

Importtarieven Afrikaanse landen worden massaal ontdoken [interview]

www.ftm.nl

december 22ste, 2016

Met de wereldwijde grondstoffenhandel is iets vreemds aan de hand. Kostbare *commodities* die soms letterlijk de smeerolie vormen van onze economieën lijken plotsklaps te verdwijnen. Althans, op papier. De Verenigde Naties beschreven eerder dit jaar hoe de truc werkt: op vrachtbrieven worden andere hoeveelheden of waarden gezet dan er eigenlijk in het scheepsruim zitten. Het verkeerd opgeven van handelswaar heet '*trade misinvoicing*'.

Wie precies verantwoordelijk is voor de 'verdwijning' van al die grondstoffen en of er daadwerkelijk sprake is van een grootschalige fraude, is nog niet duidelijk. Al denken de Nigeriaanse autoriteiten daar heel anders over. Het land beschuldigt namelijk 15 oliemaatschappijen, waaronder Shell van frauduleuze praktijken in de oliehandel en eist miljarden euro's aan schadevergoeding. Nigeria zegt al jarenlang lagere waardes aan olie te registreren die wordt verscheept van het Afrikaanse land naar de Verenigde Staten, dan de waardes die de VS aangeeft uit Nigeria te hebben ontvangen.

Door het verschil tussen die export- en importwaarde (de zogenaamde '*trade gap*') loopt de Nigeriaanse fiscus belastinginkomsten mis. Het probleem wordt zichtbaar door de vrachtbrieven die horen bij de ladingen olie: de waardes op die facturen kloppen niet, oftewel: trade misinvoicing.

Trade misinvoicing blijkt de Afrikaanse landen dus niet alleen bij de export, maar ook bij de import van goederen te bijten

Onderzoekers van de Vrije Universiteit in Amsterdam hebben recentelijk het bewijs geleverd op de vraag waarom trade misinvoicing eigenlijk plaatsvindt. Ze tonen aan dat de grootte van het gat tussen wat landen aangeven te exporteren naar Afrikaanse landen ten Zuiden van de Sahara (SSA), en wat die landen zelf aangeven te hebben ontvangen, een opvallende gelijkennis vertoont met de hoogte van de importtarieven. Trade misinvoicing blijkt de Afrikaanse landen dus niet alleen bij de export, maar ook bij de import van goederen te bijten. Een van de onderzoekers van de Vrije Universiteit, *Professor of economics of accounting and tax* Jacco Wielhouwer, legt uit hoe dat zit.

De importtarieven van landen in Sub-Sahara Afrika worden omzeild door te frauderen met vrachtbrieven?

¹ Item toegevoegd

Wielhouwer: 'We vinden in ons onderzoek sterk bewijs dat importtarieven in Sub-Sahara Afrika omzeild worden; of dit echter gebeurt door te frauderen met vrachtbrieven kunnen we niet met zekerheid vaststellen. Wij hebben over de periode 2008-2014 gekeken naar algemene patronen en relaties en niet naar de details van specifieke transacties. Het betalen van belasting kan ook door bijvoorbeeld smokkel omzeild worden. Over het algemeen zijn er ruwweg twee manieren om importtarieven te omzeilen: het niet opgeven - smokkel - of het opgeven van een te lage waarde van de import. Wat we zien is dat het gat [trade gap, red] tussen de opgegeven export van een land naar de landen in SSA en de opgegeven import in ieder land in SSA vanuit die landen steeds groter wordt als de importtarieven hoger zijn.'

'We vinden in ons onderzoek sterk bewijs dat importtarieven in Sub-Sahara Afrika omzeild worden'

De belastinginkomsten die Afrikaanse landen mislopen is dus het gevolg van regelrechte smokkel of fraude met vrachtbrieven? Kan de trade gap niet ontstaan door fouten in de opgegeven data?

'De kans dat dit te wijten is aan storingen in de data ten gevolge van bijvoorbeeld doorvoer, fouten in invoer, wijzigingen van routes, et cetera, is extreem klein. Uiteraard zit er wel ruis in de data, maar storingen en fouten vertonen geen structurele relatie met de hoogte van het importtarief. Die structurele relatie duidt dus op het omzeilen van belastingen.'

En welke rol speelt corruptie?

