

#GrandTheftEurope: onthullingen over btw-carrouselfraude

Mr. R. Vos en mr. R.J. de Jong, datum 17-07-2019

Datum

17-07-2019

Auteur

Mr. R. Vos en mr. R.J. de Jong^[1]

Auteursprofiel

[R. Vos](#)

[R.J. de Jong](#)

JCDI

JCDI:ADS68745:1

Vakgebied(en)

Belastingrecht algemeen (V)

Op 7 mei 2019 werd bekend dat journalisten uit 28 EU-landen (en Noorwegen en Zwitserland) een grootschalig onderzoeksproject zijn gestart naar btw-carrouselfraude. Het project genaamd *#GrandTheftEurope A cross-border investigation* wordt geleid door het Duitse onderzoekscollectief Correctiv (correctiv.org/top-stories/2019/05/06/grand-theft-europe/), dat eerder publiceerde over het Duitse #CumEx belastingschandaal (cumex-files.com/en/). Mede vanwege de aanloop naar de Europese verkiezingen op 23 mei 2019 publiceerden de deelnemende media over hun bevindingen (www.ftm.nl/artikelen/grand-theft-europe-de-gestolen-btw-miljarden). In deze bijdrage zullen wij de recente onthullingen nader beschouwen.

Mr. R. Vos en mr. R.J. de Jong^[1]

De naam van het onderzoeksproject lijkt een knipoog te zijn naar Grand Theft Auto, de populaire gamereeks van Rockstar Games waarin criminaliteit een centrale rol speelt en de speler in een open wereld vrij kan kiezen hoe hij zijn criminele carrière vormgeeft. De deelnemende media hebben naar eigen zeggen geput uit maar liefst 315.000 pagina's met vertrouwelijke documenten, waaronder strafdossiers, tapgesprekken, e-mails en goederen- en geldtransacties. Onder de deelnemende media zijn bekende namen als het Belgische *De Tijd*, het Deense *Jyllands-Posten* (bekend van de Mohammed-cartoons), het Duitse ZDF Frontal 21 en *Handelsblatt*, het Franse *Libération* (ooit mede opgericht door Jean-Paul Sartre) en het nieuwe Britse The Bureau of Investigative Journalism. Vanuit Nederland nemen de drie journalisten Eric Smit, Robert Kosters en Dennis Mijnheer van Follow The Money deel aan het project.

In het eerste deel van de publicaties wordt hoofdzakelijk ingegaan op de historie van btw-carrouselfraude en de mogelijke redenen waarom deze fraude al een kwart eeuw ongeremd lijkt voort te woekeren. Uit de eerste recente bevindingen van *#GrandTheftEurope* blijkt dat carrouselfraudeurs steeds meer gebruikmaken van moderne middelen en goederen.

Verduurzaming en klimaatneutraal frauderen

De Deense kranten *Information* en *Finans* schreven over een btw-carrousel van omgerekend 72 miljoen euro met elektriciteitshandel op de Europese energiemarkt. Verschillende opsporingsdiensten, waaronder de FBI, doen onderzoek naar het Deense Castor Energy. Journalisten wisten de oud-directeur in Zuid-Afrika op te sporen. Deze gaf aan dat de btw-carrousel zou zijn opgezet door vermogende investeerders in Dubai. Uit de overige onderzoeken lijkt ook het beeld voort te komen dat vermogende personen aansturing geven aan btw-carrousel en dit als een investeringsmodel zien. Europol zou op de hoogte zijn van deze 'masterminds' die achter de schermen de carrousel aansturen en er in investeren. Er lijkt recent ook een link te zijn met georganiseerd islamitisch terrorisme. In 2016 publiceerde Zembla al over de financiering van de Jihad door Al Qaida-leiders met grootschalige Italiaanse btw-carrouselfraudenetwerken (zembla.bnnvara.nl/nieuws/frauderen-voor-de-jihad). De Spaanse krant *El Confidencial* schrijft in *#GrandTheftEurope* over een btw-carrousel van een Deens-Marokkaanse inwoner die voor miljoenen fraudeerde en dat geld mogelijk inzette voor het financieren van de Islamitische Staat (www.elconfidencial.com/espana/2019-05-07/mohamed-el-mahdaoui-fraude-celular-1975942/). Verder blijken carrouselfraudeurs oog te hebben gekregen voor het klimaat; Correctiv en ZDF publiceerden over een nieuwe carrouselfraude met groenestroomcertificaten (garanties van oorsprong) waarmee energieleveranciers ingekochte grijze stroom van een duurzaam label voorzien. Het feit dat carrouselfraudeurs zich specifiek richten op de markt voor groenestroomcertificaten wordt door *#GrandTheftEurope* zelfs gepresenteerd als een van de 'key findings' van het onderzoek. Er zou inmiddels een afzonderlijke taskforce voor zijn ingericht.

