

**Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Consiliu, Parlamentul European și Comitetul Economic și Social European „Promovarea bunei guvernante în chestiuni fiscale”**

COM(2009) 201 final

(2010/C 255/11)

Raportor: **dl BURANI**

La 28 aprilie 2009, în conformitate cu articolul 262 din Tratatul de instituire a Comunității Europene, Comisia Europeană a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

*Comunicarea Comisiei către Consiliu, Parlamentul European și Comitetul Economic și Social European: Promovarea bunei guvernante în chestiuni fiscale*

COM(2009) 201 final.

Secțiunea pentru uniunea economică și monetară și coeziune economică și socială, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a adoptat avizul la 13 noiembrie 2009. Raportor: dl Burani.

În cea de-a 458-a sesiune plenară, care a avut loc la 16 și 17 decembrie 2009 (ședința din 17 decembrie 2009), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz în unanimitate.

## 1. Concluzii și recomandări

1.1 Comunicarea reprezintă contribuția Comisiei la lupta împotriva evaziunii fiscale și a paradisurilor fiscale, anunțată de G-20 și confirmată de Consiliul ECOFIN și de Consiliul European. Obiectivul *bunei guvernante* în domeniul fiscal este urmărit de multă vreme: au fost elaborate standarde de cooperare între țările membre UE și cu țările terțe, de asistență reciprocă, de impozitare a veniturilor din economii, de recuperare a creanțelor fiscale; a fost adoptat un cod de conduită pentru prevenirea concurenței fiscale dăunătoare. Toate acestea sunt dovada faptului că Europa consideră – și demonstrează prin fapte – că buna *guvernanta* în domeniul fiscal este de o importanță fundamentală.

1.2 Comunicarea supusă examinării identifică acțiunile principale pe care Comisia își propune să le întreprindă, în special când este vorba despre continuarea inițiativelor OCDE; în ansamblu, ele constituie un plan structurat de reglementări, de negocieri, de inovații cu privire la criteriile din care se inspiră unele politici. CESE își exprimă **deplinul acord** cu toate măsurile propuse și considerațiile formulate de Comisie. Referitor însă la coerența dintre sprijinul financiar acordat multor țări, sub diferite forme, și nivelul lor de cooperare în domeniul fiscal, își exprimă dorința ca UE să adopte o atitudine fermă și responsabilă; altfel spus, ar trebui să se pună capăt politicii de acordare de ajutoare necondiționate, fără a se obține nimic în contrapartidă.

1.3 O enumerare a punctelor asupra cărora este de acord ar fi lipsită de sens: nu ar face decât să prelungească textul în mod inutil, fără nicio valoare adăugată; CESE este însă de părere că trebuie menționate unele probleme de fond care, în opinia sa, merită atenție sporită.

1.4 În nota introductivă a Comisiei, *guvernanta* în domeniul fiscal este considerată un mod de a da o „**reacție coordonată**” la spălarea de bani, la corupție și terorism; este așadar reiterat principiul unei **lupte globale** împotriva acestor fenomene. În realitate însă, această afirmație suscită unele îndoieli: guvernanta fiscală nu poate să facă față exigențelor de luptă împotriva altor fenomene care pot avea relevanță fiscală sau nu, dar sunt de **altă natură: spălarea de bani** ca produs **al criminalității organizate, al terorismului și corupției**.

1.4.1 A treia **directivă privind spălarea banilor** <sup>(1)</sup> (MLD – *money-laundering directive*) consideră **frauda fiscală drept „infracțiune gravă”** care, ca atare, ar trebui **să cadă sub incidența dispozițiilor acestei directive**. În realitate, lucrurile stau cu totul altfel: evaziunea (sau fraudă) fiscală face obiectul unei serii de directive specifice care scot acest subiect din domeniul de competență și din sfera de acțiune a autorităților responsabile cu combaterea spălării banilor, **introducându-l în cea a autorităților din domeniul fiscal**. Se ivește așadar o problemă de **suprapunere** a dispozițiilor normative sau, mai degrabă, nevoia **delimitării clare a puterilor și competențelor: MLD ar trebui să se reorienteze către obiectivul său declarat**, ce exclude delictele fiscale și financiare *care nu sunt de natură criminală sau teroristă*; invers, directivele fiscale ar trebui **să excludă din sfera de competență a autorităților fiscale delictele de natură clar criminală sau teroristă**. Chiar dacă va persista totuși o „zonă gri”, de graniță, între cele două fenomene, vor fi stabilite măcar principii călăuzitoare clare.

