

Businesscase Integraal Afpakken Crimineel Vermogen

Eindverslag

Versie	Datum	Opmerkingen
0.1	1 juni 2016	Eerste concept ter bespreking schrijf- en werkgroep
0.2	29 juni 2016	Tweede concept ter vaststelling werkgroep
1.0	4 juli 2016	Eindversie ter beoordeling door bewindslieden

Indeling

1. Opdracht
2. Afbakening
3. Onderzoeksmethode
4. Resultaten
 - 4.1.1. Strafrechtelijk
 - 4.1.2. Fiscaal
 - 4.1.3. Bestuursrechtelijk
 - 4.1.4. Integraal Afpakteam Brabant Zeeland
5. Conclusies & aanbevelingen

1. Opdracht

Het onderhavige rapport bevat het onderzoeksverslag van de ambtelijke werkgroep 'Integraal afpakken crimineel vermogen'. Het onderzoek is uitgevoerd in opdracht van de ministers van Financiën en van Veiligheid en Justitie. De werkgroep bestond uit vertegenwoordigers van het ministerie van Financiën, het ministerie van Veiligheid en Justitie, het Openbaar Ministerie en de Belastingdienst. Ook is er afstemming geweest met Bureau Regioburgemeesters. Voor het standpunt van de regioburgemeesters wordt verwezen naar het rapport van AEF dat in opdracht van de Regioburgemeesters is opgesteld.¹

De opdracht was om een businesscase op te stellen en te onderzoeken of extra inzet tegen ondermijnende criminaliteit kan worden gefinancierd uit een daaruit te verwachten rijksbreed additioneel incassoresultaat. De businesscase bouwt voort op het in opdracht van de Regioburgemeesters in 2015 door AEF uitgevoerde onderzoek naar integraal afpakken.

Onderzoeksopdracht en kaders

- Maak een raming, op basis van ervaringscijfers en onderbouwde verwachtingen hoeveel criminele verkregen opbrengsten er, d.w.z. ten opzichte van de huidige situatie, integraal (bestuursrechtelijk, fiscaalrechtelijk en strafrechtelijk) kunnen worden afgepakt door te investeren in de aanpak van ondermijning. Hierbij worden zowel te verwachten kosten als baten in beeld gebracht. Deze raming dient als basis voor ministeriële besluitvorming over de financiering van een additionele inzet binnen het integraal afpakken.
- Maak inzichtelijk wat de omvang van de beslaglegging is in de afgelopen jaren en wat dit betekent voor de mogelijke ontwikkeling van de incasso.
- Maak inzichtelijk wat de mogelijkheden zijn van het bestuurlijk afpakken. Aangezien het bestuurlijk afpakken nog in ontwikkeling is, is hier niet veel hard cijfermateriaal voor aanwezig. Het gaat hier om het inzichtelijk maken van de mogelijkheden en om inzichtelijk te maken waar de opbrengsten van bestuurlijk afpakken neerdalen (op gemeentelijk of Rijksniveau).
- De kosten mogen voor de baten uitgaan, maar het uitgangspunt is dat de initiële intensiveringen (kosten) in een periode van drie jaar worden terugverdiend. Voor mogelijke toekenning van intensivering moet de businesscase een positieve verhouding tussen de kosten en baten opleveren. Hierbij is het ambitieniveau voor de structurele opbrengsten een verhouding tussen kosten en baten van circa 1:3 (conform rijksbreed toetsingskader fraude).
- Er dient behoedzaam te worden geraamd en de kosten en opbrengsten moeten monitorbaar zijn, zodat er ook een evaluatie kan plaatsvinden.
- De werkgroepleden zorgen ervoor dat vanuit de eigen organisaties het benodigde bronmateriaal (resultaten, onderzoek naar effecten, apparaatskosten, overig cijfermateriaal, kennis en kunde) voor de inhoudelijke onderbouwing van de businesscase volledig en tijdig wordt geleverd.
- Daar waar nog geen concrete cijfers beschikbaar zijn wordt aangegeven wat nodig is om wel tot concrete cijfers te komen, bijvoorbeeld door in pilotvorm cijfers te genereren.

