

**Advies van het Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad houdende wijziging van Richtlijn 91/308/EEG van 10 juni 1991 tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld”**

(2000/C 75/10)

De Raad heeft op 5 oktober 1999 besloten, overeenkomstig artikel 262 van het EG-Verdrag, het Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het voornoemde voorstel.

De afdeling „Economische en monetaire unie — economische en sociale samenhang”, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar op advies op 10 januari 2000 goedgekeurd; rapporteur was de heer Pelletier.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 369e zitting van 26 en 27 januari 2000 (vergadering van 26 januari) het volgende advies uitgebracht, dat met 81 stemmen vóór, 11 tegen, bij 10 onthoudingen werd goedgekeurd.

## 1. Inleiding

1.1. Het Comité was het er in zijn advies van 19 september 1990 over de eerste richtlijn tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld<sup>(1)</sup> volledig mee eens, intensiever te werken aan de bestrijding van handelingen in verband met vooral drugshandel die door de internationale gemeenschap verwerpelijk worden geacht en daarom als zware delicten worden gekwalificeerd.

1.2. Verschillende in dat advies gedane suggesties zijn later overgenomen.

1.3. Het Comité schaarde zich tevens achter de invoering van mechanismen voor het gebruik van informatie die vrijkomt dank zij verplichte formaliteiten bij het bankbedrijf en meer in het algemeen binnen financiële instellingen.

1.4. Sinds de inwerkingtreding van de eerste richtlijn (1991) hebben Raad, Commissie en Europees Parlement nagenoeg continu ertoe opgeroepen om de bestrijding van georganiseerde criminaliteit te intensiveren en daartoe een op concrete aanbevelingen gebaseerd algemeen actieprogramma op te stellen [zie met name de resoluties van de Raad van Dublin (december 1999) en het actieprogramma van de Europese Raad van Amsterdam (juni 1997)].

1.5. Voorts heeft onlangs nog de Europese Raad van Tampere (15 en 16 oktober 1999) een groot gedeelte van zijn aanbevelingen aan criminaliteitsbestrijding op EU-niveau gewijid.

1.6. Naast deze aanbevelingen, die strekken tot versterking van de samenwerking tussen de nationale autoriteiten, heeft een hoofdstuk specifiek betrekking op maatregelen ter bestrijding van witwaspraktijken. Aanbevolen werd om onderhavig voorstel zo snel mogelijk goed te keuren.

1.7. Verder heeft de Commissie onlangs een zeer belangrijke mededeling uitgebracht over het „Actieplan van de Europese Unie inzake drugsbestrijding (2000-2004)”<sup>(2)</sup>, waarover het Comité binnenkort advies zal uitbrengen.

## 2. Algemene opmerkingen

2.1. Het functioneren van het mondiale financiële systeem wordt door de omvang van de witwaspraktijken verstoord.

2.2. De herkomst van de met die praktijken gemoeide sommen is uiterst heterogeen. Spectaculair daarbij zijn gevallen als het onttrekken van internationale steun die door het IMF aan landen als Rusland wordt verleend. Moeilijker in kaart te brengen zijn gevallen waarin gespecialiseerde juristenkantoren in nauwe samenwerking met belastingparadijzen het geld door ingewikkelde financiële netwerken loodsen. Dergelijke paradijzen ontsnappen aan de regels en controles die de EU en een groot deel van de westerse wereld sinds een decennium proberen in te voeren.

2.3. Sinds de inwerkingtreding van de richtlijn (1991) zijn de middelen om witwassen te bestrijden ontegenzeggelijk op drastische wijze opgevoerd.

2.4. Toch blijft het zaak om optreden en officiële doelstellingen van de Unie op dit gebied af te zetten tegen het effect ervan op de omvang van het witwassen en de schattingen van de daaruit resulterende opbrengsten.

2.5. Het Comité becijferde in zijn advies van 1990 op basis van de toen beschikbare informatie dat de drugshandel goed was voor 300 à 500 miljard dollar. Deze handel loopt nog lang niet terug en zou volgens VN-statistieken en de Financial Action Task Force on Money Laundering (FATF) momenteel 8 % van de wereldhandel uitmaken. Voorts wordt geschat dat met witwaspraktijken jaarlijks 2 à 5 % van het mondiale BBP is gemoeid, oftewel meer dan 1 biljoen dollar.

(1) PB C 332 van 31.12.1990, blz. 26.

(2) COM(1999) 239 def.

2.6. De maatregelen van Unie en lidstaten zijn vooral op het witwassen van drugsgelden gericht en daarmee dreigt uit het oog te worden verloren dat de drugsproblematiek juist bij de wortels, d.w.z. op straat moet worden aangepakt. De verkoop van kleine hoeveelheden aan verslaafden ligt immers aan de basis van alle witwasoperaties.

