



**RAAD VAN  
DE EUROPESE UNIE**

**Brussel, 23 november 2004 (29.11)**

**14180/2/04  
REV 2**

**LIMITE**

**JAI 417  
ECOFIN 351  
EF 45  
RELEX 489  
COTER 73**

**NOTA**

|          |                                                               |
|----------|---------------------------------------------------------------|
| van:     | de secretaris-generaal/hoge vertegenwoordiger en de Commissie |
| aan:     | het Coreper                                                   |
| Betreft: | Strijd tegen de financiering van terrorisme                   |

Inleiding

1. De Europese Raad heeft de Raad op 17-18 juni 2004 opgeroepen om uiterlijk in december 2004 een coherente algemene aanpak uit te werken voor een verdere intensivering van de strijd tegen de financiering van terrorisme. Deze strategie, die de Raad heeft opgesteld op basis van gezamenlijke voorstellen van de secretaris-generaal/de hoge vertegenwoordiger en de Commissie, is het antwoord op deze oproep.
2. De EU heeft reeds heel wat werk verzet om financiering van terrorisme tegen te gaan, zowel op eigen initiatief als in het kader van de uitvoering van VN-overeenkomsten en -resoluties en van de aanbevelingen van de taakgroep voor financiële actie (FATF).

Nadere details over wat er is verwezenlijkt en aanvullende voorstellen voor actie van de EU staan in de mededelingen van de Commissie betreffende de voorkoming en bestrijding van terrorisme-financiering <sup>1</sup> en over bepaalde maatregelen die moeten worden genomen op het gebied van de bestrijding van terrorisme en andere ernstige vormen van criminaliteit <sup>2</sup> en in de informatieve nota die de coördinator terrorismebestrijding aan de Raad ECOFIN heeft voorgelegd <sup>3</sup>. Ook is er een afzonderlijk verslag voor de Europese Raad over de uitvoering van het herziene actieplan van de EU tegen terrorisme dat maatregelen bevat tegen de financiering van terrorisme <sup>4</sup>.

3. Doel van deze strategie is een kritisch overzicht te geven van onze acties tot nog toe tegen een achtergrond van veranderende tendensen in de financiering van terrorisme (gedeeltelijk ten gevolge van acties op EU- en op internationaal niveau). Op basis van dit overzicht wordt een aantal aanbevelingen gedaan over hoe de strijd van de EU tegen financiering van terrorisme verder horizontaal kan worden geïntensiveerd overeenkomstig bovenvermelde oproep van de Europese Raad. De studiebijeenkomst over terrorisme die het Nederlandse voorzitterschap op 22 september 2004 heeft gehouden heeft een belangrijke inbreng opgeleverd voor het ontwikkelen van de strategie.

#### EU-actie in de strijd tegen financiering van terrorisme

4. Het opsporen en onklaar maken van mechanismen waarmee terrorisme wordt gefinancierd zijn zeer belangrijke onderdelen van al onze inspanningen om het terrorisme te bestrijden. Acties tegen terrorisme dammen de geldstromen naar terroristen in en verstoren hun activiteiten, en kunnen tevens essentiële informatie verschaffen over terroristen en hun netwerken hetgeen de wetshandhavingsautoriteiten dan weer beter in staat stelt om succesvolle onderzoeken uit te voeren.

---

<sup>1</sup> Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement betreffende de voorkoming en bestrijding van terrorismefinanciering door maatregelen om informatie-uitwisseling, transparantie en traceerbaarheid van financiële transacties te verbeteren COM(2004) 700 van 20.10.2004.

<sup>2</sup> Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement over bepaalde maatregelen die moeten worden genomen op het gebied van de bestrijding van terrorisme en andere ernstige vormen van criminaliteit, met name om de uitwisseling van informatie te verbeteren, ingediend tezamen met een voorstel voor een beschikking van de Raad betreffende de uitwisseling van informatie en de samenwerking op het gebied van strafbare feiten van terroristische aard. Doc. 8200/04 (COM(2004) 221).

<sup>3</sup> Doc. 10971/04.

<sup>4</sup> Documentnummer toevoegen zodra het bekend is.

De doeltreffendheid van zulke acties kan derhalve niet alleen aan de hand van bevroren of in beslag genomen tegoeden worden gemeten. Er moet ook worden gekeken naar de uitwerking die deze acties hebben gehad op netwerken van terroristen en hun manier van opereren, evenals naar de politieke gevolgen van een besluit van de gehele EU om een groep of een individu tot terrorist te verklaren.