1.4.2 Directivele privind combaterea spălării banilor și cele fiscale par a urma în prezent două trasee distincte, însă nu

(1) Directiva 2005/60/CE privind prevenirea utilizării sistemului financiar în scopul spălării banilor și finanțării terorismului, JO L 309, 25.11.2005.

Comisiei îi revine această responsabilitate, ci, mai degrabă, unei **subîmpărțiri a puterilor și competențelor**: pe plan mondial, spălarea banilor și lupta împotriva criminalității organizate se află sub egida GAFI <sup>(2)</sup>, pe plan european, a Consiliului Justiție și Afaceri Interne; de evaziunea fiscală se ocupă G-20, iar în Europa, Consiliul ECOFIN. Nu se face nici măcar o mențiune, în nici un document, cu privire la nevoia de colaborare, de schimb de informații și de distribuire a sarcinilor între diferitele autorități. CESE solicită să se pună ordine în această situație, care face ca scopul final al „luptei globale” să fie unul abstract și imposibil de atins.

1.5 Tema „luptei globale” este cea care scoate la iveală problema **paradisurilor fiscale**, asupra căreia atenția se îndreaptă doar atunci când este vorba despre evaziune; problema **banilor care rezultă din criminalitatea organizată sau a celor destinați finanțării terorismului** rămâne într-un con de umbră. Fenomenul se manifestă nu numai în centrele mai cunoscute, în cazul cărora se poartă negocieri cu autoritățile fiscale, ci și, mai ales, în centre financiare emergente, amplasate în zone unde considerații de natură geopolitică pot influența disponibilitatea pentru tratative.

1.6 O problemă dificilă, trecută sub tăcere, este cea a pavilionanelor de complezență <sup>(3)</sup>, care generează un flux important de capitaluri perfect legale, chiar dacă sunt scutite de impozite fiscale; destinația lor temporară sunt de regulă paradisurile fiscale, din care ies pentru a fi reinvestite. Deși discutabile din unele puncte de vedere, pavilionanele de complezență există cu acordul tacit al tuturor țărilor: în lupta împotriva paradisurilor fiscale vor trebui evitate repercusiunile nedorite asupra activităților licite și devierea capitalurilor către centre mai puțin dispuse să colaboreze.

1.7 În concluzie, CESE pune în evidență faptul că, în domeniul combaterii evaziunii fiscale, ca și în privința aspectelor financiare ale luptei împotriva crimei organizate și a terorismului, Europa a făcut și face multe, dar dorește să supună atenției legiuitorilor o serie de carențe, precum **absența unei coordonări structurale între combaterea evaziunii fiscale și lupta împotriva criminalității** sau **lipsa unei distincții clare a sarcinilor și competențelor autorităților** însărcinate cu combaterea acestor fenomene. Deoarece prezintă adesea aspecte care țin atât de evaziunea fiscală, cât și de criminalitate sau de terorism, diferențierea fenomenelor respective este dificilă, încă un motiv care face necesară colaborarea structurată a diverselor autorități. Nici în programele Consiliului, nici în cele ale Comisiei nu se face referire la o astfel de colaborare.

## 2. Sinteza comunicării Comisiei

2.1 Documentul Comisiei cuprinde o serie de considerații cu privire la **gubernanța din domeniul fiscal**. Aceste considerații reprezintă expresia unei serii de întâlniri: întâlnirea G-20 din

noiembrie 2008, a Consiliului ECOFIN din decembrie 2008, a miniștrilor de finanțe și guvernatorilor băncilor centrale G-20 din 14 martie 2009, a Consiliului European din 19 și 20 martie 2009 și, în sfârșit, a summitului G-20 din 2 aprilie 2009. Concluziile acestor întâlniri arată dorința comună de a **lua măsuri împotriva jurisdicțiilor necooperante, inclusiv a paradisurilor fiscale, prin aplicarea de sancțiuni în vederea protejării finanțelor publice și a sistemelor financiare**. Summitul G-20 a evidențiat în special faptul că „era secretului bancar a apus”.

