

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over de mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement en het Europees Economisch en Sociaal Comité — Bevordering van goed bestuur in belastingzaken**

(COM(2009) 201 definitief)

(2010/C 255/11)

Rapporteur: **de heer BURANI**

De Commissie heeft op 28 april 2009 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité overeenkomstig artikel 262 van het EG-Verdrag te raadplegen over de

*Mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement en het Europees Economisch en Sociaal Comité – Goed bestuur in belastingzaken*

COM(2009) 201 def.

De gespecialiseerde afdeling „Economische en Monetaire Unie, economische en sociale samenhang”, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 13 november 2009 goedgekeurd. Rapporteur was de heer Burani.

Het Comité heeft tijdens zijn op 16 en 17 december 2009 gehouden 458e zitting (vergadering van 17 december 2009) het volgende advies uitgebracht, dat met algemene stemmen is goedgekeurd.

## 1. Conclusies en aanbevelingen

1.1 De mededeling vormt de bijdrage van de Commissie aan de bestrijding van belastingontwijking en fiscale paradisijs, zoals aangekondigd door de G-20 en bevestigd door de Raad ECOFIN en de Europese Raad. Goed bestuur in belastingzaken wordt reeds lang nagestreefd. Er zijn al regels opgesteld voor de samenwerking tussen de lidstaten en derde landen aangaande wederzijdse bijstand, belasting op inkomsten uit spaartegoeden en invordering van belastingsschulden. Verder is er een gedragscode goedgekeurd om schadelijke fiscale concurrentie te voorkomen. Dit alles geeft aan dat Europa goed bestuur in belastingzaken hoogst belangrijk vindt en dat ook concreet demonstreert.

1.2 In de mededeling worden de belangrijkste maatregelen die de Commissie voorstelt toegelicht, en worden voorstellen gedaan betreffende de follow up van initiatieven van de OESO. Het document bevat een doortimmerd programma voor regelgeving, onderhandelingen en bijstellingen van de richtsnoeren voor bepaalde beleidsterreinen. Het Comité gaat **volledig akkoord** met de door de Commissie voorgestelde maatregelen en haar commentaar daarop. Vooral waar het gaat om de coherentie tussen de financiële ondersteuning die veel landen in allerlei vormen ontvangen en de mate waarin die landen tot fiscale samenwerking bereid zijn, hoopt het Comité dat de Unie zich ferm en verantwoordelijk zal opstellen. Meer expliciet gesteld: er moet een eind worden gemaakt aan niet aan voorwaarden gebonden ondersteuning waar niets tegenover staat.

1.3 Het heeft weinig zin om de onderwerpen op te sommen waarover het Comité het met de Commissie eens is. Dat zou de tekst, zonder waarde toe te voegen, alleen maar langer maken. Wel gaat het Comité in op een aantal **fundamentele problemen** waarnaar zijns inziens zorgvuldig moet worden gekeken.

1.4 In de inleiding van het document beschrijft de Commissie fiscaal bestuur als een „**gecoördineerde aanpak**” van witwassen van geld, corruptie en de financiering van terrorisme. Daarmee bevestigt zij te streven naar een **alomvattende aanpak**. Een en ander geeft evenwel aanleiding tot twijfels: bestuur in belastingzaken alleen is ontoereikend voor de bestrijding van andere verschijnselen, die al dan niet relevant zijn voor belastingheffing, maar in ieder geval **een andere achtergrond hebben: witwassen van geld** dat het product is van **georganiseerde criminaliteit, terrorisme of corruptie**.

