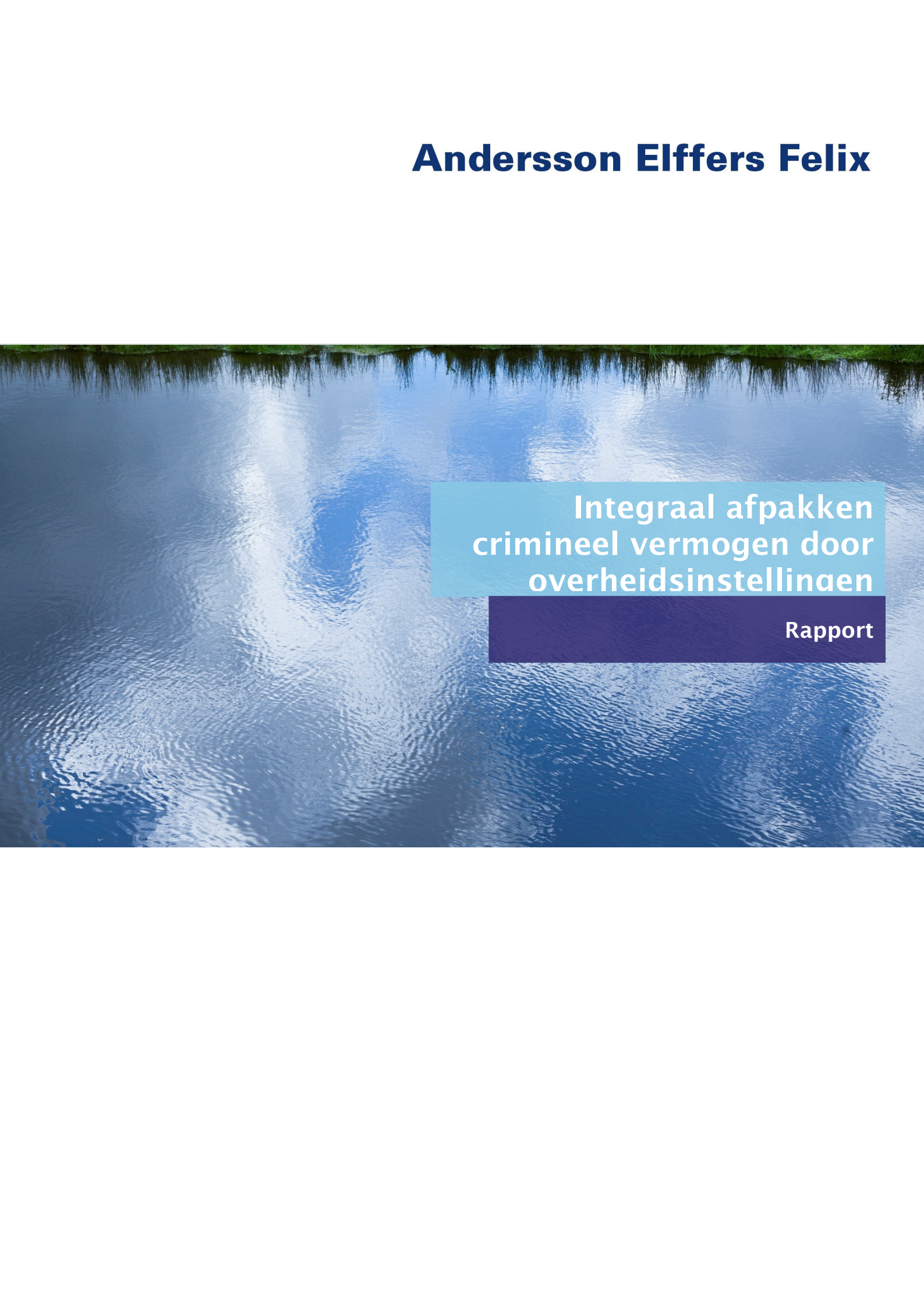


Andersson Elffers Felix



Integraal afpakken
crimineel vermogen door
overheidsinstellingen

Rapport

Datum

16 augustus 2015

Opdrachtgever

Bureau Regioburgemeesters

Contact

Ido Smits

i.smits@aef.nl

Referentie

GB179/eindrapport integraal afpakken

Andersson Elffers Felix

www.aef.nl

Samenvatting

Stuurgroep GOC, Integraal, tenzij : Leidraad om samen het criminele ondernemingsklimaat te verslechteren: "De georganiseerde en ondermijnende criminaliteit in Nederland is een florierende industrie waar miljarden euro's in omgaan. Criminelen verdienen geld aan onder meer hennepsteelt, mensenhandel, milieucriminaliteit, fraude en witwassen. Zoveel mogelijk geld en macht vergaren is hun motto. Daarbij schuwen ze het gebruik van grof geweld niet."

Ondermijnende criminaliteit tast de integriteit van onze samenleving aan. Bedreigingen van burgemeesters hollen het gezag van de overheid uit. Liquidaties op de klaarlichte dag in Amsterdam, waar omstanders geraakt dreigen te worden. Hennepsteelt in het zuiden van het land, waar honderden miljoenen euro's omgaan. Schattingen gaan uit van € 9,3 miljard aan crimineel verkregen vermogen in Nederland per jaar. Misdaad dreigt te lonen.

Daarom heeft de overheid in de afgelopen jaren aanzienlijk geïnvesteerd in de (integrale) aanpak van deze vorm van criminaliteit. Een belangrijk onderdeel hiervan is het afpakken van crimineel vermogen. Het doel van afpakken is om criminelen in het hart te treffen; in hun vermogen, in hun werkkapitaal, in hun drijfveer. Misdaad mag immers niet lonen.

Afpakken wordt in Nederland langs verschillende lijnen vormgegeven: strafrecht, fiscaal recht en bestuursrecht. Door integraal samen te werken kunnen overheidsorganisaties (politie, OM, Belastingdienst en gemeenten) per zaak de meest effectieve aanpak inzetten. Er is momenteel echter geen gezamenlijke afpakambitie uitgesproken.

Alleen het via strafrecht afgepakt vermogen is in beeld (€ 136 miljoen in 2014). De doelstelling van het ministerie van VenJ op het strafrechtelijk afpakken is de afgelopen jaarlijks gestegen en jaarlijks (ruim) gehaald. In 2018 wil de minister € 116 miljoen afpakken. Dat bedrag is slechts iets meer dan 1% van het potentieel af te pakken crimineel vermogen dat in Nederland in omloop is. Er is dus nog een sprong te maken.

De Belastingdienst heeft momenteel geen zicht op het bedrag dat zij jaarlijks afpakt van criminelen met opgelegde naheffingen. Incidentele voorbeelden laten zien dat dat wel eens veel hoger op kan lopen dan via het strafrecht. In Tilburg heeft de Belastingdienst in één jaar voor €60,8 miljoen euro aan aanslagen opgelegd. De potentiële aanslagen over het hele land zullen daar een veelvoud van zijn en ruim de doelstelling van VenJ overtreffen. De procedures voor afpakken zijn efficiënter in het fiscaal recht dan in het strafrecht. De doorlooptijden zijn aanmerkelijk korter. Dat betekent dat deze ook effectiever zouden kunnen zijn in de aanpak van ondermijnende criminaliteit.