2.2 Comunicarea urmărește să identifice posibila contribuție a UE la buna guvernare în domeniul impozitării directe: în trei capitole distincte, documentul analizează modalitățile în care aceasta poate fi îmbunătățită, instrumentele concrete de promovare și rolul statelor membre în sprijinirea inițiativelor OCDE și ONU, prin acțiuni coordonate, în interiorul UE și la nivel internațional.

2.3 Buna **gubernanță în domeniul fiscal** reprezintă un obiectiv urmărit de mult timp de Comisie, prin **cooperarea în interiorul UE** și, într-un context mai larg, prin **colaborarea cu OCDE** în combaterea spălării banilor prin intermediul paradisurilor fiscale.

2.4 În linii generale, cadrul legislativ și de reglementare al UE în materie de **cooperare fiscală** poate fi considerat drept satisfăcător: au fost elaborate sau sunt în curs de redactare directive privind **asistența reciprocă, impozitarea veniturilor din economii sau recuperarea creanțelor fiscale**. Rămâne de văzut cum și cu câtă solitudine statele membre vor pune în practică normele comunitare.

2.4.1 În domeniul **concurenței fiscale dăunătoare** a fost elaborat un *Cod de conduită pentru impozitarea întreprinderilor* <sup>(4)</sup>, care a obținut deja rezultate promițătoare, chiar dacă este loc de îmbunătățiri ulterioare. Codul a fost adoptat de statele membre și de teritoriile lor dependente, iar extinderea aplicării lui la țări terțe face parte din programul de lucru pe 2009-2010. Tema recurentă în tot contextul este cea a **transparenței**, iar poziția Comisiei în legătură cu **aplicarea normelor privind ajutoarele de stat la măsurile de impozitare directă** este clară.

2.5 Comisia dorește să propună o **acțiune coordonată a statelor membre, pentru a asigura o completare adecvată a inițiativelor OCDE** la nivel internațional, pentru moment salutând „importantele angajamente luate recent” și așteptând [...] „punerea în practică a acestora”. Aceste eforturi sunt duble: pe de o parte, OCDE propune desființarea regimurilor fiscale preferențiale din cele 30 de state membre, iar pe de altă parte a exercitat – și continuă să exercite – **presiuni asupra statelor nemembre**, pentru a obține de la acestea **angajamentul politic în vederea colaborării** cu statele membre ale OCDE.

2.5.1 OCDE a contactat numeroase țări – practic toate sau aproape toate – și a obținut deja primele succese: **35 de state nemembre**, inclusiv cele adăpostind numeroase paradisuri

<sup>(2)</sup> Grupul de acțiune financiară internațională al OCDE.

<sup>(3)</sup> Un vas navighează sub pavilion de complezență (FOC – *flag of convenience*, sintagma uzitată în limba engleză) atunci când este înregistrată într-o țară cu mai puține reglementări în domeniu, pentru a reduce costurile de exploatare și a se sustrage reglementărilor împovărătoare. Federația Internațională a Lucrătorilor din Transporturi a întocmit o listă cu 32 de registre pe care le consideră drept „pavilioane de complezență”.

<sup>(4)</sup> Adoptat de Consiliul ECOFIN din 1 decembrie 1997.

fiscale, și-au luat angajamentul politic de a **colabora în vederea asigurării transparenței și a schimbului de informații în domeniul fiscal**. Multe alte țări <sup>(5)</sup> s-au angajat recent să respecte normele OCDE în materie de **schimburi de informații** la cerere, fără a se ține seama de imperatiivele legate de interesul național sau de secretul bancar.

