

**Voorgestelde aanpassing van de witwaspreventiewet door het ‘wetsontwerp houdende dringende bepalingen inzake fraudebestrijding’: wetgevend initiatief schiet zijn doel voorbij!**

1. De witwaspreventiewet<sup>1</sup> heeft sinds haar invoering in 1993 niet minder dan 30 wetswijzigingen ondergaan (en hierbij wordt dan uiteraard geen rekening gehouden met de diverse wetsvoorstellen en –ontwerpen die het uiteindelijk niet gehaald hebben).

Dit onstabiel wettelijk kader maakt het voor de personen en instellingen onderworpen aan de witwaspreventiewet zeer moeilijk om zich dit wettelijk kader en de toepassing ervan eigen te maken.

Deze nota is dan ook enkel ingegeven door het oogmerk om een werkbaar systeem te kunnen behouden, dat het de dienstverlener (die onderworpen is aan de witwaspreventiewet) mogelijk moet kunnen maken om zijn taak naar behoren te kunnen uitvoeren.

2. Onderstaande nota doet niets af aan de uitdrukkelijke stelling van de FVIB, als vertegenwoordiger van de vrije en intellectuele beroepen, met inbegrip van de economische beroepen, dat het fenomeen van de fiscale fraude moet worden bestreden. De controleorganen van de aan de wet van 11 januari 1993 onderworpen vrije beroepen (IAB, IBR, BIBF, OVB en BIV) hebben in de voorbije jaren voortdurend zeer ernstige en volgehouden inspanningen gedaan om de leden te informeren over het belang van het vervullen van hun verplichtingen inzake de witwaspreventiewet in de strijd tegen de ernstige en georganiseerde fiscale fraude en tegen de andere criminele fenomenen vermeld in deze wet. Zo werden regelmatig opleidingen georganiseerd voor de leden en voor beroepsverenigingen van leden. Ter bevordering van een efficiënte aanpak werden daarbij praktische tools uitgewerkt en ter beschikking gesteld van de leden.

3. In het kader van het ‘wetsontwerp houdende dringende bepalingen inzake fraudebestrijding’<sup>2</sup> (hierna ‘het wetsontwerp’) wordt wederom voorgesteld om een bijkomende wijziging aan te brengen aan de witwaspreventiewet.

In essentie bestaat het onderwerp erin om de notie ‘*ernstige en fiscale fraude waarbij bijzonder ingewikkelde mechanismes of procedés van internationale omvang worden aangewend*’ te vervangen door de notie ‘*ernstige fiscale fraude, al dan niet georganiseerd*’.

4. Er lijkt echter geen enkele reden aanwezig om deze wijziging door te voeren, temeer omdat dit de toepassing van de witwaspreventiewet in de praktijk enkel nodeloos zal bemoeilijken.

---

<sup>1</sup> Wet van 11 januari 1993 tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld en de financiering van terrorisme.

<sup>2</sup> Wetsontwerp houdende dringende bepalingen inzake fraudebestrijding, *Parl. St.*, Kamer, zitting 53 (2012-2013), nr. 2763/001 (aangenomen in plenaire zitting op 30 mei 2013).

***Aanpassing is geenszins vereist door internationale richtlijnen (huidig stelsel voldoet hieraan)***

5. In het wetsontwerp wordt gesteld dat deze wijziging bedoeld zou zijn om de definitie van fiscale fraude in overeenstemming te brengen met de nieuwe aanbevelingen van de Financial Action Task Force (FATF). Het wetsontwerp beantwoordt hier echter geenszins aan.

6. De FATF vermeldt inderdaad in haar nieuwe aanbevelingen (aangenomen in februari 2012) dat het toepassingsgebied van de witwaspreventiewet zou moeten worden uitgebreid tot 'serious tax crimes'.

De vertaling van '*serious tax crime*' is echter geenszins '*strafrechtelijke fiscale misdrijven*' of '*infractions fiscales pénales*' (zoals de Memorie van Toelichting bij het wetsontwerp vermeldt), maar de correcte vertaling is wel **ERNSTIGE** strafrechtelijke fiscale misdrijven.

