

Handel in nagemaakte producten en vrijhandelszones

Feitenmateriaal over recente tendensen

SAMENVATTING



Voorwoord

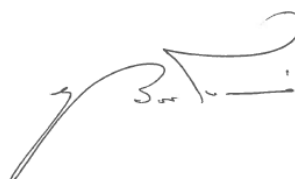
Heel wat landen hebben vrijhandelszones ingesteld om de economische activiteit te stimuleren en om te profiteren van de vrije handel. Deze zones hebben een cruciale rol gespeeld in de ontwikkeling van handelsroutes voor de geïntegreerde toeleveringsketens van de wereldeconomie. Vrijhandelszones kunnen illegale en criminele activiteiten zoals de handel in nagemaakte en door piraterij verkregen producten echter vergemakkelijken doordat ze zorgen voor een relatief veilige omgeving, een goede infrastructuur en weinig controle.

Om een volledig beeld te krijgen van het probleem van de handel in namaakgoederen en door piraterij verkregen goederen en om te kunnen bepalen hoe deze het best kunnen worden aangepakt, hebben beleidsmakers bewijzen nodig waarmee zij een verband kunnen leggen tussen vrijhandelszones en illegale handel, waaronder ook de handel in nagemaakte en door piraterij verkregen goederen. Dit is precies het doel van dit gezamenlijke onderzoek van de OESO en EUIPO, dat tot nieuwe inzichten leidt over hoe vrijhandelszones worden misbruikt voor de handel in namaakgoederen en door piraterij verkregen goederen. Daarnaast zijn wij de Werelddouaneorganisatie, het directoraat-generaal Belastingen en Douane-Unie van de Europese Commissie en het ministerie van Binnenlandse Veiligheid van de Verenigde Staten zeer dankbaar voor de gegevens die zij ons hebben verstrekt. Zonder deze gegevens was een dergelijk onderzoek niet mogelijk geweest.

Wij zijn bijzonder verheugd dat onze twee instellingen erin zijn geslaagd samen te werken aan de totstandkoming van dit gedegen en unieke, empirische onderzoek. Wij zijn ervan overtuigd dat het dankzij dit werk makkelijker zal worden om vernieuwende beleidsopties te ontwikkelen waarmee een antwoord kan worden geboden op het probleem van de handel in namaakgoederen en andere illegale handel.

António Campinos
uitvoerend directeur, EUIPO

Marcos Bonturi
directeur, OESO/GOV



Inleiding

Talrijke landen wereldwijd hebben vrijhandelszones ingesteld om de economische ontwikkeling te stimuleren. Vrijhandelszones bieden belastingvoordelen en andere vrijstellingen van wettelijke verplichtingen die een stimulans zijn geweest voor handelsfacilitering, het ontstaan van nieuwe bedrijven en buitenlandse investeringen. Uit onderzoek blijkt dat het aantal vrijhandelszones en de omvang van vrijhandelsstromen toenemen.

Vrijhandelszones leveren onmiskenbare economische voordelen op voor de betrokken landen, maar criminele organisaties kunnen deze vrijheid misbruiken om namaakgoederen en door piraterij verkregen goederen te verhandelen en te smokkelen. Dit brengt twee problemen met zich mee: enerzijds de gevolgen die de misdaad en illegale handel hebben voor een degelijk bestuur, de openbare veiligheid en de rechtsstaat, en anderzijds de negatieve gevolgen die de handel in nagemaakte producten heeft voor het rechtmatige concurrentievoordeel van de rechthebbenden, en bijgevolg voor de innovatie, de werkgelegenheid en de economische groei op lange termijn. In het recente verslag van de OESO-EUIPO, *Mapping the Real Route of Trade in Fake Goods*, wordt vastgesteld wat de risico's zijn van illegale handel in namaakgoederen via vrijhandelszones, en wat de onderliggende problemen zijn met de leemtes inzake handhaving. De bevindingen leidden tot de hypothese dat een aanzienlijk deel van de illegale handel in namaakgoederen via vrijhandelszones blijkt te verlopen of van deze zones misbruik maakt, en dat nader onderzoek vereist is.