2.6 În planul **politicii internaționale**, Comisia acționează pentru armonizarea bunelor practici privind guvernanta fiscală din diferite țări <sup>(6)</sup>. Într-un mod mai structurat, Consiliul ECOFIN din mai 2008 a solicitat includerea unui standard de *bună guvernanta fiscală* în acordurile dintre Comunitate și țările terțe. În luna decembrie a aceluiași an, introducerea standardului a căpătat un caracter și mai stringent, prin solicitarea de a lupta mai hotărât împotriva paradisurilor fiscale și jurisdicțiilor necooperante.

2.6.1 În ce privește **impozitarea veniturilor din economii**, Comisia a obținut ca unele țări terțe <sup>(7)</sup>, cu atât mai mult cu cât reprezintă teritorii dependente de unele state membre sau asociate acestora (unele dintre aceste teritorii fiind anterior menționate între paradisurile fiscale), să aplice măsuri similare sau identice cu cele ale directivelor comunitare. Sunt în curs contacte exploratorii cu alte țări <sup>(8)</sup>, care însă nu au fost încă finalizate prin negocieri formale.

2.6.2 O serie de negocieri sunt în curs cu țările Spațiului Economic European <sup>(9)</sup> și cu Elveția. Țările SEE aplică în mod direct principiile pieței interne, iar pentru ajutoarele de stat sunt în vigoare *norme similare*. Raporturile cu Elveția sunt reglementate de Acordul de liber schimb din 1972, însă unele aspecte au fost puse recent în discuție. Cu Liechtenstein au loc negocieri în vederea unui nou acord anti-fraudă. Întregul domeniu se află în evoluție.

2.6.3 Principiile de transparență, colaborare și schimb de informații au fost inserate în planurile de acțiune și în înțelegerile încheiate cu numeroase țări în cadrul **politicii europene de vecinătate și al politicii de extindere**. Comisia va acționa pentru a extinde aceste principii la numeroase țări terțe: primele contacte par promițătoare în cazul unor țări, dar va trebui stabilit ce poziții vor trebui adoptate în raport cu statele care până acum au respins acest demers.

2.6.4 O atenție specială este acordată **negocierilor cu țările în curs de dezvoltare** (TCD): în unele cazuri există împotriviri care trebuie depășite, poate prin condiționarea finanțărilor preconizate de *Instrumentul european de vecinătate și parteneriat (ENPI – European Neighbourhood and Partnership Instrument)* și de cel de-al 10-lea *Fond european pentru dezvoltare (FED)* de acceptarea regulilor *guvernantei fiscale*.

<sup>(5)</sup> Între altele, Elveția, Austria, Belgia, Luxemburg, Hong Kong, Macao, Singapore, Chile, Andorra, Liechtenstein și Monaco.

<sup>(6)</sup> Țările din Caraibe, insulele din Pacific.

<sup>(7)</sup> Elveția, Liechtenstein, San Marino, Monaco și Andorra.

<sup>(8)</sup> Hong Kong, Macao și Singapore.

<sup>(9)</sup> Islanda, Liechtenstein și Norvegia.

2.7 Un capitol al comunicării este consacrat trecerii în revistă a inițiativelor **aflăte în desfășurare**: cele interne, sub forma directivelor menționate la punctul 2.4, și cele externe, pentru a completa în mod practic inițiative menționate la punctul 2.5. Trebuie evidențiată solicitarea Comisiei, adresată în mod justificat Consiliului, de a-i fi acordată **suficientă flexibilitate în negocieri**, o condiție indispensabilă pentru a adapta politica generală la trăsăturile specifice fiecărei țări. O atenție specială este acordată **stimulării cooperării pentru dezvoltare**, care ar trebui utilizată în raport cu țările recalcitrante ca un mijloc de încurajare a unei mai mari deschideri (cf. supra, 2.6.4).

2.8 Comisia conchide prin a atrage atenția Consiliului asupra importanței măsurilor propuse și asupra necesității asigurării **transpunerii rapide la nivel național a directivelor deja în vigoare**, a accelerării procesului în cazul celor aflate în discuție, a adoptării unor **politici mai coerente și mai coordonate** la nivel comunitar și, în sfârșit, a **asigurării unei mai mari coerențe între pozițiile adoptate în mod individual de statele membre** și principiile de *guvernanta* convenite.