2.7. Witwasbestrijding is onlosmakelijk verbonden met de strijd tegen hen die het geld doorsluizen. Deze personen kunnen deel uitmaken van criminele organisaties met complexe structuren. Ook, en dat is eenvoudiger maar uit bestrijdingsoogpunt onoverzichtelijker, kan het geld worden opgehaald door „dealers” die een grote hoeveelheid kleine bedragen, d.w.z. de opbrengst van de verkopen aan verslaafden verzamelen<sup>(1)</sup>.

2.8. Het Comité weet dat politionele en gerechtelijke bestrijding van de handel in de eerste plaats een zaak van de lidstaten is en buiten de reikwijdte van onderhavige richtlijn valt. Het betreurt evenwel dat in het voorstel geen aandacht wordt geschonken aan het voor de hand liggende verband tussen enerzijds deze bestrijding van de handel en anderzijds die van het witwassen van de opbrengsten ervan. Dit verband moet hoe dan ook worden gelegd. Financiële tussenpersonen, hoezeer zij ook hun best doen, kunnen namelijk nooit voor opsporing, vervolging en berechting zorgen; dat is niet hun taak.

2.9. De Europese Raad van Tampere (oktober 1999) lijkt zich hiervan wel bewust te zijn wanneer deze „verlangt dat er een operationele Task Force van Europese Hoofden van Politie wordt ingesteld om, in samenwerking met Europol, ervaringen, beste praktijken en informatie uit te wisselen inzake actuele trends in de grensoverschrijdende criminaliteit, en bij te dragen tot de planning van operationele maatregelen”<sup>(2)</sup>.

2.10. Ook het Comité wees er reeds in zijn advies van 1990 op dat harmonisatie van maatregelen om drugsgebruik te voorkomen het onontbeerlijke complement van de ontwerp-richtlijn vormt<sup>(3)</sup>.

2.11. Het schaart zich voorts volledig achter het streven van de Commissie om de maatregelen van de FATF tot zoveel mogelijk landen uit te breiden ten einde tot een mondiaal netwerk voor witwasbestrijding te komen.

2.12. Fundamenteel in het actieplan lijken de criteria waaraan de FATF momenteel werkt om uit te maken welke landen en gebieden als „niet-medewerkend” kunnen worden gekwalificeerd. De FATF werkt momenteel aan een landenlijst en het is de bedoeling dat deze medio 2000 zal worden gepubliceerd.

2.13. De Europese Raad van Tampere wees er met klem op dat akkoorden moeten worden gesloten met off shore-centra buiten de Gemeenschap zodat, overeenkomstig de aanbevelingen van de FATF, effectief en transparant kan worden samengewerkt.

2.14. Witwassen moet op mondiale schaal worden bestreden en daarom betreurt het Comité dat Raad en Commissie niet méér aandacht besteden aan de binnen de Verenigde Naties en het Internationaal Monetair Fonds (IMF) overeengekomen maatregelen.

2.15. Het IMF heeft tijdens zijn laatste jaarvergadering (september 1999) andermaal bevestigd, vastbesloten te zijn om de georganiseerde criminaliteit, drugshandel en witwassen te bestrijden. De afstemming tussen EU en IMF dient dan ook te worden verbeterd. Laatstgenoemde instelling is namelijk de enige die in staat is om maatregelen naar EU-model op internationaal niveau in gang te doen vinden.

2.16. Ook het Comité vindt dat binnen de Unie uiterst strikte normen moeten worden uitgevaardigd die verder gaan dan het bijstellen van de 40 FATF-aanbevelingen door op witwasgebied voor bepaalde beroepsgroepen strengere bepalingen op te voeren. De richtlijn van 1991 bevatte voor bepaalde financiële beroepsgroepen de verplichting, een gedragscode voor hun personeel en een gedetailleerde gebruiksaanwijzing van de richtlijn op te stellen. Het lijkt nauwelijks twijfel dat de beroepsgroepen die nu onder het werkingsgebied van de richtlijn zullen vallen, dit ook zullen doen.

2.17. De toetredingslanden dienen de bestaande EU-regelgeving betreffende witwasbestrijding hoe dan ook te accepteren. Zij mogen niet volstaan met een formele aanvaarding van de richtlijn. Het dient vast te staan dat zij concrete maatregelen nemen om deze uit te voeren (versterking van politionele en gerechtelijke middelen, deelname aan maatregelen van de FATF, Interpol, Tracfin, enz.).

2.18. In de partnerschapsakkoorden met de toetredingslanden dient als essentiële bepaling te worden opgenomen dat de Commissie op bestrijdingsgebied de technische bijstand aan deze landen zal opvoeren.

2.19. De Commissie moet vooral oog hebben voor het gevaar dat tijdens de overgangperiode naar de euro, waarvan de modaliteiten nog voor niemand vaststaan, witgewassen munt ter omwisseling in euro zal worden aangeboden. De meldingsplicht (vanaf 15 000 euro) is immers zeer gemakkelijk

(1) Zie de mededeling van de Commissie betreffende het Actieplan van de Europese Unie inzake drugsbestrijding (2000-2004) en het desbetreffende advies van het Comité — PB C 51 van 23.2.2000.

