met de nodige toelichting kan worden verkregen van de betrokken partijen[12]. **De inlichtingen waarover de publieke sector beschikt, kunnen worden aangevuld door de financiële instellingen.** In sommige lidstaten zijn bijvoorbeeld belangrijke aanwijzingen verkregen nadat gevoelige informatie, zoals gegevens over vervalste identiteitsdocumenten, was uitgewisseld met financiële instellingen om verdachten te identificeren en te lokaliseren.

Toegang tot financiële informatie uit de particuliere sector

3.1. **Maatregelen om de bevoegde autoriteiten in staat te stellen te achterhalen of een persoon tegen wie een onderzoek is ingesteld, een bankrekening heeft of heeft gehad en gegevens over rekeningen en bankverrichtingen te verkrijgen overeenkomstig artikel 32 van de derde witwasrichtlijn[13].** Sommige lidstaten

---

12 De *onderlinge* samenwerking tussen de betrokken partijen moet in overeenstemming zijn met artikel 28 van de derde witwasrichtijn en moet leiden tot meer en niet tot minder uitwisseling van informatie tussen de FIE's.

13 Artikel 32 van de derde witwasrichtlijn luidt als volgt: "De lidstaten vereisen dat hun kredietinstellingen en financiële instellingen beschikken over systemen die hen in staat stellen ten volle en snel te reageren op verzoeken van de FIE, of van andere autoriteiten, overeenkomstig hun nationaal recht, om te antwoorden op de vraag of zij een zakelijke relatie onderhouden of in de afgelopen vijf jaar een

gaven in antwoord op de hierboven genoemde vragenlijst aan dat verdachte middelen en rekeningen sneller kunnen worden geïdentificeerd met behulp van een nationaal bankrekeningenregister. Zulke "registers" kunnen uiteenlopen van een enkele centrale (continu bijgewerkte) gegevensbank tot gecodeerde klantenlijsten die door de financiële instellingen worden bijgehouden en gecontroleerd. Als de FIE op basis van een melding van een verdachte transactie toegang heeft tot deze registers, kan op hit/no hit-basis worden achterhaald of een verdachte persoon een bankrekening bij een bepaalde instelling heeft of heeft gehad. Een andere mogelijkheid is dat wetshandhavingsdiensten die een vermoedelijk geval van terrorismefinanciering onderzoeken, de FIE verzoeken bij financiële instellingen na te gaan of de verdachte daar een bankrekening heeft of heeft gehad. De Commissie zal samen met de lidstaten en de particuliere sector verder werken aan mogelijke modellen voor de tenuitvoerlegging van artikel 32 van de derde witwasrichtlijn.

3.2. Terroristen blijken gebruik te hebben gemaakt van bekende geldovermakingskantoren met vestigingen in verschillende lidstaten om een reeks kleine bedragen over te maken naar personen die banden onderhouden met extremistische groepen. Elk van deze overmakingen afzonderlijk lijkt wellicht wettig. Maar gezamenlijk bekeken kunnen ze argwaan wekken. **Geldovermakingskantoren moeten ervoor zorgen dat zij over systemen beschikken** die beantwoorden aan de internationale normen betreffende herkomstinformatie en aan de risicogeoriënteerde aanpak van anti-witwasmaatregelen en bestrijding van terrorismefinanciering, zoals voldoende toezicht op verdachte verrichtingen.

3.3. Uit de praktijk blijkt dat verdachte activiteiten aan de FIE moeten worden gemeld, **zelfs als ze geen verband houden met een transactie**, bijvoorbeeld wanneer een financiële instelling achterdochtig is en weigert een rekening te openen omdat de aanvrager niet voldoende identificatiegegevens verstrekt.

