

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het gewijzigd voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EU) nr. 1093/2010 tot oprichting van een Europese toezichthoudende autoriteit (Europese Bankautoriteit); Verordening (EU) nr. 1094/2010 tot oprichting van een Europese toezichthoudende autoriteit (Europese Autoriteit voor verzekeringen en bedrijfspensioenen); Verordening (EU) nr. 1095/2010 tot oprichting van een Europese toezichthoudende autoriteit (Europese Autoriteit voor effecten en markten); Verordening (EU) nr. 345/2013 betreffende Europese durfkapitaalfondsen; Verordening (EU) nr. 346/2013 betreffende Europese sociaalondernemersfondsen; Verordening (EU) nr. 600/2014 betreffende markten in financiële instrumenten; Verordening (EU) 2015/760 betreffende Europese langetermijnbeleggingsinstellingen; Verordening (EU) 2016/1011 betreffende indices die worden gebruikt als benchmarks voor financiële instrumenten en financiële overeenkomsten of om de prestatie van beleggingsfondsen te meten; Verordening (EU) 2017/1129 betreffende het prospectus dat moet worden gepubliceerd wanneer effecten aan het publiek worden aangeboden of tot de handel op een gereguleerde markt worden toegelaten, en Richtlijn (EU) 2015/849 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2015 inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering

(COM(2018) 646 final — 2017/0230 (COD))

(2019/C 110/11)

Algemeen rapporteur: **Petr ZAHRADNÍK**

Raadpleging	Europees Parlement, 4.10.2018 Raad van de Europese Unie: 12.11.2018
Rechtsgrondslag	Artikel 114 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
Bevoegde afdeling	Economische en Monetaire Unie, Economische en Sociale Samenhang
Goedkeuring door de voltallige vergadering	12.12.2018
Zitting nr.	539
Stemuitslag (voor/tegen/onthoudingen)	121/0/4

1. Conclusies en aanbevelingen

1.1. Het EESC waardeert de flexibiliteit waarmee de Europese Commissie reageert op problemen die zich in het bankwezen en bij financiële instellingen hebben voorgedaan, en aanvullende maatregelen goedkeurt om witwassen en terrorismefinanciering tegen te gaan.

1.2. Tegelijkertijd is het van mening dat niet alleen de coördinatie tussen de toezichthoudende autoriteiten moet worden versterkt en de doeltreffendheid van hun onderlinge procedures moet worden verbeterd, maar dat ook de activiteiten met de andere betrokken partijen moeten worden gecoördineerd, om dit zeer gevaarlijke probleem doeltreffend aan te pakken.

1.3. Het EESC waarschuwt dat technologische en communicatiemogelijkheden niet alleen de ontwikkeling mogelijk maken van innovatieve financiële producten die ten goede komen aan depositanten en beleggers, maar ook een grote verleiding vormen voor criminelen om over te gaan tot witwassen en terrorismefinanciering. Het dringt er dan ook op aan dat de gekozen oplossingen erop gericht zijn om toekomstige risico's zo veel mogelijk uit te sluiten.

1.4. Het EESC onderstreept het toenemende belang van dit probleem in de betrekkingen met derde landen in een context van toenemende geopolitieke, politieke en veiligheidsrisico's, en benadrukt dat de EU zo goed mogelijk voorbereid moet zijn om een einde te maken aan witwaspraktijken en terrorismefinanciering en aan het misbruik van de financiële markt en de financiële instellingen in de EU.

1.5. Het EESC is zich ervan bewust en erkent dat de in het wetgevingsvoorstel opgenomen maatregelen belangrijke, maar slechts gedeeltelijke stappen zijn op het gebied van coördinatie, organisatie en bevoegdheden, die moeten worden aangevuld met andere maatregelen om het probleem met succes aan te pakken. Het valt de Europese Commissie bij dat het, met het oog op de haalbaarheid en duurzaamheid van de gekozen aanpak, beter is om geleidelijk te werk te gaan, om een aanzienlijke verstoring van de stabiliteit en de werking van het huidige systeem te voorkomen.

1.6. Het EESC is ervan overtuigd dat het in het kader van het nieuwe evenwicht tussen de bevoegdheden van toezichthouders wenselijk is om een evenwichtige relatie tot stand te brengen tussen de Europese Bankautoriteit (EBA) met nieuwe, versterkte bevoegdheden en de nationale toezichthoudende autoriteiten, zodat alle belanghebbenden hun capaciteiten optimaal kunnen benutten om het probleem op de gewenste wijze op te lossen.