2. Afbakening

Het onderzoek was gericht op het inzichtelijk maken van de kosten en (meer)opbrengsten die te verwachten zijn van de samenwerking tussen fiscale, strafrechtelijke en bestuurlijke partijen, i.c. Nationale Politie, OM, Belastingdienst, FIOD en gemeenten, bij het afpakken. Deze samenwerking wordt ook wel integraal afpakken genoemd. De volgende afbakeningen zijn bij het onderzoek gehanteerd:

¹ Vindplaats: <http://www.aef.nl/misdaad-mag-niet-lonen>

- Afpakken: in deze businesscase wordt afpakken gedefinieerd als het in overheidsbezit brengen van met criminaliteit verworven vermogensbestanddelen (crimineel vermogen), op basis van bestuursrechtelijke, strafrechtelijke of fiscaalrechtelijke titel. De vermogensbestanddelen moeten daarna weer in courant geld kunnen worden omgezet. Zo valt bijvoorbeeld het sluiten van een drugspand op basis van de Opiumwet (art. 13b) niet onder deze definitie, omdat het pand op basis van deze titel niet verkocht kan worden en de gelden niet aan de overheid ten goede komen. De gelden die eventueel met de aan een sluitingsprocedure gekoppelde bestuursdwang worden geëind vallen weer wel onder de reikwijdte.
- Integraal afpakken: samenwerking tussen twee of meer partijen uit verschillende juridische domeinen – strafrecht, fiscaalrecht, en bestuursrecht - bij het afpakken van crimineel vermogen.
- Samenwerking: deze bestaat in de meest enge vorm uit het eenmalig informeren (tippen) van een andere organisatie op basis waarvan enig afpakresultaat wordt geboekt. In ruimste zin bestaat het integraal afpakken uit intensieve samenwerking tussen partijen, zowel bij het delen van informatie, als het bezien op welke titel het crimineel vermogen het effectiefst afgepakt kan worden.
- Beslag versus incasso: de businesscase richt zich op de incassoresultaten van het integraal afpakken van crimineel vermogen. Ter informatie is ook de waarde van het beslag benoemd.
- Strafrechtelijk afpakken: binnen het strafrecht bestaan de volgende afpakmogelijkheden.²
 1. Maatregelen/straffen:
 - geldboete vorderen waaronder begrepen afroomboete (bijvoorbeeld art. 6 lid 1 Wet Economische Delicten (WED))
 - ontneming: ontneming wederrechtelijk verkregen voordeel vorderen (art.36^e Wetboek van Strafrecht (WSr))
 - een strafbeschikking met ontnemingscomponent uitvoeren;
 2. Schikkingen: een schikking (art. 511c Wetboek van Strafvordering (WSv)) treffen in een ontnemingsprocedure;
 3. Transactie: een transactie met financiële voorwaarde(n) (art. 74 WSr) aanbieden;
 4. Verbeurdverklaring vorderen (art. 33a WSr);
- Fiscaalrechtelijk afpakken: Dit betreft terugvorderingen, naheffingen en boetes. Het gaat bij deze businesscase om de fiscale invordering in het kader van het samenwerkingsverband RIEC (zie uitleg in 4.1). De invordering van dit soort schulden is een normaal regulier proces voor de Belastingdienst. Mede om die reden wordt de term afpakken door de Belastingdienst niet als zodanig gebruikt. Een onderscheid tussen criminele inkomsten en legale inkomsten wordt in de reguliere registratie van de Belastingdienst niet gemaakt.
- Bestuursrechtelijk afpakken: crimineel vermogen dat wordt afgepakt op basis van de volgende instrumenten:
 - o Bestuurlijke boete: een door een bestuursorgaan bij beschikking opgelegde verplichting tot betaling van een geldsom, die primair dient ter bestraffing van een gedraging in strijd met enig wettelijk voorschrift.³ Een voorbeeld hiervan in het licht van deze businesscase is als een horecaverunning wordt misbruikt om geld

² Aanwijzing Afpakken van het Openbaar Ministerie

³ A.M. Hamers, *Handboek aanpak (beroeps)criminelen en vrijplaatsen*, Den Haag: Boom Juridische Uitgevers 2014, p. 162.

wit te wassen, op basis waarvan een boete voor misbruik van de vergunning kan worden opgelegd.