1.4.1 In de derde „**Witwasrichtlijn**” (MLD) <sup>(1)</sup> wordt **belastingfraude als een „ernstig strafbaar feit”** gekwalificeerd dat daarom **binnen de reikwijdte van die regeling zou moeten vallen**. In de praktijk is dat echter niet het geval: belastingontwijking (of belastingfraude) vormen onderwerp van een serie specifieke richtlijnen waardoor niet de anti-witwasautoriteiten **maar uitsluitend de belastingdienst bevoegd is**. Gevolg is dat regels elkaar **overlappen** of, beter gezegd, dat er behoefte bestaat aan een duidelijke **bevoegdheidsafbakening**. Daarom **moet de MLD worden bijgesteld in de richting van het aangegeven doel**: fiscale en financiële delicten *die niet door criminele of terroristische organisaties worden gepleegd* moeten van het werkingsgebied van richtlijn worden uitgesloten. Anderzijds moet in de fiscale richtlijnen **de bevoegdheid voor delicten die een duidelijke criminele of terroristische achtergrond hebben uit de handen van de belastingdienst worden gehaald**. Natuurlijk zal er altijd wel een grijze zone blijven bestaan maar toch zullen er dan tenminste duidelijke leidbeginselen zijn vastgesteld.

1.4.2 De Witwasrichtlijnen en de fiscale richtlijnen lijken momenteel ieder een eigen weg te bewandelen. Dit ligt

<sup>(1)</sup> Richtlijn 2005/60/EG tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld en de financiering van terrorisme, PB L 309 van 25 november 2005.

evenwel niet aan de Commissie maar eerder aan een **fragmentatie van bevoegdheden**. Witwassen en de bestrijding van georganiseerde criminaliteit zijn op mondiaal niveau zaken voor de FATF <sup>(2)</sup> en op Europees niveau aangelegenheden voor de Raad Justitie en binnenlandse zaken. Belastingontwijking wordt op mondiaal niveau behandeld door de G-20 en op Europees niveau door de Raad ECOFIN. In geen enkel document is ook maar iets te vinden over de noodzaak om samen te werken, informatie uit te wisselen en de bevoegdheden van de respectieve autoriteiten af te bakenen. Die situatie moet worden rechtgezet want de „alomvattende aanpak” (het uiteindelijke doel) blijft anders een abstract en onverwezenlijkbaar streven.

1.5 Spreken we over genoemde aanpak, dan duikt het probleem van de **belastingparadijzen** op, maar alleen in verband met belastingontwijking. Gezegd wordt over **geld dat verband houdt met georganiseerde misdaad of bedoeld is om terroristische activiteiten te financieren**. Dit probleem speelt niet alleen in de bekendste centra, waarmee de fiscale autoriteiten momenteel onderhandelen, maar ook, en belangrijker nog, in opkomende financiële markten die gesitueerd zijn in gebieden waar door geopolitieke overwegingen afbreuk kan worden gedaan aan de bereidheid tot onderhandelen.

1.6 Verder wordt ook gezegd over het moeilijke probleem van **goedkope vlagschepen**. <sup>(3)</sup> Deze vormen een bron van significante financiële stromen die, ook al wordt er geen belasting betaald, perfect legaal zijn. Meestal eindigt de tocht in een **belastingparadijs** en van daaruit gaan die stromen weer door naar nieuwe investeringen. Een en ander is in meerdere opzichten discutabel, maar deze vlagpraktijk heeft de stilzwijgende instemming van alle landen. Het is namelijk van belang dat bij de bestrijding van de paradijzen geen onbedoelde neveneffecten op legale activiteiten worden losgemaakt en dat er geen geld gaat naar centra die minder tot samenwerking bereid zijn.

1.7 Conclusie: het comité constateert dat Europa veel heeft gedaan en doet met betrekking tot de bestrijding van belastingontwijking en de financiële aspecten van de bestrijding van georganiseerde misdaad en terrorisme. Toch wil het de aandacht van de wetgever vestigen op een aantal **serieuze tekortkomingen**: er is geen sprake van **efficiënte coördinatie van de bestrijding van belastingontduiking en misdaadbestrijding** en evenmin bestaat er **een duidelijk onderscheid tussen de taken en bevoegdheden van de autoriteiten** die met de bestrijding zijn belast. Hier spelen vaak kwesties die betrekking hebben op zowel belastingontwijking als misdaad en terrorisme, waardoor het moeilijk is om taken en bevoegdheden toe te kennen. Dit is een verdere reden die **gestructureerde samenwerking** tussen de respectieve autoriteiten vergt. In de programma's van Commissie en Raad wordt die samenwerking niet genoemd.