Samenwerking met de particuliere sector bevorderen

3.4. Bevorderen dat wordt gewerkt met ***verbindingscomités*** **tussen een of meer betrokken partijen en vertegenwoordigers van financiële instellingen, kredietinstellingen en andere meldende instanties.** Regelmatige bijeenkomsten van verbindingscomités, onder voorzitterschap van de nationale coördinerende instantie voor de bestrijding van terrorismefinanciering en/of de FIE, zijn een belangrijk instrument om de particuliere sector te mobiliseren en deze op de hoogte te houden van nieuwe vormen van terrorismefinanciering en risico-indicatoren. Naast de gestructureerde verbindingscomités zouden er binnen de financiële instellingen speciale contactpunten voor de bestrijding van terrorismefinanciering moeten zijn, zodat de FIE en andere betrokken partijen snel contact kunnen opnemen. Regelmatige feedback aan meldende instanties zal de kwaliteit van de meldingen aan de FIE's ten goede komen.

3.5. Meldende instanties die in meer dan één lidstaat actief zijn, zouden moeten zorgen voor coördinatie tussen de nationale compliance officers, bijvoorbeeld door middel

---

zakelijke relatie onderhouden hebben met een gespecificeerde natuurlijke of rechtspersoon en op vragen over de aard van deze relatie".

van een "**Europese compliancefuntie**". Deze zou moeten proberen vast te stellen of verschillende verdachte transacties in twee of meer lidstaten verband houden met elkaar, en bij onderling verband houdende transacties van of naar twee of meer lidstaten moeten nagaan of deze transacties verdacht zijn en indien dat het geval is, zoveel mogelijk verdachte aspecten moeten opsporen.

3.6. Detachering, ook voor een korte periode, van personeel van financiële politiediensten, FIE's en inlichtingendiensten bij gegevensbeheerders van de particuliere sector moet worden aangemoedigd. Daardoor zou de publieke sector meer inzicht krijgen in het gegevensbeheer in de particuliere sector en beter kunnen begrijpen hoe moeilijk of gemakkelijk het is bepaalde soorten informatie te verkrijgen.

DEEL II - KWETSBAARHEID VAN NPO'S VOOR TERRORISMEFINANCIERING EN ANDER MISBRUIK DOOR CRIMINELEN

1. EUROPESE EN INTERNATIONALE CONTEXT

In de mededeling van de Commissie over terrorismefinanciering van oktober 2004 werd de mogelijkheid geopperd een gedragscode in te voeren om het risico van misbruik van de non-profitsector te beperken[14]. Met de aanbeveling en het kader voor een gedragscode die in dit document zijn opgenomen, wordt dus een vervolg gegeven aan die mededeling. In deze mededeling staat het voorkomen van misbruik van NPO's voor terrorismefinanciering weliswaar centraal, maar de maatregelen om de transparantie en de controleerbaarheid te vergroten, zullen organisaties ook beter beschermen tegen andere vormen van crimineel misbruik. De aanbeveling en het kader voor een gedragscode moeten dan ook het vertrouwen van de donoren en de generositeit vergroten tegelijkertijd misbruik door criminelen voorkomen of het risico daarop ten minste verkleinen.

Na de terreuraanslagen van 11 september heeft de Financial Action Task Force (FATF) een reeks "speciale aanbevelingen" inzake de financiering van terrorisme aangenomen. Een van de aanbevelingen[15] houdt in dat landen iets moeten doen aan de kwetsbaarheid van de non-profitsector. In de praktijk blijkt het voor de lidstaten en derde landen moeilijk te zijn dit onderdeel van de speciale aanbevelingen uit te voeren. Binnen de FATF is uitvoerig gesproken over verschillende uitvoeringsmogelijkheden. Tot nu toe zijn de FATF-leden er niet in geslaagd overeenstemming te bereiken over een gemeenschappelijke wijze van tenuitvoerlegging van speciale aanbeveling VIII.

