

Vergaderjaar 2011–2012

**31 066**

**Belastingdienst**

**Nr. 130**

## **BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 29 mei 2012

Met deze brief informeer ik de Tweede Kamer over de bestrijding van intracommunautaire btw-carrouselfraude en de maatregelen die ik in dat verband recentelijk heb genomen. Hiermee voldoe ik tevens aan mijn toezegging tijdens het Algemeen Overleg met de vaste commissie voor Financiën op 15 februari 2012 over de Richtlijn btw-factoreringsregels om de Kamer te informeren over de stand van zaken in het kader van de aanpak van btw-carrouselfraude.

### **1. Inleiding**

Gezien de aanzienlijke financiële en maatschappelijke belangen die ermee gemoeid zijn blijft de bestrijding van intracommunautaire btw-carrouselfraude onverminderd van groot belang. Nederland vervult daarin een voortrekkersrol, zowel binnen de EU als in Benelux-verband. In de 9<sup>e</sup> halfjaarsrapportage Belastingdienst van november 2011 ben ik onder andere ingegaan op mijn beleid ter bestrijding van btw-carrouselfraude. Kernbegrippen daarbij zijn preventie en het gebruik van intelligence alsmede internationale samenwerking en gegevensuitwisseling. De opstelling van Nederland in EU-verband is pro-actief en gericht op actieve samenwerking met andere Lidstaten. Zo is Nederland één van de initiatiefnemers van Eurofisc, een gedecentraliseerd netwerk voor uitwisseling van actuele informatie tussen Lidstaten om grensoverschrijdende btw-fraude tegen te gaan. In het najaar van 2009 is de Kamer daarover geïnformeerd<sup>1</sup>. Eurofisc is eind 2010 in werking getreden. Voorts organiseert Nederland in het najaar een bijeenkomst met alle lidstaten waarbij onder meer wordt ingegaan op de bestrijding van btw-carrouselfraude bij de levering van gas- en elektriciteit.

De Belastingdienst past een grote en gerichte inzet toe op de preventie en bestrijding van btw-carrouselfraude en behaalt goede resultaten met de bestaande analysemethoden, controles en opsporingsonderzoeken. Desondanks constateer ik nog steeds een aanzienlijke fraude. Verder constateer ik dat in bepaalde sectoren sprake is van een toename van

<sup>1</sup> TK, vergaderjaar 2009–2010, 21 501-07, nrs. 680 en 683.

btw-carrouselfraude met verliezen in Nederland. Ik acht daarom extra maatregelen nodig. In het navolgende zal ik aangeven welke nadere maatregelen ik in dat verband recentelijk heb genomen en welke initiatieven ik op korte termijn zal ontplooien. Het gaat daarbij met name om gerichte maatregelen op de markten van mobiele telefoons en computeronderdelen respectievelijk gas en elektriciteit. Daarnaast zal ik ingaan op een door mij voorgestane multidisciplinaire aanpak van de btw-fraude, waarbij door middel van een geïntensiveerde samenwerking met andere overheids- en private organisaties de btw-carrouselfraude eerder en beter kan worden aangepakt.

## **2. Verlegging van btw**

Een verleggingsregeling maakt btw-carrouselfraude onmogelijk. Een leverancier van goederen of diensten die btw verlegt naar zijn afnemer berekent geen btw en ontvangt voor zijn prestaties slechts de netto vergoeding. De afnemende ondernemer verantwoordt de btw in zijn eigen aangifte en brengt die btw op dezelfde aangifte in aftrek, uiteraard voor zover hij aftrekgerechtigd is. Er vindt geen daadwerkelijke betaling van btw aan de leverancier plaats zodat de leverancier niet kan frauderen door wel btw te factureren maar deze niet te voldoen aan de schatkist, terwijl de afnemer de btw wel van de schatkist terugkrijgt.

Omdat een verleggingsregeling in beginsel afwijkt van het Europese btw-systeem is daarvoor toestemming van de Europese Commissie en de voltallige Raad vereist (derogatie). Daarbij kunnen (in enige vorm) bijkomende controle- en/of rapportageverplichtingen worden opgelegd, welke kunnen leiden tot extra administratieve lasten en/of hogere uitvoeringskosten.

In 2009 heeft Nederland zelfstandig een btw-verleggingsregeling geïntroduceerd voor de handel in CO<sub>2</sub>-emissierechten. Omdat de fraude zich al daadwerkelijk had geopenbaard was haast geboden en is geen derogatie aan Brussel gevraagd. Deze verleggingsregeling heeft de btw-carrouselfraude in de Nederlandse branche gestopt en is vervolgens in de Europese btw-richtlijn opgenomen zodat alle Lidstaten haar nu kunnen toepassen.

In dit verband kan nog worden opgemerkt dat de Commissie een voorstel heeft aangekondigd voor een «snel reactiemechanisme». Met zo'n mechanisme kunnen lidstaten sneller en adequater (tijdelijke) maatregelen treffen in geval van plotselinge en omvangrijke btw-fraude die niet met reguliere middelen kan worden bestreden. Daarbij wordt met name gedacht aan (tijdelijke) verleggingsregelingen. Ik heb de Europese Commissie gevraagd dit voorstel met spoed in te dienen bij de Raad.

