

Vergaderjaar 2014–2015

**29 614**

## **Grondrechten in een pluriforme samenleving**

**Nr. 37**

### **BRIEF VAN DE MINISTER VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 25 maart 2015

Hierbij bied ik u, mede namens de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, een onderzoeksrapport aan van RAND Europe over de buitenlandse financiering van islamitische instellingen in Nederland, uitgevoerd in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum (WODC)<sup>1</sup>. In deze brief geef ik u tevens onze beleidsreactie. Het onderzoek is uitgevoerd naar aanleiding van de Motie-Segers in de Tweede Kamer (Tweede Kamerstuk 29 754, nr. 221). Ook wordt met dit onderzoeksrapport uitvoering gegeven aan de Motie-Yücel over medefinanciering van de Islamitische Universiteit Rotterdam vanuit landen van herkomst (Kamerstuk 32 824, nr. 36).

Vanwege de complexiteit van het onderzoek en de onzekerheid over de beschikbaarheid van voldoende betrouwbare gegevens heeft het WODC de onderzoeksopdracht gesplitst in drie deelonderzoeken. Het eerste deelonderzoek betreft een haalbaarheidsstudie waarvan de resultaten in dit rapport worden gerapporteerd.

Afhankelijk van de resultaten van deze haalbaarheidsstudie zou deze gevolgd worden door een uitgebreid onderzoek naar de omvang van buitenlandse financiering van moskeeën (fase 2) en een inschatting van de buitenlandse beïnvloeding (fase 3). Gezien de uitkomsten van deze haalbaarheidsstudie zijn de onderzoekers tot de conclusie gekomen dat fase 2 en fase 3 van het onderzoek geen meerwaarde lijken te hebben.

De resultaten van dit onderzoek bieden niet alle antwoorden op vragen die bij mij en uw Kamer leven. Dit onderzoek richtte zich specifiek op het verkrijgen van een allesomvattend beeld van buitenlandse financiering van islamitische instellingen in Nederland en eventuele buitenlandse inmenging. Het onderzoek is niet bedoeld om vragen te beantwoorden over de rol die islamitische instellingen spelen of kunnen spelen in radicaliseringsprocessen. Deze vragen worden wel meegenomen in het

<sup>1</sup> Raadpleegbaar via [www.tweedekamer.nl](http://www.tweedekamer.nl)

brede CT-beleid, waaronder het Actieprogramma Integrale Aanpak Jihadisme (Kamerstuk 29 754, nr. 253). En waar nodig wordt aanvullend onderzoek gedaan.

## **Inleiding**

De mogelijke negatieve gevolgen van financiering van islamitische instellingen in Nederland vanuit het buitenland genieten al langere tijd de aandacht. Berichtgeving over mogelijke buitenlandse financiering van moskeeën leidt in sommige gevallen tot onrust en zorgen over de controleerbaarheid van de herkomst van deze financiering en over de mogelijke inmenging en beïnvloeding door buitenlandse overheden die daarmee gepaard kunnen gaan.

## **Algemene onderzoeksresultaten**

RAND komt op basis van grondig onderzoek tot de eindconclusie dat een systematische analyse van publieke en justitiële bronnen niet kan leiden tot een betrouwbare schatting van de aard en omvang van de buitenlandse financiering van islamitische instellingen in Nederland en de eventueel daarbij gestelde voorwaarden. Ook spreken de onderzoekers de verwachting uit dat een aanvulling van de verzamelde gegevens onvoldoende zal bijdragen om dit oordeel bij te stellen. Wel kunnen individuele instellingen gedetailleerd worden onderzocht.

Wat betreft individuele instellingen in Nederland is het de onderzoekers in enkele gevallen gebleken dat er sprake was van buitenlandse financiering. In de meeste van deze gevallen werd over deze financiering al in de media gerapporteerd. Bij islamitische instellingen die niet vanwege buitenlandse financiering in het nieuws waren geweest, hebben de onderzoekers nauwelijks indicaties gevonden voor buitenlandse financiering. Dit lijkt erop te wijzen dat buitenlandse financiering van islamitische instellingen in Nederland geen veelvoorkomend fenomeen is. Het verkrijgen van een nauwkeurig overzicht is echter problematisch. Er is weinig transparantie bij de islamitische instellingen over de financiering. Daarnaast blijkt uit de literatuur dat informele transacties en contante betalingen een belangrijke rol spelen.