(2) Zie conclusies van de Europese Raad van Tampere (15 en 16 oktober 1999).

(3) Zie paragraaf 1.5 van het advies over het voorstel voor een richtlijn van de Raad tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld — PB C 322 van 31.12.1990, blz. 86.

te omzeilen door in verschillende kantoren bedragen aan te bieden die onder deze drempel liggen. In ieder geval zal het moeilijk zijn om een onderscheid te maken tussen gewoon spaargeld en geld dat ter witwassing wordt aangeboden.

2.20. De motivering van het bankpersoneel en de kwaliteit van de meldingen kunnen door efficiënte feedback van de onderzoeksautoriteiten naar de banken worden verbeterd. Ook kunnen de banken op die manier beoordelen of de door hen geboden opleiding toereikend is. Ten slotte zou deze feedback de banken voor onoplettendheid ten aanzien van witwaspraktijken moeten behoeden. Over het geheel kunnen met een effectief feedbacksysteem de bestrijdingsresultaten dus worden verbeterd.

2.21. Uiteraard kunnen de nationale autoriteiten het onderzoeksgeheim (secret de l'instruction) niet schenden, maar de feedback moet in ieder geval algemene informatie en statistisch materiaal omvatten. Idealiter zou er op vertrouwelijke basis ook wat specifieke informatie aan de rapporterende instelling moeten worden gegeven: bijv. een bevestiging van ontvangst van de aanmelding van de verdachte transactie, informatie, (binnen de grenzen van het onderzoeksgeheim) over het door de bevoegde autoriteiten genomen besluit en een copie van de eventuele gerechtelijke uitspraak.

### 3. Toepassing van de richtlijn van 1991

3.1. Het Comité neemt er nota van dat de Commissie Raad en Europees Parlement in twee verslagen<sup>(1)</sup> heeft medegedeeld dat de richtlijn van 1991 goed door de lidstaten en het bankbedrijf ten uitvoer is gelegd, waarbij met name de banken echt hebben geprobeerd om de opbrengsten van criminele activiteiten uit het financiële stelsel te weren.

3.2. De opmerkingen van de Commissie worden bevestigd door informatie van de FATF en het verslag van het IMF.

3.3. Nu de controles in het bankbedrijf zijn aangescherpt, zoeken witwassers andere middelen om de illegale herkomst van gelden aan het oog te onttrekken. Bestrijding van deze pogingen vormt een grote uitdaging voor niet alleen de EU maar de gehele internationale gemeenschap.

### 4. Actieprogramma ter bestrijding van de georganiseerde criminaliteit

4.1. De Raad schaart zich in de considerans van de ontwerp-richtlijn volledig achter het actieprogramma van de Commissie.

4.2. Verder is het witwasverbod in die zin aangescherpt dat witwassen nu als delict in het strafrecht van alle lidstaten is opgenomen, hetgeen een flinke stap vooruit vormt.

<sup>(1)</sup> COM(95) 54 def. en COM(1998) 401 def.

### 5. Verbod op het witwassen van geld

5.1. De Raad heeft overeenkomstig de aanbeveling van de FATF van 1996 op 3 december 1998 zijn goedkeuring gehecht aan de toepassing van artikel 6 van het Verdrag van Straatsburg dat betrekking heeft op witwasmisdrijven. Verder worden de opbrengsten van alle „ernstige strafbare feiten” (waarop maximaal meer dan 1 jaar en minimaal 6 maanden staat) krachtens deze bepaling binnen het werkingsgebied van het strafrecht gebracht. Hiermee wordt de bestrijding, die oorspronkelijk slechts op criminaliteit in verband met de drugs-handel betrekking had, aanzienlijk uitgebreid.

### 6. Onder de richtlijn vallende activiteiten van de financiële sector

6.1. Financiële instellingen worden in het ontwerp overeenkomstig de aanbevelingen van het Europees Parlement gedefinieerd. Deze definitie omvat ook wisselkantoren, geldovermakingskantoren en beleggingsondernemingen als omschreven in de Richtlijn Beleggingsdiensten (RBD).

### 7. Onder de richtlijn vallende activiteiten buiten de financiële sector

7.1. De Commissie stelt met instemming van het Europees Parlement voor om het toepassingsgebied van de richtlijn uit te breiden tot „beroepsgroepen en bedrijfsp categorieën waarvan in redelijkheid mag worden aangenomen dat ze voor witwassen misbruikt worden”. Zij baseert zich daarbij op de conclusies van de Europese Raad van Dublin (december 1996) en de jaarlijkse verslagen van de FATF waarin wordt opgemerkt dat „op het gebied van witwastech niken steeds meer gebruik (wordt gemaakt) van niet-bancaire financiële instellingen en van niet-financiële ondernemingen. Dit wordt toegeschreven aan het feit dat banken de antiwitwasverplichtingen alsm aar beter naleven”.