'Onze studie was inderdaad juist gericht op de rol van corruptie. Vaak wordt voor deze belastingontwijking gewezen naar de corruptie in de landen in SSA. Douaneambtenaren kunnen worden omgekocht bijvoorbeeld. Dan zou de oplossing ook gezocht moeten worden in het verlagen van de corruptie daar. Onze studie laat zien dat het echter niet alleen om de corruptie daar gaat, maar zeker ook om de corruptie in de landen van waaruit geïmporteerd wordt. De ontwijking neemt sterk toe als de corruptie in beide landen hoog is.'

We stellen dat ontwijking plaatsvindt waar zowel de mogelijkheid, de motieven en de intenties er zijn om te ontwijken. De mogelijkheden zijn hoog als de corruptie in het importerende land hoog is, de motieven nemen toe als er meer te besparen is, dus als de importtarieven hoog zijn, en de intenties hangen voor een deel af van de manier waarop businesspartners zaken doen. Die kunnen dus voor een groot deel ook beïnvloed worden door de corruptie in het exporterende land.'

Waar lopen de landen in Sub-Sahara Afrika het meeste belastinggeld mis?

'Daar waar de mogelijkheden, motieven en intenties samenvallen. We kijken naar import in SSA vanuit 38 landen. De landen die de hoogste corruptie-index hebben in deze database volgens Transparency International zijn Rusland, Mexico, India, China, Griekenland en Brazilië. In SSA ligt de corruptie over het algemeen vrij hoog volgens de score van Transparency International, maar de hoogste corruptiescores in onze database zijn voor Burundi, Centraal-Afrikaanse Republiek, Zimbabwe, Republiek Congo, Kenya, Ivoorkust, Nigeria. Landen in SSA waar corruptie relatief laag is, zijn Botswana, Kaapverdië, Mauritius. We drukken de ontwijking uit in een maat van elasticiteit. Dat wil zeggen: met hoeveel neemt het gat in waarde toe als het importtarief 1 procent hoger wordt? Als zowel het importerende en het exporterende land bij de meer corrupte helft horen in onze database, dan is dat ongeveer 1,6 procent terwijl het voor de overige gemiddeld ongeveer 0,9 procent is.'

Jacco Wielhouwer

"Onze studie laat zien dat het niet alleen om de corruptie daar gaat, maar zeker ook om de corruptie in de landen van waaruit geïmporteerd wordt"

Op verzoek van Follow the Money berekenden jullie de rol van de Nederlandse export naar SSA. Wat is daaruit gebleken?

'Ook in de export van Nederland naar SSA is er een structurele relatie tussen het gerapporteerde 'handelsgat' en de hoogte van de importtarieven. De elasticiteit is gemiddeld 0,9 procent. We hebben dit vergeleken met andere OECD landen en komen daar op een vergelijkbaar percentage uit. Kortom, er is bewijs voor importtariefontwijking, en de omvang van die ontwijking vanuit Nederland is vergelijkbaar met het gemiddelde van de overige OECD landen. Dit strookt met de relatief lage corruptiescore in Nederland.'

Als we nu eens kijken naar de olie-export van Nederland naar Nigeria. Die bedroeg in 2015 zo'n 2 miljard euro en het importtarief op olie in Nigeria is zo'n 5 procent. U berekende dat iedere 0,9 procent aan tarieven een vergelijkbaar percentage omzeiling kent. Kunnen we dan stellen dat er voor een slordige 100 miljoen is verdwenen?

'Ik zou dat niet zo hard stellen. Het doel van onze studie is niet om de hoeveelheid ontwijking te berekenen, maar om deze ontwijking te meten en te onderzoeken welke rol corruptie speelt. De elasticiteit die we voor Nederland geschat hebben is op data van 2008-2013. Het betreft een gemiddelde voor alle landen in SSA en voor alle productgroepen, maar dat toepassen voor een jaar dat ook nog later ligt dan de jaren waarin de schatting heeft plaatsgevonden, een specifiek product in een specifiek land, dat is toch te kort door de bocht. De zeer significante tariefelasticiteit van Nederlandse export naar SSA laat echter wel zien dat ook in deze handelsstroom importtarieven worden ontweken. Daarbij gaat het inderdaad om miljoenen; of dat ook specifiek voor dit product en dit land geldt, kunnen we niet concluderen.'

Miljoenen euro's aan belastinginkomsten die Afrikaanse landen mislopen vanwege de import vanuit Nederland?

'Ja. De ontwijking lijkt echter wel minder te zijn dan wereldwijd - de ontwijking ligt bijvoorbeeld hoger op import vanuit BRIC landen; Brazilië, Rusland, India, China - en is vergelijkbaar met andere OECD landen.'

