

#378 TRAFI: De geheimzinnige (belasting)dienst

TRAFI is in de fiscale advocatuur wel bekend als geduchte tegenstander, maar niet bij het grotere publiek. Heel veel weten we niet van dit (landelijk) opererend team binnen de Belastingdienst. TRAFI treedt niet onder de eigen naam naar buiten, in tegenstelling tot bijvoorbeeld de Coördinatiegroep Constructiebestrijding (CCB). Geheimzinnigheid troef. De verborgenheid van TRAFI lijkt op die van de ‘informele’ afdeling Bijzonder Beheer bij banken. Het is hoog tijd dat de Belastingdienst meer openheid geeft over dit team en hun werkzaamheden zichtbaar maakt.

TRAFI: Wat weten we van hen?

TRAFI is een landelijk opererend, multidisciplinair team, bestaande uit fiscalisten, (forensisch) accountants en Ontvangers, dat zich binnen de Belastingdienst in behandelteams richt op specifieke belastingplichtigen. De naam staat voor Team Research Analyse Fiscale/Financiële Informatie, zoals in ieder geval blijkt uit een uitspraak van de strafkamer van Hof Den Bosch van 18 februari 2014[1]. In die zaak werd tevergeefs het verweer gevoerd dat in de voorfase en tijdens het opsporingsonderzoek controlebevoegdheden van de Belastingdienst waren misbruikt voor de opsporing van strafbare feiten[2].

In het Handboek Controle van de Kennisgroep Vaktechnisch Toezicht[3] worden controlemiddelen en controletechnieken uitgebreid besproken. In de editie van 2024 verwijst men bovendien naar TRAFI. Dit speciale team wordt omschreven als een kennisgroep die controlemedewerkers ondersteunt op een specifiek kennisgebied, en waarvan de naam een afkorting is van ‘Team Research Analyse Fiscale/Financiële Informatie’.

Openbare bronnen beschrijven TRAFI als een elite-eenheid binnen de Belastingdienst en verwijzen naar een systeem dat wordt gebruikt voor risicoanalyse en fraudebestrijding. Het zou staan voor ‘Transactie- en Fraudebeheersingssysteem’ en wordt ingezet om risicovolle belastingaangiften en transacties te traceren.

Naar verluidt gaan TRAFI-leden zelf actief op zoek naar relevante signalen. Soms komen die van collega’s, uit de pers of van ketenpartners, zoals de FIOD of het Openbaar Ministerie. Zij voeren boekenonderzoeken uit, leggen aanslagen op en voeren in principe ook de bezwaar- en/of beroepsprocedures. Dit gebeurt in overleg en vaak in samenwerking met andere betrokken collega’s. Hun onderzoeken kunnen ook leiden tot een strafrechtelijk vervolg, waarbij de zaak in handen van de FIOD komt te liggen.

Ook is interessant wat er in het rapport van KPMG[4] in 2020 over TRAFI wordt geschreven: “Dit team bij Grote Ondernemingen analyseert o.a. mediasignalen en heeft een relatief grote vrijheid om onderzoeken te initiëren. Onderzoeken zijn vaak (belasting)middel overstijgend. Daarmee is het technisch gesproken een potentieel risicosignaleringsproces.”

Waarom doet de Belastingdienst zo geheimzinnig over TRAFI?

In de zaken waar wij bijstand verlenen aan belastingplichtigen hebben we ook met TRAFI van doen. En inderdaad: ze maken zich niet als zodanig bekend. Het blijkt niet uit hun functieomschrijving in de correspondentie. Bij de FIOD, of bij leden van de Projectgroep Constructiebestrijding (CCB), wordt wel transparant opgetreden. Zo niet bij TRAFI. Vraag je een vermoedelijk TRAFI-lid er letterlijk naar, dan is onze ervaring dat de bewuste ambtenaar wel aangeeft dat hij of zij tot deze club behoort.