7.2. Het Europees Parlement stelde in zijn resolutie van maart 1999 voor, het toepassingsgebied van de richtlijn significant uit te breiden tot: onroerend-goedmakelaars, kunsthandelaars, veilingmeesters, casino-exploitanten, wisselkantoorhouders, geldtransporteurs, notarissen, accountants, advocaten, belastingconsulenten en financiële controleurs.

7.3. De instanties die zich met witwaspraktijken hebben beziggehouden, waaronder het Office for Drug Control van de VN en de Groep op hoog niveau Georganiseerde Criminaliteit (opgericht door de Europese Raad van Dublin), hebben allen geconstateerd dat bij deze praktijken steeds vaker (vooral juridische) specialisten worden ingeschakeld om ingewikkelde netwerken van plankvennootschappen, trust funds, enz. op te zetten om herkomst en eigenaar van verdachte fondsen aan het zicht te onttrekken<sup>(2)</sup>.

<sup>(2)</sup> Zie „Drug money in a changing world: Economic reform and criminal finance” — UN International drug control programma 1996, waarin de cruciale rol wordt geschetst van met name op de Caribische eilanden gevestigde „International business companies” die door criminele organisaties worden gebruikt omdat het nagenoeg onmogelijk is om de herkomst van de grote geldsommen die zij beheren te achterhalen.

7.4. De Commissie heeft bovengenoemd voorstel van het Parlement grotendeels overgenomen, maar koestert nogal wat twijfels over de opname van kunsthandelaren en veilingmeesters. Hun activiteiten acht zij namelijk „moeilijk exact af te bakenen en te definiëren”, terwijl ook de toepassing van de regels moeilijk controleerbaar zou zijn als deze beroepsgroepen ertoe verplicht zouden worden om hun cliënten „op adequate wijze te identificeren”, en hun vermoedens van witwassen bij de bevoegde nationale autoriteiten te melden.

7.5. Voorts vindt de Commissie dat uitbreiding van de richtlijn tot kunsthandelaren eveneens de vraag doet rijzen of de desbetreffende verplichtingen ook niet zouden moeten gelden voor alle handelaren in luxe-voorwerpen, zoals handelaren in luxewagens, juweliers of postzegel- en munthandelaren.

7.6. Wat advocaten betreft, is het ontwerp terughoudend en wordt rekening gehouden met hun zwijgplicht en beroepsgeheim. De verplichtingen van de richtlijn zouden dus niet gelden voor advocaten wanneer zij een cliënt in rechte vertegenwoordigen of verdedigen.

7.7. Buiten deze gevallen kunnen de lidstaten advocaten de mogelijkheid geven om hun verdenkingen aan hun balie of een gelijkwaardige beroepsorganisatie kenbaar te maken in plaats van deze bij de gewone anti-witwasautoriteiten te melden. In sommige lidstaten mogen advocaten echter financiële transacties verrichten en fondsen in bewaring hebben. Dit compliceert de toepassing van de richtlijn op de advocatuur.

7.8. Voorts dienen passende straffen te worden ingevoerd voor het geval een meldingsplichtige advocaat nalaat verdenkingen aan zijn balie te rapporteren.

7.9. Notarissen en andere onafhankelijke beoefenaars van juridische beroepen vallen uitsluitend onder de voorschriften van het ontwerp wanneer het gaat om „specifieke financiële of zakelijke handelingen waarbij het gevaar voor witwassen het grootst is”.

## 8. Identificatie van cliënten bij transacties op afstand

8.1. Wat identificatie van cliënten betreft, bevat het ontwerp voor transacties op afstand dezelfde aanbevelingen als voor alle overige transacties. De Commissie blijft enigszins in het vage over de toepassing van de regeling op transacties die via Internet worden uitgevoerd.

8.2. De Europese Raad van Amsterdam benadrukte in zijn actieprogramma ter bestrijding van de georganiseerde criminaliteit dat technologische innovaties als Internet en elektronisch bankieren zeer efficiënte hulpmiddelen zijn voor criminaliteit, fraude en corruptie. De Europese Raad wees er verder op dat preventie- en repressiemaatregelen bijna altijd achter dergelijke criminele activiteiten aanlopen<sup>(1)</sup>.

8.3. Met elektronische overboekingen (Internet) zijn geen tijdsintervallen gemoeid en deze transfers kunnen met behulp van voor iedereen beschikbare eenvoudige technieken gemakkelijk spoorloos worden verborgen. Het verleggen van transacties naar een „niet-medewerkend” land of het werken met een plankvennootschap volstaan om het nut van controle binnen de EU volledig te neutraliseren.

8.4. Hieruit volgt dat niet de overboekingen maar de actoren op de financiële markten moeten worden gecontroleerd. Het Comité benadrukte dit dan ook zijn advies van 27 januari 1999<sup>(2)</sup> over de regels voor instellingen die elektronisch geld uitgeven. Het wees met name op de gevaren die in het leven worden geroepen wanneer aan uitermate soepele regelgeving onderworpen instellingen voor elektronisch geld tot de markt worden toegelaten.