Jacco Wielhouwer

"De zeer significante tariefelasticiteit van Nederlandse export naar Sub-Sahara Africa laat echter wel zien dat ook in deze handelsstroom importtarieven worden ontweken. Daarbij gaat het inderdaad om miljoenen."

Bij vrijhandelsverdragen, zoals TTIP en CETA, worden de import- en exporttarieven vaak afgeschaft of gelijkgetrokken, is het een oplossing om dat soort verdragen op grote schaal af te sluiten met landen in SSA?

'Dat is een lastige discussie, zeker voor SSA. Uiteraard wordt handel bij het afschaffen van importbelasting goedkoper en makkelijker. Dat stimuleert de economische groei. Wel is het zo dat in de landen in SSA de inkomsten uit importbelastingen een veel groter deel uitmaken van de publieke inkomsten dan in andere landen. Afschaffen zou een vermindering van inkomsten geven van meer dan 10 procent, wat moeilijk op te vangen is op korte termijn. Bij het gelijktrekken van tarieven blijft de ontwijking van importbelastingen natuurlijk gewoon bestaan. Het motief is er nog. De discussie over deze handelsbarrières is nog wel wat gecompliceerder en gaat verder dan de discussie over tariefontwijking.'

Hoezo?

'Ongelijke importtarieven beïnvloeden de concurrentie. Binnenlandse partijen of partijen in landen waarmee afspraken zijn gemaakt, worden bevoordeeld ten opzichte van partijen in landen waar geen akkoord is gesloten. Het is maar de vraag of het weghalen van de bescherming van binnenlandse partijen (omdat ze geen importbelasting hoeven te betalen) beter is voor de ontwikkeling van SSA. Misschien is een stuk bescherming wel goed om op sommige gebieden de binnenlandse economie te stimuleren. Daarnaast krijgen sommige bedrijven in de EU subsidie. Dat zou dan ook niet moeten gebeuren, want het is natuurlijk onmogelijk om als bedrijf in SSA zonder bescherming van een importbarrière te concurreren tegen bedrijven in de EU die gesubsidieerd worden.'

Landen in Sub-Sahara Afrika hebben dus te kampen met importtariefomzeiling als gevolg van fraude met vrachtbrieven en smokkel, vrijhandelsverdragen sluiten helpt geen zier en Europese bedrijven genieten ook nog eens van subsidies. Zijn er oplossingen mogelijk?

'Met betrekking tot importtariefontwijking is er best nog veel te winnen in de landen zelf met betrekking tot het bestrijden van corruptie en het verminderen van de bureaucratie in veel van deze landen. Vaak is er veel tijd nodig om alle documenten voor de import geregeld te krijgen. Dit versterkt de motieven om te smokkelen uiteraard ook, zeker in combinatie met hoge importtarieven. De bedrijven aldaar kunnen er dan best wat geld voor over hebben om douaneambtenaren om te kopen om zo snel over de producten te kunnen beschikken.

Een belangrijke stap voor deze landen kan dan ook zijn om de invoerprocessen efficiënter te maken. Maar het is te gemakkelijk om alleen maar naar verbeteringen daar te kijken, dat blijkt ook uit onze studie. Lage corruptie en bijvoorbeeld een hoge moraal met betrekking tot eerlijk zakendoen, de wet volgen en belasting betalen zijn ook van belang in de exporterende landen.'

'Lage corruptie en een hoge moraal zijn ook van belang in de exporterende landen'

'Het probleem met betrekking tot de ontwikkeling van Sub-Sahara Afrika is natuurlijk niet beperkt tot importtariefomzeiling. Oplossingen voor een eerlijke handel die welvaart geeft in Afrika zijn een stuk complexer. Maar in de kern zal het er wellicht toch op neer moeten komen dat de zelfgerichtheid wat minder zal moeten worden.

Over het algemeen zien we toch de tendens in de meeste landen om meer intern gericht te zijn en eerst het eigen hachje veilig te stellen, dan te bijvoorbeeld aan nieuwe barrières of subsidies om interne bedrijven te helpen. Deze interne gerichtheid helpt natuurlijk niet mee in de verdere ontwikkeling van Sub-Sahara Afrika. Om stappen te maken zullen samenwerking en hulp niet beperkt kunnen blijven tot alleen die activiteiten waar je zelf beter van wordt.'