Dat dit een zeer belangrijk onderwerp is, wordt ook door de regeringen van de EU-lidstaten en andere internationale organen onderkend[16]. In het gemeenschappelijk strategiedocument[17]

---

14 COM(2004) 700 van 20.10.2004, punt 5.2.

15 Speciale aanbeveling VIII luidt: "Organisaties zonder winstoogmerk zijn bijzonder kwetsbaar en landen dienen te waarborgen dat zij niet misbruikt kunnen worden: (i) door terroristische organisaties die zich voordoen als wettige entiteiten; (ii) om wettige entiteiten te gebruiken als kanalen voor de financiering van terrorisme, onder meer om te ontsnappen aan maatregelen ter bevriezing van vermogensbestanddelen; en (iii) om te verhullen en verduisteren dat fondsen bedoeld voor wettige doeleinden clandestien worden weggesluisd naar terroristische organisaties."

16 De Financial Action Task Force in speciale aanbeveling VIII; de ministers van Financiën van de G8 in hun verklaring van Deauville van 17 mei 2003; de ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken van de

van de EU over terrorismefinanciering en de conclusies van de Raad van 16-17 december 2004 wordt de Commissie verzocht maatregelen te nemen tegen het misbruik van NPO's voor terrorismefinanciering. In de verklaring van de Raad van 13 juli 2005 over de reactie van de EU op de bomaanslagen van Londen, wordt de Raad verzocht "in te stemmen met een gedragscode ter voorkoming van het misbruik van liefdadigheidsinstellingen door terroristen".

Rekening houdend met de potentiële kwetsbaarheid van de non-profitsector voor terrorismefinanciering en ander crimineel misbruik, heeft de Commissie een aanbeveling aan de lidstaten en een kader voor een gedragscode voor NPO's in de Europese Unie opgesteld.

De Commissie heeft de lidstaten en de non-profitsector uitvoerig geraadpleegd bij de opstelling van de aanbeveling en het kader voor een gedragscode, onder andere door middel van een openbare raadpleging van acht weken via internet.

2. TOEPASSING OP EUROPEES NIVEAU

De Commissie dient te zorgen dat ***met de non-profitsector verder wordt gepraat*** over het gevolg dat wordt gegeven aan de aanbeveling en aan het kader voor een gedragscode in deze mededeling.

In de eerste helft van 2006 zal de Commissie daarom een ***informele contactgroep*** opzetten en een ***conferentie*** organiseren met vertegenwoordigers van de non-profitsector en de betrokken instanties, om te praten over mogelijke manieren om verder uitvoering te geven aan de beginselen die zijn vervat in de aanbeveling en het kader voor een gedragscode.

Er dient met de belanghebbenden verder te worden gesproken over de manier waarop tussen NPO's en overheidsinstanties partnerschappen kunnen worden ontwikkeld om een ***goed evenwicht te vinden tussen verplichte en vrijwillige regulering in de non-profitsector.***

De Europese Commissie zal verder nagaan of ***in bepaalde omstandigheden de communautaire financiering van NPO's*** kan worden gekoppeld aan het naleven van transparantie- en controleerbaarheidsregels.

De Commissie zal ***de resultaten van de aanbeveling en het kader voor een gedragscode*** drie jaar na de goedkeuring ervan ***evalueren***.

G8 in hun aanbevelingen voor de versterking van het juridische kader ter voorkoming van terroristische aanslagen, van 11 mei 2004 in Washington.

[17] Zie voetnoot 4.

BIJLAGE

Aanbeveling aan de lidstaten en kader voor een gedragscode voor NPO's om de transparantie en de controleerbaarheid in de non-profitsector te vergroten, teneinde terrorismefinanciering en andere vormen van crimineel misbruik te voorkomen

1. INLEIDING

De non-profitsector verricht belangrijk humanitair en ander noodzakelijk publiek werk waardoor de burgers gebruik kunnen maken van onmisbare diensten op fundamentele gebieden van het leven. NPO's zijn wezenlijke onderdelen van een democratische samenleving die cruciale taken vervullen die niet door andere soorten organisaties of overheidsinstanties kunnen worden gedaan.