5. Na 11 september werd de internationale actie in eerste instantie gericht op grote geldstromen via de officiële financiële sector en op terroristische groepen en individuen, evenals op niet-gouvernementele organisaties die ervan werden verdacht terrorisme te steunen onder het mom van liefdadigheid. Overeenkomstig de resoluties die de VN-Veiligheidsraad heeft aangenomen, heeft de EU lijsten opgesteld van individuen of groepen die worden aangemerkt als zijnde betrokken bij terroristische daden en wier tegoeden moeten worden bevroren <sup>1</sup>. Financiële transacties naar of komende van de personen op de lijst zijn verboden. Het aanleggen van lijsten, in het bijzonder van groepen, heeft duidelijk een aanzienlijk politiek en psychologisch effect. Voorts hebben sanctie-maatregelen de mogelijkheden voor terroristen en terroristische organisaties om misbruik te maken van het financiële netwerk verminderd en het voor bepaalde organisaties moeilijker gemaakt tegoeden te vergaren en te muteren. De uitvoering van bevroeringsmaatregelen vergt echter een aanzienlijke inspanning van de financiële instellingen. Tegelijkertijd is het niet eenvoudig om vast te stellen of dit soort maatregelen een beduidende impact hebben op het vermogen van terroristen om aanslagen te plegen.
6. Ook dient erop te worden gewezen dat het aanleggen van lijsten niet de enig mogelijke respons is op vermoedens van betrokkenheid bij terroristische daden. In bepaalde gevallen moeten regeringen een keus maken tussen het publiekelijk aanmerken van groepen of personen en het volgen van hun activiteiten (inclusief financiële transacties). Die keus is afhankelijk van een ad hoc beantwoording van de vraag welke actie in de gegeven situatie het meeste effect sorteert in de strijd tegen terrorisme. De informatie die wordt verkregen door het volgen van de activiteiten kan nuttiger zijn dan de politieke of financiële impact van aanmerking. Uiteraard sluiten bevroering en het volgen van de activiteiten elkaar niet uit.

---

<sup>1</sup> Er bestaan twee EU-lijsten. Gemeenschappelijk Standpunt 2002/402 en Verordening (EG) nr. 881/2002 van de Raad (PB L 139 van 29.5.2002, blz. 9) betreffen de lijst die is opgesteld overeenkomstig Resolutie 1267(1999) van de Veiligheidsraad. Gemeenschappelijk Standpunt 2001/931/GBVB (PB L 344 van 28.12.2001, blz. 93) en Verordening (EG) nr. 2580/2001 van de Raad (PB L 344 van 28.12.2001, blz. 70) betreffen de lijst die is opgesteld naar aanleiding van de aanneming van Resolutie 1373(2001) van de VN-Veiligheidsraad.

7. De overgang van het primair toepassen van bevrozingsmaatregelen als een politieke maatregel tegen regeringen of aan regeringen verbonden personen (het oorspronkelijke doel van de meeste VN- en EU-sancties vóór 11 september) naar bevrozing als preventieve maatregel tegen terroristische individuen of groepen, heeft een aantal juridische vragen opgeroepen. Deze vragen gaan van de criteria die gehanteerd moeten worden en het bewijsmateriaal dat nodig is voor administratieve bevrozing, het verband tussen administratieve bevrozing en gerechtelijke bevrozing, inbeslagneming en confiscatie, tot vraagstukken zoals geijkte procedures, beschikbaarheid van procedures om van de lijst te worden geschrapt en de rol van inlichtingendiensten in de aanmerkingsprocedure. Deze vragen moeten verder worden bestudeerd, inclusief de vraag waar de grenzen liggen van de bevoegdheden van de Gemeenschap en de Unie om op deze gebieden op te treden. Er zullen verdere verbeteringen aan het aanmerkingsproces worden overwogen.
8. Naast een rol bij de uitvoering van beperkende maatregelen van de VN of de EU is er voor de financiële sector nog een andere taak weggelegd bij de bestrijding van financiering van terrorisme. Informatieverstrekking door financiële instellingen inzake verdachte of ongewone handelingen die kunnen wijzen op transacties voor het financieren van terrorisme, is een belangrijk element van een doeltreffend systeem voor de bestrijding van de financiering van terrorisme. De aanneming en uitvoering van een nieuwe richtlijn ter bestrijding van het witwassen van geld, waarbij de meldplicht wordt uitgebreid naar transacties die in verband kunnen staan met de financiering van terrorisme (derde richtlijn betreffende het witwassen van geld, die de integriteit van het financieel stelsel en de werking van de interne markt moet beschermen) is een prioriteit voor de Raad.
9. Er bestaan evenwel verschillen tussen het witwassen van geld en het financieren van terrorisme en dus ook in de methoden die succes kunnen hebben bij het correct opsporen van verdachte transacties. Voor terroristen is het vergaren van geld geen doel op zich maar een hulpmiddel voor het uitvoeren van een terroristische aanslag.