1.7. Interne en externe communicatie over witwassen en terrorismefinanciering zijn van groot belang om het doel van de voorgestelde maatregelen te bereiken. Bij interne communicatie gaat het met name over het optimaliseren en beschermen van de informatiestromen tussen de bevoegde toezichthoudende autoriteiten; in het geval van externe communicatie gaat het om de informatieverstrekking aan en de bewustwording van het relevante publiek, als vorm van preventie en paraatheid voor de mogelijkheid dat dergelijke strafbare feiten zich kunnen voordoen.

1.8. Het EESC vraagt zich af op basis van welke veronderstellingen de banksector wordt genoemd als de sector die het meest kwetsbaar is om te worden misbruikt voor witwassen en terrorismefinanciering, wat heeft geresulteerd in een versterking van de positie en bevoegdheden van de EBA ten koste van de twee andere toezichthoudende autoriteiten van de EU.

1.9. Het EESC zou graag meer duidelijkheid krijgen over de nieuwe betrekkingen tussen de EBA en de andere Europese toezichthoudende autoriteiten, de nationale toezichthoudende autoriteiten en met name de toezichthoudende autoriteiten van derde landen op het gebied van coördinatie en synergie in de bestrijding van zwart geld en terrorismefinanciering.

2. Algemene context van het voorstel en belangrijkste feiten

2.1. Sinds 2011 beschikt de EU over een nieuw systeem voor toezicht op de financiële markten, dat aanzienlijk heeft bijgedragen tot de stabiliteit ervan en de beperking van de risico's, de harmonisatie van de regels voor de financiële markten in de EU en de convergentie van het toezicht daarop. De toename van de technologische en financiële innovaties heeft er sindsdien echter toe geleid dat het scala aan strafbare feiten waarbij de financiële sector wordt misbruikt om crimineel gedrag te ondersteunen en de opbrengsten ervan te legaliseren, verder is uitgebreid. Beide soorten activiteiten zijn uiteraard niet alleen vanuit maatschappelijk oogpunt ongewenst en afkeurenswaardig, maar verstoren tegelijkertijd ook de werking en doeltreffendheid van de financiële markten, omdat hun primaire doelstelling niet is om zo veel mogelijk profijt te trekken uit objectieve mogelijkheden om de activa en de waardering ervan te laten groeien, maar om een en ander vertrouwelijk en geheim te houden en niet openbaar te maken — wat maakt dat financiële middelen niet noodzakelijkerwijs op de beste manier worden ingezet.

2.2. Het doel van de voorgestelde maatregelen is dus niet alleen het voorkomen of beperken van de mogelijkheden voor het plegen van strafbare feiten of het legaliseren van de opbrengsten daarvan, maar ook om de goede gezondheid van financiële instellingen die bij dergelijke strafbare feiten worden misbruikt in stand te houden en hun stabiliteit en veiligheid voor klanten en investeerders te waarborgen. Een en ander zal de politieke risico's en de mogelijke reputatieschade voor zowel afzonderlijke lidstaten als de EU in haar geheel beperken.

2.3. Aangezien de financiële markten nu meer dan ooit een multinationaal karakter hebben en onderling verbonden zijn, is het voor het doel van dit voorstel van het grootste belang om een systeem op te zetten dat in een grensoverschrijdende context functioneert, aangezien uit empirische analyses blijkt dat dit soort strafbare feiten steeds vaker grensoverschrijdend worden gepleegd en dat er o.a. ook personen uit derde landen bij betrokken zijn. Hoe goed de repressie van deze strafbare feiten ook is: als deze slechts op het niveau van één enkele lidstaat worden vervolgd zullen alle inspanningen voor niets zijn. Daarom is een doeltreffend Gemeenschappelijk Optreden van de nationale toezichthouders op het gebied van witwaspraktijken van groot belang, net als de samenwerking tussen financiële toezichthouders, de EU-organen die op dit gebied actief zijn en de toezichthoudende autoriteiten in derde landen.

2.4. De voorgestelde maatregel, waarover dit advies gaat, vertegenwoordigt slechts een deel van de inspanningen om het gestelde doel te verwezenlijken. Om als succes te worden bestempeld is het absoluut noodzakelijk deze inspanningen te coördineren met andere elementen, in een systematische en coherente aanpak die criminelen zo veel mogelijk zal hinderen bij het plegen van deze strafbare feiten.