De FATF heeft op geen enkele wijze verduidelijkt wat onder dit begrip '*serious*' dient te ressorteren. De FATF stelt ter zake dat de invulling van dit begrip volledig toekomt aan elke lidstaat zelf.<sup>3</sup>

Uit de aanbevelingen volgt dus enkel dat elke lidstaat afzonderlijk zal moeten beoordelen of een strafrechtelijk fiscaal misdrijf al dan niet '*ernstig*' is. Het volstaat dus niet om te stellen dat als een fiscaal misdrijf strafrechtelijk gesanctioneerd is, dit ook noodzakelijkerwijs een '*ernstig*' misdrijf is.

7. De Europese Gemeenschap voorziet een ontwerp van Europese richtlijn om invulling te geven aan de nieuwe aanbevelingen van de FATF (de zogenaamde '*vierde antiwitwasrichtlijn*'). Op 5 februari 2013 heeft de Europese Commissie haar goedkeuring gehecht aan een finaal voorstel.<sup>4</sup>

In dit voorstel geeft de Europese Commissie een (verplichte) omschrijving van het begrip '*ernstige fiscale misdrijven*'.

Artikel 3, (4), (f) van het voorstel van richtlijn voorziet immers dat onder het toepassingsgebied moeten ressorteren: "*alle feiten, daaronder begrepen fiscale misdrijven in verband met directe belastingen en indirecte belastingen, die strafbaar zijn gesteld met een maximale vrijheidsstraf of detentiemaatregel van meer dan een jaar of, voor staten die in hun rechtsstelsel een strafminimum voor strafbare feiten kennen, alle feiten die strafbaar zijn gesteld met een minimale vrijheidsstraf of detentiemaatregel van meer dan zes maanden*".<sup>5</sup>

---

<sup>3</sup> *International standards on combating money laundering and the financing of terrorism & proliferation. The FATF Recommendations.*, February 2012, 113. "When deciding on the range of offences to be covered as predicate offences under each of the categories listed above, each country may decide, in accordance with its domestic law, how it will define those offences and the nature of any particular elements of those offences that make them serious offences".

<sup>4</sup> Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld en de financiering van terrorisme /\* COM/2013/045 final - 2013/0025 (COD).

<sup>5</sup> Vermits België het stelsel van minimumstraffen hanteert, geldt in casu immers de tweede hypothese.

In de Belgische wetgeving inzake directe en indirecte belastingen zijn volgende minimumstraffen voorzien voor fiscaal strafbare feiten: gevangenisstraf van (minimaal) acht dagen (met bedrieglijk opzet of met het oogmerk om te schaden, de bepalingen van dit Wetboek of van de ter uitvoering ervan genomen besluiten overtreden) (art. 449 WIB 1992 en soortgelijke bepalingen inzake indirecte belastingen) en gevangenisstraf van (minimaal) één maand (fiscale valsheid) (art. 450 WIB 1992 en soortgelijke bepalingen inzake indirecte belastingen).

**8.** Op basis van de Belgische internrechtelijke strafrechtelijke omschrijving van de fiscale misdrijven is er dus geen enkele reden om op dit ogenblik bijkomende fiscale misdrijven onder het toepassingsgebied te brengen van de witwaspreventiewet.

De huidige omschrijving (*'ernstige en fiscale fraude waarbij bijzonder ingewikkelde mechanismes of procédés van internationale omvang worden aangewend'*) voldoet immers al volledig aan de nieuwe aanbevelingen van de FATF en zelfs aan de toekomstige Europese vierde antiwitwasrichtlijn.

Er dient zelfs op gewezen dat de huidige versie van de witwaspreventiewet zelfs al veel verder ging dan vereist door de internationale aanbevelingen van de FATF of Europese richtlijnen. Sinds 1995 omvat de witwaspreventiewet immers al fiscale misdrijven, waar dit tot op heden niet vereist was.

#### ***Huidige definitie is hanteerbaar en werkt***

**9.** Vooreerst moet erop gewezen worden dat de witwaspreventiewet tot doel heeft het injecteren van crimineel geld in de legale economie te vermijden.

Het is dus geenszins de bedoeling van deze wet om te komen tot een algemeen 'verklikkingsstelsel' van alle onderliggende hoofdmisdrijven. Wel dienen de personen en instellingen onderwerpen aan de witwaspreventiewet een melding te doen zodra er handelingen gesteld worden met criminele gelden die erop kunnen wijzen dat er 'witwashandelingen' gesteld worden.