### 3. Observații și comentarii

3.1 CESE apreciază în mod deosebit comunicarea Comisiei: venise timpul să fie definite orientările acțiunilor și comportamentelor în domeniul complex al combaterii evaziunii fiscale, în cadrul unei bune *guvernante fiscale*. **Comitetul nu poate decât să sprijine orice aspect menționat de Comisie și toate măsurile propuse de aceasta și să fie în întregime de acord cu ele**. Cu toate acestea, consideră de datoria sa să atragă atenția asupra unor probleme de fond și a altora de detaliu care – în opinia sa – merită o abordare atentă.

3.2 Comisia ridică problema coerenței între sprijinul financiar acordat de UE unor țări și nivelul de aplicare de către acestea a principiilor *guvernantei fiscale* (cf. supra 2.7). Este menționată posibilitatea „adoptării de măsuri adecvate”, în contextul evaluării intermediare a celui de-al zecelea *Fond european de dezvoltare (FED)*, și a introducerii unor măsuri specifice în acordul de la Cotonou <sup>(10)</sup>. Astfel de măsuri ar putea fi cele de reducere a sumelor alocate țărilor care nu colaborează și stimularea celor care demonstrează că doresc să mențină eforturile, prin asistență tehnică și fonduri suplimentare.

3.2.1 Ca atare, este propusă introducerea în politica europeană de sprijinire a altor țări a unui concept care presupune **că ajutoarele trebuie să fie meritate, demonstrându-se în mod concret dorința de colaborare**, și – dar nu numai – în domeniul fiscal. CESE consideră că documentele prin care se stabilesc modalitățile de acordare a ajutoarelor ar trebui să cuprindă o **clauză explicită** în acest sens. Trebuie introdusă o schimbare clară și explicită în strategia de **acordare de fonduri**, care trebuie să devină un instrument de **favorizare concretă și controlabilă a procesului de evoluție morală, socială și economică**. Guvernele corupte rămân insensibile la solicitările de cooperare: singurul mod de a le convinge este de a le pune în cauză interesele.

<sup>(10)</sup> Acord de parteneriat între membrii unui grup de țări din Africa, Caraibe și Pacific, pe de o parte, și UE și statele sale membre, pe de altă parte, semnat la Cotonou la 23.6.2000.



Rămâne de văzut în ce măsură strategia propusă de Comisie va putea fi pusă în practică: **tergiversările de natură politică și socială** ar putea juca astfel un rol determinant în raport cu punerea sa în aplicare.

3.3 Alte câteva considerații pleacă de la declarația introductivă a Comisiei, care consideră *buna guvernanta* în domeniul fiscal drept un *răspuns coordonat* la problemele reprezentate de spălarea de bani, de corupție și de terorism. Astfel, este reafirmată ideea invocată în repetate rânduri, pe care CESE o împărtășește, că doar o abordare cuprinzătoare va putea concretiza o strategie de protecție a societății împotriva oricărei forme de criminalitate financiară, de natură penală, teroristă sau fiscală.

3.3.1 Toate măsurile menționate de comunicarea Comisiei sunt utile în domeniul **guvernantei fiscale**. Cu toate acestea, CESE observă că lipsește în mod evident referința esențială la o strategie globală. Acțiunile aflate în desfășurare sau planificate în domeniul fiscal ar trebui să aibă loc în paralel cu cele din domeniul combaterii **spălării banilor și a corupției, a criminalității organizate și a terorismului** și să fie coerente cu acestea. Un prim pas în acest sens ar fi **eliminarea acelor zone de umbră și a incongruențelor dintre directivele de natură fiscală și cele referitoare la combaterea spălării banilor**.

