

Schriftelijke verklaring voor de expertmeeting (Den Haag, 30 mei 2013)

Hoe de vrijhandelsovereenkomst tussen de EU en Colombia en Peru bijdraagt aan financiële deregulering, illegale geldstromen en het witwassen van geld

(gebaseerd op een onderzoeksrapport van SOMO, december 2012)

**Door M.B.C. Vander Stichele
Senior Researcher
SOMO**

Stichting Onderzoek Multinationale Ondernemingen (SOMO) is een onafhankelijke not-for-profit onderzoeks- en netwerkorganisatie. SOMO richt zich op duurzame ontwikkeling, zowel sociaal, ecologisch als economisch. Sinds 1973 onderzoekt SOMO multinationale ondernemingen en de nationale, regionale en internationale kaders waarin ze opereren, met speciale aandacht voor de gevolgen van hun activiteiten voor mens en milieu in ontwikkelingslanden en wereldwijd.

Het SOMO-rapport " **Free Trade Agreement EU-Colombia & Peru: Deregulation, illicit financial flows and money laundering**"¹ analyseert de impact die de vrijhandelsovereenkomst tussen de EU en Colombia-Peru (hierna: "de FTA") zal hebben door het liberaliseren van financiële diensten en kapitaalverkeer. Dit in het licht van de problemen rond de illegale geldstromen die bestaan tussen de ondertekenende landen, voortvloeiend uit het witwassen van geld, drugshandel en belastingfraude of belastingontduikingsmechanismen. Uit het rapport blijkt dat de vrijhandelsovereenkomst zowel de EU als Colombia en Peru blootstelt aan een toenemend risico op witwassen en belastingontduiking. Daarnaast ondermijnen de regels van de FTA de toekomstige beleidsvrijheid van de EU om de financiële sector en de kapitaalstromen te reguleren. Hieronder de belangrijkste bevindingen uit dit rapport, bijgewerkt met de jongste ontwikkelingen op het gebied van EU beleid en regelgeving:

❑ **Het witwassen van geld is een bekend en omvangrijk probleem, niet alleen in Colombia, maar ook in Peru, dat 's werelds grootste producent van cocabladeren is:**

Een groot deel van het geld van drugshandelaren en andere criminele bendes van die landen wordt witgewassen via de EU. Begin februari 2013 publiceerde de UIAF (een Colombiaanse overheidsorganisatie voor het monitoren van geldstromen) een rapport dat stelt dat in 2012 het witwassen van geld aan Colombia meer dan \$ 10 miljard dollar heeft gekost. Dat is meer dan de totale export van Colombia naar de EU. De grootschalige witwas- en belastingontduikingspraktijken beïnvloeden niet alleen de valutamarkt en de hogere kost voor levensonderhoud. De witwaspraktijken stellen ook paramilitaire groepen en criminele drugsbendes in staat om hun activiteiten voort te zetten, waaronder het schenden van de mensenrechten van de vakbonden en burgers.

Het risico op betrokkenheid van Europese banken bij deze witwaspraktijken werd medio februari van dit jaar nog eens pijnlijk duidelijk. Toen rapporteerden de media hoe HSBC, een Britse bank, betrokken was bij het witwassen van geld middels grove nalatigheid in de naleving van minimale regelgeving om witwassen tegen te gaan. De FTA voorziet in meer markttoegang voor banken en andere financiële diensten, zonder extra controlemaatregelen.

❑ **Liberalisering van kapitaalstromen zonder effectieve instrumenten tegen witwaspraktijken:**

De FTA beperkt de bevoegdheden van de autoriteiten om controle toe te passen op kapitaalstromen. Zo moeten de ondertekenende landen alle transacties van betaalrekeningen van burgers en kapitaaloverdrachten door buitenlandse directe investeerders ongehinderd toelaten. Niet alle vrijhandelsovereenkomsten die de EU afsluit bevatten een dergelijke verstreckende afschaffing van beperkingen op het kapitaalverkeer, zie bijvoorbeeld de FTA tussen de EU en Zuid-Korea.

Colombia, Peru en de EU moeten nu slechts "naar beste vermogen" optreden tegen het witwassen van geld. Dit staat haaks op de verschillende mechanismen die in de regio door de EU worden gefinancierd voor samenwerking tegen de drugshandel en de daarmee samenhangende witwaspraktijken. Het staat ook in schril contrast met de vrijhandelsovereenkomst die de EU heeft afgesloten met Midden-Amerika, die specifieke bepalingen en samenwerkingsinstrumenten bevat om het witwassen van geld, de georganiseerde misdaad en de bestrijding van corruptie aan te pakken. Daarnaast bevat de vrijhandelsovereenkomst met Colombia-Peru nauwelijks dwingende middelen om mensenrechtenschendingen, die vaak worden gefinancierd met illegaal geld, te stoppen.