Ook voor gemeenten kan het afpakken van crimineel verkregen vermogen tot relevante verdiensten leiden, voornamelijk in de sfeer van de WWB (nu Participatiewet). In Tilburg en Rotterdam zijn bij drugszaken bijvoorbeeld ook onterechte WWB-uitkeringen teruggevorderd. In Tilburg is vanuit de aanpak van ondermijning bijna 1,5 ton geïncasseerd, staat nog bijna 5 ton open en is een besparing gerealiseerd van bijna 7,5 ton. Over heel Nederland kunnen de directe opbrengsten en besparingen aanzienlijk oplopen. Deze structurele verdiensten komen uiteindelijk ten bate van het ministerie van SZW.

Uit gesprekken blijkt dat, hoewel partijen inmiddels meer samenwerken, de intensiteit erg verschilt per regio. Partijen geven aan dat de inzet nog verder versterkt kan worden, zeker

als de FinEc vacatures bij de politie zijn ingevuld. Bovendien blijkt dat er nog relatief weinig bekend is over de werkzame principes van afpakken. Doorontwikkeling van methoden, instrumenten en intensievere afstemming over de gewenste aanpak is nodig, net als landelijke uitwisseling van kennis en leerervaringen. Er zijn veelbelovende stappen gemaakt, maar nog niet alle mogelijkheden worden benut. De inzet van partijen de afgelopen jaren heeft onder andere bijgedragen aan een stijging van de incasso-opbrengsten. De intensivering van de integrale aanpak heeft daaraan zeker bijgedragen.

De cijfers laten zien dat de extra afpakactiviteiten van de afgelopen jaren vruchtbaar zijn geweest. Extra investeren in afpakken heeft geleid tot meer afpakopbrengsten. Gezien het enorme potentieel valt er nog veel afpakwinst te behalen. Een intensivering van de aanpak – zowel strafrechtelijk als bestuursrechtelijk, maar voornamelijk fiscaalrechtelijk – is daarom logisch en haalbaar.

De opbrengsten van afpakken komen terecht bij verschillende partijen maar vragen wel om een gezamenlijke aanpak. De recente beleidsbrief van het ministerie van VenJ zet ook sterk in op een integrale aanpak van ondermijnende criminaliteit. Een gezamenlijke aanpak vraagt ook om een gezamenlijke afpakambitie. Wij achten een aanvullende integrale ambitie van € 50 miljoen afgepakt crimineel vermogen realistisch als de partners vanuit strafrecht, bestuursrecht en fiscaalrecht goed met elkaar samenwerken. Met deze intensivering kan aanvullende capaciteit ingezet worden bij alle partners. Denk daarbij naast reguliere teams bijvoorbeeld ook aan investering in betere samenwerking met private partijen of een versnelling van de incassoprocedures. Met een intensivering ter grootte van dit bedrag kan de ondermijnende criminaliteit een significante slag toegebracht worden.

Meer afpakken levert ook meer afpakinkomsten op. Deze kunnen gebruikt worden om de intensivering te financieren en ondermijnende criminaliteit harder aan te pakken. Dat vraagt wel om voorfinanciering, mede omdat de baten van afpakken niet direct terechtkomen bij de partijen die daarvoor de kosten maken. Wij stellen daarom een stimuleringsbudget voor, dat gefinancierd wordt door de drie ministeries, die de incidentele en/of structurele baten ontvangen van het afgepakte vermogen (VenJ, Financiën en SZW). Dit is een beproefde financieringsconstructie en is recentelijk bij de financiering van de aanpak van adresfraude ook gebruikt. Om de complexiteit van de financiering van het stimuleringsbudget te vereenvoudigen is het raadzaam om gemeenten per project in natura te laten bijdragen. Deze financieringsstructuur past binnen geldende begrotingsregels van het Rijk. Het overschot aan afgepakte middelen komt ten goede aan de rijkspartners.

De regionale driehoeken plus (regioburgemeester, HovJ, eenheidschef en belastingdienst) kunnen zich met een tender inschrijven op een deel van de gezamenlijke afpaktarget. Partijen verbinden zich aan de hiermee gemoeide inzet en krijgen daarvoor gelijke financiering.

Het is raadzaam om een adequate monitoring in te richten om tijdig bij te kunnen sturen en om een evaluatie uit te voeren na vijf jaar. Op dat moment kan gezien worden op welke wijze structurele financiering plaats kan vinden.

Het is raadzaam om naast het stimuleringsbudget een leercyclus in te richten zodat de resultaten en ontwikkelde methodieken ook beschikbaar komen voor andere regio's en best-practices die de bestrijding van ondermijnende criminaliteit versterken.

Om de effectiviteit van de aanpak te verbreden is het belangrijk om ook preventieve maatregelen in te zetten die ondermijnende criminaliteit bij de wortel aanpakken. Door partijen te verplichten om naast de gefinancierde inzet ook uit eigen middelen projecten in lokale context uit te voeren wordt ook benadrukt dat het afpakken van crimineel vermogen geen doel op zich is maar één van de effectieve maatregelen tegen ondermijnende criminaliteit. Internationaal zijn hier goede voorbeelden van.

De ondermijnende criminaliteit in Nederland vraagt om een adequaat antwoord van de overheid. De potentiële opbrengsten in Nederland zijn veel groter als de integrale aanpak die de overheid daar tegenover stelt gebruik maakt van de sterke kanten van alle partners. Een integraal stimuleringsbudget zorgt voor de noodzakelijke ontschotting van de opbrengsten en daarmee ook van de aanpak van ondermijnende criminaliteit.