Er zijn echter aanwijzingen dat NPO's bij verschillende gelegenheden zijn gebruikt voor de financiering van terrorisme en andere criminele doeleinden[18] en in sommige gevallen zijn bevriezingsmaatregelen[19] opgelegd om dergelijk misbruik te voorkomen. Terroristen en terroristische organisaties kunnen via verschillende bronnen aan geld komen. Er kan geld worden overgemaakt via de financiële sector, door middel van girale betalingen, alternatieve overboekingssystemen en geldkoeriers, maar er kan ook geld worden overgemaakt en ingezameld met NPO's als dekmantel. Uit de voorbeelden in het verslag van de Financial Action Task Force over verschillende vormen van witwassen en terrorismefinanciering in 2003-2004, blijkt dat NPO's op verschillende manieren en voor verschillende doelen binnen het kader van terrorismefinanciering kunnen worden misbruikt. In de eerste plaats kunnen NPO's door terroristen en terreurorganisaties worden gebruik om fondsen te werven, zoals is gebeurd bij veel van de grotere organisaties waarvan de tegoeden zijn bevroren op basis van resolutie 1373 (2001) van de VN-Veiligheidsraad. Door verschillende deskundigen is erop gewezen dat in veel etnische en religieuze gemeenschappen op grote schaal informeel geld wordt ingezameld en dat het moeilijk is om toezicht te houden op deze middelen. NPO's kunnen ook worden gebruikt voor het overmaken van geld. En ten slotte kunnen NPO's worden gebruik voor directe logistieke steun aan terroristen of als dekmantel voor hun operaties.[20]

Strengere transparantie- en controleerbaarheidsnormen of een stelselmatigere toepassing van de normen door NPO's zal de non-profitsector weerbaarder maken tegen misbruik voor criminele doeleinden. Dit document is bedoeld om een aanpak te ontwikkelen die het risico van misbruik tot een minimum beperkt zonder de sector te overbelasten. De basisbeginselen die in de mededeling worden geformuleerd, moeten geenszins worden uitgelegd als een beperking van de vrijheid van vereniging. Er dient in het bijzonder aandacht te worden besteed aan de gegevensbeschermingsregels. Bovendien moet de tenuitvoerlegging van de

---

[18] Deskundigen van de FATF hebben gevallen van misbruik van NPO's voor terrorismefinanciering onderzocht in het *Report on Money Laundering and Terrorist Financing Typologies 2003-2004*, dat beschikbaar is op http://www.fatf-gafi.org/dataoecd/19/11/33624379.PDF; andere voorbeelden zijn te vinden op de pagina "Inquiry Reports" van de Charity Commission for England and Wales, op http://www.charitycommission.gov.uk/investigations/inquiryreports/inqreps.asp.

[19] Deze maatregelen zijn gebaseerd op Verordening (EG) nr. 881/2002 van 27 mei 2002 (PB L 139 van 29.5.2002), als gewijzigd, of op Verordening (EG) nr. 2580/2001 van 27 december 2001 (PB L 344 van 28.12.2001, blz. 70), als gewijzigd.

[20] Zie blz. 8-10 van het Report on Money Laundering and Terrorist Financing Typologies 2003-2004 op http://www.fatf-gafi.org/dataoecd/19/11/33624379.PDF.

aanbeveling aan de lidstaten en het kader voor een gedragscode niet ten koste gaan van de noodhulpverlening en andere noodzakelijke non-profitactiviteiten. Er moet zorgvuldig voor worden gewaakt dat het werk of de reputatie van de meeste NPO's met volkomen legitieme activiteiten op nationaal, EU- of internationaal niveau, niet wordt ondermijnd.