- o Bestuursdwang en dwangsom: 'Een bestuursorgaan dat bevoegd is tot het toepassen van bestuursdwang kan op grond van artikel 5.32 Algemene wet bestuursrecht (Awb) in plaats daarvan een 'last onder dwangsom' opleggen. Bestuursdwang is het door een feitelijk handelen door of vanwege een bestuursorgaan optreden tegen overtreding van enig bij of krachtens de wet gesteld voorschrift. Een dwangsom is het bedrag dat de overtreder verschuldigd wordt wanneer hij niet tijdig gevolg geeft aan de last om een overtreding ongedaan te maken, dan wel geen gevolg geeft aan de last om geen verdere of volgende overtreding te begaan.'⁴ Een voorbeeld: een gemeente probeert een illegale situatie te beëindigen – een zonder vergunning gebouwde schuur - door een dwangsom op te leggen.
- o Terugvorderen van onterecht uitkeerde toeslagen, subsidies en uitkeringen aan criminelen met illegale bronnen van inkomsten. Dit betreft niet het afpakken van een criminele winst, maar het beperken van een verliespost voor de overheid. De verliespost kan aanzienlijk zien, zoals ook uit de businesscase Adresfraude is gebleken.

3. Onderzoeksmethode

De belangrijkste gegevens uit dit onderzoek zijn opgevraagd bij de relevante ketenpartners en door hen in de werk- of schrijfgroep ten behoeve van deze businesscase aangeleverd. Het gaat hier om de bedragen aan crimineel vermogen die de ketenpartners binnen de hiervoor geschetste kaders hebben afgepakt.

Voorts zijn twee interviews gehouden, een Stadsmarinier van de gemeente Rotterdam en een vertegenwoordiger van de Belastingdienst (Belastingdienst Rijnmond) en een met een beleidsadviseur van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, over de mogelijkheden van afpakken door het bestuur.

Daarnaast heeft de werk- en schrijfgroep een bezoek gebracht aan het Integraal Afpakteam Brabant-Zeeland. Dit team is de enige bekende testcase waar specifieke inzet op het integraal afpakken praktisch wordt vormgegeven. Hierin zijn alle ketenpartners (politie, Belastingdienst, Bestuur en FIOD) vertegenwoordigd.

Ook zijn de integraal afpakcoördinatoren bij de Regionale Informatie en Expertisecentra (RIEC, zie voor verdere uitleg paragraaf 4.1) in drie bijeenkomsten bevraagd op de afpakresultaten binnen hun RIEC.

De relevante bestudeerde literatuur wordt in dit verslag aangehaald.

4. Resultaten

4.1 Strafrechtelijk

Het OM en de politie registreren in het kader van het afpakken van crimineel vermogen de bedragen die worden opgelegd (transacties, boetes, ontnemingsvorderingen e.d.), de waarde van het beslag en het uiteindelijke incassoresultaat per verdachte. Ze kunnen uit de bestaande registratiesystemen echter niet filteren op afpakzaken en -resultaten die in/vanuit samenwerkingsverband of naar aanleiding tips en dossiers van andere organisaties tot stand zijn gekomen (integraal afpakken).

⁴ Idem, p. 171.

De meest gangbare vorm van integrale samenwerking bij de aanpak van ondermijnende criminaliteit en het afpakken daarbij, is via een van de tien RIEC's (zie voor de werkwijze het kader hieronder). Het RIEC in Rotterdam en Amsterdam, evenals het LIEC zijn benaderd voor dossiers om te zien of via parketnummers achterhaald kon worden wat de uitkomsten van afpakzaken is geweest. Dit bleek niet mogelijk.

Daarnaast werken OM en politie in zaken ook bilateraal samen met Belastingdienst en in sommige gevallen met gemeenten. Ook deze resultaten vallen onder de noemer integraal afpakken.

In tegenstelling tot de hiervoor gemaakte afbakening is, gezien de beperkte mogelijkheden om bedragen uit te splitsen, gekozen om de complete waarde van het incasso en beslag te presenteren. Welk deel hiervan afkomstig is uit integraal afpakken valt dus uit de huidige registratiesystemen niet te achterhalen.