Inhoud

Samenvatting	3
1 Inleiding	7
1.1 Aanleiding en context	7
1.2 Opdracht	8
1.3 Aanpak	8
2 Analyse van de huidige aanpak	10
2.1 Vormen van afpakken	10
2.2 Potentiële afpakopbrengsten	13
2.3 Strafrechtelijke afpakopbrengsten	13
2.4 Fiscaalrechtelijke afpakopbrengsten	15
2.5 Bestuursrechtelijke afpakopbrengsten	16
3 Beoordeling van de huidige aanpak	18
4 Verstevingstraject integraal afpakken	19
4.1 Aanbeveling 1; Stel een aanvullende integrale afpakambitie op	19
4.2 Aanbeveling 2; Neem deze ambitie collectief ter hand	20
4.3 Aanbeveling 3; Stel een integraal stimuleringsbudget beschikbaar voor regio's	20
4.4 Aanbeveling 4; Gebruik de stimuleringsimpuls om meer kennis te vergaren over de werkzame principes van integraal afpakken	22
4.5 Aanbeveling 5; Vraag partijen in te zetten op flankerend beleid	22
Bijlage 1: Gesprekspartners	23
Bijlage 2: Potentiële afpakinkomsten	25
Bijlage 3: Afpakken in andere landen	27
Bijlage 4: De verhouding tussen beslag en incasso	29
Bijlage 5: Doorlooptijden incasso strafrecht	31
Bijlage 6: Extra opbrengsten gemeente Tilburg voor andere partijen	32
Bijlage 7: Terugverdiend tijd incassotrajecten	33

1 Inleiding

1.1 Aanleiding en context

“De georganiseerde en ondermijnende criminaliteit in Nederland is een florerende industrie waar miljarden euro’s in omgaan. Criminelen verdienen geld aan onder meer hennepsteelt, mensenhandel, milieucriminaliteit, fraude en witwassen. Zoveel mogelijk geld en macht vergaren is hun motto. Daarbij schuwen ze het gebruik van grof geweld niet.”¹

Ondermijnende criminaliteit tast de integriteit van onze samenleving aan. Bedreigingen van burgemeesters hollen het gezag van de overheid uit. Liquidaties op de klaarlichte dag in Amsterdam, waar omstanders geraakt dreigen te worden. Hennepsteelt in het zuiden van het land, waar honderden miljoenen euro’s omgaan. Schattingen² gaan uit van € 9,3 miljard aan crimineel verkregen mogen in Nederland – per jaar. Misdaad dreigt te lonen.

De overheid erkent dat ondermijnende criminaliteit een groot probleem is en hard aangepakt moet worden. In de afgelopen jaren is er dan ook geïnvesteerd in de (integrale) aanpak van deze vorm van criminaliteit. Een belangrijk onderdeel hiervan is het afpakken van crimineel vermogen. Het doel van afpakken is om criminelen in het hart te treffen; in hun vermogen, in hun werkkapitaal, in hun drijfveer. Misdaad mag immers niet lonen. Dat laat je zo ook zien aan de samenleving. Een overheid die doet waar zij voor is: rechtshandhaving.

Afpakken wordt langs verschillende lijnen vormgegeven: strafrecht, fiscaal recht en bestuursrecht. Door integraal samen te werken kunnen overheidsorganisaties de meest effectieve manieren kiezen om de crimineel te treffen en het criminele ondernemersklimaat in Nederland te verslechteren. Dankzij intensieve samenwerking tussen alle partijen in het publiek domein is de effectiviteit van het overheidsoptreden in de laatste jaren vergroot. Ook gemeenten pakken hun verantwoordelijkheid en ontwikkelen nieuwe interventies.

In onder andere de regio Brabant-Zeeland is geëxperimenteerd met nieuwe werkwijzen in afpakmethodes in het bijzonder. Het “afpakteam” heeft klinkende resultaten laten zien waarbij crimineel vermogen is afgepakt ten gunste van de verschillende partners die hier aan meegewerkt hebben. Er is onder andere geëxperimenteerd met de ‘korte klap’ om de afpakopbrengsten te vergroten en zo snel mogelijk beslag te leggen op crimineel vermogen.

De noodzaak om met de integrale aanpak door te gaan en de aanpak verder landelijk te verspreiden wordt breed gedeeld. In het artikel 19-overleg is afgesproken dat het integraal afpakken van crimineel vermogen verder wordt versterkt en verbreed³. Afpakken van wederrechtelijk verkregen vermogen is ook als één van de zes landelijke prioriteiten

¹ Stuurgroep GOC, *Integraal, tenzij : Leidraad om samen het criminele ondernemingsklimaat te verslechteren*, januari 2013

² Zie bijlage

³ Bureau Regioburgemeesters, *Factsheet: de rol van gemeenten bij afpakken*

opgenomen in de Veiligheidsagenda 2015-2018. De integrale aanpak wordt hierin sterk benadrukt.⁴

Hoe hoog de afpakopbrengsten zijn en hoe de financiering van een versterking van de aanpak eruit zou kunnen zien, is echter nog niet precies bekend. Daarom is er behoefte aan een verkenning van de haalbaarheid van een dergelijke intensivering van de aanpak.

1.2 Opdracht

AEF is door Bureau Regioburgemeesters gevraagd om een intensivering van het afpakken van crimineel vermogen door overheidsinstellingen te verkennen, door (1) de huidige kosten en opbrengsten van afpakken inzichtelijk te maken en (2) indien haalbaar, een voorstel maken hoe de intensivering van de integrale aanpak van ondermijning vorm kan worden gegeven (verstevingingstraject).

1.3 Aanpak

Scope & definities

Voor de opdracht is onderstaand denkraam gebruikt. Onder het afpakken van crimineel vermogen verstaan we in deze opdracht drie categorieën bevoegdheden:

- *Strafrechtelijk afpakken*: ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel in de zin van artikel 36^e Sv.
- *Fiscaalrechtelijk afpakken*: (na)heffingen op basis van opgelegde aanslagen en correcties op aangegeven inkomens, winsten, omzetten of ingehouden loonheffingen.
- *Bestuursrechtelijk afpakken*: terugvorderen van onterecht verkregen bijstandsuitkeringen en onterecht verkregen gemeentelijke subsidies (mits bij de subsidieverlening is aangegeven wat de subsidiegronden kunnen zijn om de subsidie terug te vorderen). Onder het bestuursrechtelijke instrumentarium vallen bovendien nog maatregelen zoals het sluiten van panden, BIBOB, het intrekken/weigeren van vergunningen, gebiedsverboden, etc. Hiermee wordt niet direct vermogen afgepakt, maar kan het verdienmodel van criminelen ernstig gestoord worden.

Activiteiten

In de opdracht zijn de volgende activiteiten verricht:

- Er zijn *interviews* gehouden met bestuurders en medewerkers van organisaties in het strafrechtelijke, fiscaalrechtelijke en bestuursrechtelijke domein en de RIECs/LIEC. Een compleet overzicht is opgenomen in de bijlage.
- Er is een *data-uitvraag* gedaan bij partners van OM, politie, Belastingdienst, Ministerie van Financiën, gemeenten en de RIEC's om inzicht te krijgen in de huidige kosten, baten en doorlooptijden. Aanvullend op deze data-uitvraag hebben diverse verdiepende gesprekken plaatsgevonden bij deze organisaties.
- Er is *desk research* verricht op basis van documenten die AEF heeft toegestuurd gekregen door de gesprekspartners en openbare bronnen.
- Er is *expertbijeenkomst* met een aantal FIOD-medewerkers georganiseerd om de bevindingen op basis van de informatie uit de voornoemde bronnen nader te duiden en aan te vullen.⁵

⁴ Kamerstukken II 2014-2015, 28 684, nr. 412.

⁵ Zie voor een overzicht van de gesprekspartners van dit onderzoek bijlage 1.

