

Vergaderjaar 2025–2026

29 754

Terrorismebestrijding

35 646

Regels voor het inzichtelijk maken van donaties ontvangen door maatschappelijke organisaties en tot het tegengaan van ondermijning door maatschappelijke organisaties, alsmede tot wijziging van het Burgerlijk Wetboek, de Handelsregisterwet 2007 en de Wet op de economische delicten in verband met het deponeren van de balans en de staat van baten en lasten door stichtingen (Wet transparantie en tegengaan ondermijning door maatschappelijke organisaties)

A¹

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 26 maart 2026

De griffier van de Eerste Kamer heeft mij verzocht om een afschrift van de Kamerbrief «Mogelijkheden tot het verbieden van organisaties die extremisme en terrorisme bevorderen en tot het tegengaan van ongewenste buitenlandse financiering», die op 19 maart jl. aan de Tweede Kamer is verstuurd. Hierbij stuur ik uw Kamer de Kamerbrief en bijhorende bijlage.

De Minister van Justitie en Veiligheid,
D.M. van Weel

¹ De letter A heeft alleen betrekking op 29 754.

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 maart 2026

Voor organisaties die onze democratische rechtsorde ondermijnen door extremisme en terrorisme te bevorderen en geweld te verheerlijken is geen plaats in Nederland. Het kabinet is er alles aan gelegen om tegen dergelijke organisaties op te treden. Ook dient te worden voorkomen dat er financieringsstromen ons land binnenkomen die leiden tot ongewenste inmenging, zoals de financiering van terrorisme of politieke beïnvloedingsactiviteiten.

Op 15 mei 2025 is uw Kamer geïnformeerd² over de resultaten van de internationale verkenningen naar de mogelijkheden om dergelijke organisaties te verbieden en ongewenste buitenlandse financiering tegen te gaan. Deze resultaten gaven aanleiding tot nader onderzoek. In deze brief en de bijbehorende bijlage informeer ik u over dit nadere onderzoek en de vervolgstappen. Tevens zal ik, mede namens de Minister van Buitenlandse Zaken, ingaan op verschillende moties ten aanzien van specifieke organisaties en hoe binnen de wettelijke kaders uitvoering wordt gegeven aan deze moties.

Moties

Uw Kamer heeft op verschillende momenten zorgen geuit over specifieke organisaties. Hiertoe zijn ook verschillende moties ingediend. Deze organisaties zouden misbruik maken van de vrijheden die wij kennen in onze democratische rechtsorde door onder meer haat en (terroristisch) geweld te bevorderen. Specifiek gaat het hier om Samidoun, Brigade Nhamedu, de organisaties genoemd in het special report van het Israëliëse Ministerie van Diaspora en Antisemitismebestrijding³, de bij de rellen in Den Haag op 20 september 2025 betrokken rechts-extremistische organisaties en de organisaties die de vernietiging van het Israëliëse volk, de Israëliëse staat en daarmee het Joodse volk propageren.⁴ Uw Kamer heeft mij verzocht te bevorderen dat deze organisaties op de nationale sanctielijst terrorisme worden geplaatst.

Voor plaatsing op de nationale sanctielijst kan de Minister van Buitenlandse Zaken, bij *voldoende* aanwijzingen van betrokkenheid bij terroristische activiteiten, in overeenstemming met de Minister van Financiën en de Minister van Justitie en Veiligheid, deze personen of organisaties op de nationale sanctielijst terrorisme plaatsen. Voldoende aanwijzingen zijn onder meer het instellen van een onderzoek of vervolging door het Openbaar Ministerie (OM) wegens een terroristische activiteit, een veroordeling door de rechter of een ambtsbericht van de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD) dat geloofwaardige indicaties bevat van betrokkenheid van een persoon of organisatie bij een terroristische activiteit of poging daartoe. Als dergelijke informatie voorhanden is, zal het OM en/of de AIVD beoordelen of deze informatie ook op dat moment gedeeld kan worden teneinde een plaatsing op de nationale sanctielijst terrorisme te realiseren. Bij deze beoordeling zullen door het

² Kamerstukken II 2024/2025, 29 754, nr. 750

³ Specifiek ten aanzien van het rapport is uw Kamer geïnformeerd de brief van 29 november 2024 (Kamerstukken II 2024/25 36 651, nr. 34).

⁴ Kamerstukken II 2023/24 36 476, nr. 6; Kamerstukken II 2024/25 36 651, nr. 23; Kamerstukken II 2024/25 29 279, nr. 882; Kamerstukken II 2024/25 36 651, nr. 11; Kamerstukken II 2024/25 36 651, nr. 17; Kamerstukken II 2025/26 28 684, nr. 799; Kamerstukken II 2025/26 30 821, nr. 320.