Werkwijze RIEC

Ter informatie: het RIEC is een samenwerkingsverband van OM, politie, Belastingdienst en het openbaar bestuur om informatie uit te wisselen met betrekking tot georganiseerde en ondermijnende criminaliteit. Er is een RIEC voor elke van de tien OM arrondissementen (en daarmee ook per politie-eenheid). Daarnaast is er een Landelijk Informatie- en Expertisecentrum (LIEC) dat de RIEC's ondersteunt. De RIEC's werken een signaal over, bijvoorbeeld, een criminele groep op naar een interventiedocument op basis waarvan de samenwerkingspartners tot interventie kunnen overgaan. De uitvoering wordt dus gedaan door de diverse ketenpartners zelf. Dit houdt in dat een zaak na bespreking in RIEC-verband het reguliere registratieproces in gaat. Het RIEC zorgt dus enkel voor informatievergaring, -uitwisseling, -veredeling en -verdeling, daar eindigt het proces van het RIEC. Wat het 'uiteindelijke' resultaat is van het samenzijn in RIEC-verband weet het RIEC hierdoor niet. Naast de RIEC-overleggen wordt er in de 'lijn' ook samengewerkt met diverse partners.

Incassoresultaten strafrechtelijk afpakken

De totale strafrechtelijke incassoresultaten van de afgelopen twee jaren in euro's (afgerond) zijn:

Soort / jaar	2012	2013	2014	2015
Maatregelen en straffen (m.u.v. verbeurdverklaring)	18 mln	24 mln	17 mln	22 mln
Schikkingen van ontnemingszaken	5 mln	38 mln	4 mln	3 mln
Transacties	6 mln	1 mln	74 mln	75 mln
Verbeurdverklaring	20 mln	27 mln	41 mln	43 mln
Totaal	49 mln	90 mln	136 mln	143 mln

Het leeuwendeel (in termen van financiële omvang) van het op strafrechtelijke titel afgepakte criminele vermogen komt voort uit grote, complexe corruptie- en fraudezaken (van de FIOD) tegen bedrijven, zoals SBM-Offshore. De categorie transacties bestaat in 2014 en 2015 grotendeels uit de betalingen van SBM van twee keer ruim 50 miljoen euro (netto-incasso), van het door hen verschuldigde bedrag van circa 200 miljoen euro. De een na hoogste incassopost is die van verbeurdverklaringen. Daar is de afgelopen jaren sprake van een toename bij het afpakken van cash geldbedragen van koeriers (met geldbedragen waarvan de legale herkomst niet kan worden vastgesteld).

In 2014 bedroeg de waarde van het strafrechtelijk beslag 250 miljoen euro. Deze beslagwaarde kan maar ten dele als indicatief worden beschouwd voor het uiteindelijke incassoresultaat. Het gaat bij de incassoresultaten in de tabel dan ook nog om bruto incassoresultaat, omdat gemaakte kosten, preferente schuldeisers en vergoedingen aan slachtoffers daar van betaald worden. Wel heeft een stijging of daling van de beslagwaarde een voorspellende waarde voor een toekomstige stijging of daling van het incassoresultaat.

Doorlooptijd

De snelheid van het daadwerkelijk incasseren verschilt per afpakmodaliteit. Via strafrechtelijke afpakinterventies duurt het daadwerkelijk incasseren vrij lang, afhankelijk van de mate waarin

wordt doorgeprocedeerd. Hieronder volgen de gemiddeldes van de diverse strafrechtelijke afpakinterventies, zoals geregistreerd bij het OM. Afgedaan betekent dat een zaak onherroepelijk is geworden. Dit betekent niet dat er ook een incasso heeft plaatsgevonden. De rechter kan bijvoorbeeld een verbeurdverklaring of ontnemingsvordering ook afwijzen. In het geval van een ontneming is het van belang dat er beslag tegenoverstaat, anders kan er na het afdoen vaak niet meteen geïncasseerd worden, zeker als de (rechts)persoon geen vermogensbestanddelen op naam heeft.

