

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

1308

Vragen van het lid **Idsinga** (VVD) aan de Staatssecretaris van Financiën over *Operation Admiral en de handhaving op btw-carrouselfraude* (ingezonden 8 december 2022).

Antwoord van Staatssecretaris **Van Rij** (Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst) (ontvangen 19 januari 2023). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2022–2023, nr. 1076.

Vraag 1

Heeft u kennisgenomen van het onderzoek («Operation Admiral») van het European Public Prosecutor's Office (EPPO) naar btw-fraude in de Europese Unie?¹

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Is het bekend wat – naar schatting – de totale omvang is van btw-carrouselfraude in de Europese Unie en in Nederland? Zo nee, bent u bereid om de Belastingdienst te vragen hiernaar een onderzoek uit te voeren?

Antwoord 2

Er is geen (recente) schatting van de totale omvang van btw-carrouselfraude in de EU. Wel voert de Europese Commissie ieder jaar onderzoek uit naar het btw-compliance-gat (hierna: btw-gat) het btw-gat is het verschil tussen verwachte en daadwerkelijk geïnde btw van de EU-landen. Dit verschil heeft meerdere oorzaken. Op basis van een oude inschatting door de Europese Commissie werd een kwart van het btw-gat toegerekend aan btw-fraude (waaronder btw-carrouselfraude) en driekwart aan andere oorzaken zoals belastingoptimalisatie, administratieve fouten of faillissementen. De meest recente btw-gatrapportage is op 8 december 2022 gepubliceerd². Uw Kamer ontvangt binnenkort dit rapport met een begeleidende brief. In dit rapport wordt voor de EU én per lidstaat het btw-gat in de periode 2016–2020 weergegeven. Het rapport geeft aan dat het btw-gat voor de totale EU in 2020

¹ EPPO. 29 november 2022. Operation Admiral: EPPO uncovers organised crime groups responsible for VAT fraud estimated at € 2.2 billion. <https://www.eppo.europa.eu/nl/node/383>.

² <https://op.europa.eu/nl/publication-detail/-/publication/2706ca14-7452-11ed-9887-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-search>.

93 miljard euro aan gemiste btw-belastingen bedraagt, zijnde 9,1% van het totaal aan te verwachten btw-inkomsten. Dit is een aanzienlijk bedrag, maar de dalende trend van de laatste jaren wordt doorgezet. Nederland heeft een relatief klein verschil tussen verwachte en geïnde btw-inkomsten van 2,8% (1,7 miljard euro). Zoals uitgelegd is slechts een gedeelte hiervan toe te rekenen aan btw-carrouselfraude. Ik zie daarom geen reden nader onderzoek te doen.

Vraag 3

Hoeveel handhavingcapaciteit is beschikbaar om deze vormen van fraude tegen te gaan en hoe heeft deze capaciteit zich in de afgelopen jaren ontwikkeld?

Antwoord 3

Bij de FIOD zet het Coördinatie Punt Btw-fraude (CPB) zich in om samen met de Belastingdienst btw-carrouselfraude aan te pakken. Het CPB beschikt over specialistische kennis, expertise en tooling. Er wordt binnen de FIOD en de Belastingdienst veel gedaan aan kennisdeling.

Het CPB stuurt rechtstreeks signalen door naar de kantoren van de Belastingdienst. De Belastingdienst geeft prioriteit aan de aanpak van btw-carrouselfraude en heeft hiervoor ca. 70 fte (exclusief FIOD) beschikbaar (in 2009 was dat ca. 50 fte).

Vraag 4

Hoe heeft het btw-gat in Nederland zich in de afgelopen jaren ontwikkeld en hoe verhoudt deze ontwikkeling zich tot andere lidstaten, zowel relatief ten opzichte van eerdere jaren als in totale omvang? Welk deel van het btw-gat is een gevolg van btw-carrouselfraude en welke andere fraudemethoden liggen hieraan ten grondslag?