Begeleiding en aandachtspunten

Tijdens het onderzoek zijn de tussentijdse bevindingen regelmatig voorgelegd aan een ambtelijke klankbordgroep die twee keer bijeen is gekomen. Ook zijn de tussentijdse resultaten van het onderzoek gepresenteerd aan het Platform GOC.⁶ In overleg met de opdrachtgever (Bureau Regioburgemeesters), de klankbordgroep en het Platform GOC zijn enkele aanvullende afspraken gemaakt over de aanpak:

- Voor de gegevensverzameling hebben we ons op twee regio's gericht: Midden-West-Brabant/Zeeland en Rotterdam. We hebben deze regionale selectie alleen gebruikt met betrekking tot het bestuursrechtelijk afpakken (en ons daarbij tot de grootste gemeente in die regio gewend). Voor de andere domeinen bleek een focus op regioniveau niet meer data op te leveren dan de landelijke data die beschikbaar is gesteld.
- Uit de data-uitvraag en interviews in de verkennende fase van de opdracht is gebleken dat niet alle benodigde data beschikbaar is over de kosten en opbrengsten van het afpakken van crimineel vermogen door overheidsinstellingen. Er is daarom voor gekozen in afstemming met de opdrachtgever om meer te werken met aannames.
- In het verleden is met betrekking tot het Integraal Afpakteam Brabant (IAB) een concept business case opgesteld. Er is kennisgenomen van dit rapport en er is een gesprek geweest met de auteurs ervan om de data/aannames gebruikt in dit rapport te kunnen toetsen/beoordelen. Relevante cijfers zijn gebruikt in deze analyse.
- Aangezien in de opdrachtformulering ook een en ander werd gezegd over een *integrale* aanpak, hebben we in de twee genoemde regio's ook gesprekken gevoerd met de hoofden van de *Regionale Informatie- en Expertisecentra (RIEC's)*. In die gesprekken bleek dat de inzet van de RIEC's ten behoeve van afpakken nog in de kinderschoenen staat en (nog) niet te kwantificeren is. De RIEC's willen op casusniveau in afpakzaken samenwerking tussen de verschillende domeinen bevorderen. Dat betekent dat zij integrale samenwerking kunnen faciliteren, maar zelf geen crimineel vermogen afpakken. Daarom zijn de RIEC's in deze business case verder buiten beschouwing gelaten.

⁶ Zie voor een overzicht van de leden van de klankbordgroep en het Platform GOC bijlage 1.

2 Analyse van de huidige aanpak

2.1 Vormen van afpakken

Integrale aanpak

Om ondermijnende criminaliteit te bestrijden, werken overheidsorganisaties samen in een integrale aanpak: *“Elke organisatie (zoals gemeenten, OM, politie, Belastingdienst, et cetera) kan een bijdrage leveren aan het verslechteren van het criminele ondernemersklimaat in Nederland. Door samen iedere keer te bepalen welke organisatie(s) het meest effectief het veiligheidsprobleem kan aanpakken, de criminele organisatie kan afbreken of barrières kan opwerpen, zijn we succesvoller dan dat iedereen apart opereert.”*⁷ Zo kunnen de drie afpakmodaliteiten (strafrechtelijk, fiscaalrechtelijk en bestuursrechtelijk) het meest effectief ingezet worden.

De rol van de RIEC's op verschillende plaatsen in Nederland bij afpakken is in de praktijk nog vrij bescheiden, zo is gebleken uit de gesprekken die we hebben gevoerd. De ambitie van de RIEC's is om op casusniveau ondersteuning te leveren aan de ketenpartners en integraliteit te bevorderen. Naar verwachting kunnen de RIEC's een belangrijke bijdrage leveren in de verbetering van de informatieverzameling en -deling.

Waar in de praktijk wordt gesproken van integraal afpakken wordt meestal bedoeld: samen afwegen op casusniveau welke modaliteit wordt ingezet. De vraag die daarbij volgens alle ketenpartners centraal moet staan is welke interventie het meest effectief is zodat het beoogde maatschappelijke effect wordt bereikt. Met andere woorden: misdaad mag niet lonen en per casus dient te worden bepaald of afpakken de juiste methode is om dat te bewerkstelligen of dat andere instrumenten in het specifieke geval beter ingezet kunnen worden. Wanneer de keuze op afpakken valt, dient te worden gezien op grond van welke bevoegdheid welke organisatie gaat afpakken.

Strafrechtelijk afpakken

Bij strafrechtelijk afpakken gaat het om het ontnemen van wederrechtelijk verkregen voordeel in de zin van artikel 36e Wetboek van Strafrecht. Bij strafrechtelijke ontnemingszaken zijn politie, bijzondere opsporingsdiensten (BOD-en) en/of KMar samen met het Openbaar Ministerie (OM) betrokken. Indien bij het OM tijdens een opsporingsonderzoek het vermoeden ontstaat dat betrokkene zijn vermogen illegaal heeft verdiend, is het mogelijk dat er een financieel onderzoek wordt opgestart. Dit onderzoek vindt parallel plaats aan het opsporingsonderzoek naar het 'grondfeit'. Het financieel onderzoek kan overgaan in een strafrechtelijk financieel onderzoek (s.f.o.). Tijdens de opsporingsfase kan beslag worden gelegd op vermogensbestanddelen van verdachten om te voorkomen dat financiële opbrengsten uit criminele activiteiten in het vermogen van daders achterblijven. Doelstelling is immers dat misdaad niet mag lonen.

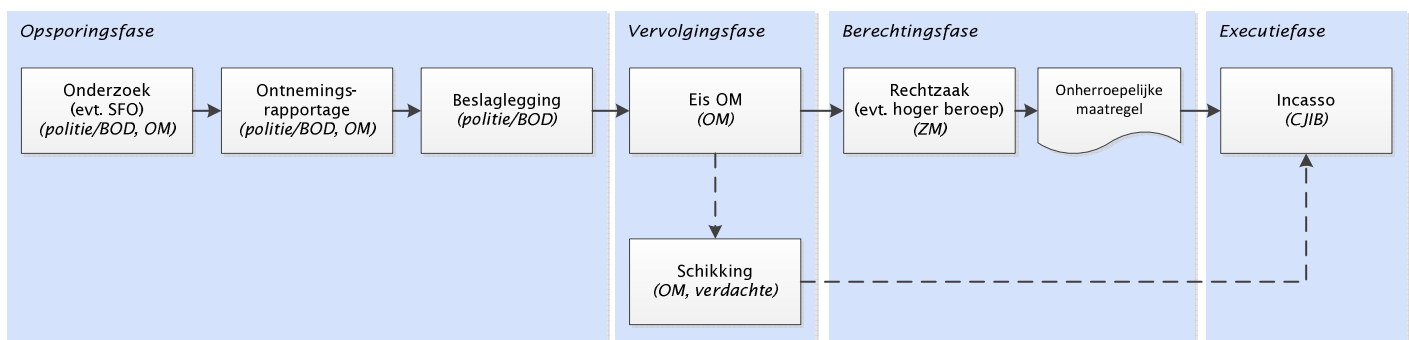
In de berechtingsfase is de zittende magistratuur (ZM) aan zet. De rechter beoordeelt de eis van het OM, waarvan oplegging van de maatregel van het ontnemen van wederrechtelijk