3.4 Directivele privind combaterea fraudei fiscale nu fac trimitere la dispozițiile **cele de-a treia Directive privind spălarea banilor** (MLD) <sup>(11)</sup>, în ciuda faptului că aceasta din urmă menționează printre altele și fraudă fiscală (sau cel puțin unele aspecte ale sale) <sup>(12)</sup> **printre infracțiunile grave avute în vedere**. Prin urmare, s-ar putea pune întrebarea dacă dispozițiile Directivei MLD sunt aplicabile domeniului fiscal, în special în ce privește obligația de raportare, funcțiile UIF <sup>(13)</sup>, implicarea terților, între care liber-profioniștii <sup>(14)</sup>. Cu toate acestea, răspunsul la această întrebare este negativ: **în directivele fiscale, combaterea fraudei ține doar de competența autorităților fiscale**, nu mai sunt menționate competențele UIF sau legăturile cu aceasta și nici dispozițiile Directivei MLD.

3.4.1 Ca atare, în directivele comunitare există un dezechilibru între componenta legislativă și cea de implementare. Chiar dacă în teorie pot fi stabilite, **granițele dintre fraudă fiscală și spălarea banilor obținute din activități ilegale** pot apărea **vagi sau inexistente** în practică: de exemplu, nedeclararea TVA poate fi considerată contrabandă (spălarea a banilor) sau fraudă fiscală și

poate revela legături dintre afaceri aparent „normale” și traficul de droguri, de arme etc. Corupția implică totdeauna evaziunea fiscală, dar adesea ascunde infracțiuni cu mult mai grave, de altă natură, iar transferurile de fonduri cu un statut fiscal incert pot ascunde activități teroriste. Numeroase sunt cazurile cu semnificații ambigue și cu posibile conflicte de competență.

3.5 În întregul său, tema trebuie **regândită și revizuită organic: Directiva MLD trebuie reorientată spre obiectivul său declarat**, acela al combaterii criminalității organizate și a terorismului, excluzând în mod explicit delictele fiscale și financiare *atunci când acestea nu au conotații de terorism sau criminalitate*. Pe de altă parte, directivele fiscale ar trebui să **scoată din competența autorităților fiscale** orice *infracțiune de natură criminală sau teroristă*. Fără a stabili o ierarhie de valori, combaterea criminalității și terorismului are o mai mare relevanță politică și socială decât combaterea evaziunii fiscale. Cele două domenii sunt însă strâns legate, nu doar datorită incertitudinilor privind atribuirea deja semnalate, ci și pentru a traduce în fapte conceptul de „luptă globală”, care implică o **obligație de colaborare și de schimb de informații** între diversele autorități. Nevoia de colaborare a diverselor autorități este, într-adevăr, amintită într-o comunicare din 2004 <sup>(15)</sup>, dar nu apare în nicio directivă.

3.6 Atribuirea clară a competențelor sau suprapunerea acestora reflectă repartizarea puterilor la nivelul Consiliului, chestiunile privind evaziunea fiscală și paradisurile fiscale fiind tratate de Consiliul ECOFIN, în timp ce combaterea criminalității și a terorismului – de Consiliul Justiție și Afaceri Interne. Pe de altă parte, aceeași distribuție a competențelor se regăsește la nivel mondial: G-20 și GAFI/FATF <sup>(16)</sup> par să aparțină unor lumi diferite. În cadrul OCDE există o legătură, însă doar la nivel central, contactele de la nivel național variind în funcție de competențele ministeriale.

3.7 Declarațiile oficiale dau de înțeles că există voința politică de a face progrese într-o **luptă globală** eficientă, dar soluții practice nu se întrezăresc în viitorul imediat, cu excepția cazului în care problema este conștientizată la cele mai înalte niveluri politice și financiare. Cu toate acestea, este nevoie de o analiză preliminară a **unor aspecte fundamentale**, întreprinsă urgent și fără amânare. Între acestea, figurează **evaluarea fenomenului paradisurilor fiscale** <sup>(17)</sup>, **în ansamblul său**. Datorită măsurilor OCDE și ale Comisiei, multe *paradisuri* au acceptat în ultimul timp să colaboreze în combaterea evaziunii fiscale <sup>(18)</sup>, abolind sau limitând secretul bancar, astfel încât pe „lista neagră” nu mai apare nicio țară <sup>(19)</sup>. Viitorul apropiat va arăta dacă și în ce măsură au fost ținute aceste promisiuni.