8.5. De Commissie vindt op goede gronden dat de banken toereikende procedures moeten hebben voor de identificatie van cliënten in het geval van financiële transacties op afstand. Het Comité denkt echter dat de bijlage bij het ontwerp niet de juiste instrumenten hiervoor bevat.

8.6. Ook wanneer er geen direct contact tussen bank en cliënt bestaat, kan laatstgenoemde toch afdoende worden geïdentificeerd „door overlegging van bewijsstukken (te verlangen”, zoals voorgeschreven in artikel 3 van de richtlijn en door de banken in de praktijk gebracht. De identificatie kan onder meer worden toevertrouwd aan een lasthebber of een betrouwbare derde persoon (bijv. een ander krediet- of financiële instelling, een notaris of een ambassade) of kan ook bij aangetekend schrijven geschieden.

8.7. Met name sinds de recente goedkeuring van de richtlijn inzake een gemeenschappelijk kader voor elektronische handtekeningen kunnen ook deze als bewijsstuk dienen. Het Comité vindt niet dat de opkomst van financiële transacties op afstand de invoering van nieuwe identificatieregels wettigt.

8.8. In tegendeel, flexibiliteit is een absolute voorwaarde om de snelle ontwikkelingen op het gebied van telebankieren bij te houden. Voor die flexibiliteit kan worden gezorgd door de term „bewijsstukken” ruim uit te leggen. De banken moeten uitsluitend worden verplicht om bij financiële operaties op afstand toereikende bewijsstukken voor de identificatie van hun cliënten te bezitten en dienen vrij gelaten te worden in de keuze van de identificatiemethode. Over het algemeen bevat de bijlage een aantal goede voorbeelden van mogelijke identificatieprocedures bij afstandstransacties, maar deze zullen waarschijnlijk snel achterhaald zijn door de opkomst van nieuwe methoden met betrekking tot bankieren op afstand en identificatie.

8.9. Wordt besloten de bijlage te handhaven, dan verzoekt het Comité Raad en Parlement duidelijk te maken dat de bijlage niet bindend is en uitsluitend dient als richtsnoer waarin op niet-limitatieve wijze identificatiemogelijkheden worden geboden bij financiële transacties op afstand. Met een dergelijke vrijblijvendheid blijft er ruimte voor de nodige flexibiliteit ter zake van identificatie bij deze transacties.

(1) Inleiding bij het actieprogramma ter bestrijding van de georganiseerde criminaliteit — Amsterdam 28 april 1997.

(2) PB C 101 van 12.4.1999, blz. 6.



## 9. Uitwisseling van informatie

9.1. De Commissie stelt voor, informatie uit te wisselen over witwaspraktijken die „onwettige activiteiten (opleveren en) schadelijk zijn voor de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen” (zie de artikelsgewijze opmerkingen met kritiek op deze uitbreiding).

## 10. Periodieke evaluatie van het optreden van de Unie

10.1. De Commissie wil slechts op gezette tijden verslag uitbrengen aan Raad en Parlement. Het Comité denkt dat het in dit verband over veel deskundigheid beschikt en betreurt dan ook dat het niet zal worden geraadpleegd over de uitbreiding van een richtlijn waarover wel zijn advies is gevraagd.

## 11. Artikelsgewijze opmerkingen

— Artikel 1 (vervangt artikel 1 van Richtlijn 91/308)

- 1) De uitbreiding van het werkingsgebied van de richtlijn tot wissel- en geldovermakingskantoren, alsook tot verzekerings- (voor zover deze activiteiten uitoefenen die door de richtlijn worden bestreken) en beleggingsondernemingen levert geen bezwaren op voor zover het gaat om een aanvulling van de definities van de basisrichtlijn 77/780/EEG.
- 2) Gewezen dient te worden op het belang van opname in de richtlijn van in de Gemeenschap gevestigde bijkantoren van financiële instellingen met hoofdkantoor binnen of buiten de Gemeenschap.
- 3) De richtlijn dient eveneens van toepassing te zijn op bijkantoren of dochters van EG-financiële instellingen in derde landen en met name in landen die geen gelijkwaardige toezichts- en bestrijdingsmaatregelen ter zake van witwassen kennen (offshore-gebieden, belastingparadijzen, enz.).
- 4) Sub E — definitie van „criminele activiteiten”

Deze definitie wordt uitgebreid met de passage „fraude, corruptie of enigerlei andere onwettige activiteit die schadelijk is of kan zijn voor de financiële belangen van de Europese Gemeenschap”. Het risico bestaat dat financiële instellingen op die manier een onevenredig zware verplichting tot aanmelding van verdenkingen wordt opgelegd die veel verder gaat dan de hoofddoelstelling van de richtlijn, te weten bestrijding van drugshandel en georganiseerde criminaliteit. Verder valt te vrezen dat het personeel van deze instellingen uit angst om zich aan eventuele strafbare feiten schuldig te maken, systematisch iedere transactie gaat melden die enigszins twijfelachtig of abnormaal lijkt.