OM en de AIVD ook de (lopende) onderzoeksbelangen worden meegewogen.⁵

Het plaatsen van organisaties op de nationale sanctielijst terrorisme is een verregaande en ingrijpende maatregel die alleen kan worden genomen als aan de hierboven genoemde juridische vereisten is voldaan. In alle gevallen wordt per organisatie zorgvuldig gekeken naar alle omstandigheden van het geval. Met het oog op de uitvoering van de hierboven genoemde moties heeft het kabinet per organisatie aan de bevoegde instanties gevraagd of er informatie voorhanden was, en zo ja, of deze gedeeld kon worden ten behoeve van plaatsing op de nationale sanctielijst terrorisme. De bevoegde instanties hebben het kabinet laten weten dat er ten aanzien van de hierboven genoemde organisaties in Nederland op dit moment geen of onvoldoende informatie beschikbaar is en/of kan worden gedeeld. Het kabinet beschikt daarom op dit moment niet over informatie ten aanzien van de eerdergenoemde organisaties die voldoende onderbouwing vormt voor plaatsing op de nationale sanctielijst terrorisme. Mocht er in de omstandigheden iets veranderen, wordt uw Kamer hierover geïnformeerd. Ook op internationaal niveau kunnen de Verenigde Naties en de Europese Unie sancties opleggen aan personen, groepen en entiteiten die betrokken zijn bij terroristische daden. Hiervoor worden strenge voorwaarden gehanteerd.⁶ Conform de toezegging van de Minister van Buitenlandse Zaken is onderzocht of het mogelijk is de Allied Democratic Forces, ook wel IS Centraal-Afrikaanse Provincie genoemd, op de EU terrorisme-sanctielijst te plaatsen. Ten aanzien van deze organisatie geldt dat Nederland een voordracht heeft gedaan tot plaatsing op de EU IS/Al-Qaida sanctielijst en dat deze listing op 24 november 2025 is aangenomen door de Raad van de Europese Unie.

Uw Kamer heeft een duidelijk signaal afgegeven dat er tegen organisaties die onze democratische rechtsorde ondermijnen dient te worden opgetreden. Ik onderschrijf dit signaal. Bij voldoende feitelijke informatie dat een persoon of organisatie zich bezighoudt met terroristische activiteiten en op de nationale en/of Europese sanctielijst terrorisme, of daarmee verband houdende lijsten, zou moeten worden geplaatst, zal het kabinet hiertoe overgaan, zoals dit bijvoorbeeld ook bij de Allied Democratic Forces is gedaan. Zoals in het coalitieakkoord vermeld, is het wenselijk om terroristische organisaties in Nederland en in de Europese Unie zo snel mogelijk te kunnen verbieden. Op dit moment kan de civiele rechter op grond van artikel 2:20 Burgerlijk Wetboek een rechtspersoon waarvan het doel of de werkzaamheid in strijd is met de openbare orde, op verzoek van het OM verboden verklaren en ontbinden. Hiervan is in ieder geval sprake als het doel of de werkzaamheid leidt of dreigt te leiden tot een bedreiging van de nationale veiligheid, de internationale rechtsorde, ontwrichting van de democratische rechtsstaat of het openbaar gezag. Ik wil verkennen of aanvullend instrumentarium nodig is om in een vroeg stadium op te kunnen treden tegen organisaties die extremisme en terrorisme bevorderen. Daarbij acht ik het van groot belang dat zo'n vergaande maatregel die inbreuk maakt op een grondrecht, namelijk de vrijheid van vereniging, alleen ingezet kan worden tegen die organisaties die ook daadwerkelijk onze democratische rechtsorde ondermijnen. Onze democratische

⁵ De AIVD maakt op basis van de Wet op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten 2017 een afweging of inlichtingen gedeeld kunnen worden.

⁶ Het EU-terrorisme sanctieregime (GS93110) is ter implementatie van VN Veiligheidsraad Resolutie 1373 (2001); nr. 2001/930/Gemeenschappelijk Buitenland Veiligheid Beleid, Gemeenschappelijk Standpunt nr. 2001/931/GBVB, Verordening (EG) nr. 2580/2001 en Gemeenschappelijk Standpunt nr. 2016/1693.

rechtsorde is immers gebaat bij een grote diversiteit aan meningen, geluiden en organisaties die opkomen voor een bepaald standpunt. Daarom heb ik de afgelopen periode nader onderzoek verricht hoe andere landen met deze problematiek omgaan. Hierbij heb ik ook specifiek gekeken hoe andere landen zorgen dat er heldere en duidelijke criteria gelden om een organisatie te kunnen verbieden. Voor een nadere toelichting op dit onderzoek verwijs ik u naar de bijlage.