2.5. Het voorstel heeft met name de volgende doelstellingen:

— optimaliseren van het gebruik van deskundigheid en ingezette middelen door taken die verband houden met het voorkomen van witwassen en het bestrijden van terrorismefinanciering, voor de hele financiële markt te centraliseren bij de Europese Bankautoriteit (EBA);

- duidelijkheid verschaffen over het toepassingsbereik en de inhoud van de taken met betrekking tot de bestrijding van witwassen waarmee de EBA wordt belast;
- de instrumenten versterken voor het uitvoeren van taken met betrekking tot de bestrijding van witwassen;
- de coördinerende rol van de EBA versterken voor kwesties met betrekking tot de internationale strijd tegen witwassen.

3. Algemene opmerkingen

3.1. Het EESC is van mening dat de strijd tegen witwassen en terrorismefinanciering steeds belangrijker wordt, niet alleen tegen de achtergrond van de technologische veranderingen en financiële innovatie, maar ook vanwege de vele recente gevallen waarin het bankwezen en het financiële stelsel in verschillende lidstaten van de EU zijn misbruikt om dit soort strafbare feiten te plegen. Belangrijk in dit verband zijn ook de toegenomen geopolitieke risico's, met inbegrip van terroristische activiteiten.

3.2. Het EESC vreest dat dit probleem nog verder wordt gecompliceerd door het feit dat dit soort strafbare feiten en pogingen om de opbrengsten ervan via de financiële sector te legaliseren, niet alleen binnen de EU plaatsvinden, maar zich ook uitstrekken tot derde landen. Het EESC waardeert het dat de Europese Commissie dit probleem met haar voorstel actief wenst aan te pakken.

3.3. In dit verband merkt het EESC op dat hoewel de herziening van het Europees systeem voor financieel toezicht al in 2017 is behandeld⁽¹⁾ en het Comité hierover tijdens zijn zitting van 15 februari 2018 een advies⁽²⁾ heeft uitgebracht, nieuwe kennis en omstandigheden ertoe hebben geleid dat extra elementen aan het voorstel moeten worden toegevoegd om het doeltreffender te maken. De inhoud van het genoemde EESC-advies heeft echter niets aan geldigheid en relevantie ingeboet. Tegelijkertijd waardeert het EESC de flexibiliteit waarmee de Europese Commissie reageert op een reeks bancaire schandalen in verschillende EU-landen, die hebben aangetoond dat degenen die zich schuldig maken aan deze strafbare feiten misbruik kunnen maken van zowel technologische en communicatiemiddelen als van de bestaande wetgeving, waarmee de tekortkomingen in de EU-wetgeving met betrekking tot het witwassen van geld aan het licht worden gebracht.

3.4. Het EESC stelt vast dat de nieuwe elementen in het voorstel hoofdzakelijk van technische en organisatorische aard zijn, terwijl de huidige situatie vraagt om een bredere en meeromvattende aanpak. Het onderhavige voorstel heeft betrekking op een beperkt aantal kwesties die verband houden met de uitbreiding van de bevoegdheden van de EBA en van de coördinatie met de nationale toezichthoudende autoriteiten in de strijd tegen witwassen (AML-toezichthouders) en, tot op zekere hoogte en in bepaalde bijzondere gevallen, ook met een zekere controle daarop. Daarentegen heeft het voorstel geen betrekking op de werkzaamheden van financiële-inlichtingeneenheden (FIE's). Het voorstel heeft in het algemeen betrekking op de coördinatie van activiteiten en procedures en geenszins op de concrete inhoud van de maatregelen tegen het witwassen van geld.