<sup>(11)</sup> Directiva 2005/60/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 octombrie 2005 privind prevenirea utilizării sistemului financiar în scopul spălării banilor și finanțării terorismului, JO L 309/15 din 25.11.2005, cunoscută drept cea de-a treia Directivă privind spălarea banilor (3rd Money Laundering Directive – MLD).

<sup>(12)</sup> Cf. articolul 3 alineatul (5) litera d) a Directivei MLD: „infracțiune gravă” înseamnă, cel puțin ... fraudă ... definită la articolul 1 alineatul (1) și articolul 2 din Convenția privind protejarea intereselor financiare ale Comunității: evaziunea fiscală, cel puțin în domeniul TVA, este ca atare inclusă explicit între infracțiunile luate în considerare de Directiva MLD.

<sup>(13)</sup> Unitatea de informații financiare, cf. art. 21 din Directiva MLD.

<sup>(14)</sup> Cf. art. 2 alineatul (3) din Directiva MLD.

<sup>(15)</sup> Comunicarea Comisiei către Consiliu și Parlamentul European privind prevenirea și combaterea fraudei financiare și a practicilor ilegale ale societăților, COM(2004)611 final.

<sup>(16)</sup> Grupul de acțiune financiară internațională (GAFI)/Financial Action Task Force, fiind un organism al OCDE.

<sup>(17)</sup> Este interesantă observația că termenul englezesc *fiscal haven* a fost tradus în majoritatea celorlalte limbi prin *paradis fiscal*. Diferența dintre *haven* „refugiu” și *heaven* „paradis, rai” nu poate fi atribuită unei simple greșeli de traducere, ea reflectând o diferență de mentalitate.

<sup>(18)</sup> De fapt, în acordurile cu „paradisurile fiscale” este inclusă o clauză „standard” privind criminalitatea organizată și terorismul, dar aspectul fiscal este cel care prevalează întotdeauna.

<sup>(19)</sup> Mai există încă două liste, *gri deschis* și *gri închis*, în funcție de gradul de colaborare asigurat.

3.7.1 Diversele liste nu sunt însă exhaustive sau, în orice caz, lasă loc incertitudinilor. O anumită lipsă de transparență pare să caracterizeze **centrele financiare emergente**, unele dintre ele având sau putând să aibă în viitor trăsături de *refugiu*, – dacă nu de-a dreptul de *paradis* – fiscal sau de altă natură: unele țări din sud-estul Asiei, țările Golfului, dar și, într-o anumită măsură, India, Singapore, China (Hong Kong reprezentând doar vârful de lance al finanțelor chineze). Deși se numără printre clauzele „standard”, negocierile trec repede peste **finanțarea terorismului**, pentru că acesta nu trece prin canale dispuse să apară în public și – încă mai puțin – să negocieze. Aceste probleme și încă altele sunt atât de delicate, încât discreția care le înconjoară este de înțeles, neputând fi însă ignorate din acest motiv.

3.7.2 Sunt și alte aspecte care nu au fost încă amintite: **traficul de arme**, deseori vândute pe cale legală și cu autorizațiile oficiale necesare, dar care ulterior, pe căi oculte, alimentează războaiele și terorismul din numeroase țări și a cărui sursă de finanțare sunt deseori **drogurile**: toate acestea generează un flux enorm de bani care pare că se scurge într-o „gaură neagră” fără fund. Fenomenul este bine-cunoscut, dar, cu siguranță, nu se rezolvă cu directive, acorduri sau anchete: este de altă natură și implică politica mondială.