- 5) De vermelding „schade voor de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen” is wellicht beter bruikbaar bij de bestrijding van BTW-fraude met betrekking tot GLB-restituties, gebruik van de structuurfondsen of van de vele EU-subsidies.
- 6) Dit soort fraude wordt echter ook door specifieke instanties behandeld (nationale fiscale controleurs en gespecialiseerde EG-organen)<sup>(1)</sup>. Het kan niet anders dan dat de efficiëntie van de bestrijding onder deze veelvuldigheid te lijden heeft.
- 7) Artikel 280 van het geconsolideerde EG-Verdrag biedt een rechtsgrondslag voor de bestrijding van fraude die schadelijk is voor de financiële belangen van de Europese Unie. De Raad kan op voorstel van de Commissie maatregelen nemen om „in de lidstaten een doeltreffende en gelijkwaardige bescherming te bieden”.

— Artikel 2 bis

- 1) Het Comité vraagt zich af of het opportuun is om kunsthandelaren en veilingmeesters van de beroeps-groepenlijst te schrappen. Met de door deze tussenpersonen verhandelde goederen kunnen aanzienlijke bedragen zijn gemoeid, die vaak cash worden betaald en waarbij de identiteit van de koper niet werkelijk wordt nagetrokken. Het staat nagenoeg vast dat met name openbare verkopen mogelijkheden voor discreet en gemakkelijk witwassen bieden.

Bij onderhandelingen over transacties van meer dan 15 000 euro moet de identiteit van cliënt dan ook worden vastgesteld.

- 2) De vermelding van financiële controleurs onder punt 3 lijkt te ver te gaan want dit begrip omvat tevens controleurs die in loondienst bij een bedrijf of een bank werken. Het lijkt beter om te volstaan met het begrip accountants.

— Artikel 3, lid 2, tweede alinea

- 1) In deze bepaling wordt verwezen naar in een bijlage neergelegde procedures voor identificatie van cliënten bij financiële transacties op afstand.
- 2) Een aantal in de desbetreffende bijlage opgenomen verplichtingen lijken erg zwaar of moeilijk na te komen, zoals:

— de eerste betaling van de transactie te verrichten via een rekening, op naam van de cliënt, die bij een kredietinstelling in de Europese Unie, in de Europese Economische Ruimte (punt v), onder b), of in een aan deze richtlijn onderworpen land is geopend;

<sup>(1)</sup> Zie het werkprogramma van de Commissie 1998-1999 inzake fraudebestrijding (COM(1998) 278 def.) en het ESC-advies dat momenteel daarover wordt opgesteld (R/CES 748/99 rev. 2).

— de verschillende modaliteiten voor het natrekken van de identiteit van de tegenpartij wanneer deze een buiten de EU of de EER gevestigde kredietinstelling is (punt vi), onder b).

- 3) Meer in het algemeen mengt de Commissie zich direct in de organisatie van de controleprocedures door de financiële instellingen, hetgeen onnodig en ongewettigd is. Ook bevatten richtlijn en bijlage doorgaans geen duidelijke identificatiebepalingen in verband met transacties die via Internet worden verricht.

#### — Artikel 7

- 1) De verplichting om verdachte transacties te melden, staat centraal in het ontwerp. Hier dienen objectieve criteria te worden genoemd die kunnen fungeren als richtsnoer voor de vraag of transacties al dan niet gemeld moeten worden. Gelet op de aard van verdachte activiteiten kunnen deze criteria echter niet absoluut worden geformuleerd.

#### — Artikel 12, lid 2

- 1) In de eerste zin van deze bepaling dient de passage „die schadelijk is of kan zijn voor de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen” te worden geschrapt (zie in dit verband de opmerkingen die in de paragraaf 4 en 5 over artikel 1 zijn gemaakt).
- 2) Uit de nieuwe definitie van „kredietinstelling” (artikel 1, onder A) en de achtste inleidende overweging lijkt te kunnen worden afgeleid dat een verdenking van witwassen uitsluitend hoeft te worden aangemeld in het land waar de desbetreffende instelling (hoofd- of bijkantoor dan wel dochter) is gevestigd. Het Comité kan zich in dit voorschrift vinden, maar beveelt aan om ter verduidelijking van deze regel en ter voorkoming van dubbelzinnigheid een lid aan artikel 6 toe te voegen.

## 12. Conclusies

12.1. Uit met name van de FATF maar ook uit het bankbedrijf afkomstige informatie blijkt dat de richtlijn van 1991 over het geheel genomen voldaan heeft aan de doelstelling, het gebruik van het financiële stelsel ten behoeve van het witwassen van geld terug te dringen.

12.2. Het is een goede zaak dat het werkingsgebied van deze richtlijn is uitgebreid tot een aantal actoren die bij witwaspraktijken kunnen worden betrokken.

12.3. Het is begrijpelijk dat de succesvolle toepassing van de in de oorspronkelijke richtlijn neergelegde mechanismen voor Europees Parlement, Raad en Commissie aanleiding vormde om de strafbaarstelling uit te breiden tot de georganiseerde criminaliteit die niet met drugshandel is verbonden en tot verder alle zware delicten. Meer strafbare feiten enerzijds en meldingsplicht anderzijds zijn echter twee verschillende zaken.