Opmerkelijk is ook een interview van ZDF met Pedro Felicio, hoofd Economic and property crime unit van Europol. Volgens Felicio vormen de georganiseerde topcriminelen (onder wie de Italiaanse maffia, Frans-Israëlische en Brits-Pakistaanse groepen) slechts 2 procent van alle btw-carrouselfraudeurs, maar zijn zij in staat om maar liefst 80 procent van de criminele winsten op te strijken.

De omvang is (bewust?) een 'dark number'

Uit het onderzoek blijkt dat het vrijwel onmogelijk is de omvang van de schade als gevolg van btw-carrouselfraude op Nederlands en Europees niveau in te schatten. De Commissie gaat uit van 50 miljard op jaarbasis; ruim 100 euro per EU-inwoner per jaar. De enige concrete Nederlandse cijfers zijn oude getallen van de Algemene Rekenkamer uit 2012; 39 miljoen op jaarbasis (www.rekenkamer.nl/actueel/nieuws/2012/09/27/aanpak-van-btw-fraude-heeft-impuls-gekregen). Dit cijfer is echter relatief laag en niet representatief, nu enkel de (geschatte) fraudebedragen uit aanhangig gemaakte strafzaken zijn verwerkt. De daadwerkelijke omvang kan vele malen hoger liggen, het blijft echter een 'dark number'. Eric Wiebes schreef in 2017 naar aanleiding van fraude met CO₂-certificaten al aan de Kamer dat er voor Nederland geen schatting van het bedrag aan btw-fraude beschikbaar is (zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-31066-343.html). Door bepaalde deskundigen wordt vermoed dat lidstaten bewust liever een oogje dichtknijpen en niet willen achterhalen hoe groot de schade als gevolg van deze fraude precies is.

De geschiedenis van carrouselfraude wordt ook uitvoerig belicht. Ondanks de vele miljarden die de lidstaten sinds 1993 jaarlijks mislopen, blijft de politieke onwil om het btw-systeem fundamenteel te veranderen groot. De btw is van oudsher een grote inkomstenbron en het onderling vertrouwen tussen lidstaten is tot op heden nooit groot genoeg gebleken om de inning en afdracht uit handen te geven. Deze weeffout blijft tot vandaag de dag een bron van carrouselfraude.

Ook wordt opgemerkt dat fraudeurs tegenwoordig reguliere banken mijden. Uit een intern themarapport van de FIOD zou blijken dat fraudeurs overgestapt zijn van offshore banken naar Payment Platforms, zoals Adyen, Worldpay en andere varianten. Daarnaast worden tegenwoordig bonafide bedrijven met een goede reputatie bij de Belastingdienst door fraudeurs als tussenschakel ingezet. Zoals bekend zijn fysieke goederen als CPU's en mobiele telefoons inmiddels vervangen door CO₂-certificaten, kobalt, internetbelminuten en gas- en energiecertificaten.