Het gezamenlijke verslag van de OESO-EUIPO onderzoekt de empirische verbanden tussen de handel in namaakgoederen en door piraterij verkregen goederen enerzijds en vrijhandelszones anderzijds. Het verslag verstrekt gedegen empirisch bewijs waarmee deze verbanden worden vastgesteld en bouwt voort op eerdere onderzoeken naar de handelen in namaakgoederen en door piraterij verkregen goederen die de OESO en EUIPO hebben uitgevoerd. Bij de OESO stond dit onderzoek onder toezicht van de Taskforce inzake de bestrijding van illegale handel (TF-CIT), die zich specifiek richt op empirisch onderbouwd onderzoek en diepgaande analyses om beleidsmakers te ondersteunen bij het in kaart brengen en begrijpen van de zwakke plekken op de markt die door de illegale handel worden uitgebuit en gecreëerd.

Dit verslag is geschreven door Piotr Stryszowski, hoofdeconoom bij het directoraat van de OESO voor Openbaar Bestuur, in samenwerking met Michał Kazimierczak, econoom van het Europees Waarnemingscentrum voor inbreuken op intellectuele-eigendomsrechten van EUIPO, onder toezicht van Stéphane Jacobzone adjunct-afdelingshoofd bij de OESO en Nathan Wajzman, hoofdeconoom van EUIPO. De auteurs willen hun dank betuigen aan Peter Avery en Florence Mouradian (OESO), en aan Claire Castel (EUIPO) voor hun bijdrage.

Zij willen de volgende deskundigen van de OESO danken voor hun waardevolle kennis en inzichten: Rachel Bae, Dominique Guellec en Przemysław Kowalski. Tevens danken zij deskundigen uit de OESO-landen en deelnemers aan verscheidene seminars en workshops voor hun waardevolle hulp. Een bijzondere blijk van waardering gaat naar professor Chirara Franzoni van de Politecnico di Milano en naar professor Jean Marc Siroën van de Université Paris Dauphine.

Het kwantitatieve onderzoek van dit verslag is gebaseerd op een globale databank aan gegevens over inbeslagnemingen door douanediensdiensten, ter beschikking gesteld door de Werelddouaneorganisatie

(WDO), die vervolgens is aangevuld met regionale gegevens van het directoraat-generaal Belastingen en Douane-Unie van de Europese Commissie, alsook van de Customs and Border Protection en de Immigration and Customs Enforcement van de Verenigde Staten. De auteurs zijn deze instellingen zeer dankbaar voor de gegevens en hun waardevolle ondersteuning.

Het secretariaat van de OESO dankt Liv Gaunt, Kate Lancaster, Andrea Uhrhammer en Will Bromberg voor hun bijdrage aan de redactie en productie van dit verslag.

Samenvatting

Vrijhandelszones spelen al sinds het begin van de achttiende eeuw een waardevolle rol in de wereldhandel. Ze kunnen talrijke, ontegensprekelijke voordelen bieden voor de bedrijfswereld en voor de betrokken landen. De beperkte reglementering van vrijhandelszones is echter ook aantrekkelijk voor partijen die zich bezighouden met illegale en criminele activiteiten, zoals de handel in nagemaakte en door piraterij verkregen goederen, smokkel en het witwassen van geld. Deze zones bieden immers een relatief veilige omgeving met goede infrastructuur en beperkte controles.

In dit onderzoek wordt het verband tussen vrijhandelszones en de handel in namaakproducten bevestigd. Er is een correlatie tussen het bestaan, het aantal en de omvang van vrijhandelszones in een land enerzijds, en een toename van de waarde van nagemaakte en door piraterij verkregen goederen die door de economie van dit land wordt geëxporteerd anderzijds. Als binnen een economie een aanvullende vrijhandelszone bestaat, gaat dit gemiddeld genomen gepaard met een toename van 5,9% van de waarde van deze problematische export. De studie heeft ook geleid tot duidelijke bevindingen aangaande het verband tussen enerzijds de waarde van namaakgoederen die uit een economie worden geëxporteerd, en anderzijds het aantal bedrijven dat in vrijhandelszones actief is en de totale waarde van de export afkomstig uit deze zones.

Vrijhandelszones waren oorspronkelijk bedoeld om de doorvoer van goederen te vergemakkelijken door handelaren vrij te stellen van heel wat douaneformaliteiten die normaal gezien wel van toepassing zijn op goederen die ter consumptie in een land worden ingevoerd. Deze zones zijn er na verloop van tijd echter anders gaan uitzien. Ze zijn uitgegroeid tot een belangrijk middel om buitenlandse investeringen aan te trekken en de economische ontwikkeling en groei te stimuleren. Vooral in ontwikkelingslanden wordt dit systeem gebruikt om de economie exponentieel te laten groeien. Maar ook ontwikkelde economieën hebben heel wat voordeel gehaald uit vrijhandelszones, zoals blijkt uit de honderden zones die alleen al in de Verenigde Staten bestaan.