Sinds februari 2013 zijn er nieuwe maatregelen tegen witwaspraktijken voorgesteld, bijv. de herziening van de Europese richtlijn ter preventie van witwassen en financiering van terroristische activiteiten. De voorstellen kunnen leiden tot wat grotere transparantie, alertheid en interventie in de EU, maar zal tegelijkertijd weinig effect sorteren bij het bestrijden van witwassen vanuit landen en belastingparadijzen buiten de EU. Vernieuwde aandacht binnen internationale fora (G-20, G-8, OESO) tegen belastingontwijking zou ook een bijdrage kunnen leveren tegen witwassen, maar het is niet duidelijk of er ook internationale afdwingbare maatregelen zullen komen.

¹ M. Vander Stichele, Free Trade Agreement EU-Colombia & Peru: Deregulation, illicit financial flows and money laundering, Onderzoeksrapport in opdracht van de GUE/NLG-groep in het Europees Parlement, December 2012, <http://somo.nl/news-en/somo-news/serious-risks-in-free-trade-agreement-between-eu-colombia-and-peru>

□ **Veel landen hebben hun beleid van volledige liberalisering van het kapitaalverkeer herzien:**

Zelfs het IMF heeft zijn visie bijgesteld en stelt nu dat gebrek aan kapitaalrestricties de crisis in EU-landen als Spanje en Ierland heeft verergerd. Door de FTA verliezen de Europese Unie en de landen waarmee het verdrag wordt getekend de beleidsruimte om kapitaalrestricties waar nodig toe te passen.

□ **Risico op belastingontwijking en-ontduiking en teruglopende overheidsinkomsten:**

Belastingontwijking is legaal en wordt veelvuldig gebruikt door grote bedrijven, inclusief bedrijven actief in de EU en Colombia en Peru. Illegale belastingontduiking komt ook voor. De EU kent landen met juridisch beschermde geheimhouding (bijv. Guernsey) en met 'gunstige' belastingregimes (zoals bijv. 'doorvoerland' Nederland), die belastingontwijking en belastingontduiking en witwaspraktijken vergemakkelijken. In de vrijhandelsovereenkomst tussen de EU en Colombia-Peru wordt de liberalisering van kapitaalstromen echter niet direct gekoppeld aan effectieve bindende maatregelen om belastingontwijking aan te pakken. Integendeel, de FTA sluit niet volledig de mogelijkheid uit dat buitenlandse investeerders zich uitsluitend vestigen met het doel belasting te ontwijken. De FTA voorziet in gedeeltelijke liberalisering van markttoegang voor trustkantoren en fiscale adviesdiensten die worden gebruikt door bedrijven die belastingen willen ontwijken. Dit kan als gevolg hebben dat zowel de EU als haar de Latijns-Amerikaanse tegenhangers cruciale belastinginkomsten mislopen, die ze zouden kunnen aanwenden voor sociale en economische doeleinden. In 2013 is er meer politieke wil om belastingontwijking en -ontduiking binnen de EU en internationaal aan te pakken, alhoewel de Nederlandse overheid weinig bereidheid toont de veelgebruikte Nederlandse routes af te bouwen. De vraag blijft hoe effectief belastingontwijking en -ontduiking vanuit derde landen zal worden aangepakt.

□ **Liberalisering van handel en investeringen in financiële diensten zonder effectieve financiële regulering of samenwerking op het gebied van toezicht:**

De FTA biedt markttoegang voor financiële diensten en het recht op vestiging voor financiële dienstverleners, in die sub-sectoren waarin de ondertekenende landen "liberaliseringsverplichtingen" zijn aangegaan. Middels de FTA wordt een breed scala aan soms riskante en speculatieve financiële diensten geliberaliseerd. Zo wordt bijvoorbeeld de handel in de niet-transparante, speculatieve 'over-the-counter' (OTC)-derivaten vrijgemaakt, terwijl het invoeren van EU-regelgeving om OTC-derivaten (MiFID II-MiFIR) aan banden te leggen nog moet worden afgerond. Specifieke FTA regels kunnen namelijk het regelgevend kader waarbinnen de EU-hervormingen plaatsvinden, beperken (zie hieronder). De FTA heeft geen instrument om ervoor te zorgen dat er voldoende financiële regelgeving en toezicht is in de ondertekenende landen. De financiële crisis heeft bovendien het belang aangetoond van grensoverschrijdende mechanismen. De betrokkenheid van HSBC-Colombia bij het witwassen van geld als gevolg van lakse toepassing van de regels onderstreept nog eens het belang van samenwerking op het gebied van toezicht.

□ **FTA-regels belemmeren financiële regulering**

De FTA-regels leggen de EU, Colombia en Peru beperkende 'disciplines' op ten aanzien van hoe zij die financiële diensten en financiële dienstverleners kunnen reguleren, behalve in de weinige sub-sectoren waarvoor de landen in de FTA geen liberaliseringsverplichtingen zijn aangegaan.