De Motie-Yücel vraagt om onderzoek naar medefinanciering van de Islamitische Universiteit in Rotterdam vanuit landen van herkomst. Dit verzoek is in het onderhavige onderzoek meegenomen. Twee hoger onderwijsinstellingen zijn opgenomen in de steekproef van instellingen waarin om uiteenlopende redenen bovenmatige interesse is. Het onderzoek heeft voor deze instellingen geen nieuwe informatie opgeleverd buiten datgene wat reeds uit openbare bronnen bekend was.

RAND onderzocht verder de mogelijkheden om de mate van beïnvloeding door middel van financiering te onderzoeken. Ook hier geldt dat de onderzoekers geen algemene conclusies kunnen trekken over de eventuele voorwaarden waaronder financiering wordt verleend. Hoewel de onderzoekers van een breed scala aan openbare bronnen gebruik hebben gemaakt, blijkt de mate van beïnvloeding moeilijk te onderzoeken. Wel kon worden onderzocht in hoeverre personen uit het buitenland zitting hebben gehad in het bestuur van islamitische instellingen en aldus in de gelegenheid waren om invloed op het beleid van de instelling uit te oefenen. Dat bleek in beperkte mate het geval. In instellingen, die al vanwege buitenlandse financiering in het nieuws waren geweest, is dat wel veel vaker het geval dan in de andere onderzochte instellingen (17% tegen 1,5%).

## **Aanbevelingen**

Het rapport geeft twee aanbevelingen voor het verkrijgen van een beter zicht op in de aard en omvang van buitenlandse financiering van islamitische instellingen in Nederland.

### *Aanbeveling 1: Bestudeer internationaal opererende organisaties die optreden als tussenpersoon.*

Deze aanbeveling is gebaseerd op de identificatie in het onderzoek van een aantal internationaal opererende organisaties die mogelijk optreden als tussenpersoon of makelaar tussen buitenlandse financiers en instellingen in Nederland. Tegelijk valt uit het onderzoek niet af te leiden en wordt zelfs betwijfeld of dergelijk nader onderzoek enig resultaat zal opleveren, als dat wordt gedaan op basis van openbare bronnen.

### *Aanbeveling 2: Stuur aan op een verbetering van de financiële transparantie in de sector.*

Islamitische instellingen en koepelorganisaties zijn volgens de onderzoekers weinig transparant over hun financiële huishouding. De onderzoekers bevelen de overheid aan om islamitische instellingen te bewegen meer inzicht hierin te verschaffen, ten einde de instellingen die niets te verbergen hebben niet nodeloos bloot te stellen aan nader onderzoek. Instellingen en koepelorganisaties kunnen hun financiële jaarverslagen publiceren of delen met de overheid en daarin informatie over donaties en financiering uit het buitenland opnemen.

In aanvulling op de aanbevelingen geeft het rapport een algemene inschatting van de haalbaarheid van een grootschalige studie naar de aard en omvang van buitenlandse investeringen in islamitische instellingen in Nederland. De onderzoekers stellen dat op basis van openbare en justitiële bronnen slechts een zeer beperkt overzicht te verkrijgen is en geen betrouwbare inschatting kan worden gemaakt. Zij bespreken de mogelijkheid om openbaar beschikbare informatie aan te vullen met informatie van inlichtingendiensten en financiële instellingen. Dit bevelen de onderzoekers echter niet aan, onder meer omdat er speciale bevoegdheden noodzakelijk lijken te zijn om een dergelijk onderzoek te doen: *«Zelfs voor een dienst met de juiste bevoegdheden zal het praktisch en juridisch problematisch zijn een alomvattend onderzoek onder de islamitische instellingen in Nederland uit te voeren.»*

## **Beleidsreactie**

Uit het de haalbaarheidsstudie kan de conclusie worden getrokken dat niet voldoende materiaal uit openbare en justitiële bronnen beschikbaar is voor het maken van een betrouwbare inschatting van de aard en omvang van buitenlandse investeringen in islamitische instellingen. Tevens is de verwachting dat een aanvulling van de verzamelde data onvoldoende gegevens zal toevoegen om dit oordeel bij te stellen. Dit geldt zeer waarschijnlijk ook voor de in aanbeveling 1 genoemde organisaties die optreden als tussenpersoon.