Uit analyses blijkt dat er zelfs voor een grote aanslag relatief kleine bedragen nodig zijn. De regeringscommissie 11 september in de VS schat dat 11 september 400.000 tot 500.000 dollar heeft gekost en de aanslagen in Madrid zo'n 10.000 dollar <sup>1</sup>. Met het witwassen van geld zijn gewoonlijk veel hogere bedragen gemoeid dan bij het financieren van terrorisme en het einddoel is het witwassen van het geld omdat dat het vrij gebruik van opbrengsten van misdrijven mogelijk maakt. Onderzoek naar een verdachte transactie kan heel goed een spoor naar de misdadiger opleveren. Maar bij de strijd tegen het financieren van terrorisme kan het onmogelijk zijn om van een specifieke transactie te zeggen dat er een mogelijk verband is met terrorisme. Om van de meldingen een doeltreffend instrument te maken en ervoor te zorgen dat de onderzoeken goed worden gericht moet het belang worden onderkend van terugkoppeling en inbreng in verband met terrorismefinancieringsvraagstukken vanuit inlichtingen- en veiligheidsdiensten. Financiële inlichtingeneenheden (FIE's) en wetshandhavingsautoriteiten, inlichtingen- en veiligheidsdiensten en organisaties zoals Europol en Eurojust kunnen in dit verband een belangrijke rol vervullen.

10. Mede door de verhoogde internationale aandacht van de banksector en een betere regulering van die sector, meestal nadat de FATF is opgetreden, blijken de methoden die worden gebruikt bij het financieren van terrorisme na 11 september te zijn veranderd. **Uit inlichtingen blijkt dat er thans minder gebruik wordt gemaakt van het reguliere banksysteem. Dit houdt in dat terroristen wellicht andere manieren zoeken om tegoeden te muteren, bijvoorbeeld geldkoeriers en alternatieve geldovermakingssystemen, zoals hawala.** De Commissie stelt momenteel een ontwerp-richtlijn op betreffende een nieuw rechtskader voor betalingen in de interne markt, onder meer om ervoor te zorgen dat Speciale Aanbeveling VI van de FATF wordt omgezet in Gemeenschapsrecht. De geplande regelgeving voor geldtransactiekantoren zal voorzien in de registratie van de opdrachtgever door de invoering van een bijzondere vergunning en zal rekening houden met het risicoprofiel van dienstverleners door toezichtvereisten op maat vast te stellen.

---

<sup>1</sup> Verslag van het Sanctions Monitoring Team van de VN dat is opgesteld uit hoofde van Resolutie 1526 van de VN-Veiligheidsraad (S/2004/679), bladzijde 12.