De NPO's in de Europese Unie zijn qua omvang en rechtsvorm zeer heterogeen[21]. In de aanbeveling aan de lidstaten en het kader voor een gedragscode worden met NPO's organisaties, rechtspersonen en juridische constructies bedoeld die zich bezighouden met het werven en/of uitbetalen van fondsen voor liefdadige, religieuze[22], culturele, opvoedkundige, sociale of sociëteitsactiviteiten, of voor andere goede werken.[23] Vanwege de diversiteit zou een ongedifferentieerde aanpak moeten worden vermeden[24]. De aanbeveling en het kader voor een gedragscode mogen ook op geen enkele manier wettige grensoverschrijdende activiteiten van NPO's belemmeren. Het doel van een Europese aanpak is gemeenschappelijke beginselen vast te stellen als basis voor de nationale tenuitvoerlegging.

2. AANBEVELING AAN DE LIDSTATEN OM DE KWETSBAARHEDEN VAN DE NON-PROFITSECTOR VOOR TERRORISMEFINANCIERING EN ANDER CRIMINEEL MISBRUIK AAN TE PAKKEN

De volgende aanbeveling is gericht tot de lidstaten en bedoeld als hulpmiddel om vast te stellen welke vorderingen zijn geboekt bij het tegengaan van misbruik van NPO's voor terrorismefinanciering en andere criminele doeleinden en na te gaan welke maatregelen verder op nationaal niveau zouden kunnen worden genomen. De lidstaten zouden NPO's moeten aanmoedigen in hun dagelijks beheer strengere transparantie- en controleerbaarheidsregels toe te passen om misbruik voor criminele doeleinden tegen te gaan. De lidstaten zouden ervoor moeten zorgen dat hun nationale non-profitsector ten volle wordt betrokken bij de toepassing op nationaal niveau.

2.1. Toezicht op de non-profitsector

– De lidstaten dienen toezicht te houden op de non-profitsector in hun land. De rol van toezichthouder zou kunnen worden toevertrouwd aan een enkele openbare instantie, aan bestaande autoriteiten of aan zelfregulerende instanties.

---

21 De diversiteit van de sector is al eerder beschreven in de mededeling van de Commissie "Mededeling van de Commissie over de versterking van de rol van verenigingen en stichtingen in Europa (COM(97)241 def.).

22 Verklaring nr. 11 die aan het Verdrag van Amsterdam is gehecht luidt: "De Europese Unie eerbiedigt en doet geen afbreuk aan de status die kerken en religieuze verenigingen en gemeenschappen volgens het nationale recht in de lidstaten hebben. De Europese Unie eerbiedigt evenzeer de status van levensbeschouwelijke en niet-confessionele organisasties".

23 Gebaseerd op de definitie in de best practices paper betreffende aanbeveling VIII van de Financial Action Task Force.

24 Daarom wordt voorgesteld NPO's die aanspraak maken op speciale belastingregelingen, overheidssubsidies of het recht op openbare fondsenwerving, te registreren. In het kader voor een gedragscode wordt aangedrongen op vereenvoudigde regels voor de financiële administratie en verslaglegging voor NPO's die kleiner zijn dan een bepaalde drempel.

– Instanties die toezicht houden op de non-profitsector, of op een deel daarvan, zouden voor doeltreffende nationale samenwerking moeten zorgen. In deze rol zouden zij het volgende moeten doen:

  - publiek toegankelijke registratiesystemen bijhouden voor alle NPO's die actief zijn op hun grondgebied en die aanspraak maken op belastingvoordelen, het recht op openbare fondsenwerving of overheidssubsidies. Deze registratiesystemen kunnen op nationaal, regionaal of gemeentelijk niveau worden bijgehouden. Daarbij moet er goed op worden gelet dat bij deze registratie het beginsel van de vrijheid van vereniging onverkort wordt geëerbiedigd. Registratie zou dus eerder een bekendmaking van oprichting inhouden dan voorafgaande toestemming voor de oprichting;

  - de bestaande voorschriften voor NPO's inventariseren om dubbele registratie-/verslagleggingsverplichtingen te voorkomen;