Hoewel er in het onderzoek geen melding van wordt gemaakt, werd recent al duidelijk dat btw-carrouselfraudeurs grootschalig nieuwe digitale middelen inzetten. In mei 2018 werden door Europol en Eurojust in verschillende lidstaten 58 verdachten van carrouselfraude gearresteerd. Deze actiedag was het resultaat van Operation Vertigo (www.eurojust.europa.eu/press/PressReleases/Pages/2018/2018-05-04.aspx), waarbij uitgebreid internationaal onderzoek werd gedaan naar dit fraudenetwerk. In het openbare rapport van EuroJust over deze operatie wordt de afwijkende modus operandi van de fraudeurs benoemd. Ook hier werd aangegeven dat er veelvuldig gebruikgemaakt werd van een wereldwijd netwerk van 'alternative payment platforms'. Er worden geen namen genoemd, maar vermoedelijk moet hierbij gedacht worden aan beperkt gereguleerde betaalinstanties zoals PayPal en eWallets als AliPay, Qiwi en Yandex. Volgens het rapport was met de fraude een bedrag gemoeid van 320 miljoen euro.

En de oplossing is ... ?

Het ambitieuze VAT action plan -Towards a single EU VAT area van de Europese Commissie wordt uitvoerig besproken (europa.eu/rapid/press-release_IP-16-1022_en.htm). Het plan is – kort samengevat – om een 'one stop shop' in te voeren waarmee lidstaten feitelijk elkaars btw moeten gaan innen. De Commissie wil gefaseerd komen tot een definitief systeem voor grensoverschrijdende B2B-handel gebaseerd op het bestemmingslandbeginsel, met btw-heffing in het land van bestemming. Daarnaast moeten bepaalde vertrouwde belastingplichtigen (gelijk aan de *Authorised Economic Operators* in de douanewereld) als 'Certified Taxable Person' kunnen worden aangemerkt. Deze belastingplichtigen worden aan minder controle onderworpen. Diverse experts lijken volgens het onderzoekscollectief het erover eens te zijn dat een dergelijk plan politiek volstrekt onhaalbaar is. Er is te weinig vertrouwen tussen lidstaten om elkaars btw te innen. De controle over een belangrijk deel aan nationale inkomsten wordt daarmee immers uit handen gegeven. En wat als een land weigert de btw aan een ander land over te maken? Hoogleraar Lamensch merkt in dat kader op dat er oorlogen om minder zijn begonnen.

De (tijdelijke) oplossing: Transaction Network Analysis

In reactie op #GrandTheftEurope heeft de Europese Commissie nog geen week na de eerste publicaties, op 15 mei 2019, een persbericht uitgebracht waarbij gewezen werd op een nieuw middel tegen btw-carrouselfraude (europa.eu/rapid/press-release_IP-19-2468_en.htm). Het systeem genaamd Transaction Network Analysis (TNA) wordt aangekondigd met de veelbelovende titel 'VAT Fraud: New tool to help EU countries crack down on criminals and recoup billions'. Dit nieuwe systeem zal de lidstaten moeten helpen om razendsnel gegevens uit te wisselen en gezamenlijk btw-gegevens te

verwerken. Commissaris Pierre Moscovici zei er het volgende over:

“Criminal VAT fraud is one of the major issues facing our public finances today and its eradication should be a top priority for EU governments. This new tool will increase the speed at which authorities can uncover and act on suspicious activity. But this progress does not lessen the need for deeper and more fundamental reform of the EU's VAT system, to ensure it can cope with the vast amounts of trade taking place across borders in the EU.”

In het persbericht wordt verder (vrij vertaald) uiteengezet dat btw-fraude in een oogwenk kan plaatsvinden, wat de lidstaten noodzaakt om razendsnel te kunnen handelen. TNA, dat per direct door lidstaten zal worden toegepast, moet de nationale belastingautoriteiten in staat stellen snel en gemakkelijk grensoverschrijdend gegevens uit te wisselen. Hierdoor kan snel worden gehandeld op het moment dat (mogelijke) btw-carrouselfraude wordt gesignaleerd. TNA is in samenwerking met de Commissie en lidstaten ontwikkeld en zal ook behulpzaam zijn bij het EU-netwerk van antifraude-experts (EuroFisc) wanneer het aankomt op het analyseren en detecteren van btw-carrouselfraude.