Gezien deze uitkomsten zullen de eerder voorziene fase 2 en fase 3 van het onderzoek naar alle waarschijnlijkheid geen aanvullende informatie opleveren. Er is daarom besloten fase 2 en 3 niet te continueren.

Indien er in specifieke gevallen ernstige vermoedens rijzen van beïnvloeding middels buitenlandse financiering, die raakt aan de democratische rechtsorde dan wel de nationale veiligheid, hebben de inlichtingen- en veiligheidsdiensten de taak om die beïnvloeding te

onderzoeken. Dat geldt evenzeer voor de in de eerste aanbeveling aangeduide financiële tussenpersonen.

Indien er geen ernstige vermoedens zijn van activiteiten die raken aan de democratische rechtsorde dan wel de nationale veiligheid, maar er wel twijfels zijn over de financiering heeft het lokaal bestuur, indien men nader inzicht wil krijgen in de herkomst van gelden, de mogelijkheid om een extern en onafhankelijk onderzoeksbureau in te schakelen, zoals bijvoorbeeld onlangs gebeurd is in Gouda bij de geplande aankoop van onroerend goed door een moskeevereniging. Als er hiernaast ook twijfels zijn over de antecedenten van specifieke instellingen en mogelijke zakelijke samenwerkingsverbanden zal in individuele gevallen worden gegrepen naar reeds bestaande middelen van onderzoek. Indien toepassing van de Wet Bibob mogelijk is – in het geval van bepaalde vergunningen en vastgoedtransacties – kan het lokaal bestuur deze antecedenten onderzoeken en eventueel daarover advies vragen bij het Landelijk Bureau Bibob. Hierbij dient wel te worden aangetekend dat een Bibob-onderzoek zich richt op strafbare feiten, en dat een dergelijk onderzoek bovendien ook beperkingen heeft in de mogelijkheden om buitenlandse bronnen te raadplegen.

Wanneer dergelijke onderzoeksmiddelen geregeld worden ingezet bij vermoedens van onregelmatigheden, zal hier waarschijnlijk tevens een preventieve werking van uitgaan.

Wat de tweede aanbeveling betreft; de transparantie met betrekking tot de financiële huishouding is een van de onderwerpen die in de kabinetsreactie op het RMO briefadvies «De kaders van de rechtsstaat. Over buitenlandse financiering van moskeeën en gebedshuizen» (Kamerstuk 29 614, nr. 35) is aangekaart. Het Kabinet onderschrijft hierin de constatering van het RMO dat elke geloofsgemeenschap de vrijheid heeft financiering aan te trekken ten behoeve van een moskee, kerk of tempel, zowel binnen als buiten de Nederlandse grenzen. Het Kabinet deelt echter de zorgen van uw Kamer en heeft de behoefte geuit meer instrumenten voorhanden te hebben om onwenselijke financiering van gebedshuizen te kunnen ontmoedigen. Wederkerigheid in de interactie met buitenlandse geldschietters betekent weliswaar dat financiering niet zomaar verboden kan worden, maar biedt ook mogelijkheden om meer transparantie te verkrijgen en landen die het betreft additionele vragen te stellen. Vaak gaat het om cases waarbij de grenzen van de rechtsstaat niet in zicht zijn, maar er wel sprake is van onwenselijkheid gelet op bijvoorbeeld integratiedoelstellingen. Er zijn grenzen aan de vrijheid van religie binnen onze Nederlandse democratische rechtsstaat wanneer deze vrijheid wordt misbruikt om op te roepen tot haat en geweld jegens andersdenkenden, mensen met een ander geloof of zonder religieuze overtuiging.

Het kabinet is daarom gestart om het diplomatieke gesprek waar nodig te intensiveren met landen om de transparantie over deze financiële stromen naar Nederland te vergroten. Tevens wordt met gemeenten, lokale partners en gemeenschappen het gesprek aangegaan over de wijze waarop met lokale gemeenschappen optimale transparantie kan worden bereikt ten aanzien van financieringsstromen vanuit het buitenland.

De Minister van Veiligheid en Justitie,  
G.A. van der Steur