

POSITION PAPER

Tegengaan terrorismefinanciering kan effectiever

Over terrorismefinanciering

In de strijd tegen terrorisme is het tegengaan van terrorismefinanciering (TF) cruciaal. Onder terrorismefinanciering worden verschillende handelingen verstaan die uiteindelijk tot doel hebben om terroristische activiteiten in materiële zin mogelijk te maken. Terrorismefinanciering bestaat uit fundraising en fundtransfer. Financiering wordt eerst geworven (fundraising) waarna het wordt verplaatst (fundtransfer). In de strijd tegen TF wordt ook gekeken naar verbanden tussen financiële informatie van (bekende of vermoedelijke) terroristische subjecten en hun mogelijke criminele partners en het in kaart brengen van hun mogelijke terroristische netwerken. In tegenstelling tot witwassen kan de werving van fondsen zowel plaatsvinden uit legale- als uit illegale bronnen.

Kernboodschap Nederlandse Vereniging van Banken

- Banken hebben een wettelijke en maatschappelijke verantwoordelijkheid om een bijdrage te leveren aan het voorkomen van terrorismefinanciering.
- De ervaring leert dat informatie-uitwisseling met publieke partijen de meest effectieve methode is om terrorismefinanciering te voorkomen.
- Zonder concrete aanknopingspunten van terrorismefinanciering is het zeer moeilijk om terrorismefinanciering te detecteren in financiële transacties.

Een maatschappelijke verantwoordelijkheid en wettelijke plicht

Banken willen vanzelfsprekend op geen enkele wijze meewerken aan het faciliteren van terrorismefinanciering. Gezien hun positie (poortwachterfunctie) hebben zij een maatschappelijke verantwoordelijkheid in het tegengaan van terrorismefinanciering. Daarnaast verplicht Nederlandse wetgeving banken activiteiten te ondernemen die bijdragen aan de aanpak hiervan.

Sinds de 9/11 aanslagen heeft het bankwezen via wet- en regelgeving meer verantwoordelijkheden gekregen in het tegengaan van terrorismefinanciering. Een van de wettelijke verplichtingen in de aanpak van terrorismefinanciering is het melden van ongebruikelijke transacties. Deze verplichting vloeit voort uit de Wet ter Voorkoming van Witwassen en Terrorismefinanciering (Wwft) die tot doel heeft om zowel witwassen als terrorismefinanciering tegen te gaan. Zo zijn financiële instellingen verplicht om transacties te melden 'waarbij de instelling aanleiding heeft om te veronderstellen dat deze verband kan houden met witwassen of financieren van terrorisme'.

Moeilijkheden bij (automatische) detectie

Het detecteren van transacties gerelateerd aan terrorismefinanciering is een uitdagende taak, die soms lijkt op het zoeken naar een speld in een hooiberg. Dit komt doordat het bij terrorismefinanciering gaat om veelal kleine transacties, die nauwelijks opvallen.

In tegenstelling tot veel andere vormen van criminaliteit geven experts aan dat er (nog) geen (op wetenschappelijk onderzoek gebaseerde) indicatorenlijst bestaat op basis waarvan terrorismefinanciering kan worden gedetecteerd. Terroristische organisaties bestaan in alle maten en vormen en hebben verschillende financiële behoeften. Deze variëteit reflecteert de grote diversiteit aan verschijningsvormen van terrorismefinanciering. Doordat de manier waarop terrorisme wordt gefinancierd continue verandert is het onmogelijk om een vaststaande lijst van kenmerken op te stellen. Internationale onderzoeken naar typologieën en guidance van de Financial Action Task Force (FATF) bevestigen dit beeld. Als er achteraf - bij het analyseren van financieel gedrag van bekende terroristen - al indicatoren worden gevonden die bijvoorbeeld duiden op voorbereidingshandelingen of reisbewegingen, zijn die vaak dusdanig generiek van aard dat ze moeilijk bruikbaar zijn voor adequate monitoring.

Daarnaast opereren terroristische groeperingen steeds meer decentraal. Waar terroristische activiteiten voorheen veelal werden gefinancierd vanuit hiërarchisch georganiseerde terroristische structuren, dragen kleine cellen en individuen tegenwoordig vaak zelf zorg voor de financiering van bijvoorbeeld terroristische aanslagen. De bedragen die gepaard gaan met dergelijke activiteiten zijn relatief laag, waardoor ze niet opvallen tussen het geheel aan geldstromen dat dagelijks via de banken loopt. Dit maakt het nagenoeg onmogelijk om terrorisme financiering op basis van bijvoorbeeld geautomatiseerde transactiemonitoring te onderkennen. Ter illustratie: transacties met vliegmaatschappijen, aankopen bij kampeer- of survivalwinkels of het leegtrekken van de rekening zijn mogelijke aanwijzingen dat een persoon (in de nabije toekomst) uitreist. Maar deze informatie krijgt vaak pas achteraf, nadat bekend is geworden dat de persoon is uitgereisd, betekenis.

Het belang van publiek-private samenwerking

Om als bank een effectieve bijdrage te kunnen leveren aan de bestrijding van terrorismefinanciering, is samenwerking met publieke partijen essentieel. Het is niet goed mogelijk om adequate indicatoren te ontwikkelen alléén op basis van financiële data. Door het combineren van kennis en intelligence over terroristische subjecten en organisaties die bij de overheid aanwezig is, met de financiële informatie van banken, kunnen verbanden worden gelegd die kunnen duiden op mogelijke terroristische activiteiten.

Publieke partijen kunnen banken helpen zoeken door concrete aanknopingspunten aan te leveren. Hierdoor levert het zoeken naar de eerdergenoemde speld in de hooiberg meer resultaat op. Uiteraard is samenwerking alleen mogelijk binnen wettelijke kaders, inclusief voorwaarden ter waarborging van de grondrechten - inclusief de privacy - van burgers. De overheid en de politiek zullen daarbij de voorwaarden moeten scheppen waaronder deze samenwerking succesvol kan plaatsvinden.

Dat banken private instellingen zijn, mag de samenwerking bij het tegengaan van terrorismefinanciering niet in de weg staan. Banken zetten zich in om te voorkomen dat het financieel stelsel wordt misbruikt voor het witwassen van geld of het financieren van terrorisme. Door meer publiek private samenwerking kan dat nog een stuk effectiever.