Conclusies nader onderzoek en vervolg

Bestuurlijk model verbieden organisaties

Diverse landen kennen een systeem waarin een bestuursorgaan een beslissing kan nemen omtrent het verbieden van de organisatie, waarna dit besluit kan worden getoetst door de bestuursrechter. In Nederland ligt de beslissing om een organisatie verboden te verklaren bij de rechter, als *sluistuk* van een civielrechtelijke procedure waarin het OM op basis van (veelal uit strafrechtelijke onderzoeken) verkregen informatie de rechter hierom heeft verzocht. Juist bij organisaties die een bedreiging vormen voor onze democratische rechtsorde door banden te hebben met terroristische organisaties, door extremisme en terrorisme te bevorderen en door geweld te verheerlijken, vindt het kabinet het van groot belang om in een zo vroeg mogelijk stadium vanuit de Rijksoverheid normstellend en effectief op te kunnen treden. Uit het nadere onderzoek volgt dat Frankrijk en Duitsland met een bestuursrechtelijk model effectief lijken in het vroegtijdig optreden tegen dergelijke organisaties. Daarom wil het kabinet concreet onderzoeken of – naast de civielrechtelijke procedure van 2:20 BW – een dergelijk bestuursrechtelijk model ook in het Nederlandse rechtssysteem vorm zou kunnen krijgen en toegevoegde waarde zou kunnen hebben.

Daarbij acht het kabinet het van groot belang om, mede naar aanleiding van met uw Kamer en de Eerste Kamer is gewisseld ten aanzien van de initiatiefwet bestuurlijk verbod ondermijnende organisaties, zorgvuldig te kijken naar heldere, specifieke en duidelijk afgebakende gronden op basis waarvan een organisatie bestuursrechtelijk verboden kan worden. Dit om te zorgen dat alleen die organisaties worden geraakt die onze democratische rechtsorde ondermijnen door extremisme en terrorisme te bevorderen. De afgelopen periode is daarom ook nadrukkelijk gekeken hoe andere landen tot afgebakende criteria zijn gekomen en hoe deze – onder meer in jurisprudentie – nader zijn ingevuld. Op basis van de uitkomsten van het nadere onderzoek en gelet op de hierboven geschetste complexiteit heeft het kabinet de Landsadvocaat om advies gevraagd ten aanzien van de mogelijkheden voor een bestuursrechtelijk model in Nederland. Hierbij is verzocht om te adviseren hoe en onder welke voorwaarden een «bestuurlijk model» in het Nederlandse rechtssysteem vorm zou kunnen krijgen, waarbij in het bijzonder aandacht zal worden besteed aan de formulering van heldere, specifieke en duidelijke gronden voor de bevoegdheid om een organisatie te verbieden. Over het advies wordt uw Kamer voor eind 2026 geïnformeerd.

Ongewenste buitenlandse financiering

Nader onderzoek naar instrumenten om ongewenste buitenlandse financiering tegen te gaan heeft laten zien dat andere landen een verscheidenheid aan maatregelen kennen die zich afzonderlijk richten op *specifieke* vormen van ongewenste buitenlandse financiering. Hierbij is er niet één concrete maatregel die doeltreffend alle vormen van ongewenste buitenlandse financiering kan aanpakken. Omdat andere landen, net als Nederland, maatregelen kennen op het gebied van terrorismefinanciering

en witwassen, is in het nadere onderzoek gekeken naar de inrichting van (transparantie)registers en wat Nederland hiervan zou kunnen leren. Denemarken hanteert een register waarin personen of organisaties zijn opgenomen van wie Deense instellingen geen financiële middelen boven de drempelwaarde mogen ontvangen. België kent verschillende registers om ongewenste buitenlandse financiering tegen te gaan, waarvan één gericht op maatschappelijke organisaties en een specifiek register voor religieuze organisaties. Het Verenigd Koninkrijk hanteert een register om politieke beïnvloedingsactiviteiten tegen te gaan.

Naar aanleiding van de uitkomsten van dit nadere onderzoek acht het kabinet het van belang om, net als andere landen, verschillende instrumenten in plaats te hebben om ongewenste buitenlandse financiering tegen te gaan. Om effectief op te kunnen treden dienen deze instrumenten zich op specifieke vormen van financiering te richten. Immers, uit eerdere onderzoeken en adviesaanvragen volgt dat een generieke benadering om ongewenste buitenlandse financiering tegen te gaan op bezwaren stuit en onvoldoende effectief is.⁷ Nederland kent daarom een systeem waarbij in de eerste plaats de inlichtingen- en veiligheidsdiensten onderzoek kunnen doen in de gevallen waarin er ernstige vermoedens zijn van financiering vanuit het buitenland, die een gevaar oplevert voor de democratische rechtsorde of waardoor risico's ontstaan voor de nationale veiligheid. Het Ministerie van Buitenlandse Zaken kan notes verbales over financieringsstromen, die zij ontvangen van Golfstaten, doorsturen naar de AIVD. Ook kent Nederland verschillende instrumenten om witwassen en terrorismefinanciering tegen te gaan. Zo analyseert de Financial Intelligence Unit Nederland (FIU) ongebruikelijke en verdachte transacties en kan de FIU deze delen met de opsporings-, inlichtingen- en veiligheidsdiensten om hierop te acteren.