⁷ Stuurgroep GOC, *Integraal, tenzij... : Leidraad om samen het criminele ondernemersklimaat te verslechteren*, januari 2013

verkregen voordeel onderdeel kan zijn. Bij ontnemingszaken onderbouwt de officier van justitie in een ontnemingsrapportage de geschatte hoogte van het wederrechtelijk verkregen voordeel. De ontnemingsvordering *kán* gelijk zijn aan de waarde van het gelegde beslag, maar dat hoeft niet: het OM kan ook (eventueel gedeeltelijk) een bedrag vorderen waarvoor (nog) geen beslag is gelegd (zgn. ‘kale’ vordering). De rechter kan geheel of gedeeltelijk meegaan in de ontnemingsvordering van het OM. In plaats van de gang naar de rechter, kan het OM er ook voor kiezen om te schikken. Onderdeel van die schikking kan zijn een ontnemingscomponent (naast een eventueel boetecomponent).

Het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB) zorgt in de executiefase voor de feitelijke inning van de af te pakken gelden. De kosten voor de inzet van ZM en CJIB zijn in dit onderzoek buiten beschouwing gelaten.

In onderstaande afbeelding is het afpakproces (ontnemingsproces) beknopt weergegeven. (N.B. Dit is een versimpelde weergave. Zo kan een ontnemingsonderzoek bijvoorbeeld parallel aan het onderzoek naar het grondfeit plaatsvinden, maar duurt het in de praktijk vaak ook langer.)



Beslagcijfers kunnen interessant zijn om het incassopotentieel voor de komende jaren in te schatten, maar wanneer we spreken over afpakken gaat het om *geïnd* crimineel vermogen, oftewel incassocijfers. Wanneer sprake is van een slachtoffer die schade heeft geleden als gevolg van het strafbare feit, is uitgangspunt dat eerst schadevergoeding aan het slachtoffer wordt uitgekeerd en dat (slechts) het resterende bedrag aan de Staat toekomt. In de hierna genoemde OM-cijfers zijn alleen de incassoresultaten die ten bate van de Staat komen opgenomen.

Het vermogen dat is geïnd door het CJIB komt ten goede aan het Ministerie van Veiligheid van Justitie. In de begroting van VenJ zijn daarom ook normbedragen opgenomen voor de incassoresultaten.

Fiscaalrechtelijk afpakken

Fiscaalrechtelijk afpakken betekent het (na)heffen van belasting op (crimineel verkregen) vermogen. De Belastingdienst voert de fiscale wetgeving uit. De dienst is gericht op het heffen en innen van het wettelijk deel – niet meer en niet minder. Fiscaalrechtelijk afpakken is dan ook geen specifiek proces, maar onderdeel van het reguliere proces van (na)heffen en innen. Heffen en innen zijn kernprocessen van de Belastingdienst die continu plaatsvinden. De Belastingdienst heft en int belasting, los ervan of het vermogen crimineel verkregen is of niet (de heffing is dus “amoreel”). Voor het alloceren van de opbrengsten is de Belastingdienst gebonden aan de begrotingsregels. Hoe meer crimineel vermogen er in beeld komt hoe meer aanslagen er opgelegd kunnen worden.

Baten als gevolg van fiscaalrechtelijke naheffingen als gevolg van aangebrachte correcties op aangegeven inkomens, winsten, omzetten of ingehouden loonheffingen geïnd door de Belastingdienst en komen ten goede aan het Ministerie van Financiën (staatskas). Hierbij was tot 1 januari 2015 in het computersysteem geen onderscheid te maken tussen afgepakt crimineel vermogen of andersoortige naheffingen. Vanaf 1 januari 2015 kan dit wel zichtbaar worden gemaakt, maar kan op basis van de korte termijn waarvoor dit van toepassing is nog geen inzicht worden gegeven over de verdeling over de verschillende heffingsgronden. Wanneer de FIOD betrokken is, wordt het een strafrechtelijk traject. In dit geval wordt dus geen belasting geïnd, maar een boete opgelegd (dit geldt ook voor grote boetes op basis van strafbare feiten). Dit komt dan terecht in het strafrechtelijke en niet in het fiscaalrechtelijke afpakproces. Uiteraard kan ook een mengvorm van strafrechtelijk afpakken en fiscale naheffing aan de orde zijn.

Bestuursrechtelijk afpakken

Gemeenten vervullen een steeds actievare rol in de aanpak van ondermijning. Onder bestuursrechtelijk afpakken verstaan we het terugvorderen van onterecht verkregen bijstandsuitkeringen of gemeentelijke subsidies, mits bij de subsidieverlening is aangegeven wat de gronden kunnen zijn om een subsidie terug te vorderen.

In het kader van de decentralisaties die per 1 januari 2015 plaats hebben gevonden, hebben gemeenten steeds grotere verantwoordelijkheden (ook financieel, bijvoorbeeld ten aanzien van de Jeugdwet en de Wmo). Daarom is te verwachten dat zowel de omvang van de fraude als de bedragen die gemeenten kunnen afpakken in de toekomst zullen toenemen.

Andere bevoegdheden die gemeenten kunnen inzetten in bijvoorbeeld de aanpak van ondermijning, maar niet onder de noemer afpakken vallen, zijn:

- Intrekken van vergunningen om een bedrijf uit te oefenen op een bepaalde locatie.
- Dwangsommen opleggen, om tot herstel van een met de wet strijdige situatie te komen of herhaling van een overtreding van de wet te voorkomen (art. 5:32 Awb).
- Onteigenen van panden (huizen of bedrijfspanden) op grond van de Onteigeningswet (art. 77 jo. art. 14 Woningwet) of in geval van handhaving van de openbare orde of overtreding van de Opiumwet (art. 2 of 3).
- Sluiten van panden of het beheer daarvan overnemen op grond van de Wet Bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek (uitbreiding van art. 77 Onteigeningswet en toevoeging art. 97 aan Woningwet).

Daarnaast kunnen gemeenten een signaalfunctie vervullen voor onterecht verkregen vermogen richting bijvoorbeeld integrale afpakteams, politie, OM en Belastingdienst.⁸

Baten als gevolg van bestuursrechtelijke terugvorderingen voor onterecht verkregen bijstandsuitkeringen of gemeentelijke subsidies komen ten goede aan gemeenten. Uiteindelijk vertaalt een significant teruglopend aantal bijstandsuitkeringen zich ook in een lager budget voor gemeenten en komt het voordeel bij het ministerie van SZW terecht.