## 2. De inhoud van de mededeling

2.1 De mededeling omvat een aantal ideeën voor bestuur in belastingzaken. Die zijn het resultaat van een reeks bijeenkomsten van: de G-20-landen (november 2008), de Raad ECOFIN

(december 2008), de ministers van Financiën en de presidenten van de centrale banken van de G-20 (14 maart 2009), de Europese Raad (19 en 20 maart 2009) en de G-20-top (2 april 2009). Uit de conclusies van deze bijeenkomsten blijkt een gezamenlijke wil om **maatregelen te nemen tegen onwillige landen, inclusief belastingparadijzen, en sancties in te voeren om de overheidsfinanciën en de financiële systemen te beschermen**. Met name tijdens de G-20-top werd geconcludeerd dat het tijdperk van het bankgeheim tot het verleden behoort.

2.2 De mededeling is gericht op het in kaart brengen van de mogelijke bijdrage van de Unie tot goed bestuur op het gebied van de directe belastingen. De Commissie onderzoekt in drie hoofdstukken de mogelijkheden voor verbetering, de instrumenten om een en ander te concretiseren en de rol van de lidstaten, om via gecoördineerde maatregelen op zowel EU- als internationaal niveau OESO- en VN-initiatieven te ondersteunen.

2.3 Goed **bestuur in belastingzaken** is reeds langer een streven van de Commissie en zij wil dat verwezenlijken middels **coördinatie binnen de EU** en in breder verband via **samenwerking met de OESO** bij de bestrijding van witwassen via belastingparadijzen.

2.4 In grote lijnen kan de wet- en regelgeving van de Unie betreffende **samenwerking op fiscaal gebied** als bevredigend worden beschouwd. Richtlijnen inzake **wederzijdse bijstand, belasting op inkomsten uit spaartegoeden en invordering van belastingsschulden** zijn reeds uitgevaardigd of in voorbereiding.

2.4.1 Wat **schadelijke belastingconcurrentie** betreft, is er een „gedragscode inzake de belastingregeling voor ondernemingen” opgesteld. <sup>(4)</sup> Die heeft perspectiefrijke resultaten opgeleverd, maar er blijft ruimte voor verbetering. De code is ook aangenomen door de lidstaten en hun afhankelijke gebieden. De uitbreiding ervan tot derde landen vormt onderdeel van het werkprogramma 2009-2010. Het blijft om **transparantie** gaan. En daar hamert de Commissie ook duidelijk op wanneer het gaat om de **toepassing van de staatssteunregels op het gebied van directe belastingen**.

2.5 De Commissie wil een **gecoördineerd optreden van de lidstaten voorstellen om een goede internationale follow up van de OESO-initiatieven te garanderen**. Voor het moment „juicht zij de belangrijkste verbintenissen die onlangs zijn aangegaan toe en verheugt zij zich op hun tenuitvoerlegging.” Die verbintenissen betreffen twee zaken: in de eerste plaats wil de OESO een einde maken aan de **voordelige belastingstelsels** van haar 30 aangesloten landen, en in de tweede plaats voert zij **druk uit, en zal dat blijven doen, op derde landen om politieke toezeggingen te krijgen** om met de OESO-landen **samen te werken**

<sup>(2)</sup> Financiële-actiegroep, een orgaan van de OESO.

<sup>(3)</sup> Een schip vaart onder goedkope vlag (FOC – flag of convenience, zoals de Engelse term luidt) wanneer het geregistreerd is in een ander land, dat weinig regels kent, om operationele kosten en lastige regelingen te ontwijken. De Internationale Transportarbeidersfederatie (ITF) heeft een lijst opgesteld van 32 registers die volgens haar FOC's bevatten.