11. Een andere methode om tegoeden te muteren voor terrorismefinanciering is via personen die met contanten en andere soortgelijke instrumenten de grens overgaan. Techniek om dergelijke gevallen op te sporen dient te worden ontwikkeld en ingezet. Het is ook dringend noodzakelijk een communautair rechtsinstrument vast te stellen om het gebruik van geldkoeriers te bestrijden. Het politieke akkoord over het Commissievoorstel voor een verordening inzake contantenverkeer<sup>1</sup> in de Raad ECOFIN van november 2004 is een belangrijke stap voorwaarts op dit gebied en de aanneming van de verordening is voor de Raad een prioriteit. Het gebruik op grote schaal van contante betalingen om zaken te doen, is in het kader van de bestrijding van terrorismefinanciering nog een zwak punt waaraan tot nu toe weinig aandacht is besteed. Het is echter wel zaak ervoor te zorgen dat maatregelen die het vrije verkeer van kapitaal beperken, evenredig en gerechtvaardigd zijn. (Het voorstel voor een derde anti-witwasrichtlijn breidt het preventiemechanisme van de anti-witwasregeling uit tot contante betalingen voor goederen met een waarde van meer dan € 15.000 en moet zo spoedig mogelijk worden aangenomen.) *de definitieve versie van deze zin hangt af van het resultaat van de Raad ECOFIN van 7/12*
12. Meer doorzichtigheid en een betere traceerbaarheid zullen belangrijk zijn, evenals opgevoerde inspanningen bij het ontwikkelen van de capaciteiten van de wetshandhavingsinstanties om financiële onderzoeken te doen en beter samen te werken. De lidstaten moeten ervoor zorgen dat de rechtshandhavingsinstanties over middelen beschikken om deskundigheid op het gebied van financiële onderzoeken te ontwikkelen, zodat deze instanties het spoor van het geld kunnen volgen - van bij de financier tot bij de terroristische cellen. In de lidstaten dient voorrang te worden verleend aan financiële onderzoeken, die een routineonderdeel moeten worden van alle onderzoeken van rechtshandhavingsinstanties met betrekking tot vermoedelijke terroristen. Uit inlichtingen blijkt dat veel terroristische cellen niet zozeer steunen op financiële steun van buitenaf maar zichzelf financieren, ofwel middels kleinschalige criminele activiteiten (bijvoorbeeld drugscriminaliteit, fraude met creditcards, valsemunterij, fraude met GSM's en uitkeringsfraude) of met legale middelen zoals inkomen uit werk of uit uitkeringen. Daarom is het van wezenlijk belang dat de patronen van de terrorismefinanciering en de banden met criminele activiteit voortdurend worden geanalyseerd, in het bijzonder middels volledige gebruikmaking van de analysevermogens van Europol en diens task force terrorismebestrijding.

---

<sup>1</sup> Voorstel van de Europese Commissie voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de voorkoming van het witwassen van geld door douanesamenwerking. Doc. 10404/02 (COM(2002) 328).

13. De FATF en andere internationale organen hebben erop gewezen dat de non-profitsector tegen misbruik moet worden beschermd, onder meer door te zorgen voor goede maatregelen inzake transparantie en verantwoordelijkheid. Er zijn steeds meer aanwijzingen dat van de zwakke punten van de non-profitsector misbruik is gemaakt met als doel terrorisme te financieren. Aangezien non-profitorganisaties in het algemeen en goede doelen in het bijzonder veelal een internationaal gezicht hebben, moeten er internationale oplossingen worden gezocht, vooral op EU-niveau, als aanvulling op nationale maatregelen. Bij vervolgbesprekingen hierover moet hetgeen de FATF reeds heeft gedaan worden meegenomen.
14. Behalve dat er naar nieuwe instrumenten moet worden gezocht, moet ook de doeltreffendheid van de bestaande instrumenten worden gecontroleerd, vooral van de instrumenten die worden genoemd in het herziene actieplan van de EU voor de bestrijding van terrorisme. De EU heeft een degelijk juridisch kader geschapen dat de samenwerking bij de wetshandhaving binnen de EU reguleert, en een belangrijke bijdrage levert aan ons vermogen om financiering van terrorisme te bestrijden. Een aantal lidstaten moet echter nog het nodige doen om volledig gebruik te kunnen maken van dit kader. Het protocol bij de Overeenkomst van 2000 betreffende wederzijdse rechtshulp in strafzaken bevat een regeling voor verzoeken om informatie over bankrekeningen en banktransacties en geeft regels voor het toezicht op banktransacties, maar dit protocol is tot nog toe door nog maar drie lidstaten geratificeerd. Over het ontwerp-kaderbesluit inzake de confiscatie van opbrengsten van misdrijven is in juni 2002 een politiek akkoord bereikt maar het is nog steeds niet officieel aangenomen. Een aantal lidstaten heeft het kaderbesluit terrorismebestrijding niet goed uitgevoerd, zoals blijkt uit het recente verslag van de Commissie <sup>1</sup>. Het Eurojust-besluit van 28 februari 2002 is niet daadwerkelijk in alle lidstaten uitgevoerd. Verder moet een aantal lidstaten nog steeds het VN-Verdrag ter bestrijding van de financiering van terrorisme ratificeren. Indien alle lidstaten het ratificeren, zou dat de EU veel geloofwaardiger maken wanneer zij derde landen oproept het verdrag uit te voeren.