  - vaststellen welke categorieën NPO's buiten hun registratiesysteem vallen en het risico dat dit gebeurt, beperken;

  - NPO's advies geven over financiële transparantie en over de kwetsbaarheden van de sector;

  - de werkzaamheden van de instanties die bevoegd zijn misbruik van NPO's te onderzoeken, coördineren. Bij een onderzoek zouden de bestaande strafrechtelijke procedures moeten worden gevolgd. De bevoegde instanties zouden ook in staat moeten zijn het risico op misbruik van afzonderlijke NPO's te beoordelen;

  - De belastingautoriteiten aanmoedigen de omvang en activiteiten van NPO's die belastingvoordelen genieten, te controleren.

2.2. Naleving van de gedragscode aanmoedigen

Om ervoor te zorgen dat de gedragscode wordt nageleefd, zouden de lidstaten het volgende moeten overwegen:

– registratie en strengere transparantie- en controleerbaarheidsnormen ***geven NPO's een zichtbare status*** en versterken het vertrouwen van het publiek en de geloofwaardigheid van non-profitwerk;

– Aan alle NPO's die voldoen aan de registratievoorschriften en de transparantie- en controleerbaarheidsregels, zouden ***belastingvoordelen, overheidssubsidies en het recht op openbare fondsenwerving*** kunnen worden aangeboden. Om ervoor te zorgen dat de voorschriften worden nageleefd, zou een certificatiemodel zoals hieronder wordt beschreven, kunnen worden opgesteld.

– In de toekomst zou kunnen worden overwogen de transparantie- en controleerbaarheidsbeginselen die in het kader voor een gedragscode worden voorgesteld, op te nemen in ***bestaande of nog te ontwikkelen labels.*** Dergelijke systemen zouden kunnen worden beheerd door openbare of particuliere instanties en zouden de naleving van de transparantie- en controleerbaarheidsregels toetsten;

– ***particuliere toezichthouders of non-profitparapluorganisaties*** zouden moeten worden aangemoedigd goedkeuringslabels of vergelijkbare mechanismen te ontwikkelen voor NPO's die de beginselen van het kader voor een gedragscode naleven.

2.3. Kwetsbaarheden van NPO's voor terrorismefinanciering en andere criminele doeleinden

Uit de beschikbare informatie[25] blijkt dat misbruik van de non-profitsector nog steeds een van de methoden is die terroristen gebruiken om fondsen te werven voor hun activiteiten. Daarom is het van groot belang dat de lidstaten en de NPO's een duidelijk beeld hebben van de manier waarop organisaties kunnen worden misbruikt voor terrorismefinanciering en andere criminele doeleinden.

– NPO's zouden moeten worden aangemoedigd **hun huidige werkwijzen te evalueren**, om het risico op misbruik voor terrorismefinanciering en andere criminele doeleinden verder te beperken;

– Samen met de betrokken partijen uit de non-profitsector zouden de lidstaten **bewustmakingsprogramma's voor NPO's** moeten ontwikkelen over de risico's en kwetsbaarheden van de sector met betrekking tot misbruik;

– Om verdachte activiteiten/transacties beter te kunnen opsporen, **zou advies moeten worden gegeven aan de particuliere sector** (financiële instellingen, boekhouders, accountants en advocaten die met de non-profitsector te maken hebben), onder andere over de technieken die terroristen gebruiken om NPO's te infiltreren.

2.4. Onderzoek naar misbruik van NPO's

Het onderzoek moet evenredig zijn met de vastgestelde risico's en volgens bestaande strafrechtelijke procedures verlopen.