Vrijhandelszones bestaan in diverse vormen, en ze zijn afhankelijk van de specifieke wetten en regels van de landen waarin ze bestaan. De kosten en baten die zij met zich meebrengen voor de bedrijven en de landen waarin ze zich bevinden verschillen sterk per economie. Voor het bedrijfsleven bieden vrijhandelszones tal van voordelen, zoals lagere belastingen en douanerechten, meer flexibiliteit op het gebied van arbeids- en immigratievoorschriften dan in het douanegebied van de betrokken landen, soepelere regelgeving en minder streng toezicht op bedrijfsactiviteiten, minder beperkingen op bedrijfsactiviteiten, en meer mogelijkheden om goederen op diverse markten af te zetten. Hoewel er kosten mee gemoeid zijn om zich in een vrijhandelszone te gaan vestigen, en er misschien zelfs bijzondere tarieven moeten worden betaald, liggen deze kosten vaak tamelijk laag, mogelijk zelfs lager dan wanneer een bedrijf in het douanegebied van het betrokken land zou zijn gevestigd.

Voor de betrokken landen kunnen vrijhandelszones goed zijn voor de economie doordat ze buitenlandse investeringen aantrekken, banen creëren en de export stimuleren. De voordelen voor de betrokken landen hebben echter een prijs. Zo loopt de overheid er inkomsten mis en compenseert de winst die deze zones opleveren vaak niet de verliezen. Bovendien zijn de mogelijke voordelen voor de economie enkel van toepassing op activiteiten die anders niet in het douanegebied van een betrokken land zouden bestaan.

Los van de economische kosten en baten voor landen en bedrijven zijn deze licht gereguleerde zones aantrekkelijk voor partijen die aan illegale en criminele activiteiten doen. Sommige zones hebben de handel in nagemaakte en door piraterij verkregen goederen, smokkel en het witwassen van geld duidelijk makkelijker gemaakt. Het probleem is nog erger wanneer de overheid niet voldoende politietoezicht over deze zones uitoefent. Dit kan gebeuren als een zone wordt beschouwd als een buitenlandse entiteit die buiten het bereik van de binnenlandse politietaken valt. Wanneer zones door particuliere entiteiten worden geëxploiteerd, dan zullen deze er voornamelijk belang bij hebben dat er manieren worden gevonden om de bezettingsgraad te verhogen en om er winstgevende diensten te verstrekken aan bedrijven binnen de zone. Mogelijk hebben zij er dan weinig belang bij dat er aan wetshandhaving wordt gedaan. Het kan ook dat zij niet de capaciteit of de bevoegdheid hebben om de activiteiten in hun zone te controleren. Zelfs als de overheid actief betrokken is bij het toezicht op de activiteiten van een zone, zijn er aanwijzingen dat de coördinatie tussen deze overheidsinstanties en de exploitanten van de zone moeizaam kan verlopen, vooral als dit particuliere entiteiten zijn. Dit maakt het voor criminelen makkelijker om deze zones te misbruiken voor hun illegale activiteiten.

Er is dringend behoefte aan doeltreffendere maatregelen en coördinatie op nationaal en internationaal niveau om ervoor te zorgen dat vrijhandelszones niet worden ondermijnd door illegale activiteiten. De OESO, EUIPO, het Europees Bureau voor fraudebestrijding, Europol, de Werelddouaneorganisatie, de Wereldhandelsorganisatie, Interpol, het Bureau van de Verenigde Naties voor drugs- en misdaadbestrijding en de Wereldgezondheidsorganisatie hebben hiervan kennis genomen. De volgende organisaties hebben voorstellen gedaan om de situatie aan te pakken: de Caribbean Financial Action Task Force, de Black Market Peso Exchange System Multilateral Experts Working Group, de Internationale Kamer van Koophandel en de International Trademark Association.

Door samen te werken kan de internationale gemeenschap ervoor zorgen dat vrijhandelszones zich verder kunnen ontwikkelen als belangrijke instellingen die internationale handel bevorderen zonder illegale activiteiten makkelijker te maken. Deze twee doelstellingen zijn met elkaar verenigbaar.