Doorlooptijden ontnemingszaken (maatregelen/straffen)

- 80% is afgedaan binnen 7 jaar
- 84% is afgedaan binnen 8 jaar
- 90% is afgedaan binnen 9 jaar

Doorlooptijden verbeurdverklaring:

- 80% is afgedaan binnen 3,8 jaar
- 84% is afgedaan binnen 4 jaar
- 90% is afgedaan binnen 4,7 jaar

Over de doorlooptijden van transacties en schikkingen van ontnemingszaken zijn geen betrouwbare uitspraken te doen. De massa (aantal) is te gering en deze interventies fluctueren qua omvang en over tijd dermate, dat algemene conclusies trekken niet mogelijk is.

Afpakcoördinatoren bij de RIEC's

In 2014 is vanuit de intensiveringsgelden voor de Nationale Politie circa 2 miljoen euro ter beschikking gesteld voor de tien regio's voor het versterken van het integraal afpakken. Door het indienen van plannen konden de regio's een beroep doen op deze gelden, hetgeen ook alle regio's hebben gedaan. In alle regio's zijn voor deze gelden afpak coördinatoren bij de RIEC's aangesteld. Deze coördinatoren zijn in december 2015 door de rekengroep bevraagd om informatie te leveren voor de businesscase. Dit heeft enkele casusbeschrijvingen van integrale acties opgeleverd, waarbij ook crimineel vermogen is afgepakt. Veelal gaat het om beslag en niet om geïncasseerd vermogen, wat gezien de doorlooptijd van zaken pas later volgt. Voorts is onbekend welke kosten voor de aangedragen casuïstiek zijn gemaakt. Op basis hiervan kunnen dus geen voor de huidige businesscase relevante ervaringsgegevens over geïnvesteerde kosten en behaalde afpakresultaten worden gehaald.

Kosten strafrechtelijk afpakken

Het OM en de politie kunnen niet inzichtelijk maken welke (apparaats)kosten de organisaties voor het afpakresultaat hebben moeten maken. Zij registreren ingezette manuren, overige middelen en overhead niet op casusniveau. De FIOD kan dat wel voor de middelen die werden verkregen uit het Programma Afpakken.

4.2 Fiscaal

Over de resultaten uit bilaterale samenwerking van de Belastingdienst met andere ketenpartners bij het afpakken zijn geen incassoresultaten bekend. De Belastingdienst registreert in beginsel niet afzonderlijk de herkomst van bedragen die in het kader van de belastingheffing zijn geïnd. De fiscus werkt ook samen met het OM en de Nationale Politie bij het afpakken, waarbij over en weer gegevens worden uitgewisseld en gekeken wordt welke afpakmodaliteit, strafrechtelijk of fiscaalrechtelijk, in het kader van effectiviteit de voorkeur verdient. Hoe vaak dit gebeurt is onbekend, maar het is in ieder geval (nog) geen staande praktijk.⁵

De Belastingdienst monitort wel vanaf 1 januari 2015 in het kader van het samenwerkingsverband RIEC/LIEC op geïnd geld. Deze monitoring ziet op de aanslagen die vanaf 1 januari 2015 zijn

⁵ R. van Laar (2015), *Het blauwe afpakhuwelijk: een huwelijk op papier in de praktische wereld*, Scriptie.

opgelegd. Door uit te gaan van de daadwerkelijk geïnde bedragen, wordt een zo zuiver mogelijk beeld gegeven van de financiële resultaten van de fiscale interventies in het kader van de RIEC/LIEC samenwerking. Met ingang van 1 januari 2015 hebben de betreffende kantoren bijgehouden welke aanslagen er zijn opgelegd naar aanleiding van de fiscale activiteiten binnen het RIEC/LIEC samenwerkingsverband. De aanslagen zullen steeds gedurende een periode van 4 jaar na het opleggen van de aanslag worden gemonitord. Ook wordt op projectniveau een urenregistratie bijgehouden.

Resultaten

Hieronder zijn de afpakresultaten over 2015 van de Belastingdienst naar aanleiding van casussen in RIEC-verband weergegeven. Door uit te gaan van de daadwerkelijk geïnde gelden worden ook verminderingen van aanslagen in de verantwoording betrokken en worden geen virtuele opbrengsten meegerekend. Een groot deel van de in 2015 opgelegde aanslagen bevinden zich nog in bezwaar- en beroepsprocedures dan wel betreffen het aanslagen die in de laatste maanden van het jaar 2015 zijn opgelegd en daarom nog niet onherroepelijk vast staan. Deze aanslagen zijn nog niet in het incassoresultaat verwerkt en zullen gedurende een periode van 4 jaar na het opleggen van de aanslag worden gemonitord.