– Samenwerking en informatie-uitwisseling ***op nationaal niveau*** zou zo mogelijk moeten worden geleid en gecoördineerd door een van de bevoegde instanties die toezicht houdt op de non-profitsector en de belastingdienst, de FIE en wetshandhavingsdiensten moeten omvatten. Om de informatie-uitwisseling op nationaal niveau te vergemakkelijken, zou in elk van deze instanties een persoon moeten worden aangewezen die fungeert als contactpunt voor informatie-uitwisseling in gevallen die verband houden met misbruik van NPO's voor terrorismefinanciering. Voor een snelle en doeltreffende informatie-uitwisseling zouden speciale informatiekanalen tussen deze instanties moeten worden ontwikkeld.

– De samenwerking en informatie-uitwisseling ***op EU-/internationaal niveau*** zou moeten verlopen via een netwerk van contactpunten in wetshandhavingsdiensten die deskundig zijn op het gebied van terrorismefinanciering en de non-profitsector kennen. De Commissie zal het gebruik van bestaande samenwerkings- en informatie-uitwisselingsnetwerken door wetshandhavingsinstanties en, indien nodig, andere instanties

---

[25] Zie bijvoorbeeld het overzicht van de bestrijding van terrorismefinanciering in de Europese Unie ("Overview of the fight against financing of terrorism in the European Union") van Europol van 1 juni 2005 (Restricted).

die bevoegd zijn mogelijk misbruik van NPO's te onderzoeken, bevorderen. Het Europees Bureau voor fraudebestrijding (OLAF) zou een bijzondere rol kunnen vervullen bij deze samenwerking en informatie-uitwisseling. En de *EPA (Europese Politieacademie)* zou een zeer belangrijke rol kunnen spelen bij het opleiden van leidinggevende politieambtenaren die inzicht moeten krijgen in de kwetsbaarheden van de sector en de verschillende vormen van misbruik, en bij het bevorderen van samenwerking en informatie-uitwisseling.

3. OVERWEGINGEN VOOR DE NON-PROFITSECTOR – KADER VOOR EEN GEDRAGSCODE VOOR NPO'S OM BEPROEFDE METHODEN MET BETREKKING TOT DE TRANSPARANTIE EN DE CONTROLEERBAARHEID TE BEVORDEREN

Een non-profitsector met meer transparantie en controleerbaarheid biedt minder mogelijkheden voor crimineel misbruik. Een aanzienlijk deel van de NPO's voldoet al aan de meeste vereisten die in dit document worden genoemd en vele organisaties hebben ook al een eigen gedragscode. Door deze regels toe te passen, tonen de NPO's zich verantwoordelijk tegenover de publieke vrijgevigheid en beschermen zij zichzelf tegen crimineel misbruik. Dit kader voor een gedragscode is dan ook hoofdzakelijk bedoeld om gemeenschappelijke minimum-transparantienormen vast te stellen voor NPO's in de Europese Unie en om een aanzet te geven tot verdere discussie hierover.

– NPO's zouden de ***doelstellingen*** van de organisatie moeten nastreven en daarvoor hun middelen moeten gebruiken.

– De verantwoordelijkheid voor het naleven van de wettelijke voorschriften (compliance) zou bij het ***hoogste bestuursorgaan*** van de organisatie moeten liggen.

– Alle NPO's zouden een ***document met identificatiegegevens*** over de organisatie moeten opstellen. Dit zou goed moeten worden bijgehouden en beschikbaar moeten zijn op het kantoor van de NPO. Geregistreerde NPO's zouden deze identificatiegegevens moeten doorgeven aan de instantie die belast is met de registratie van NPO's. Veranderingen in de belangrijkste organisatiegegevens en eventuele ontbinding van de organisatie zouden aan deze instantie moeten worden gemeld (met een overzicht van de verdeling van de activa van de organisatie).