Meer concreet betekent dit dat leden van EuroFisc grensoverschrijdend inzicht krijgen in justitiële gegevens en de databases van Europol en OLAF. Ook kunnen grensoverschrijdende acties sneller worden gecoördineerd. Verdere details zijn in het persbericht – begrijpelijk – niet openbaar gemaakt, maar het lijkt erop dat de nieuwe bevoegdheden vrij ver gaan. TNA is ontwikkeld tijdens het Nederlandse voorzitterschap van de EU. Het bouwt voort op bestaande software en databases en kanalen als VIES en Eurofisc. In #GrandTheftEurope zijn de experts kritisch over TNA, zij wijzen erop dat Duitsland (als groot land dat zijn administratie op orde heeft) nauwelijks eigen data in het TNA-systeem deelt. Dat willen ze blijkbaar simpelweg niet.

Opvallend is dat onder het persbericht door de Commissie als achtergrondinformatie nogmaals het grote belang van btw wordt toegelicht. Mogelijk wil de Commissie tegengas geven aan de enigszins kritische en paniekerige toon van #GrandTheftEurope:

“The common Value Added Tax (VAT) system plays an important role in Europe's Single Market. It is a major and growing source of revenue for EU Member States, raising over €1 trillion in 2015, corresponding to 7% of EU GDP. One of the EU's own resources is also based on VAT. As a consumption tax, it is one of the most growth-friendly forms of taxation. The Commission has consistently pressed for the reform of the VAT system to make it more fraud proof. Progress has been made with new rules agreed on VAT for online sales and more efficient rules for the exchange of information and cooperation between Member States. However, progress has been slow on the Commission's proposals to put in place a business-friendly and more fraud-proof definitive EU VAT area. A fundamental overhaul of the current system was proposed in October 2017.”

Conclusie

Op 7 mei 2019 werd bekend dat journalisten uit 30 landen een grootschalig onderzoeksproject zijn gestart naar btw-carrouselfraude. Het project genaamd #GrandTheftEurope wordt geleid door het Duitse onderzoekscollectief Correctiv. Mede vanwege de aanloop naar de Europese verkiezingen publiceerden de deelnemende media over hun bevindingen. In deze bijdrage hebben wij de recente onthullingen nader belicht.

In het eerste deel van de publicaties wordt hoofdzakelijk ingegaan op de historie van btw-carrouselfraude en de mogelijke redenen waarom deze fraude al een kwart eeuw ongeremd lijkt voort te woekeren. Uit de eerste recente bevindingen van #GrandTheftEurope blijkt dat btw-carrouselfraudeurs steeds meer gebruikmaken van moderne middelen en goederen. De fraude verschuift zich van traditionele (offshore) banken naar digitale Payment Platforms. De goederen maken plaats voor nieuwe producten zoals groenestroomcertificaten (garanties van oorsprong) waarmee energieleveranciers ingekochte grijze stroom van een duurzaam label voorzien.

Btw-carrouselfraude is mogelijk door een weeffout die inherent is aan het systeem dat in 1993 is ingevoerd. Tot op heden ontbrak de politieke wil om – ondanks de enorme schade – het systeem fundamenteel te veranderen. Het ambitieuze VAT action plan ‘Towards a single EU VAT area’ van de Commissie moet daar verandering in brengen. Gelet op de geschiedenis en recente eurocrisis lijkt het ons politiek volstrekt onhaalbaar om landen elkaars btw-inning en afdracht onderling te laten verzorgen. Het vertrouwen daartoe ontbreekt. In reactie op #GrandTheftEurope wijst de Commissie op het nieuwe Transaction Network Analysis-systeem, dat het mogelijk moet maken om tussen lidstaten razendsnel gegevens uit te wisselen en gezamenlijk btw-gegevens te verwerken. Deze koppeling moet btw-carrouselfraude snel detecteren en feitelijk onmogelijk maken. Ook hier zijn wij sceptisch over, de praktijk laat zien dat lidstaten huiverig zijn om het systeem te vullen met eigen data. Nu blijkt dat btw-carrouselfraude in de recente jaren steeds vaker grootschalig wordt opgezet door internationale investeerders is onze verwachting dat er voorlopig nog geen eind aan zal komen, alle hulpmiddelen ten spijt.

Voetnoten

[1]