3.5. Het EESC waarschuwt met klem dat het witwassen van geld het niet alleen mogelijk maakt om winsten uit activiteiten die als onverenigbaar met de wet en laakbaar worden beschouwd, te legaliseren, maar tegelijkertijd ook leidt tot zinloze aanwending van middelen, waarbij er vooral naar wordt gestreefd om „onder de radar te blijven” en de geïnvesteerde middelen te „legaliseren” of over te hevelen naar een plaats om er andere strafbare feiten mee te plegen, en niet zozeer om winst op te leveren. Het EESC aanvaardt en benadrukt tegelijkertijd dat de voorgestelde actualisering evenmin betrekking heeft op de analyse van nieuwe trends en omstandigheden waarin de witwaspraktijken momenteel plaatsvinden. In het kader van de uitbanning van deze verdachte praktijken is het voorstel vooral gericht op een aantal specifieke aspecten, met name de versterking van de rol van de EBA binnen de Europese toezichthoudende instanties in de strijd tegen witwassen en terrorismefinanciering, en de verbeterde coördinatie en communicatie tussen de EBA en de nationale toezichthoudende autoriteiten in zaken die verband houden met witwassen, welke meestal toezichthoudende instanties van het bankwezen of de financiële markten zijn.

3.6. Het EESC acht het in dit verband absoluut noodzakelijk dat de bevoegdheden goed worden verdeeld tussen de EBA en de nationale autoriteiten, met inachtneming van het subsidiariteitsbeginsel. Het is absoluut noodzakelijk, legitiem en gerechtvaardigd om de bevoegdheden van de EBA op het gebied van grensoverschrijdende transacties te versterken; anderzijds voegt het EESC eraan toe dat het voor het oplossen van uitsluitend nationale gevallen, waar de EBA niet meteen relevant is, noodzakelijk is om de bevoegdheden aan de nationale autoriteiten te laten.

⁽¹⁾ Zie het oorspronkelijke wetgevingsvoorstel COM(2017) 536 final van 20.9.2017. Dit voorstel had ten doel de capaciteit van de Europese toezichthoudende instanties te versterken om de convergentie en de doeltreffendheid van het financiële toezicht te waarborgen, maar het was niet specifiek gericht op de versterking van hun mandaat op het gebied van de bestrijding van het witwassen van geld en terrorismefinanciering.

⁽²⁾ PB C 227 van 28.6.2018, blz. 63.

3.7. Aangezien de strijd tegen witwassen en terrorismefinanciering van cruciaal belang is voor een gezond economisch en financieel klimaat in de hele EU, vraagt het EESC zich af of het geen goed idee zou zijn om binnen de uitvoerende macht van de EU een specifieke organisatie op te richten, bijvoorbeeld een nieuw directoraat-generaal. Dit voorstel wint aan belang aangezien er in het najaar van 2019 een nieuwe Europese Commissie zal worden geïnstalleerd.

3.8. Het EESC vraagt zich ook af op grond waarvan wordt voorgesteld dat de EBA een cruciale coördinerende rol zou moeten spelen bij de oplossing van dit probleem. Betekent dit dat de Europese Commissie van mening is dat voor witwassen en terrorismefinanciering binnen de EU de grootste speelruimte door de banksector wordt geboden?

3.9. Het EESC is het ermee eens dat er in samenhang met dit voorstel op doeltreffende wijze moet worden gecommuniceerd over de aanpak van het probleem. Het moet hierbij niet alleen gaan om doeltreffende communicatie tussen alle betrokken toezichthoudende instanties (interne communicatie), maar ook om adequate informatieverstrekking in de publieke sfeer (klanten uit de financiële sector en het grote publiek).

4. Specifieke opmerkingen

4.1. Het EESC dringt erop aan dat in het voorstel zeer nauwkeurig, in de vorm van een uitgebreid mandaat voor de gehele financiële markt, wordt omschreven op welke gebieden en in welke betrekkingen de EBA meer dan andere toezichthoudende autoriteiten in de EU een dominante rol zal spelen in de strijd tegen witwassen en terrorismefinanciering.

4.2. In dezelfde geest dringt het EESC aan op een preciezere uitleg van de voorwaarden waaronder de EBA toezicht kan uitoefenen op de procedures van nationale toezichthoudende instanties of rechtstreeks besluiten kan nemen ten aanzien van individuele marktdeelnemers in de financiële sector.

4.3. Tegelijkertijd is het EESC zeer geïnteresseerd in de wijzen van samenwerking met toezichthoudende instanties van derde landen.

4.4. Het EESC zou ook graag zien dat duidelijk wordt gemaakt hoe alle relevante informatie over witwassen en terrorismefinanciering die door de nationale autoriteiten wordt verstrekt, moet worden gecentraliseerd in het geval van bronnen die als „geheim” of „topgeheim” worden aangemerkt, en hoe deze laatste zullen worden beschermd.

Brussel, 12 december 2018.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Luca JAHIER