2.5.1 De OESO heeft zo ongeveer alle landen ter wereld gecontacteerd en heeft reeds de eerste successen geboekt: **35 derde landen**, waaronderscheidene fiscale paradijzen, hebben

<sup>(4)</sup> Op 1 december 1997 goedgekeurd door de Raad ECOFIN.

een **politieke toezegging gedaan om mee te werken op het gebied van transparantie en uitwisseling van fiscale informatie**. Verder hebben een aantal andere landen <sup>(5)</sup> zich er recentelijk toe verbonden om de OESO-regels voor **uitwisseling van informatie op verzoek** te respecteren, en zulks ongeacht nationale vereisten of het bankgeheim.

2.6 Wat **internationaal beleid** betreft, tracht de Commissie met andere landen <sup>(6)</sup> overeenstemming te bereiken over goed bestuur in belastingzaken. Formeler: de Raad ECOFIN (maart 2008) verzocht dat er normen voor goed bestuur in belastingzaken worden opgenomen in akkoorden tussen de Unie en derde landen. In december van dat jaar werd de druk opgevoerd middels het verzoek om strengere regels om belastingparadijzen en gebieden die samenwerking weigeren intensiever te bestrijden.

2.6.1 Op het gebied van de **belasting op spaartegoeden** is de Commissie erin geslaagd om sommige derde landen <sup>(7)</sup>, samen met van de lidstaten afhankelijke of met hen geassocieerde gebieden (waarvan sommige als fiscaal paradijs waren gekwalificeerd), ervan te overtuigen om dezelfde of soortgelijke maatregelen te nemen als in de EU-richtlijnen zijn verankerd. Inmiddels wordt ook met andere landen <sup>(8)</sup> gesproken, maar de formele onderhandelingen moeten nog worden opgestart.

2.6.2 Verder wordt onderhandeld met de landen van de **Europese Economische Ruimte (EER)** <sup>(9)</sup> en **Zwitserland**. De EER-landen passen de interne-marktbeginselen rechtstreeks toe en voor staatssteun hebben zij „analoge” regels. De betrekkingen met Zwitserland zijn geregeld in het vrijhandelsakkoord van 1972, maar bij een aantal aspecten zijn onlangs vraagtekens geplaatst. Voorts wordt momenteel met Liechtenstein onderhandeld over een fraudebestrijdingsakkoord. De gehele problematiek is dus in beweging.

2.6.3 De beginselen van transparantie, samenwerking en informatie-uitwisseling zijn opgenomen in actieplannen en overeenkomsten die met verschillende landen zijn gesloten in het kader van het **Europees nabuurschaps- en uitbreidingsbeleid**. De Commissie werkt eraan om die beginselen tot een groot aantal derde landen uit te breiden. De eerste gesprekken met een aantal landen bieden uitzicht op succes, maar het staat nog maar te bezien hoe omgegaan zal moeten worden met landen die te kennen hebben gegeven, nog niet mee te willen werken.

2.6.4 Speciale aandacht is uitgegaan naar de **onderhandeligen met de ontwikkelingslanden**. Op sommige gebieden zijn resultaten geboekt maar op andere is er sprake van weerstand. Wellicht kan die overwonnen worden door aanvaarding van de regels inzake goed bestuur in belastingzaken tot voorwaarde te maken voor financiering uit het ENPI (*Europees nabuurschaps- en partnerschapsinstrument*) en het 10<sup>e</sup> EOF (*Europees ontwikkelingsfonds*).

<sup>(5)</sup> Waaronder Zwitserland, Oostenrijk, België, Luxemburg, Hong Kong, Macao, Singapore, Chili, Andorra, Liechtenstein en Monaco.

<sup>(6)</sup> Uit het Caribisch gebied en de Stille-Zuidzee-eilanden.

<sup>(7)</sup> Zwitserland, Liechtenstein, San Marino, Monaco en Andorra.

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

<sup>(9)</sup> IJsland, Liechtenstein en Noorwegen.