---

<sup>1</sup> Verslag van de Commissie op basis van artikel 11 van het Kaderbesluit van de Raad van 13 juni 2002 inzake terrorismebestrijding. Doc. 105258/04 (COM(2004) 409).

15. Tegen deze achtergrond is het duidelijk dat het beleid en de praktijken van de EU, ondanks de vooruitgang bij de bestrijding van terrorismefinanciering, voortdurend moeten worden bekeken om ervoor te zorgen dat zij bruikbaar blijven tegenover de huidige tendensen van de terrorismefinanciering. Wellicht moeten bestaande instrumenten beter worden afgesteld of moeten er nieuwe worden ontwikkeld om nieuwe tendensen te bestrijden. Het is duidelijk dat ervoor moet worden gezorgd dat het goede wettelijke kader aanwezig is om de samenwerking te vergemakkelijken, en dat op nationaal niveau de noodzakelijke stappen worden ondernomen die het gebruik van het kader mogelijk maken. In dit verband moet spoedig vooruitgang worden geboekt met juridische instrumenten die nu in de EU worden besproken: bijvoorbeeld het ontwerp-kaderbesluit inzake beslissingen tot confiscatie (dat naar verwachting eind 2004 wordt aangenomen) en de spoedige uitvoering van reeds aangenomen besluiten zoals het Kaderbesluit bevrozing tegoeden (moet vóór augustus 2005 worden aangenomen).
16. Ook dient ervoor te worden gezorgd dat wij handelen op basis van inlichtingen. Op nationaal, EU- en internationaal niveau moeten de juiste informatie-uitwisselingsmechanismes aanwezig zijn. Het voorstel voor een besluit van de Raad betreffende informatie-uitwisseling en samenwerking in verband met strafbare feiten van terroristische aard dat de lidstaten die het terrorisme bestrijden en Europol en Eurojust toegang biedt tot de meest volledige en actueelste informatie, en het ontwerp-kaderbesluit betreffende de vereenvoudiging van de uitwisseling van informatie en inlichtingen tussen de wetshandhavingsautoriteiten van de lidstaten van de Europese Unie, met name ten aanzien van zware misdrijven, zoals terroristische daden, zijn prioriteiten voor de Europese Raad. De Raad zal zich inzetten voor een spoedige aanneming van deze besluiten. Voor een succesvolle vervolging van terrorismefinanciering zijn de werkzaamheden met betrekking tot het verzamelen van elektronisch bewijsmateriaal van essentieel belang. Het door de Unie gefinancierde "CTOSE"-project<sup>1</sup> is erop gericht een kader te bieden van beste praktijken voor het vergaren, analyseren, opslaan en presenteren van elektronisch bewijsmateriaal met als doel het gebruik van elektronisch bewijsmateriaal in rechtszaken te vergemakkelijken.

---

<sup>1</sup> Cyber Tools On-line Search for Evidence; <http://www.ctose.org>



17. Financiële instellingen spelen een hoofdrol bij het vergemakkelijken van de strijd tegen de financiering van terrorisme, met name door de identiteit van klanten na te gaan. Er moet worden nagedacht over de volgende stappen die genomen zouden kunnen worden om te voorkomen dat personen die een rekening openen of anderszins zakentransacties doen, een valse identiteit gebruiken. Met name financiële instellingen zouden er voordeel bij kunnen hebben indien zij op de een of andere manier toegang zouden krijgen tot informatie in gegevensbanken en andere informatie over voorbeelden van EU(en andere)-identiteitsdocumenten, waarin ook voorbeelden van vervalste documenten worden opgenomen. Een vergelijking van overgelegde documenten met de gegevensbankdocumenten kan autoriteiten en ondernemingen helpen eventuele vervalsingen op te sporen. De lopende besprekingen in de Verenigde Naties over de zogenoemde identiteitsdiefstal moeten van nabij worden gevolgd.
18. Een groot deel van het EU-beleid inzake terrorismefinanciering komt voort uit de taakgroep voor financiële actie. De EU moet een actieve rol blijven spelen in de FATF, teneinde ervoor te zorgen dat de FATF de EU-prioriteiten volgt. Na de uitbreiding zijn slechts 15 van de lidstaten van de EU lid van de FATF. Dit maakt het nog noodzakelijker om binnen de EU te zorgen voor een hoog niveau van coördinatie betreffende zaken die in de FATF worden besproken.
19. Ook mag niet worden vergeten dat terroristen, nu de controle in Europa strenger wordt, zullen trachten gebruik te maken van kanalen waar de regelgeving of het toezicht het zwakst zijn. Daarom moet de EU meer aandacht schenken aan de internationale dimensie van de strijd tegen de financiering van terrorisme. De EU moet zich blijven beijveren voor universele ratificatie en uitvoering van de overeenkomsten en resoluties van de VN op dit gebied, met name de VN-overeenkomst tegen financiering van terrorisme, en moet derde landen helpen bij de uitvoering van deze taak.