12.4. Het Comité is het met de Commissie eens dat een uitbreiding van de meldingsplicht wel eens te ver zou kunnen gaan en afbreuk zou kunnen doen aan de actieve betrokkenheid en de bereidheid tot samenwerking van de desbetreffende beroepsgroepen.

12.5. Er bestaat geen gemeenschappelijke definitie van „ernstige strafbare feiten”. Iedere lidstaat kan zelf een lijst daarvan opstellen. Het Comité heeft met belangstelling geconstateerd dat de toezichthouders (FATF en Tracfin in Frankrijk) de voorkeur hebben gegeven aan het concept van „georganiseerde criminaliteit”, dat nauwkeuriger is dan de samenstelling „ernstige strafbare feiten” van de Commissie.

12.6. Het risico is reëel dat bestrijdings- en preventieorganen zoals Tracfin worden overspoeld door een vloed van meldingen van verdenkingen en daarmee aan slagkracht inboeten. Naarmate meer ervaring wordt opgedaan en op voorwaarde dat de financiële instellingen voldoende feedback krijgen over de doeltreffendheid van hun meldingen, zal het aantal gemelde verdachte transacties wellicht afnemen. Wel moeten door de bevoegde autoriteiten voldoende middelen worden vrijgemaakt om ervoor te zorgen dat de follow up met voortvarendheid wordt aangepakt.

12.7. Maatregelen van alleen de EU bieden geen soelaas en kunnen zelfs mededingingsdistorsies ten voordele van financiële instellingen uit derde landen in het leven roepen of een van de fundamenten onder het integratieproces, te weten het vrije verkeer van kapitaal, belemmeren.

12.8. Helaas wordt in het ontwerp, dat hoofdzakelijk gericht is op het opvoeren van de mogelijkheden van de EG om witwassen te bestrijden, onvoldoende aandacht aan de noodzakelijke internationale samenwerking besteed.

12.9. Het streven dient te zijn de reikwijdte van de Europese anti-witwasbepalingen zo veel mogelijk uit te breiden tot landen waarvan algemeen bekend is dat deze bij criminele handelingen zijn betrokken.

12.10. De internationale financiële instellingen (Verenigde Naties, IMF, Wereldbank, EIB, EBRD) moeten samen met de Commissie een handvest of een gedragscode opstellen. Daarin dienen de belangrijkste aanbevelingen van de FATF te worden opgenomen en moet toepassing ervan een van de voorwaarden voor het ontvangen van financiële hulp zijn<sup>(1)</sup>.

12.11. Passen offshore-centra, die een centrale rol bij het witwassen vervullen en de zwakke schakel bij de bestrijding ervan vormen, de gedragscode niet toe of doen zij afbreuk aan

<sup>(1)</sup> De Algemene Vergadering van de Verenigde Naties heeft op 10 juni 1998 een standpunt en een actieplan voor de bestrijding van witwassen opgesteld die in hoge mate met de doelstellingen van de Unie overeenkomen.

de doorzichtigheid van transacties door met name te weigeren het bankgeheim op te heffen, dan dienen ze te worden verwijderd uit internationale stelsels voor orderdoorgifte en overmakingen, zoals SWIFT, enz. Met behulp van de lijst van niet-medewerkende landen die de FATF momenteel opstelt, zal dit snel kunnen gebeuren.

12.12. Dergelijke maatregelen kunnen alleen door het IMF worden opgelegd en daarom beveelt het Comité de Raad en de Commissie aan, overeenkomsten met deze instelling te sluiten om in de statuten van het Fonds doeltreffende sanctiemechanis-

men op te nemen ten aanzien van landen en financiële instellingen die niet aan de witwasbestrijding meewerken.

12.13. De internationale autoriteiten die het financiële en bancaire stelsel reguleren, de BIB en de centrale banken, moeten met de tenuitvoerlegging van de sancties worden belast.

12.14. Het Comité spreekt andermaal de hoop uit, nauw bij de evaluatie van de toepassing van de richtlijn te worden betrokken.

Brussel, 26 januari 2000.

*De voorzitter*

*van het Economisch en Sociaal Comité*

B. RANGONI MACHIAVELLI

---

BIJLAGE

**bij het advies van het Economisch en Sociaal Comité**

**(overeenkomstig artikel 47, lid 3, van het reglement van orde)**

De volgende wijzigingsvoorstellen, waarvoor ten minste één kwart van de stemmen werd uitgebracht, werden tijdens de beraadslagingen verworpen:

**Paragraaf 11, onder 4 als volgt te wijzigen:**

„Sub E — definitie van ‘criminele activiteiten’

Deze definitie wordt uitgebreid met de passage fraude, corruptie of enigerlei andere onwettige activiteit die schadelijk is of kan zijn voor de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen. Dit is logisch maar beseft dient te worden dat financiële instellingen en andere instanties die rapporteren wellicht niet verder kunnen gaan dan het constateren van ongebruikelijke transacties die op het eerste gezicht aanleiding tot verdenking geven. Onderzoek behoort niet tot de taak van de financiële instellingen. Te verwachten valt dat er, in ieder geval in de eerste stadia, veelvuldig zal worden gemeld. Daarom moet er met de instellingen afspraken worden gemaakt om de inhoud van de meldingen te preciseren. Ook dienen de nationale autoriteiten de instellingen te informeren om de resultaten van hun meldingen, zodat deze hun vaardigheid bij de assistentie van witwasbestrijding verder kunnen opvoeren.”