## **3. Mobiele telefoons en computeronderdelen**

De Belastingdienst en de FIOD constateren een toename van btw-carrouselfraude met verliezen in Nederland bij de handel in mobiele telefoons en computeronderdelen (CPU's). Waar een fraudeur door de Belastingdienst als ondernemer wordt afgevoerd, wordt diens plaats meteen ingenomen door een volgende fraudeur zodat de fraude kan voortduren.

Een in 2007 door Nederland ingediend derogatieverzoek voor een verleggingsregeling voor de handel in mobiele telefoons en computeronderdelen is door de Europese Commissie afgewezen wegens het niet kunnen aantonen van daadwerkelijke (dreiging van) fraude. Inmiddels

hebben het Verenigd Koninkrijk, Duitsland, Italië en Oostenrijk voor mobiele telefoons en computeronderdelen echter wel een derogatie verkregen. Omdat de btw-fraude met die goederen zich mede daardoor naar Nederland heeft verplaatst heb ik een nieuw derogatieverzoek ingediend bij de Europese Commissie. Gezien de gewijzigde omstandigheden alsmede het feit dat genoemde Lidstaten een dergelijke derogatie wel hebben verkregen, zal dit verzoek naar verwachting nu wel (moeten) worden gehonoreerd.

De afhandeling van een derogatieverzoek vergt gemiddeld 10 maanden. Omdat de fraude met vooral mobiele telefoons nog steeds toeneemt heb ik besloten het resultaat daarvan niet af te wachten en per 1 juni a.s. zelfstandig een verleggingsregeling voor mobiele telefoons en computeronderdelen te introduceren. Evenals destijds bij de CO<sub>2</sub>-emissierechten is deze verleggingsregeling optioneel omdat zij, bij het ontbreken van een derogatie, niet kan worden gebaseerd op een wettelijke regeling. Echter, indien een afnemer wordt geconfronteerd met een verkoper die pertinent met btw wil factureren kan dat duiden op mogelijke btw-fraude en dient de afnemer extra alert te zijn. Indien de indicatie zodanig is dat de afnemer wist of behoorde te weten dat zijn leverancier is betrokken bij carrouselfraude, kan dat onder omstandigheden gevolgen hebben voor het recht op aftrek van de aan de afnemer in rekening gebrachte btw.

Om de detailhandel niet te confronteren met extra administratieve lasten zal bij deze verleggingsregeling een ondergrens van € 10 000,- worden gehanteerd (Duitsland en Oostenrijk hanteren een bedrag van € 5 000,-; het Verenigd Koninkrijk kent een ondergrens van £ 5 000,-).

#### **4. Gas en elektriciteit**

Vanuit andere EU-Lidstaten en vanuit de Nederlandse energiemarkt hebben mij geluiden bereikt over een mogelijke verschuiving van carrouselfraude naar de handel in gas en elektriciteit. Tijdens gesprekken heeft de sector aangegeven dat de signalen die duiden op een dreigende fraude in de Nederlandse energiebranche steeds concreter worden.

Waar een EU-brede verleggingsregeling (op korte termijn) niet waarschijnlijk is heb ik andere mogelijkheden verkend om eventuele fraude te voorkomen en daarmee de onrust binnen de Nederlandse branche weg te nemen. Daartoe heb ik met ingang van 1 april jl. de handel in hoge druk gas en hoogspanningeletriciteit onder de zogenaamde btw-entrepotregeling gebracht, zodat ter zake een btw tarief van 0% van toepassing is en de fraude kan worden voorkomen.

De entrepotregeling is oorspronkelijk bedoeld om de internationale handel in bulkgoederen, die als zodanig niet bestemd zijn om in de consumptieve sfeer terecht te komen, buiten de btw-heffing te houden. Ondanks dat gas en elektriciteit destijds niet onder de entrepotregeling zijn gebracht heb ik daar nu alsnog in voorzien, met name omdat het ook hier gaat om goederen die als zodanig, zonder nadere be- of verwerking, niet voor consumptie geschikt zijn (hoge druk gas en hoogspanningeletriciteit).

Omdat het overgrote deel van de handel in gas en elektriciteit zich afspeelt tussen vergunninghouders zal met de entrepotregeling het grootste deel van de Nederlandse markt afgedekt zijn. Om echter de gehele markt te bestrijken heeft een verleggingsregeling ook hier de voorkeur. Om die reden zal Nederland, indien aan een EU-Lidstaat een derogatie wordt verleend voor het toepassen van een verleggingsregeling

voor de handel in hoge druk gas en hoogspanningelektriciteit, eveneens een dergelijke derogatie aanvragen.

Overigens constateert ook Frankrijk een toenemende fraudedreiging bij de handel in gas en elektriciteit. Om die reden heeft Frankrijk per 1 april jl. zelfstandig een verleggingsregeling geïntroduceerd, zonder de uitkomst van een ingediend derogatieverzoek af te wachten. Omdat in dit stadium echter sprake is van een fraudedreiging zonder dat daadwerkelijk fraude is geconstateerd heb ik, mede uit strategische overwegingen richting Brussel, met de entrepotregeling gekozen voor een maatregel die binnen het huidige wettelijk kader past.