## Aanbevelingen

**Acties tegen financiering van terrorisme moeten meer doelgericht zijn, op basis van een door inlichtingen geleide aanpak en betere informatie-uitwisseling binnen en tussen de overheid en de particuliere sector.**

20. De EU moet een door inlichtingen geleide aanpak volgen om de financiering van terrorisme te bestrijden. Uitwisseling van informatie met en tussen nationale financiële onderzoekseenheden moet worden verbeterd, ook via het FIU-NET dat de financiële onderzoekseenheden in staat stelt meer advies te geven aan financiële instellingen over goede doelen voor meldingen van verdachte of ongewone transacties en dat de financiële onderzoekseenheden toegang verschaft tot ter zake doende gegevens van financiële instellingen, waarbij de passende gegevensbeschermingsvraagstukken in acht worden genomen en de nationale wetgeving wordt nageleefd. Alle lidstaten zouden vóór eind 2005 volwaardig functionerende leden van het FIU-NET moeten worden.
21. De lidstaten moeten ervoor zorgen dat er passende nationale structuren zijn voor de noodzakelijke coördinatie en uitwisseling van informatie tussen inlichtingen/veiligheidsdiensten, financiële onderzoekseenheden en andere bevoegde overheidsinstanties, openbare aanklagers en andere wetshandavingsinstanties, financiële toezichthouders en financiële instellingen uit de particuliere sector. Zo'n interactie is van essentieel belang om te bewerkstelligen dat onderzoeken doelgericht zijn en tot succesvolle vervolging leiden. De Commissie wordt verzocht een studie te maken van de bestaande Europese beste praktijk op dit gebied en een verslag op te stellen over mogelijke verbeteringen in de coördinatiestructuren naar aanleiding van deze studie.
22. De Commissie en Europol wordt verzocht om in overleg met het bedrijfsleven te kijken naar mogelijke aanvullende mechanismen voor samenwerking en informatie-uitwisseling zodat beter informatie kan worden uitgewisseld tussen wetshandhaving/inlichtingendiensten en de particuliere sector. **Deze samenwerking mag de centrale rol van de financiële onderzoekseenheden in hun contacten met de particuliere sector niet verzwakken.** Vóór eind 2005 moet aan de Raad verslag worden uitgebracht.

23. De Commissie wordt verzocht na te gaan of het haalbaar is om wetshandhavingsautoriteiten en de particuliere sector op de een of andere manier toegang te verlenen tot bestaande EU-bronnen over voorbeelden van EU(en andere)-identiteitsdocumenten, inclusief voorbeelden van vervalste documenten. Doel hiervan is een vergelijking van overgelegde documenten mogelijk te maken met de gegevensbankdocumenten teneinde autoriteiten en ondernemingen te helpen eventuele vervalsingen op te sporen.
24. De Commissie wordt verzocht het werk in verband met het verzamelen van elektronisch bewijsmateriaal te bespoedigen en de Raad vóór eind 2005 verslag uit te brengen.

**Mechanismen voor het aanwijzen van terroristen en het bevroren van tegoeden moeten voortdurend worden getoetst zodat de doeltreffendheid ervan kan worden verhoogd.**