Incasso - in 2015 geïnd of verrekend op de aanslag:	1,7 miljoen euro (224 aanslagen)
Beslag - aanslagen waarvoor in 2015 beslag is gelegd:	7,3 miljoen euro (98 aanslagen)

Bij beslag gaat het om aanslagen waarvoor ter zekerheidsstelling geheel of gedeeltelijk beslag is gelegd en kan gezien worden als potentieel inbaar bedrag. Wat daar van over blijft als uiteindelijk incasso is afhankelijk van de uitkomsten van mogelijk bezwaar- en beroepsprocedures. De doorlooptijd hierbij kan ook meerdere jaren bedragen. Zoals gesteld: dit is slechts een deel van de opbrengst van het integraal afpakken, aangezien er ook buiten het RIEC verband samengewerkt wordt op het gebied van afpakken. Deze incasso's zijn in het huidige registratie echter niet te onderscheiden.

Kosten

Over de gemaakte (apparata's)kosten voor het behalen van bovenstaande resultaten is nog geen (eenduidige) informatie voorhanden. De Belastingdienst houdt voor de fiscale activiteiten binnen RIEC-verband wel een urenregistratie bij, maar de uren in RIEC-verband worden grotendeels ook aan andere werkzaamheden dan afpakken besteed, zoals aan het delen van informatie, informatieanalyse en deelname aan integrale bestrijdingsprojecten.

4.3 Bestuurlijk

Bij de afbakening zijn de juridische mogelijkheden voor het lokale bestuur benoemd op basis waarvan zij vermogensbestanddelen van criminelen kunnen afpakken en omzetten naar opbrengsten op de eigen begroting: een bestuurlijke boete, opleggen van bestuursdwang en dwangsom en het terugvorderen van onterecht uitgekeerde toeslagen en subsidies. Er is in de gevoerde interviews gevraagd naar mogelijke bestuurlijke incasso-opbrengsten of voorbeelden daarvan.

Uit de gesprekken bleek dat, als men al het bestuurlijk instrumentarium bewust inzet om crimineel vermogen af te pakken, dit in eerste instantie gericht is op het ongedaan maken van ongewenste situaties. Denk aan het sluiten van panden, terugvorderen van onterecht genoten subsidies of uitkeringen, ontnemen of weigeren van een vergunning, besparingen op beëindigde uitkeringen etc. Daar was in Rotterdam een voorbeeld van: een casus waarbij een onterechte uitkering werd stopgezet en op basis daarvan 14.323 euro is teruggevorderd. Niet bekend is of dit bedrag na vordering ook is geïncasseerd. Over de gemaakte kosten is eveneens niets bekend.

Een ander voorbeeld komt van de gemeente Tilburg waar 143.000 euro – in het kader van het project MOOT - aan gemaakte kosten voor hennepuimingen op de daders konden worden verhaald, 56.000 aan WWB vorderingen konden worden geïncasseerd en 60.000 aan last onder dwangsom.

In de gesprekken werd duidelijk aangegeven dat er voor bestuurlijke partijen nog wel de nodige besparingen en financiële voordelen te behalen zijn en gesuggereerd dat het lonend kan worden gemaakt. Gemeentes zijn zich nog niet altijd bewust dat zij zowel incasso's als besparingen kunnen realiseren door hier actieve handhaving op in te zetten en daarmee een bijdrage leveren aan de criminaliteitsbestrijding (fraude, ondermijning, etc.).