Een dergelijk algemeen meldingssysteem dat ook de geïdentificeerde onderliggende hoofdmisdrijven zou viseren, zou immers de vertrouwensrelatie tussen de dienstverlener en zijn cliënt ernstig in het gedrang kunnen brengen. Dit gebrek aan vertrouwen zou tot gevolg kunnen hebben dat de dienstverlener zijn adviserende en mogelijk afradende functie niet naar behoren meer kan vervullen.

**10.** Het begrip *'ernstige en georganiseerde fiscale fraude waarbij bijzonder ingewikkelde mechanismes of procédés van internationale omvang worden aangewend'* als onderliggend hoofdmisdrijf in het kader van de witwaspreventiewet werd ingevoerd in de Belgische wetgeving door de wet van 7 april 1995 tot wijziging van de wet van 11 januari 1993 tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld (B.S. 10 mei 1995).<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> Voor deze wetwijziging werden enkel beoogd: "Voor de toepassing van deze wet is de herkomst van geld of activa illegaal wanneer deze voortkomen uit een misdrijf dat in verband staat met het terrorisme, de georganiseerde misdaad, de illegale drughandel, de illegale handel in wapens, goederen en koopwaren, de handel in clandestiene werkkrachten, de mensenhandel of de exploitatie van de prostitutie, het illegaal gebruik bij dieren van stoffen met hormonale, antihormonale, beta-adrenergische of productiestimulerende werking of het illegaal verhandelen van dergelijke stoffen."

11. Deze wetswijziging gebeurde met het oog op een doeltreffendere bestrijding van de zwaarste vormen van economische en financiële delinquentie, waarbij er werd voorgesteld om die misdrijven toe te voegen die behoren tot de bevoegdheid van de Centrale Dienst voor de Bestrijding van de Georganiseerde Economische en Financiële Delinquentie (CDGEFID), ingesteld door de richtlijn nr. 93/1 van 9 juni 1993 van de minister van Justitie (met inbegrip dus van ‘ernstige en georganiseerde fiscale fraude waarbij bijzonder ingewikkelde mechanismen of procedés van internationale omvang worden aangewend’).

Deze criminele activiteiten werden toegevoegd om te *verduidelijken* waarvoor een melding aangewezen werd geacht. Na deze aanvulling was de regering van oordeel dat zij “*door de opname van deze criminele activiteiten alle vormen van ernstige misdaad bestrijkt waarvoor de medewerking van de financiële sector verantwoord is*”. Hierdoor kon er gewaakt worden “*over het door de wetgever gewilde evenwicht, dat de voorwaarde is van de doeltreffendheid van het systeem*”.<sup>7</sup>

Het is net door de thans voorgestelde wetswijziging dat dit evenwicht en de doeltreffendheid van het systeem ernstig in het gedrang dreigt te komen.

Het concept van ‘*ernstige en georganiseerde fiscale fraude waarbij bijzonder ingewikkelde mechanismes of procedés van internationale omvang worden aangewend*’ is immers redelijk hanteerbaar ten gevolge van zijn invulling in de loop der jaren.

De *ernst* van de fraude kan inzonderheid blijken niet alleen uit de aanmaak en het gebruik van valse documenten of uit het omkopen van openbare ambtenaren, maar vooral ook uit de omvang van de schade berokkend aan de Openbare Schatkist en de aantasting van de sociaaleconomische orde. Het criterium van de *organisatie* van de fraude wordt inzonderheid gekenmerkt door het gebruik van schermvennootschappen, stromannen, juridische complexe constructies, talrijke bankrekeningen die worden gebruikt voor internationale geldtransfers.<sup>8</sup>

Sinds 1995 heeft de notie ‘ernstig en georganiseerd’ dus zijn weg gevonden in de Belgische wetgeving en rechtspraak.<sup>9</sup> Dezelfde begrippen werden overigens nogmaals bevestigd in het kader van de programmawet van 27 april 2007.<sup>10</sup>

12. De werkbaarheid van dit begrip werd bovendien nog verduidelijkt door artikel 28 (voorheen artikel 14quinquies) van de witwaspreventiewet en het KB van 28 september 2010 tot wijziging van het KB van 3 juni 2007 tot uitvoering van artikel 28 van de wet van 11 januari 1993 tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld en de financiering van terrorisme (B.S. 13 juni 2007).

---

<sup>7</sup> Memorie van Toelichting, *Gedr. St.*, Senaat, 1994-1995, nr. 1323/1, p. 5.