⁸ Bureau Regioburgemeesters, *Factsheet: De rol van gemeenten bij afpakken*, geraadpleegd op 27 november 2014.

Gegevens rondom bestuursrechtelijk afpakken worden niet centraal bijgehouden. We hebben ons daarom beperkt tot de gemeenten Tilburg en Rotterdam voor een data-uitvraag. Ook hier worden de gegevens overigens niet standaard bijgehouden.

2.2 Potentiële afpakopbrengsten

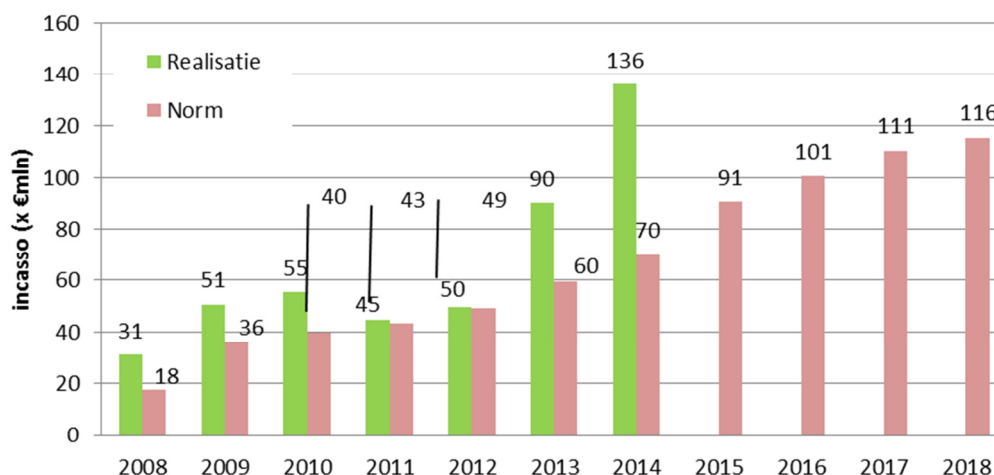
In de volgende paragrafen beschreven we de afpakopbrengsten van de drie verschillende afpaktrajecten. Om dit in een context te kunnen plaatsen, is het nuttig om te achterhalen hoeveel crimineel vermogen op dit moment nog niet wordt afgepakt. Dat geeft een beeld van de omvang van het potentieel af te pakken crimineel vermogen (de 'markt'). Er is voor zover we weten (nog) geen onderzoek gedaan naar de totale omvang van ondermijnende criminaliteit. Wel zijn er pogingen gedaan om achter de omvang van verschillende typen criminele activiteiten te komen. Deze pogingen blijven grove schattingen, maar geven wel een beeld hoeveel illegaal vermogen er nog te halen valt.

Na raadpleging van verschillende openbare bronnen, schatten we de potentiële afpakinkomsten die te relateren zijn aan ondermijnende criminaliteit op ten minste €9,3 miljard. Een nadere uiteenzetting is weergegeven in de bijlage. Deze conservatieve schatting is gebaseerd op gegevens uit verschillende jaren en berekend met behulp van verschillende methodieken. Een groot deel van dit bedrag is afkomstig van verschillende vormen van fraude. Overige criminele activiteiten die zijn meegenomen zijn onder andere illegale drugsactiviteiten en illegaal gokken. De potentiële 'markt' voor afpakken is dus groot.

2.3 Strafrechtelijke afpakopbrengsten

Incassoresultaten

De incassoresultaten in het strafrechtelijk domein zijn als volgt:



Bron: Realisatie en Norm 2008 – 2013: Openbaar Ministerie, Jaarbericht 2013, p.14

Norm 2014 – 2018: Rijksbegroting 2015

Uit bovenstaande grafiek blijkt dat het crimineel vermogen dat langs strafrechtelijke weg is afgepakt de afgelopen zes jaar (2008-2014) meer dan verviervoudigd is. Vanaf 2012 is er door een gericht programma extra aandacht en financiering beschikbaar gesteld voor afpakken. Dat heeft duidelijk bijgedragen aan de gestegen inkomsten.

De afpakdoelstellingen zijn de afgelopen jaren altijd (ruim) gehaald. Dit terwijl de capaciteit van de politie op het vlak van financieel economische expertise (Finec) nog niet op sterkte is. Als dat wel het geval was geweest zou een hoger bedrag gerealiseerd kunnen worden.

Bovengenoemde incassobedragen bevatten ook schikkingen⁹. Deze betreffen soms vele miljoenen euro's en kunnen – ondanks dat het een enkele zaak betreft – de totaalbedragen zeer sterk beïnvloeden. In 2013 schikte het OM bijvoorbeeld onder andere met de Rabobank voor € 70 miljoen in het kader van de Liborfraude¹⁰ en in 2014 met SBM Offshore voor € 56 miljoen.

Beslaglegging

Een aanzienlijk deel van het geïncasseerd crimineel vermogen wordt verkregen door (vroeg) in de strafrechtelijke procedure beslag te leggen op geld en goederen van criminelen. In de regel wordt er meer beslag gelegd dan er uiteindelijk geïncasseerd kan worden. Dat is een gevolg van procedures bij de rechtbank of het verloop van strafzaken.

In de afgelopen jaren (2012 tot 2014) is voor respectievelijk € 141, 212 en 250 miljoen beslag gelegd. Het huidige beslag dat in beheer is, bedraagt totaal rond de € 1,2 miljard.

Ontnemingszaken duren vaak lang. Dat betekent dat bedragen waarvoor beslag is gelegd in 2012, 2013 en 2014 in de meeste gevallen nog niet geïnd zullen zijn. Bovendien hoeft aan een incasso niet per definitie een beslag vooraf te gaan; er kan ook sprake zijn van een zgn. autonome of 'kale' vordering. Met andere woorden: bovengenoemde beslag- en incassocijfers kunnen niet direct aan elkaar gerelateerd worden.

In de bijlage werken we uit welke verhoudingsgetallen we hiervoor hanteren. Op basis van deze berekeningen gaan wij ervan uit dat voor een incassoresultaat van € 116 miljoen (doelstelling 2018) richting € 270 miljoen aan beslaglegging noodzakelijk is. Gezien de stijging in de beslagcijfers achten we dit zeker haalbaar met de huidige inzet.

Doorlooptijden

In het strafrechtelijk traject geldt dat finale afronding van het incassotraject lang kan duren. Uit deze cijfers blijkt dat na 6 jaar 52% geïnd is, 86% na 11 jaar en de rest na nog eens 6 jaar. De hiervan afgeleide verwachte incassomomenten voor de beslagcijfers van 2012, 2013 en 2014 zijn opgenomen in de bijlage. Een recent verschenen onderzoek in Justitiële Verkenningen¹¹ laat zien dat als eenmaal een incassotraject is ingezet, dus na de uitspraak van de rechter, de mediane terugbetalings-termijn ligt op 1,5 jaar.