4.4 Integraal Afpakteam Brabant Zeeland

Het Integraal Afpakteam Brabant Zeeland is in 2012 opgericht met als doel om met inzet van capaciteit van alle ketenpartners (politie, FIOD en Belastingdienst) crimineel vermogen af te pakken dat in de georganiseerde misdaad is verdiend. Hierbij stond het maatschappelijk effect voorop en was de hoogte van het potentieel af te pakken bedrag van secundair belang. De afgelopen jaren is het team een aantal maal van samenstelling veranderd en onder verschillende aansturingen geplaatst. Sinds begin 2016 bestaat het team in elk geval uit 24 personen:

- Projectleider en recherche-assistent (beide politie)
- 17 medewerkers politie (8 blauwe en 9 rechercheurs)
- 3 medewerkers Belastingdienst
- 2 medewerkers FIOD

Incassoresultaat

De financiële resultaten van het afpakteam zijn tot nu toe de volgende (afgerond, in euro's):

	2012	2013	2014	2015
Incasso	190.000	260.000	580.000	160.000 ⁶
Beslag	6 mln	12 mln	9,4 mln	4,4 mln ⁷

Vanuit het afpakteam en bureau regioburgemeesters is gewezen op de mogelijke positieve effecten die het team heeft gehad op de bereidheid en inzet van politie, OM, belastingdienst en gemeenten in de regio Zeeland-West-Brabant om meer crimineel vermogen af te pakken. Over dit mogelijke effect zijn volgens de werkgroep bij het afpakteam geen voor de businesscase bruikbare gegevens voorhanden omdat de relatie tussen de werkzaamheden van het afpakteam en de opbrengsten bij de partners niet cijfermatig is vast te stellen.⁸

Kosten

Behoudens de subsidiëring van het Integraal Afpakteam Brabant Zeeland door het OM en later het ministerie van V&J, van 1 miljoen euro per jaar, zijn er geen sluitende gegevens bekend over de totale (apparatuur)kosten. Die overstijgen de jaarlijkse subsidie van 1 miljoen euro, omdat een groot deel van de medewerkers in het team om niet vanuit de staande organisaties wordt uitgeleend. De kosten overstijgen daarmee ook de incassoresultaten die door het team zelf zijn geboekt.

⁶ Betreft resultaten van Zeeland en West Brabant, dus niet Oost Brabant.

⁷ Betreft resultaten van Zeeland en West Brabant over geheel 2015 en van Oost-Brabant over enkel de 2de helft van 2015, vanaf juni.

⁸ Bureau regioburgemeesters wijst hierbij op het jaaroverzicht over 2015 van het Integraal Afpakteam waarin is aangegeven dat met de integrale aanpak van de samenwerkingspartners binnen de Taskforce Brabant-Zeeland veelbelovende resultaten worden geboekt. Zo is er voor 36,5 miljoen euro beslag gelegd, in 54 onderzoeken bestuurlijke incasso verricht en was er vanuit de Belastingdienst in Brabant en Zeeland in 2015 sprake van onder andere 275 fiscale aanslagen op windhappers en criminele ondernemers.

5. Conclusies & aanbevelingen

De werkgroep onderschrijft op basis van het onderzoek dat integraal afpakken van crimineel vermogen van meerwaarde is bij de aanpak van (georganiseerde) ondermijnende criminaliteit en een belangrijke pijler binnen het overheidsbeleid op dat terrein moet zijn. Geld verdienen is immers een belangrijke drijfveer van criminelen. Met het integraal afpakken geeft de overheid breed het signaal af dat misdaad niet mag lonen. Samenwerking tussen ketenpartners om informatie te delen en zo effectief mogelijk van het beschikbare fiscaalrechtelijke, strafrechtelijke en bestuursrechtelijk instrumentarium gebruik te maken is aan te moedigen.

Echter, op basis van de beperkte gegevens die het onderzoek heeft opgeleverd kan geen sluitend businesscase worden gemaakt. Met de voorhanden zijnde registraties, die zijn ingericht per domein (straf, fiscaal en bestuur) en niet zijn toegespitst op de samenwerkingsverbanden, valt op dit moment niet te berekenen welke meeropbrengsten investeringen in het integraal afpakken op kunnen leveren. De registraties zijn voorts ingericht op het inzichtelijk maken van de baten en niet de gemaakte kosten. De magere data die er is noopt tot enige voorzichtigheid bij de raming van een mogelijke positieve *return on investment*.

Voorts komt op basis van de gesprekken en gegevens het beeld naar voren dat het integraal afpakken nog niet altijd even goed wordt toegepast, waardoor nog veel kansen onbenut blijven. Alle partijen onderschrijven dat maar een fractie van de geschatte jaarlijkse verworven criminele winsten daadwerkelijk worden geïncasseerd via het afpakken. Criminele winsten moeten niet worden verward met criminele omzet, die vele malen hoger is en vaak (op basis van geëxtrapoleerde schattingen) wordt aangehaald.