De '**clause inzake binnenlandse regulering**' (art. 131) onderwerpt regelgeving aan de volgende verplichtingen:

- Vergunningen en verplichtingen mogen niet stringenter zijn dan strikt noodzakelijk (conform het principe van 'minst handelsbeperkend'): Dit betekent dat niet per definitie de voorkeur kan worden gegeven aan die maatregelen die op het gebied van financiële regelgeving het meest effectief zouden zijn.
- Er mogen geen nieuwe maatregelen worden ingevoerd die niet in de lijn der verwachting lagen op het moment van ondertekening van de FTA: Echter, de financiële crisis heeft aangetoond dat het uiterst moeilijk is om vooraf te kunnen bepalen welke strikte normen en eisen noodzakelijk zijn om een financiële crisis daadwerkelijk te voorkomen.

Markttoegangsregels (art. 112, 119) zijn deregulerend omdat ze:

- Verbieden dat landen de totale waarde van activa en dienstentransacties beperken;
- Verbieden dat landen het totaal aan financiële dienstverrichtingen beperken;
- Verbieden dat landen het aantal financiële dienstverleners beperken.
- Verbieden dat landen eisen stellen inzake de rechtsvorm van financiële dienstverleners.

Dit soort bepalingen zijn in tegenspraak met maatregelen die in de EU zijn of zullen worden genomen om banken die 'te groot zijn om te falen' in te perken; om de 'leverage' (leencapaciteit) van hedgefondsen aan banden te leggen; om voedselprijsspeculatie (MiFID-II) terug te dringen; en het aantal niet-transparante OTC (over-the-counter)-derivaten terug te dringen.

De regel inzake 'nationale behandeling':

- Een buitenlandse financiële dienstverlener uit de ondertekende landen mag niet slechter worden behandeld dan een nationale financiële dienstverlener.

Dit behelst dat een bank uit een land van oorsprong dat in financiële crisis verkeert niet anders kan worden behandeld dan gezonde nationale banken. Deze regel staat ook op gespannen voet met de reddingsoperaties van banken in verschillende EU-landen. De regels verbieden namelijk dat de financiële sector van het ene land (bv. banken die actief zijn in de EU-landen of in andere in de FTA participerende landen) een concurrentievoordeel krijgt boven die van FTA-leden. Echter, Colombia en Peru hebben niet de middelen om hun banken financieel te ondersteunen of redden. Als tegenargument wordt aangehaald dat de financiële reddingsoperaties (bail-outs) nodig waren om de financiële stabiliteit te waarborgen (zie volgende paragraaf).

□ **Het recht op prudentiële regelgeving is te zwak:**

De ondertekende landen mogen prudentiële maatregelen nemen in de financiële sector, zelfs als ze niet voldoen aan de bovenstaande FTA regels. Echter:

- Financiële regels en maatregelen mogen niet "stringenter zijn dan strikt noodzakelijk is om hun doel te bereiken";
- Financiële regulering mag geen afbreuk doen aan liberaliseringsverplichtingen;
- Licentiëring mag de levering van een dienst niet beperken;
- Financiële regelgeving moet 'objectief' te zijn;

Bij financiële diensten geldt het recht op prudentiële regelgeving alleen voor de bescherming van de stabiliteit en integriteit van het financiële stelsel en de bescherming van gebruikers van financiële diensten. Dit betekent dat het niet expliciet van toepassing is op financiële regulering uit oogpunt van sociale of milieudoelstellingen, zoals bijv. het tegengaan van financiële speculatie op voedselprijzen. Financiële prudentiële maatregelen kunnen onderworpen worden aan arbitrage door een handelspanel dat zal beoordelen of een financiële regel is toegestaan onder de FTA. Als een regel ingesteld door de EU, dan wel Colombia of Peru, na een klacht wordt aangemerkt door het arbitragepanel als niet-prudentieel, dan zal deze moeten worden ingetrokken.

□ Hier moet worden opgemerkt dat de regels die financiële reguleringsmogelijkheden beperken, zijn opgenomen in de meeste vrijhandelsovereenkomsten die de EU reeds heeft ondertekend of nog bezig is uit te onderhandelen, evenals als in de Algemene Overeenkomst inzake de Handel in Diensten (GATS) van de WTO.

De 'disciplinerende regulering' zullen naar verwachting nog verder worden aangescherpt in de nieuwe onderhandelingen over een internationale Dienstenovereenkomst (ISA), waarbij zowel de EU als Colombia en Peru sinds het voorjaar 2013 in Genève bij betrokken zijn, en voor een EU-VS handelsverdrag.

Contact: SOMO - Stichting Onderzoek Multinationale Ondernemingen
Sarphatistraat 30, 1018 GL Amsterdam, Tel.: +31 (0) 206391291, www.somo.nl
E-mail van de auteur: m.vander.stichele@somo.nl