2.7 Een hoofdstuk van de mededeling gaat over **lopende initiatieven**: intern in de vorm van de in par. 2.4 genoemde richtlijnen en extern meer bepaald maatregelen om een praktische follow up te geven aan de in par. 2.5 genoemde initiatieven. Er zij er op gewezen dat de Commissie de Raad terecht heeft verzocht om haar **voldoende onderhandelingsruimte** te geven. Dat is cruciaal voor haar om het algemeen beleid op de specifieke situatie van ieder land toe te snijden. Voorts is er speciale aandacht voor **stimulansen op het gebied van ontwikkelingssamenwerking** die (zoals in par. 2.6.4 opgemerkt) onwillige landen tot meer openheid aan zouden kunnen zetten.

2.8 Ten slotte vestigt de Commissie de aandacht van de Raad op het belang van de voorgestelde maatregelen, de noodzaak van **snelle omzetting van reeds uitgevaardigde richtlijnen** en snellere behandeling van in onderhandeling zijnde richtlijnen, **meer samenhangend en beter gecoördineerd beleid** op EU-niveau en **meer consistentie tussen de standpunten van de respectieve lidstaten** en de overeengekomen bestuursbeginselen.

### 3. Opmerkingen

3.1 Het Comité is zeer te spreken over de mededeling van de Commissie. Het was de hoogste tijd om als onderdeel van goed belastingbestuur lijnen uit te zetten voor maatregelen en acties op het ingewikkelde gebied van de bestrijding van belastingontwijking. **Het Comité kan dan ook alleen maar volledig instemmen met alle door de Commissie genoemde aspecten en voorgestelde maatregelen**. Wel wil het de aandacht vestigen op een paar fundamentele problemen en een aantal andere, meer gedetailleerde problemen die zorgvuldig moeten worden bekeken.

3.2 De Commissie gaat in op de samenhang tussen financiële steun van de Unie voor bepaalde landen en de mate waarin deze bereid zijn om de beginselen van bestuur in belastingzaken te accepteren (zie par. 2.7). Daarbij noemt zij de mogelijkheid om „passende maatregelen te treffen” bij de komende tussentijdse evaluatie van het EOF en specifieke maatregelen op te nemen in de overeenkomst van Cotonou. <sup>(10)</sup> Daartoe zouden kunnen behoren de reductie van fondsen voor landen die niet meewerken en stimulansen in de vorm van technische bijstand en extra fondsen voor landen die zich bereid tonen om hun verbintenissen na te komen.

3.2.1 Dus wordt voorgesteld een concept in het EU-steunbeleid te introduceren waarbij **steun moet worden verdiend met concreet bewijs van de wil om samen te werken** op, niet uitsluitend, fiscaal gebied. Het Comité is van mening dat de steunregelingen daartoe een **expliciete clausule** zouden moeten bevatten. Het beleid inzake **financiële steunverlening** moet duidelijk en expliciet worden omgegooid in de richting van het **stimuleren van een concreet en controleerbaar proces van ethische, sociale en economische vooruitgang**. Corrupte regeringen zijn ongevoelig voor verzoeken om medewerking: de enige manier om hen daartoe te bewegen is dan ook hun

<sup>(10)</sup> Partnerschapsovereenkomst tussen de ACS-landen enerzijds en de Unie en haar lidstaten anderzijds, ondertekend op 23 juni 2000 in Cotonou.



belangen teraken. Het staat nog te bezien in hoeverre de voorstellen van de Commissie in de praktijk kunnen worden gebracht: **politieke en sociale terughoudendheid** zou daarbij wel eens een belangrijke rol kunnen spelen.

3.3 De Commissie merkt in de inleiding van de mededeling op dat goed bestuur in belastingzaken een middel is voor een „gecoördineerde aanpak” van witwassen, corruptie en terrorisme. Dat geeft aanleiding tot een aantal opmerkingen, maar daarmee bevestigt zij het vaak geopperde en door het Comité onderschreven idee, dat alleen middels een brede aanpak een strategie kan worden uitgevoerd om de samenleving te beschermen tegen financiële misdrijven, waarbij het er niet toe doet of deze van criminele, terroristische of fiscale aard zijn.