Het kabinet acht het wenselijk om dit systeem aan te vullen met het wetsvoorstel transparantie maatschappelijke organisaties (Wtmo). Dit wetsvoorstel richt zich specifiek op ongewenste financiering door middel van donaties aan maatschappelijke organisaties. Om buitenlandse beïnvloeding door donaties tegen te gaan, krijgen de burgemeester, het OM en andere specifiek aangewezen overheidsinstanties de bevoegdheid om bij maatschappelijke organisaties – zoals stichtingen, verenigingen, kerkgenootschappen en buitenlandse rechtspersonen – gericht navraag te kunnen doen naar buitenlandse giften. Als deze substantieel blijken, kan verdere navraag plaatsvinden over de donateur en kan de rechter maatregelen, zoals een stakingsbevel, opleggen. Hierbij is – samen met uw Kamer – goed gekeken hoe het voorkomen van ongewenste buitenlandse financiering via donaties zo min mogelijk effect heeft op goede doelen en de bijbehorende donateurs. Daarom is al in een eerder stadium het systeem verlaten waarbij iedere organisatie een donatieregister moet bijhouden. Daarvoor is in de plaats een organisatiegerichte benadering gekomen, die inhoudt dat alleen in het kader van *handhaving van de openbare orde, of bij twijfel of de wet of de statuten worden nageleefd*, de burgemeester of het OM een verzoek aan een individuele organisatie kan doen om informatie te verkrijgen over ontvangen donaties van meer dan 15.000 euro. Op 17 maart ben ik met de Eerste Kamer in debat gaan over dit wetsvoorstel.

Ook acht het kabinet het wenselijk om scherp te kijken naar hoe ongewenste buitenlandse beïnvloeding door financiering in democratische processen kan worden voorkomen. Daarom voorziet het wetsvoorstel houdende de Wet op de politieke partijen erin dat politieke

⁷ Zie o.m. de voorlichting van de Raad van State over een verbod op financieringsstromen uit onvrije landen (W12.20.0042/III/Vo).

verenigingen geen cumulatieve gift van meer dan € 250,- per jaar mogen aannemen zonder te verifiëren of de donateur ingezetene is van Nederland dan wel de Nederlandse nationaliteit bezit. Daarnaast is het van belang om deze problematiek ook op Europees niveau aan te pakken. In dit kader lopen er op dit moment onderhandelingen over de transparantierichtlijn uit het Defence of Democracy package. Hierin wordt onder meer gesproken over de mogelijkheden om in alle lidstaten een registratieplicht in te voeren van belangenvertegenwoordigingsactiviteiten namens derde landen. De Minister van Binnenlandse Zaken heeft uw Kamer in de brief van 24 september 2025 geïnformeerd over een stand van zaken in dit traject.⁸

In de aanpak van buitenlandse ongewenste financiering is en blijft Europese samenwerking essentieel om dit probleem aan te pakken. Binnen het Radicalisation Awareness Netwerk (RAN) en diens opvolger: de Knowledge Hub van de EU, wordt gewerkt aan bewustwording over het onderwerp binnen de lidstaten onder andere in de vorm van het delen van best practices als het komen tot mogelijke maatregelen.

Door maatregelen te treffen op specifieke vormen van ongewenste buitenlandse financiering geeft het kabinet invulling aan het «slimme verbod» om buitenlandse ongewenste financiering tegen te gaan. Nederland kent hiervoor een robuust systeem dat nader wordt aangevuld met de hierboven genoemde acties. Aanvullend blijft het kabinet zich ook internationaal inspannen om ongewenste buitenlandse financiering tegen te gaan. Ten aanzien van de mogelijkheden om organisaties, die een bedreiging vormen voor onze democratische rechtsorde door banden te hebben met terroristische organisaties, door extremisme en terrorisme te bevorderen en door geweld te verheerlijken, in een zo vroeg mogelijk stadium te verbieden, onderzoekt het kabinet de mogelijkheden om een «bestuurlijk model» in te voeren met concrete en duidelijke gronden.

De Minister van Justitie en Veiligheid,
D.M. van Weel

⁸ Kamerstukken II 2025/26 28 844, nr. 300.