25. Voor een doeltreffende bevroering moeten alle lidstaten zich inspannen aanwijzingen voor te bereiden die stoelen op deugdelijke inlichtingen en informatie afkomstig van bevoegde autoriteiten die voldoen aan de EU-criteria voor bevroering, voortbouwend op de eerder aanbevolen verbetering van de informatie-uitwisseling, waarbij de wettelijke waarborgen worden nageleefd. Er moet meer aandacht worden besteed aan frontorganisaties, non-profitorganisaties en personen evenals aan problemen in verband met het omdopen van organisaties. De Raad zal samen met de Commissie bezien of het wettelijk kader ten aanzien van deze punten kan worden versterkt.
26. De EU moet blijven toezien op de uitvoering op nationaal niveau van de beperkende maatregelen voor bevroering zodat de doeltreffendheid ervan groter wordt. De aanbevelingen in de nota over beste praktijken waaraan momenteel wordt gewerkt door de Groep Raden buitenlandse betrekkingen<sup>1</sup> over nationale regels en procedures voor de uitvoering van maatregelen voor de bevroering van tegoeden zullen in dit verband van belang zijn en moeten voortdurend door de groep worden getoetst. De dialoog en de samenwerking, waar passend, met financiële instellingen uit de particuliere sector en andere economische actoren op dit gebied moeten worden voortgezet. Voorbeeld van deze samenwerking is de succesvolle opstelling van de elektronische, geconsolideerde, doelgerichte lijst van financiële sancties van de EU. De identificatiegegevens voor personen en entiteiten die het voorwerp zijn van bevroeringsmaatregelen moeten verder worden verbeterd.

---

<sup>1</sup> Documentnummer zodra beschikbaar.

27. Juridische vraagstukken in verband met bevrozing, zoals de criteria voor bevrozing, de meest doeltreffende koppeling tussen preventieve bevrozing door aanwijzing en gerechtelijke bevrozing/inbeslagname met het oog op confiscatie bij wijze van sanctie krachtens het strafrecht, vraagstukken in verband met geijkte procedures en wettelijke waarborgen en procedures om iemand van de lijst te schrappen moeten verder worden besproken **en de bevrozingsprocedures moeten worden verbeterd waar dat nodig wordt geacht.**

**Er moeten instrumenten worden ontwikkeld voor het verbeteren van de traceerbaarheid en de transparantie van het muteren van tegoeden door terroristen, terroristische organisaties en financiers van terrorisme, in het bijzonder in verband met transacties via de informele bank-sector en via non-profitorganisaties.**

28. De lidstaten moeten passende wetgeving, deskundigheid en middelen voor financieel onderzoek bepleiten en leveren als een wetshandhavingstechniek en een integraal onderdeel van alle onderzoeken van wetshandhavers of justitiële autoriteiten tegen terrorismeverdachten.
29. De Commissie en Europol wordt verzocht hun besprekingen over het bevorderen van gemeenschappelijke minimumopleidingseisen in financieel onderzoek in de EU op te voeren. De EPA moet volledig bij deze besprekingen worden betrokken.
30. De Raad zal zo spoedig mogelijk tot een gemeenschappelijk standpunt komen over het voorstel voor een richtlijn inzake het witwassen van geld, inclusief het financieren van terrorisme en verzoekt het Europees Parlement de behandeling van deze richtlijn ook hoog op de agenda te zetten.
31. De Raad zal zo spoedig mogelijk een gemeenschappelijk standpunt vaststellen over het voorstel voor een verordening betreffende de controle van het verkeer van liquide middelen en verzoekt het Europees Parlement de tweede lezing van deze verordening zo spoedig mogelijk af te ronden.

32. De Commissie wordt verzocht om zo spoedig mogelijk en met aandacht voor het werk van de FATF, een voorstel in te dienen voor een verordening over geldtransfers tot uitvoering van Speciale Aanbeveling VII van de taakgroep financiële actie. **In dit voorstel moet rekening worden gehouden met het sterker wordend bewijs dat terreuraanslagen gepleegd kunnen worden met relatief lage bedragen.** De definitieve aanneming van de verordening moet voorrang krijgen.
33. De Commissie wordt verzocht zo spoedig mogelijk en uiterlijk medio 2005 een voorstel in te dienen voor een richtlijn betreffende een nieuw rechtskader voor betalingen in de interne markt, om er onder meer voor te zorgen dat Speciale Aanbeveling VI wordt omgezet in het Gemeenschapsrecht.
34. Met het oog op de volledige uitvoering van Speciale Aanbeveling VIII van de FATF en als vervolg op de conclusies van de gecombineerde ECOFIN/JBZ-Raad van oktober 2001, wordt de Commissie verzocht te beoordelen of er op EU-niveau maatregelen nodig zijn, als aanvulling op de nationale maatregelen, in het bijzonder ten aanzien van de transparantie van juridische entiteiten in de non-profitsector, met de bedoeling deze sector minder kwetsbaar te maken voor misbruik ten behoeve van de financiering van terrorisme. Voor eind 2005 dient aan de Raad verslag te worden uitgebracht. **In dit verband dient erop te worden gewezen dat de risico's van misbruik niet beperkt blijven tot de non-profitsector maar algemener van aard zijn en zich voor alle juridische entiteiten voordoen.**