3.3.1 Alle door de Commissie in haar mededeling genoemde maatregelen zijn nuttig voor het **bestuur in belastingzaken**, maar er bestaat nog geen duidelijke verwijzing naar een globale strategie. De bestaande of geplande acties op fiscaal gebied moeten parallel lopen en samenhang vertonen met de maatregelen aangaande **witwassen, corruptiebestrijding, georganiseerde criminaliteit en terrorisme**. Als eerste stap zouden **een aantal grijze gebieden en onsamenhangendheden tussen de richtlijnen inzake belastingheffing en die betreffende witwassen uit de wereld moeten worden geholpen**.

3.4 In de richtlijn belastingfraude wordt niet verwezen naar **de derde „Witwasrichtlijn” (MLD)** <sup>(11)</sup> waarin ook belastingfraude toch als een „**ernstig strafbaar feit**” <sup>(12)</sup> wordt gekwalificeerd, althans een aantal elementen daarvan. De vraag luidt dus of de MLD van toepassing is op fiscale kwesties, met name verplichtingen aangaande gegevensoverdracht, de taken van de FIE's <sup>(13)</sup> en de betrokkenheid van derden, inclusief zelfstandigen. <sup>(14)</sup> Het antwoord luidt negatief: **in de belastingrichtlijnen wordt fraudebestrijding uitsluitend aan de belastingdiensten overgelaten**: de rol van de FIE's, of banden met hen, worden niet genoemd en evenmin wordt naar de MLD verwezen.

3.4.1 Dus verschillen de richtlijnen van de Unie op zowel wetgevings- als uitvoeringsvlak. Dat betekent in de praktijk dat **de grenzen tussen belastingfraude en het witwassen van opbrengsten uit criminele praktijken**, zelfs al kan in theorie het nodige worden vastgesteld, **vaag of onbestaand** zijn. Zo kan BTW-ontwijking worden beschouwd als smokkelen (witwassen) of als belastingfraude en kan dat verbanden aan het licht brengen tussen normale bedrijfsuitoefening en zaken als drugs- en wapensmokkel, enz. Corruptie heeft altijd met belastingontwijking te

<sup>(11)</sup> Zie noot 1.

<sup>(12)</sup> In artikel 3, lid 5, onder d) is sprake van „fraude, althans ernstige fraude, als omschreven in artikel 1, lid 1 en artikel 2 van de overeenkomst aangaande de bescherming van de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen”: belastingontwijking, ten minste op BTW-gebied, behoort daarmee expliciet tot de door deze richtlijn bestreken delicten.

<sup>(13)</sup> Financiële-inlichtingen, zie artikel 21 van de MLD.

<sup>(14)</sup> Zie artikel 2, lid 3, van de MLD.

doen maar houdt vaak verband met zwaardere delicten: achter overboekingen van mogelijk „zwart” geld kunnen terroristische activiteiten schuilgaan. Voorts is er veel ruimte voor interpretatieverschillen en bevoegdheidsconflicten.

3.5 Daarom moet **de hele zaak opnieuw worden bekeken: de MLD moet worden beperkt tot haar vooropgestelde doelstelling**: bestrijding van georganiseerde criminaliteit en terrorisme. Daarmee moeten financiële en fiscale delicten *die daar niets mee van doen hebben* buiten het werkingsgebied van de regeling worden gebracht. Omgekeerd geldt hetzelfde: *genoemde bestrijding* moet niet onder de belastingrichtlijnen vallen, en daarmee **niet onder de bevoegdheid van de fiscale autoriteiten. Het Comité wil geen hiërarchie van waarden creëren**, maar het aanpakken van misdaad en terrorisme is politiek en maatschappelijk gezien belangrijker dan het tegengaan van belastingontwijking. De twee zijn echter nauw verwant en dus bestaat er, zoals uitgelegd, een grijze zone. **Dat betekent ook dat de te verwezenlijken alomvattende aanpak de respectieve autoriteiten verplicht tot samenwerking en uitwisseling van informatie**. Die samenwerking werd overigens reeds genoemd in een mededeling van 2004 <sup>(15)</sup>, maar verder maakt geen enkele richtlijn er gewag van.