In het verleden heeft de toenmalige secretaris van de Nederlandse Vereniging van Advocaten-Belastingkundigen[5] weleens een lid van TRAFI benaderd om een inleiding over TRAFI te verzorgen tijdens een symposium, maar dat aanbod werd vriendelijk doch beslist afgewezen. Er was vanuit TRAFI geen behoefte om in de openbaarheid op te treden.

Het is mij tot nu toe niet duidelijk geworden waarom de Belastingdienst zich zo in nevelen hult over TRAFI. Is het om stigmatisering te voorkomen? Heeft het met een controle-strategie te maken dat er zo geheimzinnig over deze club wordt gedaan? Mijns inziens past dit helemaal niet in de aanpak van een overheid die transparant met haar burgers omgaat.

Ingediende WOB-verzoeken over TRAFI

In 2014 heeft de staatssecretaris van Financiën, naar aanleiding van een WOB-verzoek, een interne notitie openbaar gemaakt waarin de taakomschrijving van TRAFI werd beschreven[6]. Het team onderzoekt omvangrijke en complexe financiële stromen tussen (rechts)personen, waarbij sprake kan zijn van verborgen belangen en financiële en fiscale fraude. Het gaat hierbij om aanwijzingen voor vermoedelijke fraudegevallen met een ‘extra’ factor. Dat kan een maatschappelijk belang zijn, aantasting van de rechtsorde, of betrokkenheid van mensen in belangrijke publieke functies met niet-integer gedrag.

Zaken waar zij bij betrokken zijn, halen regelmatig de voorpagina van de krant en het journaal. Toch komen zij zelf weinig in de publiciteit. TRAFI maakt deel uit van de keten: zij geven iets aan, een ander maakt het af, en pas daarna komt het in de media. De onderzoeken zijn puur administratief; ze hebben geen eigen opsporingsbevoegdheid.

Zodra zij een redelijk vermoeden van een strafbaar feit hebben, dragen zij de zaak over aan de FIOD. TRAFI blijft dan meestal actief meewerken en fungeren als sparringpartner en gesprekspartner van de FIOD en het OM, ook vanwege de dossierkennis.

Daarnaast merkt de staatssecretaris op dat TRAFI geen afzonderlijk onderdeel is van de Belastingdienst, maar valt onder de Directeur Grote Ondernemingen. Het is een landelijk opererend team waarvan de medewerkers in het land werkzaam zijn. De nadruk lag in 2014 op de vestigingen Utrecht en Amsterdam met in totaal 31 medewerkers.

Nu er officieel nog steeds zo weinig bekend is over TRAFI, wordt het na 10 jaar echt tijd dat de Belastingdienst daar verandering in brengt. Blijft dat achterwege, dan volgt er zeker een WOO-verzoek voor alle interne en externe beleidsdocumenten over TRAFI en hun werkwijze in de afgelopen jaren.

Conclusie en slotopmerkingen

De tijd is gekomen dat TRAFI wordt ontmaskerd en het reilen en zeilen ervan in de openbaarheid wordt gebracht. Het zou prijzenswaardig zijn als de Belastingdienst dit zelf initieert en een einde maakt aan de ondoorzichtigheid. Hopelijk draagt deze Hertoghs Beschouwt daar meer aan bij dan opnieuw een WOO-verzoek.

[1] Hof Den Bosch 18 februari 2014, ECLI:NL:GHSHE:2014:377.

[2] www.bijzonderstrafrecht.nl.

[3] Handboek Controle, 1 juli 2024, p.15, www.belastingdienst.nl.

[4] Rapportage verwerking van risicosignalen voor toezicht belastingdienst van KPMG Advisory NV van 10 juli 2020, p. 55.

[5] Mr. R. Vos van Hertoghs advocaten en eveneens de auteur van deze HB.

[6] Wob-verzoek met betrekking tot het TRAFI-team d.d. 12 mei 2014.