*Uitslag van de stemming*

Vóór: 30, tegen: 43, onthoudingen: 10.

**Paragraaf 12.16:**

Paragraaf 12.16

„12.16. De richtlijn is hoofdzakelijk op witwassen van drugsgelden gericht. Daarmee wordt genegeerd dat het witwassen van gelden die afkomstig zijn van criminele en terroristische activiteiten, alsook van door verschillende belastingtarieven uitgelokte smokkelarij die voor de economie van veel regio's meer gevolgen heeft dan drugshandel. Dit moet in de richtlijn beter uit de verf komen.”

*Motivering*

De sterke nadruk op de „zo verderfelijke” drugshandel en het daarmee gepaard gaande illegale geld berust op emotionele afkeer van de resultaten van drugsgebruik, waardoor onvoldoende aandacht bestaat voor witwassen van gelden die met „gangbare” criminele handelingen worden gegenereerd. Voorts zal het misbruik van tariefverschillen na de uitbreiding toenemen, omdat naar alle waarschijnlijkheid de meerderheid van de lidstaten dan buiten de eurozone zal vallen.

*Uitslag van de stemming*

Vóór: 36, tegen: 49, onthoudingen: 10.

**Advies van het Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een verordening (EG) van de Raad betreffende de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels”<sup>(1)</sup>**

(2000/C 75/11)

De Raad heeft op 9 september 1999 besloten het Economisch en Sociaal Comité, overeenkomstig de bepalingen van artikel 262 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, te raadplegen over het voornoemde voorstel.

De afdeling „Werkgelegenheid, sociale zaken, burgerschap”, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies goedgekeurd op 16 december 1999. Rapporteur was de heer Rodríguez García Caro.

Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 26 en 27 januari 2000 gehouden 369e zitting (vergadering van 27 januari) het volgende advies uitgebracht, dat met 78 stemmen voor, 5 stemmen tegen, bij 20 onthoudingen, is goedgekeurd.

**1. Inleiding**

1.1. In juni 1971 heeft de toenmalige Europese Economische Gemeenschap Verordening (EEG) nr. 1408/71 uitgevaardigd betreffende de toepassing van de socialezekerheidsregelingen op werknemers en zelfstandigen, alsmede op hun gezinsleden, die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen.

1.2. Het Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 59e zitting van januari 1967 een advies<sup>(2)</sup> over die verordening uitgebracht, waarin het bepaalde opmerkingen over de tekst formuleerde.

1.3. Sinds de inwerkingtreding van die Verordening en van Verordening (EEG) nr. 574/72 tot vaststelling van de wijze van toepassing van Verordening (EEG) nr. 1408/71, zijn de beide verordeningen verschillende malen gewijzigd en bijgewerkt, om ze aan te passen aan de veranderingen in de nationale wetgevingen, aan de bilaterale overeenkomsten die gesloten zijn tussen de lidstaten en aan de uitbreidingen die de Unie sinds 1971 heeft ondergaan.

1.4. In 1992 heeft de Europese Raad in Edinburgh<sup>(3)</sup> de noodzaak erkend van een algehele herziening van de wetgeving met als doel een vereenvoudiging van de coördinatieregels.

In de in 1997 door de Commissie ingediende Mededeling getiteld „Actieplan voor het vrij verkeer van werknemers”<sup>(4)</sup> is (in par. 3.1.6) toegezegd dat een voorstel voor herziening en vereenvoudiging van Verordening (EEG) nr. 1408/71 zou worden ingediend als een belangrijke en noodzakelijke stap bij het opheffen van de belemmeringen van het vrije verkeer en van de mobiliteit in de Europese Unie.

1.5. In zijn advies van 28 mei 1998 over de mededeling van de Commissie houdende voornoemd actieplan<sup>(5)</sup> heeft het Comité zich positief uitgesproken over de herziening van Verordening 1408/71 en ingestemd met de vereenvoudiging en verbetering van de coördinatie van de stelsels van sociale zekerheid in de Europese Unie.

<sup>(1)</sup> PB C 38 van 12.2.1999, blz. 11.

<sup>(2)</sup> PB C 64 van 5.4.1967.

<sup>(3)</sup> Europese Raad van Edinburgh 11/12 december 1992, Conclusies van het voorzitterschap (SN 456/92).

<sup>(4)</sup> COM(97) 586 def.

<sup>(5)</sup> CES 806/98 — PB C 235 van 27.7.1998.