3.6 De onderverdeling, of overlapping, van bevoegdheden weerspiegelt de attributie op Raadsniveau: belastingontwijking en fiscale paradizen zijn een zaak voor de Raad ECOFIN maar voor criminaliteit en terrorisme is de Raad Justitie en binnenlandse zaken bevoegd. Op mondiaal niveau valt hetzelfde te zien: de G-20 en de FATF <sup>(16)</sup> lijken in twee verschillende werelden te leven. In OESO-verband wordt in zekere zin centraal samengewerkt, maar de contacten tussen de landen variëren in het licht van de bevoegdheid van ministeries.

3.7 Uit officiële verklaringen zou men kunnen opmaken dat er een politieke wil bestaat om de zaken daadwerkelijk **alomvattend aan te pakken**, maar praktische oplossingen zijn niet voor vandaag of morgen. Daarvoor is bewustwording in de hoogste politieke en financiële kringen nodig. In ieder geval moet zonder verder dralen naar een aantal **fundamentele aspecten** worden gekeken, en daarbij onder meer **integraal naar het fenomeen „fiscaal paradys”**. <sup>(17)</sup> Dankzij de inspanningen van de OESO en de Commissie hebben veel van die „paradysen” zich de laatste tijd bereid verklaard om mee te werken aan de bestrijding van belastingontwijking <sup>(18)</sup> door opheffing of beperking van het bankgeheim, zodat zij niet meer prijken op de „zwarte lijst” <sup>(19)</sup>. De nabije toekomst zal uitwijzen in hoeverre toezeggingen worden nageleefd.

<sup>(15)</sup> Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement inzake het voorkomen en bestrijden van financiële wanpraktijken van ondernemingen, COM(2004) 611 def.

<sup>(16)</sup> Zie noot 2.

<sup>(17)</sup> Het is grappig om te zien dat de Engelse samenstelling „tax haven” in de meeste andere talen als „belastingparadijs” wordt vertaald. Dat is geen vertaalfout: „haven” (vluchtplaats) is niet hetzelfde als „heaven” (paradijs). Het onderscheid geeft een mentaliteitsverschil weer.

<sup>(18)</sup> In wezen bevatten de desbetreffende akkoorden een standaardclausule inzake georganiseerde misdaad en terrorisme, maar de nadruk ligt altijd op het „fiscaal” aspect.

<sup>(19)</sup> Afhankelijk van de mate waarin medewerking is toegezegd, bestaan er ook een „licht- en een donkergrijze” lijst.

3.7.1 Die lijsten zijn evenwel niet uitputtend en laten ruimte voor twijfel. Tot op zekere hoogte lijkt er een zeker gebrek aan transparantie te bestaan aangaande **opkomende financiële centra** die zich ertoe zouden kunnen gaan lenen om fiscale of andere „vluchtplaatsen”, zo niet „paradijzen”, te worden. Daarbij kan worden gedacht aan sommige Zuidoost-Aziatische landen, Golfstaten, maar tot op zekere hoogte ook India, Singapore, China (Hong Kong is daar het financiële centrum). **Financiering van terrorisme** maakt deel uit van de standaardbepalingen, maar daarover valt vaak moeilijk te onderhandelen want dat gaat via kanalen die nauwelijks te achterhalen zijn, en nog minder tot onderhandelen bereid zijn. Het valt te begrijpen dat er dan ook weinig of niets gebeurt, maar ooit zal er toch iets aan gedaan moeten worden.

3.7.2 Een ander, niet aangekaart, probleem: **wapenhandel**. Wapens worden vaak legaal (en met goedkeuring van de bevoegde autoriteiten) verkocht. Vervolgens wordt het wapentuig in veel landen echter via geheime kanalen doorgesluist om oorlogen en terrorisme te voeden. Veelal wordt die handel met **drugsgeld** gefinancierd. Dit resulteert in enorme geldstromen die niet meer te traceren vallen. Iedereen weet dat, maar er valt niets tegen te doen met richtlijnen, akkoorden of onderzoeken. Het gaat om een zaak apart waarvoor wereldwijde politieke actie is geboden.