3.7.3 Fenomenul paradisurilor fiscale în întregul său este, prin urmare, o problemă care trebuie abordată ținându-se cont de **aspectele geopolitice** care influențează orice soluție. În ce privește posibilitățile practice, combaterea evaziunii fiscale și a spălării de bani (dar mai ales a terorismului) trebuie să fie pe cât posibil globală, ținându-se cont că o victorie globală reprezintă un obiectiv încă îndepărtat. Înainte de orice, trebuie acționat prudent pentru a **preveni deturnarea activității** de la centrele cunoscute la altele mai puțin cunoscute, care pot fi ostile sau mai puțin dispuse la negociere. Criza actuală accelerează mutația graduală a raporturilor de forță dintre centrele financiare mondiale: Asia și lumea islamică reprezintă noile puteri emergente, ale căror logică și comportamente nu coincid în mod necesar cu cele din lumea occidentală.

3.8 O altă problemă, legată într-un fel de paradisurile fiscale, este cea a **pavilioanelor de complezență (FOC – flags of convenience)**, arborate pe 63 % din vasele comerciale de pe plan

mondial și pe o mare parte a ambarcațiunilor mari de agrement: **cele mai multe din ele își au sediul în paradisurile fiscale**, către care îndreaptă un important **flux de fonduri cu origini perfect legale**, deși sunt scutite de orice impunere fiscală sau aproape. Între țările care înregistrează astfel de cazuri, figurează și unele state membre ale UE. Navele aflate sub pavilion de complezență operează în condiții privilegiate de concurență în raport cu cele care arborează pavilioane naționale, iar câștigurile obținute astfel din navlosire reprezintă o eludare, însă desigur nu o evaziune a „fiscalității oficiale”. În plus, acestea nu sunt supuse obligațiilor ce decurg din convențiile sindicale ale navigatorilor.

3.8.1 Nu este prevăzută nicio intervenție de natură fiscală în ce privește pavilioanele de complezență, nu doar din cauza absenței temeiului legal al acestor măsuri, ci și pentru că măsurile bazate pe considerații pur fiscale ar risca, printre altele, să dăuneze unei activități economice vitale pentru întreaga lume și să anuleze un flux important de investiții în economia mondială. Dincolo de considerațiile de natură morală, trebuie semnalat că pavilioanele de complezență denaturează concurența și eludează reglementările sindicale: aceasta, cu consensul tacit, sau cu acordul tacit al guvernelor din toată lumea. În context comunitar, singurele norme în acest sens sunt cele referitoare la siguranța navigației și la reglementarea traficului maritim.

3.8.2 Aceste aspecte au fost menționate pentru a scoate în evidență faptul că nu toate fondurile financiare care intră în paradisurile fiscale sau care provin din acestea pentru a fi investite în centrele financiare mondiale <sup>(20)</sup> sunt rezultatul evaziunii fiscale, al spălării de bani și al finanțării terorismului. Din acest punct de vedere, sunt împărtășite măsurile preconizate de G-20 și întreprinse de Comisie în domeniul fiscal, acestea referindu-se și la **aspectele spălării de bani și ale terorismului, dar trebuind să rămână atente la a evita repercusiunile nedorite asupra activităților și fluxurilor financiare legitime sau care, în orice caz, nu încalcă legea.**

3.8.3 Obținerea acordului pentru **transparență și colaborare** din partea paradisurilor fiscale ar reprezenta un succes istoric. Zonele de opacitate care rămân – și, probabil, vor rămâne – demonstrează că, dincolo de marile principii, trebuie urmărite obiective rezonabile, chiar dacă nu optime. În ultimă instanță, trebuie menționată necesitatea ca **inițiativele din domeniile financiar și fiscal să fie dirijate și controlate de factorii politici de decizie, în cadrul strategiilor lor în domeniul relațiilor internaționale**. În acest domeniu, Uniunea Europeană are nevoie de o **politică comună**: un obiectiv pe care guvernele ar trebui să-l considere prioritar, dar care, în momentul actual, pare încă îndepărtat.

Bruxelles, 17 decembrie 2009

Președintele  
Comitetului Economic și Social European  
Mario SEPI

<sup>(20)</sup> S-a calculat că 35 % din fluxurile financiare mondiale tranzitează paradisurile fiscale; pe de altă parte, nu se specifică pe ce se bazează aceste date.