⁹ Het gaat hier om het ontnemingscomponent van schikkingen. Niet meegenomen zijn; boetecomponenten, schadevergoedingscomponenten en ontneming van buitenlandse strafzaken.

¹⁰ Financieel Dagblad, "Met megaschikking sbm slaat openbaar ministerie de angelsaksische weg in", 20 april 2015.

¹¹ Van Duyne et al, "Belust op misdaadgeld – de werkelijkheid van voordeelsontneming", verschenen in Justitiële Verkenningen 2015/1, WODC, maart 2015

2.4 Fiscaalrechtelijke afpakopbrengsten

Bedragen incasso

De bedragen van navorderingen, naheffingen en boetes opgelegd door de Belastingdienst zijn als volgt:

	2010	2011	2012
Opgelegde navorderingen, naheffingen en boetes	€ 4,5 miljard	€ 4,05 miljard	€ 3,9 miljard
Waarvan boetes	€ 435 miljoen	€ 635 miljoen	€ 585 miljoen

Bron: Kamerstukken, 29911 nr. 69 en nr. 82

Een nu nog niet identificeerbaar deel van deze bedragen zijn het gevolg van vergissingen en vrijwillige verbeteringen. De totaalbedragen zijn dus niet in volle omvang gerelateerd aan afpakken van crimineel vermogen.

Bij de Belastingdienst is voor de jaren 2012-2013 opgevraagd wat de opbrengsten zijn voor 'afpakken'. Specifieke cijfers hiervoor zijn op dit moment echter niet beschikbaar, omdat er bij registratie geen onderscheid werd gemaakt in reden van terugvorderen (het totaalbedrag bevat ook vergissingen en vrijwillige verbeteringen).

Sinds 1 januari 2015 wordt een nieuwe wijze van registreren toegepast die op caseniveau binnen de RIEC's per BSN meer inzicht biedt. Uitkomsten daarvan moeten nog beschikbaar komen, naar verwachting zijn eerste overzichten per 2016 beschikbaar.

Er zijn enkele gevallen te achterhalen waarin naar aanleiding van integrale samenwerking in de bestrijding van ondermijnende criminaliteit extra aanslagen zijn opgelegd door de Belastingdienst (zie kader).

Voorbeeld Tilburg: Naar aanleiding van het project 'Karaat' in Tilburg zijn door de Belastingdienst aanslagen opgelegd van € 60.800.000. Deze aanslagen doorlopen momenteel nog de bezwaar en beroepsprocedure. In 2012 zijn er in het kader van een ander project volgens de gemeente Tilburg aanslagen opgelegd van € 254.566. Hoeveel van deze bedragen daadwerkelijk geïnd zal worden, is nog niet bekend.

Definitieve uitspraken over de totale omvang van de geïnde bedragen die voortvloeien uit fiscaalrechtelijk afpakken zijn op basis van de huidige registraties niet mogelijk. Het project in Tilburg gaf de Belastingdienst kennelijk aanleiding om voor een groot bedrag aan aanslagen op te leggen. Het is voorstelbaar dat ook in andere regio's waar sprake is van vergelijkbare criminaliteitspatronen soortgelijke procedure opgestart kan worden en dus aanvullende afpakopbrengsten te realiseren zijn langs fiscaalrechtelijke weg.

Relatie aanslag – incasso en tijdsverloop inning

Van de opgelegde aanslagen wordt lang niet 100% geïnd. Bezwaar/beroep, oninbaarheid, verliesverrekening en andere onzekerheden zorgen ervoor dat de uiteindelijk geïncasseerde bedragen duidelijk lager zijn. De Belastingdienst heeft bij reguliere (na)heffingen een ervaringsregel dat 50% feitelijk inbaar is. De inbaarheid bij criminele doelgroepen zal mogelijk lager liggen omdat er in de regel minder sprake is van vermogensopbouw die voorterbetaling gebruikt kan worden. Ervaringscijfers hiervoor zijn niet bekend. Uit gesprekken horen we dat bij de criminele doelgroep vaak alleen maar dat geïnd kan worden, wat in beslag is genomen. De opbrengst van aanslagen waar geen beslagwaarde tegenover staat, vallen dus lager uit.

Doorlooptijden

Over tijdsverloop van de inning zijn geen ervaringscijfers bekend specifiek voor afpakken. In een eerdere business case is gesteld dat over drie jaar 100% van het daadwerkelijk incasso wordt gehaald. In hoeverre dit voor de criminele doelgroep geldt, kunnen we niet verifiëren.

2.5 Bestuursrechtelijke afpakopbrengsten

In het kader van de integrale aanpak van ondermijning wordt ook steeds vaker gezien welke rol gemeenten kunnen spelen. Daar zit natuurlijk variatie in, en niet alle gemeenten zijn hier al mee bezig. Afpakopbrengsten worden niet landelijk bijgehouden. Ook blijkt dat veel gemeenten niet bijhouden hoeveel is afgepakt. De totaal geïncasseerde bedragen zijn daarom niet bekend. Ten behoeve van dit onderzoek is navraag gedaan bij de gemeente Tilburg en de gemeente Rotterdam.

Gemeente Tilburg

De gemeente Tilburg heeft voor dit onderzoek een notitie aangeleverd waarin de financiële baten zijn aangegeven. Hierbij is een onderscheid te maken in drie soorten baten: daadwerkelijk incasso, openstaande vorderingen/boetes, en besparingen (vermindere van toekomstige uitgaven).

Daadwerkelijk incasso	2012	2013
Project MOOT (WWB-vorderingen geïncasseerd)	€ 56.000	
Project MOOT Overtreding bouwstop/last onder dwangsom	€ 60.000	
Bestuurlijke ruiming hennep: geïncasseerde kosten		€ 143.000
Totaal	€ 116.000	€ 143.000

Daadwerkelijk incasso betreft de bedragen die ook daadwerkelijk zijn geïncasseerd. Daarnaast heeft de gemeente nog vorderingen/boetes openstaan. Hierbij is onduidelijk of, en zo ja wanneer en in welke mate die bedragen kunnen worden geïncasseerd.

Nog openstaande vorderingen/boetes	2012	2013
Project MOOT (WWB-vorderingen openstaand)	€ 28.000	
Opgelegde WWB-maatregelen, boetes en terugvorderingen i.r.t. hennep (team Fraudebestrijding / Terugvordering)	€ 146.000	€ 486.000
Totaal	€ 174.000	€ 486.000

Een ander type opbrengsten zijn besparingen. De tabel geeft de omvang van de beëindigde/geweigerde uitkeringen in het genoemde jaar weer. Dit betekent dat de bedragen in principe elk jaar oplopen en daarmee meer besparingen realiseert. De besparing op het vlak van de WWB komt in eerste instantie bij de gemeente. Als de aanpak landelijk leidt tot een teruglopend aantal uitkeringen dan wordt het totaal beschikbare budget daarvoor gecorrigeerd en krijgen gemeenten uiteindelijk ook een lager budget. De besparing komt dan ook uiteindelijk ook bij SZW terecht.