**De huidige tendensen in de financiering van terrorisme, evenals de banden met criminele activiteiten dienen voortdurend te worden geanalyseerd, zodat er goede tegenmaatregelen kunnen worden genomen.**

35. Het Sitcen wordt verzocht vóór mei 2005 verslag uit te brengen over tendensen in de financiering van het terrorisme, zodat de Raad zijn strategie tegen de financiering van terrorisme, indien nodig, vóór juni 2005 kan bijwerken.
36. Europol, en in het bijzonder diens task force terrorismebestrijding, wordt verzocht vóór mei 2005 aan de Raad verslag uit te brengen over banden tussen terrorismefinanciering en andere criminele activiteiten, **zodat de Raad zijn strategie tegen de financiering van terrorisme, indien nodig, vóór juni 2005 kan bijwerken.**

**Middels nauwe samenwerking met de Verenigde Naties en andere internationale instanties moet de EU de internationale dimensie van haar strijd tegen de financiering van terrorisme versterken, in het bijzonder door middel van een intensievere dialoog en door meer technische hulp.**

37. De EU moet zich blijven beijveren voor universele toetreding tot en volledige uitvoering van het VN-Verdrag ter bestrijding van de financiering van terrorisme, van Resolutie 1373 van de VN-Veiligheidsraad en andere overeenkomsten en resoluties op dit gebied. Dit moet aan de orde worden gesteld in politieke dialogen op alle niveaus met de landen die deze instrumenten niet hebben geratificeerd of niet volledig hebben uitgevoerd. De Raad zal "basisdocumentatie" opstellen over aangelegenheden inzake financiering van terrorisme, voor gebruik tijdens bijeenkomsten voor een politieke dialoog op dit gebied, in het bijzonder de bijeenkomsten met de landen die door de GBVB-Groep terrorisme (COTER) zijn aangeduid als prioritair.
38. De EU moet nauw met de FATF blijven samenwerken in alle aangelegenheden die het financieren van terrorisme betreffen, evenals met FATF-achtige regionale instanties, zodat de FATF-normen wereldwijd worden overgenomen. Het voorzitterschap en de Commissie wordt verzocht in de FATF te zorgen voor een gecoördineerd EU-standpunt over aangelegenheden die het financieren van terrorisme betreffen.
39. Samenwerking met de VS en andere wereldwijde partners bij het voorkómen van financiering van terrorisme blijft van essentieel belang. Er moet verder worden geijverd voor de uitvoering van de EU-VS-verklaring inzake terrorismebestrijding van 26 juni 2004.
40. Technische bijstand zal van essentieel belang zijn om landen die een sleutelrol spelen slagvaardiger te maken in de strijd tegen de financiering van terrorisme, in het bijzonder de landen die door de GBVB-Groep terrorisme (COTER) zijn aangeduid als prioritair. Bijstand kan nodig zijn bij het opstellen en uitvoeren van doeltreffende bevroezingsregelingen en bij het oprichten van financiële onderzoekseenheden, het opleiden van het personeel daarvan en de ontwikkeling van IT-systemen en onderzoeksmethoden. De lidstaten en de Commissie wordt verzocht meer middelen te besteden aan de verbetering van de capaciteiten om terrorismefinanciering te bestrijden, samen met de andere donoren, **in het bijzonder de VN, het IMF en de Wereldbank.**

41. De coördinator terrorismebestrijding moet, in samenwerking met de Commissie, zorgen voor een pijleroverstijgende follow-up van deze strategie en moet iedere zes maanden verslag uitbrengen aan het Coreper (of vaker indien nodig). Hij moet zijn eerste verslag aan het Coreper vóór eind juni 2005 indienen. Voorts wordt de coördinator terrorismebestrijding verzocht om samen met de Commissie te bezien of het mogelijk is opdracht te geven voor een onafhankelijke studie naar de inspanningen van de EU in de strijd tegen de financiering van terrorisme en naar de vraag hoe deze strategie deze inspanningen zal versterken, in het licht van de negen speciale aanbevelingen van de FATF over de financiering van terrorisme.
-