## **5. Multidisciplinaire aanpak**

In de praktijk blijkt dat de btw-fraude zich, nadat in een bepaalde branche een verleggingsregeling is geïntroduceerd, relatief snel en ogenschijnlijk eenvoudig verplaatst naar een andere branche. Ik acht daarom aanvullende maatregelen nodig die er toe moeten bijdragen dat fraudeurs eerder en beter kunnen worden opgespoord en aangepakt.

In dat kader sta ik een multidisciplinaire werkwijze voor waarbij vanuit de verschillende disciplines over en weer, waar mogelijk, meer en in een vroeger stadium doelgericht gegevens over fraude worden verstrekt. Om dit te bereiken heb ik een daartoe opgerichte projectgroep de opdracht gegeven een dergelijke multidisciplinaire aanpak te concretiseren. Binnen deze multidisciplinaire aanpak werken diverse betrokken partijen op structurele basis en op een geïntensiveerde wijze samen om carrouselfraude te bestrijden en de criminelen die erachter zitten op te sporen. Op dit moment wordt een nog intensievere betrokkenheid van het bankwezen bij de opsporing van carrouselfraude verkend. Omdat beide partijen zijn gebaat bij een effectieve aanpak van fraude hebben enkele banken zich inmiddels bereid verklaard om met Financiën en de Belastingdienst te verkennen hoe de onderlinge samenwerking en gegevensuitwisseling verder kan worden geoptimaliseerd. Voor zover dat nodig is kom ik met voorstellen om de wetgeving aan te passen teneinde de uitwisseling van informatie mogelijk te maken. Op die manier kan de carrouselfraude bij de bron worden aangepakt en worden voorkomen dan wel in vroeg stadium gestopt.

Bij deze multidisciplinaire aanpak worden de Belastingdienst, FIOD, het Openbaar Ministerie, Veiligheid en Justitie, Politie, instellingen van financieel toezicht, het bankwezen, belastingadviseurs en het notariaat betrokken. Ook het bedrijfsleven kan hier een belangrijke rol spelen. Immers, het bedrijfsleven kan in haar dagelijkse praktijk als geen ander de signalen onderkennen die kunnen duiden op (dreigende) btw-fraude. Ter illustratie noem ik het feit dat de eerste signalen van de btw-fraude met CO<sub>2</sub>-emissierechten en van de dreigende fraude in de energiebranche afkomstig waren uit het bedrijfsleven. Vervolgens is in samenwerking met de betreffende branche gewerkt aan effectieve maatregelen.

In dit kader merk ik nog op dat de Belastingdienst, in samenwerking met andere instanties, ook is gestart met een project «subjectgerichte aanpak van veelplegers». Een veelpleger kan in dit verband worden omschreven als een persoon of organisatie die mogelijk vaker betrokken is bij diverse soorten van fraude, zoals faillissements- en fiscale fraude (waaronder btw-carrouselfraude), belastingconstructies, witwassen, het verstrekken van faciliteiten aan criminelen en/of andere soortgelijke activiteiten. Op projectmatige basis wordt vanuit de verschillende middelen en processen, via een brede aanpak van de Belastingdienst met de Kamer van Koophandel, het Openbaar Ministerie en de FIOD, een specifiek subject

(individu of organisatie) onderzocht. Doel van het project is om door een efficiënte en effectieve aanpak van de veelplegers verdere financiële benadeling van de maatschappij en de Belastingdienst te voorkomen, het zoveel mogelijk verhalen van de geleden belastingschade, de organisatie van de veelplegers te ontmantelen en hen in voorkomende gevallen te vervolgen.

## **6. Conclusie**

De bestrijding van intracommunautaire btw-carrouselfraude blijft onverminderd mijn volle aandacht houden. Als gevolg van die carrouselfraude lopen Nederland en andere EU-lidstaten forse bedragen aan belasting mis. Omdat de btw een uitermate belangrijke pijler van de Nederlandse begroting is en jaarlijks een aanzienlijke bijdrage van meer dan € 40 mld aan de schatkist levert, is een effectieve bestrijding van btw-fraude van het grootste belang. Bovendien raakt btw-fraude niet alleen de Nederlandse schatkist maar ook het bonafide bedrijfsleven en daarmee indirect ook de Nederlandse consument. Aldus wordt de gehele samenleving geschaad.

Om dit tegen te gaan tref ik een aantal extra maatregelen, zoals het introduceren van een btw-verleggingsregeling voor mobiele telefoons en computeronderdelen en een project «multidisciplinaire aanpak van btw-carrouselfraude». Binnen die aanpak delen de verschillende disciplines op structurele basis informatie en wordt gezamenlijk eerder en beter opgetrokken in de strijd tegen btw-carrouselfraude.

De staatssecretaris van Financiën,  
F. H. H. Weekers