Antwoord 4

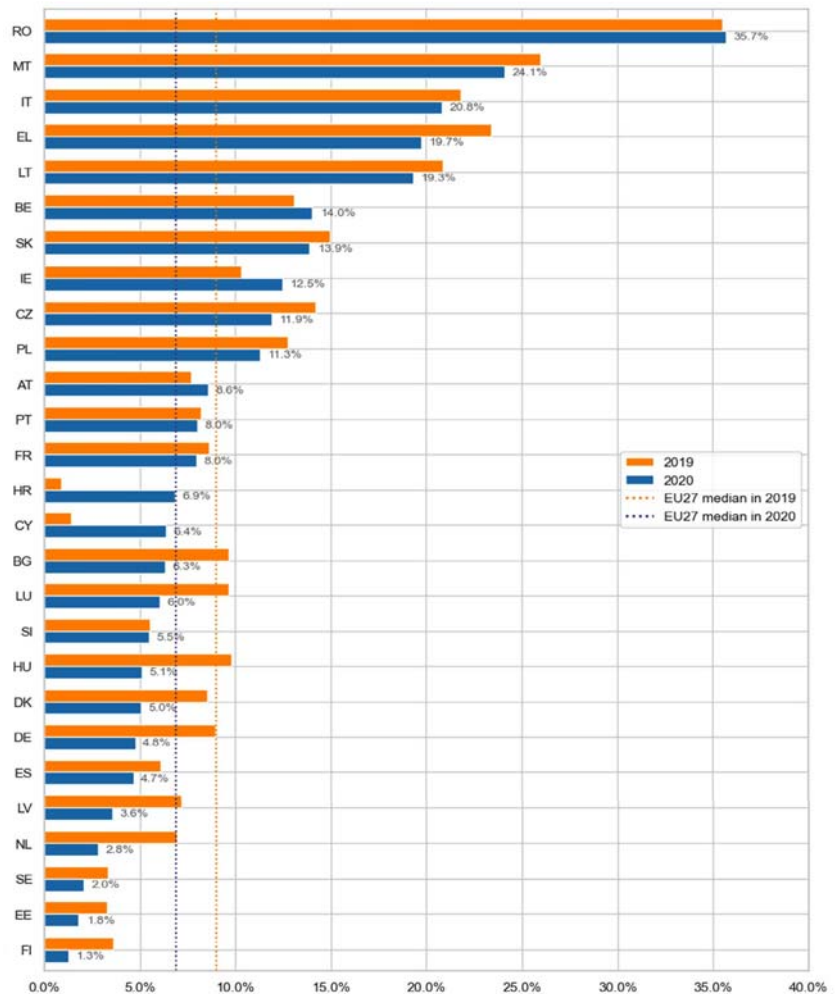
In zowel de EU, als in Nederland is het btw-gat de afgelopen jaren gedaald. Nederland doet het in dit opzicht goed. Met een geschat btw-gat van ca. 2,8% de afgelopen jaren bevindt Nederland zich tussen de lidstaten met de laagste btw-gatcijfers van de EU. Daarbij moet worden opgemerkt dat 2020 door invloed van de COVID-pandemie een afwijkend jaar is ten opzichte van de voorgaande jaren. De afgelopen jaren is voor Nederland een stabilisering op een relatief laag btw-gat te zien (zie tabel)³. Vanwege het verhullende karakter van fraude is het mij niet bekend welk deel hiervan exact het gevolg is van btw-carrouselfraude. In onderstaande tabel is het overzicht van de afgelopen jaren te zien.

	2016	2017	2018	2019	2020
Btw-verwacht	50,5	53,0	56,7	62,4	60,7
Btw-inkomsten	47,8	49,8	52,7	58,1	59,0
Btw-gat (mrd)	2,6	3,2	4,0	4,3	1,7
% totaal btw-gat	5,3	6,0	7,1	6,9	2,8

Voor de positionering van Nederland wat het btw-gat betreft ten opzichte van de andere lidstaten en het gemiddelde van de EU geeft onderstaand figuur uit voorgenoemd rapport een goed overzicht over 2019 en 2020.

³ <https://op.europa.eu/nl/publication-detail/-/publication/2706ca14-7452-11ed-9887-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-search>.

VAT compliance gap by Member State (as % of VTTL, 2019 vs. 2020)



Vraag 5

Heeft u kennisgenomen van de stappen die Italië en Spanje hebben genomen om met behulp van digitale rapportageverplichtingen hun btw-gat fors terug te dringen? Kunt u schetsen hoe deze rapportageverplichtingen in zijn werk gaan en op welke wijze deze in Nederland een bijdrage zouden kunnen leveren aan het terugdringen van btw-carrouselfraude?

Antwoord 5

Ja, ik heb daarvan kennisgenomen. Hierbij is het goed om te vermelden dat het btw-gat van Italië en dat van Spanje groter is dan het Nederlandse. De Europese Commissie heeft op 8 december 2022 een voorstel t.a.v. «VAT in the digital age» gepubliceerd. Het Ministerie van Financiën beziet momenteel de huidige aanpak van btw-fraude in relatie tot dit voorstel. Uw Kamer ontvangt in februari het BNC-fiche over dit voorstel.

Vraag 6

Deelt u de inschatting dat deze werkwijze 1,5 miljard euro zou kunnen opleveren aan toegenomen btw-inkomsten?⁴ Zo nee, waarom niet en welke inschatting maakt u zelf?

⁴ Smeets, O., & Schrauwen, M. (2020). Een pleidooi voor invoering van digitale rapportageverplichtingen in Nederland naar aanleiding van ervaringen in Spanje en Italië. NLF Wetenschappelijk, 2020(18).