Uit de identificatiegegevens moet duidelijk blijken om welke NPO het gaat. Behalve de formele naam van de organisatie zouden bijvoorbeeld gebruikelijke acroniemen of andere informele benamingen, de werknaam en het eventuele registratienummer kunnen worden vermeld. Daarnaast zouden ook het adres van het hoofdkantoor, telefoon- en faxnummer, internetadres en een overzicht van vorige adressen moeten worden opgenomen. Ook gegevens over onderafdelingen van de organisatie zijn belangrijk. De algemene doelstellingen, het beleid en de prioriteiten van de NPO zouden ook in het document moeten worden vermeld, evenals een beschrijving van de organisatie- en besluitvormingsstructuur, waaruit blijkt hoe groot de organisatie is en welke interne financiële controlesystemen er zijn. Ook zou duidelijk moeten blijken wie de directeuren en bestuursleden of andere besluitvormers in de organisatie zijn en welke verantwoordelijkheden zij hebben. Tevens dient de uiteindelijke belanghebbende van de NPO te worden vermeld.

Overzichten van bankrekeningnummers op naam van de NPO en eventuele persoonsgegevens zouden vertrouwelijk moeten worden bewaard in het register en op het kantoor van de NPO.

– NPO's zouden ***correcte boekhoudmethoden*** moeten toepassen en ***jaarlijks financiële overzichten*** van inkomsten en uitgaven moeten opstellen. Er zou jaarlijks een ***verslag*** moeten worden opgesteld met een overzicht van de activiteiten en projecten van het voorbije boekjaar en van de begroting die daarvoor is gebruikt en waarin wordt toegelicht hoe deze activiteiten en projecten hebben bijgedragen aan de algemene doelstellingen van de NPO. Om te voorkomen dat NPO's worden overbelast met buitensporige administratieve vereisten, zouden voor NPO's de kleiner zijn dan een bepaalde drempel[26] ***vereenvoudigde regels voor de financiële verslaglegging*** moeten gelden. Financiële overzichten en verslagen zouden beschikbaar moeten zijn op het kantoor van de NPO en op verzoek toegankelijk moeten zijn voor de instanties die toezicht houden op de sector.

– Jaarlijkse financiële overzichten en verslagen, notulen van vergaderingen van besluitvormingsorganen en verslagen over controlesporen[27] zouden ***ten minste 5 jaar moeten worden bewaard*** op het hoofdkantoor van de NPO.

– NPO's zouden voor alle transacties gebruik moeten maken van ***formele kanalen***, zolang het maar enigszins mogelijk is het formele financiële systeem te gebruiken. Voor zover mogelijk zou al het geld dat binnenkomt op een bankrekening moeten worden gestort, die ook zou moeten worden gebruikt voor uitbetalingen.

– Alle NPO's zouden moeten werken volgens de regel "***ken de begunstigden en ken de NPO's die verbonden zijn met de uwe***", die inhoudt dat NPO's alles in het werk moeten stellen om de identiteit en de referenties van hun begunstigden en de met hen verbonden organisaties te controleren en na te gaan of deze te goeder trouw zijn. Dit zou bijvoorbeeld kunnen betekenen dat NPO's, alvorens zij geld uitkeren, nagaan of de potentiële ontvanger in staat is om het liefdadige doel waarvoor het geld is bestemd, te verwezenlijken en om te voorkomen dat het geld naar niet-liefdadige doelen wordt gesluisd. Waar mogelijk zouden NPO's de voorwaarden voor de geldverstrekking in een schriftelijke overeenkomst moeten vastleggen en steeds toezicht moeten blijven houden.

– NPO's zouden een volledig en nauwkeurig ***controlespoor*** moeten bijhouden van geld dat naar een ander rechtsgebied/land worden overgemaakt en van geld dat wordt overgemaakt naar personen die namens de NPO diensten verlenen. Dit zou kunnen inhouden dat alle financiële transacties naar tussenpersonen (organisaties of personen) nauwkeurig worden geregistreerd.

---

[26] De lidstaten kunnen ook andere criteria vaststellen (b.v. werkterrein) voor het toepassen van vereenvoudigde voorschriften op NPO's.

[27] Zoals beschreven in het punt over de *controlesporen.*