3.7.3 Belastingparadijzen vormen een mondiaal probleem en daarom moeten de **geopolitieke** aspecten voor ogen worden gehouden want deze raken iedere oplossing. Voor zover praktisch mogelijk moeten belastingontwijking en witwassen (maar vooral terrorisme) mondiaal worden bestreden, waarbij moet worden beseft dat de overwinning nog ver weg is. Het is in de eerste plaats zaak te blijven **voorkomen dat activiteiten worden verplaatst** van bekende naar minder bekende centra, die zich wellicht vijandig opstellen of minder tot onderhandelingen bereid zijn. Door de huidige crisis zijn de machtsverhoudingen tussen de financiële centra snel aan het veranderen: Azië en de islamitische wereld zijn de rijzende sterren en de manier van denken en doen aldaar is niet altijd hetzelfde als van oudsher in de Westerse wereld het geval is.

3.8 De meeste **goedkope vlagschepen** (63 % van de mondiale koopvaardijvloot) en een groot aantal pleziervaartuigen vormen **een ander** probleem dat tot op zekere hoogte met de fiscale

paradijzen is verbonden. **De meeste zijn namelijk in die paradijzen geregistreerd** en dat brengt veel **volstrekt legaal geld** op, dat evenwel op die manier nagenoeg geheel van belastingheffing is vrijgesteld. Sommige van die registratiehoudende paradijzen maken deel uit van de Unie. Die goedkope vlagschepen hebben een concurrentievoordeel ten opzichte van „nationale” schepen en de belastingen die zij niet hoeven te betalen vormen in wezen een omzeiling, en zeker geen ontwijking, van „officiële” heffingen. Verder zijn de cao's voor zeelieden niet van toepassing.

3.8.1 Er zijn geen fiscale maatregelen gepland voor deze schepen. Zulks niet alleen omdat daarvoor de rechtsgrondslag ontbreekt, maar ook omdat iedere zuiver fiscale maatregel onder meer schadelijk zou uitwerken op een economische activiteit die cruciaal is voor de hele wereld en investeringen in de wereld economie substantieel zou droogleggen. Los van zwaarwegende morele overwegingen trekken die schepen de mededinging scheef en worden cao's ontdoken. Een en ander met stilzwijgende instemming van regeringen overal ter wereld. De enige EU-regels die in dit verband van toepassing zijn betreffen veiligheid op zee en vervoer.

3.8.2 Dit betekent dus dat niet al het geld dat naar de paradijzen vloeit, en vandaar uit weer in de andere financiële centra <sup>(20)</sup> wordt belegd, te maken heeft met belastingontwijking, witwassen of financiering van terrorisme. Daarom verdienen de door de G-20 voorgestelde en door de Commissie gepresenteerde fiscale maatregelen steun: **ze moeten echter wel worden uitgebreid tot alle aspecten van witwassen en terrorisme en tegelijkertijd dient te worden voorkomen dat ze een ongewenste impact hebben op activiteiten en financiële stromen die legitiem of in ieder geval niet illegaal zijn.**

3.8.3 Het zou een historisch resultaat zijn wanneer men er in slaagt om de paradijzen tot **transparantie en samenwerking** te bewegen. Grijs zones zullen er waarschijnlijk blijven en die, samen met algemene beginselen, tonen dat het belangrijk is om te mikken op **redelijke doelstellingen**, ook al zijn die niet perfect. Ten slotte blijkt duidelijk dat **initiatieven op financieel en belastinggebied moeten uitgaan van en worden gecontroleerd door de politieke autoriteiten in het kader van hun strategie voor internationale samenwerking**. Hier heeft de Unie behoefte aan **gemeenschappelijk beleid**. De regeringen van de lidstaten zouden dat als prioriteit moeten beschouwen maar zover lijkt het nog lang niet te zijn.

Brussel, 17 december 2009

*De voorzitter*  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Mario SEPI

<sup>(20)</sup> Berekend is dat 35 % van de mondiale financiële stromen via de paradijzen gaan. De grondslag van die berekening is evenwel onbekend.