Antwoord 6

Deze inschatting deel ik niet. Met de Uitvoerings- en Handhavingsstrategie van de Belastingdienst wordt gestreefd naar compliance en niet naar hogere opbrengsten. Zoals aangegeven in de tabel bij antwoord 4 was het totale geschatte btw-gat voor Nederland met 1,7 miljard euro relatief laag waardoor een wijziging van het systeem voor Nederland minder oplevert dan voor lidstaten met een groter btw-gat. De implementatie van een nieuw systeem brengt voor bedrijven en de belastingdienst (tijdelijk) extra lasten met zich mee.

Vraag 7

Deelt u in algemene zin de opvatting dat dergelijke nieuwe informatiestromen in eerste instantie om investeringen vragen, maar zich op de langere termijn terugbetalen? Zo ja, bent u bereid om te bekijken of een dergelijke aanpak ook in Nederland mogelijk is?

Antwoord 7

Nederland zet zich al reeds jaren in voor een goede informatie-uitwisseling tussen lidstaten. De informatiedeling via Eurofisc is daarbij van groot belang gebleken, evenals de daarvoor beschikbare analysemodellen. Bij aanvullende binnenlandse rapportagesystemen zal door ondernemers alsmede de Belastingdienst in eerste instantie moeten worden geïnvesteerd in onder meer IT-systemen en analysetools. Gelet op het relatieve lage btw-gat in Nederland en de aanpak van de btw-carrouselfraude wordt een dergelijke investering in binnenlandse rapportagesystemen niet overwogen. Overigens wordt in het voorstel «VAT in the digital age» een kader geschapen voor vrijwillige binnenlandse rapportagesystemen zodat er een bepaalde mate van uniformiteit in de EU heerst.

Vraag 8

Wat is de inschatting van de te verwachten toename van belastinginkomsten als gevolg van anderszins verbeterde handhaving op deze fraudes? Hoe verhoudt dit zich tot de kosten van het intensiveren van de handhaving?

Antwoord 8

Ik wil ervoor waken om de aanpak van belastingfraude te zien als een business case, dit past niet in de uitvoerings- en handhavingsstrategie van de Belastingdienst. De Belastingdienst en de FIOD zetten zich vanuit het toezicht en de opsporing in voor een effectieve aanpak van btw-carrouselfraude, waarbij de inzet is gericht op het behandelen van mogelijke fraudesignalen en het voorkomen van fraude. Door bijvoorbeeld voorlichtings- en waarschuwingsbrieven wordt getracht te voorkomen dat bonafide ondernemers in een carrouselketen terecht komen.

Vraag 9

Kunt u een overzicht geven van succesvolle initiatieven in andere lidstaten om de handhaving op btw-fraude te intensiveren en kunt u daarbij aangeven in hoeverre deze initiatieven ook in Nederland succesvol zouden kunnen zijn?

Antwoord 9

De aanpak van btw-carrouselfraude vormt onderdeel van het EMPACT (het Europees multidisciplinair platform tegen criminaliteitsdreiging) programma van Europol om in gezamenlijkheid als landen de belangrijkste vormen van fraude aan te pakken. In dit programma wordt door de EU-lidstaten samengewerkt in de aanpak van btw-carrouselfraude. Ook binnen Eurofisc worden best practices uitgewisseld tussen de lidstaten. Hiertoe is een best practice guide ontwikkeld die momenteel wordt geüpdatet. Nederland levert een bijdrage aan deze update. Goede voorbeelden zijn de reeds genoemde waarschuwingsbrieven en het snel intrekken van btw-nummers van bedrijven in de fraudeketen.

Vraag 10

Welke andere stappen of maatregelen bent u anderszins voornemens te nemen om btw-carrouselfraude terug te dringen? Bent u bereid om de bestaande fraudebestrijding gericht op btw-carrouselfraude te intensiveren? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 10

Zowel in de EU als in Nederland is het btw-gat de afgelopen jaren teruggebracht, en Nederland mist in vergelijking met andere EU-landen relatief weinig btw-inkomsten. Zoals uit de hiervoor genoemde cijfers naar voren komt, is de aanpak van de Belastingdienst en de FIOD succesvol. Wel blijft het nodig om de huidige aanpak voort te zetten. Het op peil houden van de beschikbare menskracht voor deze onderzoeken heeft mijn onverdeelde aandacht. Hierbij wordt ook rekening gehouden met rechtsstatelijkheid en de gegevensbescherming. Op dit moment ligt er een wetsvoorstel in de Tweede Kamer (wet implementatie Richtlijn betalingsdianstaaubieders) dat specifiek gericht is op de bestrijding van btw-fraude bij e-commerce (online aankopen door particulieren).⁵ Op basis van dit voorstel worden mogelijke fraudepatronen op basis van betaalgegevens sneller en eenvoudiger gedetecteerd.

⁵ Kamerstuk 36 231.