<sup>8</sup> Memorie van Toelichting, *Gedr. St.*, Senaat, 1994-1995, nr. 1323/1, p. 3.

<sup>9</sup> Zie arrest 102/2008 Grondwettelijk Hof, 15 juli 2008, <http://www.const-court.be>.

<sup>10</sup> *Gedr. St.*, Kamer, zitting 51, nr. 3058/1, p. 52.

De wetgever erkent immers de moeilijkheid om de gevallen van ernstige en georganiseerde fiscale fraude waarbij bijzonder ingewikkelde mechanismen of procedés van internationale omvang worden aangewend af te lijnen.

**13.** Wij brengen in herinnering dat de tucht- en controleorganen van de diverse personen en instellingen (bijvoorbeeld: IAB, IBR, BIBF, OVB, BIV ...) de laatste jaren zeer ernstige inspanningen hebben gedaan naar hun leden toe om de witwaspreventiewet en de concrete invulling van de verplichtingen die hierbij horen duidelijk te maken aan hun leden.

Een wet die steeds wijzigt en die een steeds voortdurende andere invulling geeft aan de onderliggende begrippen, komt deze inspanningen zeker niet ten goede.

**14.** De thans voorgestelde notie van *'ernstige fiscale fraude'* gaat de toepasbaarheid van de regeling enkel bemoeilijken.

Uit de bespreking van het huidige voorstel in de Kamer van Volksvertegenwoordigers is immers enkel gebleken dat ook de staatsecretaris voor fraudebestrijding eigenlijk niet in staat is een onderscheid aan te duiden tussen de notie *'ernstige fiscale fraude'* en de notie *'ernstige en georganiseerde fiscale fraude waarbij bijzonder ingewikkelde mechanismen of procedés van internationale omvang worden aangewend'*. Hoofdzakelijk lijkt men zich immers te beperken tot een verwijzing naar het Koninklijk Besluit van 3 juni 2007 (dat een invulling gaf aan het begrip *'ernstige en georganiseerde fiscale fraude'*).

Het enige concrete onderscheid dat, naast de criteria van het KB van 3 juni 2007, aanvankelijk vermeld werd als mogelijke indicatie van de *'ernst van de fraude'* (nl. de aanmaak of het gebruik van valse stukken), werd immers door de staatsecretaris zelf verlaten in het kader van de bespreking in de Commissie Justitie.<sup>11</sup>

Bijgevolg blijkt dat deze nieuwe notie klaarblijkelijk niets toevoegt aan de huidige omschrijving en derhalve enkel tot verwarring zal leiden en de bestaande praktijk van de meldingen ernstig kan verstoren. Hierdoor zou het door de wetgever steeds gewilde evenwicht in het gedrang komen.

**15.** Uit de jaarverslagen van de Cel voor Financiële Informatieverwerking blijkt immers duidelijk dat het huidige systeem en de huidige begrippen wel degelijk werken.

Dit kan men afleiden uit de statistische gegevens verstrekt door de CFI.

Het totale aantal meldingen is jaarlijks gestaag toegenomen.

---

<sup>11</sup> In de Commissie Justitie stelde de staatssecretaris Crombez immers: *"De staatssecretaris meent dat het aspect valsheid op zich geen noodzakelijke voorwaarde is voor het vaststellen of voor het vermoeden van ernstige fiscale fraude. Een andere vraag die zich in het verlengde hiervan stelt, met name of er sprake kan zijn van ernstige fiscale fraude zonder dat er van valsheid sprake is, dient bevestigend te worden beantwoord."* (Parl. St., Kamer, stuk nr. 2763/007, p. 11).

	2007	2008	2009	2010	2011
Aantal ontvangen meldingen	12.830	15.554	17.170	18.673	20.001
Aantal nieuwe dossiers	4.927	4.875	4.925	4.928	5.183
Aantal doorgemelde dossiers	1.166	937	1.020	1.259	1.345
Bedragen doorgemeld (in miljoen EUR)	623,70	711,30	2.141,42	594,93	671,09

Maar bovendien is ook het aantal meldingen met betrekking tot 'ernstige en georganiseerde fiscale fraude' aanzienlijk toegenomen. Dit blijkt duidelijk uit de cijfers met betrekking tot de doorgemelde dossiers volgens het belangrijkste onderliggend misdrijf en zelfs nog meer indien men rekening houdt met alle onderliggende misdrijven:

	2007	2008	2009	2010	2011
Aantal doorgemelde dossiers	1.166	937	1.020	1.259	1.345
Ernstige en georganiseerde fiscale fraude (belangrijkste hoofdmisdrijf)	103	62	55	123	71
Ernstige en georganiseerde fiscale fraude (een van de hoofdmisdrijven)			250	322	326
Percentage met hoofdzakelijk fiscaal aspect	8,83%	6,62%	5,39%	9,77%	5,28%
Percentage met fiscaal aspect			24,51%	25,58%	24,24%
Bedragen doorgemeld (in miljoen EUR)	623,70	711,30	2.141,42	594,93	671,09
In dossiers van ernstige en georganiseerde fiscale fraude (belangrijkste hoofdmisdrijf)	228,90	168,50	107,47	192,67	97,73
In dossiers van ernstige en georganiseerde fiscale fraude (een van de hoofdmisdrijven)			188,03	459,70	249,25
Percentage met fiscaal aspect			8,78%	77,27%	37,14%

Dat de beoogde fiscale misdrijven wel degelijk de nodige aandacht krijgen, blijkt overigens ook het uit feit dat de specifieke doelgroepen die zich mogelijk bezighouden met de fiscale aspecten van onze economie (de zogenaamde 'cijferberoepen') ook steeds nadrukkelijker aanwezig zijn in de cijfers van

de melders en meldingen. Meldingen waarvan de CFI overigens erkent dat deze van uitzonderlijk hoge kwaliteit zijn:<sup>12</sup>

	2007	2008	2009	2010	2011
Externe accountants, externe belastingconsulenten, erkende boekhouders, erkende boekhouders-fiscalisten (meldingen)	39	26	44	46	52
Bedrijfsrevisoren (meldingen)	26	21	76	28	18
Totaal aantal meldingen	65	47	120	74	70
Externe accountants, externe belastingconsulenten, erkende boekhouders, erkende boekhouders-fiscalisten (melders)	27	15	31	27	39
Bedrijfsrevisoren (melders)	13	11	11	13	9
Totaal aantal melders	40	26	42	40	48

Dat de resultaten van het Belgisch systeem zeer goed zijn, moge op voldoende wijze blijken uit de vergelijking met de belangrijkste buurlanden van België (gegevens FIU's).<sup>13 14</sup>

	België	Frankrijk	Duitsland	Nederland
<b>Totaal aantal inwoners</b> per duizend (voor 2010)	10.918	65.075	81.751	16.655
<b>Totaal aantal meldingen</b>	<b>20.001</b>	<b>22.856</b>	<b>12.868</b>	<b>167.237</b>
Aantal meldingen per miljoen inwoners	1.818	351	157	1.004
Doorgemelde dossiers	1.345	495	7.681	23.224

<sup>12</sup> Overigens dient er op gewezen dat de ambtenaren van federale overheidsdiensten (o.a. dus fiscale ambtenaren) sinds de programmawet van 29 maart 2012 overigens ook zelf een meldingsplicht hebben, waardoor het aantal meldingen in fiscale zaken alsnog mogelijk een groei zal kennen.

<sup>13</sup> Tracfin rapport d'activité 2011 (Frankrijk), Financial Intelligence Unit (FIU) Germany - Annual Report 2011 (Duitsland); FIU jaaroverzicht 2011 (Nederland). Er dient wel op te worden gewezen dat de cijfers van Nederland niet volledig vergelijkbaar zijn, aangezien de meldingsplicht in Nederland zich niet alleen baseert op een inhoudelijke analyse van de verrichtingen die gemeld wordt.

<sup>14</sup> Vermits de wetgeving niet overal identiek is, zijn cijfers niet volledig vergelijkbaar. Ze wijzen wel op de kwaliteit van het huidige stelsel in België.

%	6,72%	2,17%	59,69%	13,89%
Hoofdzakelijk fiscaal aspect aan melding dossier	71	17	6	?
Enig fiscaal aspect aan melding of dossier	24,24%	11,53%	?	?
Meldingen cijferberoepen	70	192	3	360
Aantal cijferberoepen (raming aantal)	10.500	23.000	85.000	?

### **Besluit**

Er is geen enkele internationale verplichting om de huidige omschrijving van fiscaal beoogde misdrijven in de witwaspreventiewet aan te passen.

Dergelijke aanpassing zou de werkbaarheid van het huidig systeem ernstig in het gedrang kunnen brengen.