Naar aanleiding van deze conclusie geeft de werkgroep de ministers de volgende suggesties mee:

1. Investeer in het afpakken van crimineel vermogen primair met het oog op het bestrijden van ondermijnende criminaliteit en pas in de tweede plaats omdat er mogelijke meeropbrengsten uit voortkomen.
2. Creëer meer inzicht in en kennis over de werkzame principes en adequate integrale registratiemethoden van kosten en baten van het integraal afpakken. Richt daarvoor bijvoorbeeld praktijktests/pilots in die onder de vlag van het RIEC (of ander gelegenheids- samenwerkingsverband) door de ketenpartners worden ingericht en uitgevoerd. Daarbinnen kan worden geëxperimenteerd met de beste methoden en gezien worden welke meeropbrengsten uit investeringen in het integraal afpakken voort kunnen komen. Voorts kan ook de wijze waarop integrale samenwerking bij het afpakken van crimineel vermogen zou moeten worden ingericht en hoe een registratiesysteem en integrale doelstelling vorm kan worden gegeven worden onderzocht. Daarbij is het ook van belang dat inzicht in de (apparaats)kosten wordt verkregen.
3. Richt een registratieprocedure in waarbij door alle partijen de opbrengsten – van beslag tot definitief incasso – uit integrale (en monodisciplinaire/sectorale) casuïstiek en de daarvoor ingezette middelen worden bijgehouden. Vooraf moet gedefinieerd worden welke zaken onder deze definitie vallen. Het gaat daarbij in elk geval om in RIEC-verband behandelde casuïstiek en de afpakresultaten die voortkomen uit bilaterale samenwerking tussen de ketenpartners. Op basis van deze registratie zou dan jaarlijks gegevens voor de volgende matrix beschikbaar moeten zijn:

	Sectoraal (Straf, fiscaal of bestuurlijk)	Bilateraal	RIEC casussen
Strafrechtelijk	- Aantal per titel - Incasso per titel - Beslag per titel - Kosten	- Aantal, beslag en incasso uit samenwerking met bestuur en aantal uit samenwerking met Belastingdienst	- Aantal per titel - Incasso per titel - Beslag - Kosten

		- Kosten	
Fiscaalrechtelijk	Nvt ⁹	Idem uit samenwerking OM en politie en bestuur	- Aantal per titel - Incasso - Beslag - Kosten
Bestuursrechtelijk	Nvt ¹⁰	Idem uit samenwerking fiscus en OM en politie	- Aantal per titel - Incasso per titel - Beslag - Kosten

4. Bezie of in de pilots ook (naast sectorale doelen) een gezamenlijk te bereiken resultaat opgesteld kan worden, waarvan incasso een onderdeel is. Samenwerking en informatiedeling wordt nu in enkele gevallen nog gehinderd door concurrentie tussen overheidsonderdelen bij integraal afpakken, in verband met de te behalen taakstellingen per kolom.
5. Sturen op meer afstemming, informatiedeling en samenwerking bij afpakken. Ondanks dat alle partijen de voordelen zeggen te zien van het met elkaar vooraf afstemmen, het delen van informatie en het per casus afwegen welke mogelijkheden ze hebben om zo effectief mogelijk crimineel vermogen af te pakken, lijkt in de praktijk toch voornamelijk sprake te zijn van sectoraal afpakken.
6. Bezie of de mogelijke kwalitatieve effecten van het integraal afpakken van crimineel vermogen, en in het bijzonder van het Integraal Afpakteam Brabant Zeeland – aanjagen, creëren van bewustzijn, kennis vergroten, etc. – op empirisch verantwoorde wijze inzichtelijk kunnen worden gemaakt.

⁹ De Belastingdienst handelt amoreel en kan niet aangeven of een opgelegde heffing of naheffing crimineel vermogen betreft, indien ze niet samenwerkt met de strafrechtelijke partners.

¹⁰ Ook binnen het bestuur zal zonder enige samenwerking met de strafrechtelijke partners niet bekend zijn of er sprake is van een incasso van crimineel vermogen.