Besparingen	2012	2013
Additionele besparing p/j door beëindiging/weigering WWB	€ 585.200	€ 731.500

Naast de directe financiële baten die op rekening van de gemeente Tilburg komen, geeft de gemeente ook aan door haar werk extra baten te hebben gegenereerd voor andere partijen (zie bijlage). Hieronder vallen ook de opgelegde aanslagen van de Belastingdienst van €60,8 miljoen (zie kader paragraaf 2.4).

Gemeente Rotterdam

In de gemeente Rotterdam wordt samen met de partners van het RIEC (onder meer Openbaar Ministerie, politie, Rijksbelastingdienst en Inspectie SZW) ingezet op de integrale aanpak van ondermijnende criminaliteit. De aanpak is stadsbreed en een aanvulling op de bestaande veiligheidsaanpak en draagt bij aan de structurele veiligheid in de stad. Deze samenwerking heeft langs verschillende succesvolle interventies opgeleverd. Een deel hiervan heeft zich vertaald in afpakopbrengsten via strafrechtelijke en fiscaal rechtelijke weg. In 2012 heeft de gemeente Rotterdam langs bestuursrechtelijke weg € 190.000 euro¹² afgepakt door te interveniëren op uitkeringen. Ook in 2013/2014 is in het kader van de bestrijding van ondermijnende criminaliteit een onterecht verkregen uitkering stopgezet¹³.

¹² Gemeente Rotterdam, "Jaarverslag Maatschappelijke Integriteit 2012", 2013

¹³ Gemeente Rotterdam, "Aanpak ondermijnende criminaliteit Rotterdam-Zuid", december 2014

3 Beoordeling van de huidige aanpak

De procedures van de afpak- en incassotrajecten verschillen voor straf- fiscaal- en bestuursrecht. Tussen de incassotrajecten zijn grote verschillen in doorlooptijden en effectiviteit:

- *Fiscaalrechtelijk afpakken* kent met gemiddeld drie jaar de kortste doorlooptijd. Afpakken is hier bij de Belastingdienst onderdeel van het normale werkproces. Tot de invoering van het nieuwe registratiesysteem is geen uitspraak te doen over de omvang van het afgepakt crimineel vermogen langs fiscaalrechtelijke weg. We weten uit incidentele voorbeelden dat de Belastingdienst grote aanslagen op kan leggen om ondermijnende criminaliteit hard aan te pakken (€60,8 miljoen in Tilburg). De opbrengsten hiervan gaan naar het Rijk.
- *Bestuursrechtelijk afpakken* lijkt vooral effectief te zijn op het terugvorderen van WWB-uitkeringen en kent relatief korte doorlooptijden. Ook cijfers voor bestuursrechtelijk afpakken zijn niet landelijk bekend. Voorbeelden uit Tilburg en Rotterdam laten zien dat er substantiële terugvorderingen en besparingen mogelijk zijn bij een gerichte aanpak. Het structurele voordeel van afpakken van WWB-uitkeringen komt uiteindelijk terecht bij SZW.
- Het afgepakt vermogen via *strafrechtelijke* weg is de afgelopen jaren aanzienlijk gestegen. De stijgende doelstelling zijn tot nu toe altijd (ruim) gehaald. In 2018 verwacht het ministerie van VenJ €116 miljoen te kunnen incasseren. Op basis van de huidige beslagbedragen verwachten we dat ook de komende jaren de stijgende doelstellingen bereikt worden. Mogelijk worden deze overtroffen afhankelijk van de mate waarin ook grote schikkingen of boetes opgelegd worden. De procedure in het strafrecht is langer dan in het fiscaalrecht. Ervaringscijfers geven aan dat 50% van het te incasseren vermogen na 6 jaar geïnd is.

Gezien de potentiële omvang en relatief efficiënte afhandeling ligt het voor de hand om crimineel vermogen zoveel mogelijk via de fiscaalrechtelijke weg af te pakken. Een versterking van de aanpak van ondermijnende criminaliteit kan derhalve gesteund worden door zwaarder in te zetten op ontneming vanuit de Belastingdienst.

Partijen werken steeds meer integraal samen waardoor afpakmogelijkheden beter benut worden. Er is echter ook nog veel ruimte voor verbetering. Regionaal zijn er nog grote verschillen en in de intensiteit van de samenwerking. Uit de interviews blijkt dat er nog weinig bekend is over de werkende principes van afpakken. Doorontwikkeling van methoden, instrumenten en intensievere afstemming over de gewenste aanpak is nodig, net als landelijke uitwisseling van kennis en leerervaringen. Er zijn veelbelovende stappen gemaakt, maar nog niet alle mogelijkheden worden benut. De inzet van partijen de afgelopen jaren heeft onder andere bijgedragen aan een stijging van de incasso-opbrengsten. De intensivering van de integrale aanpak heeft daaraan zeker bijgedragen.

Gerelateerd aan het geschatte criminele vermogen van ca. €9,3 miljard per jaar zijn de strafrechtelijke afpakinkomsten van €116 miljoen in 2018 nog steeds zeer laag. Een kleine 1% wordt uiteindelijk geïncasseerd.

Kortom; de cijfers laten zien dat de extra afpakactiviteiten van de afgelopen jaren vruchtbaar zijn geweest. Extra investeren in afpakken leidt tot meer afpakopbrengsten. Gezien het enorme potentieel valt er nog veel afpakwinst te behalen. Een intensivering van de aanpak – zowel strafrechtelijk als bestuursrechtelijk maar voornamelijk fiscaalrechtelijk – ligt voor de hand. Een integrale ambitie om tot 1,5% af te pakken lijkt haalbaar.

4 Verstevingstraject integraal afpakken

Een intensievere aanpak vraagt om meer samenwerking en inzet. De financiering van deze aanpak moet prikkels bevatten om integraliteit te bevorderen en een investering in afpakken lonend maken. In dit hoofdstuk doen we een aantal aanbevelingen voor een succesvol verstevingstraject van integraal afpakken.

4.1 Aanbeveling 1; Stel een aanvullende integrale afpakambitie op

Hoofdstuk 2 heeft laten zien dat de afpakdoelstellingen in het strafrechtelijke domein (ruim) gehaald worden en dat de verwachting is dat er de komende jaren steeds meer afgepakt zal gaan worden. Ervaringen uit bijvoorbeeld Tilburg en Rotterdam leren dat aandacht voor afpakken extra afpakinkomsten oplevert. Een deel van de afpakinkomsten komt daarnaast terecht op andere plekken dan in de kas van het ministerie van VenJ. Ook de Belastingdienst, Sociale Zaken en Werkgelegenheid en gemeenten hebben verdiensten of besparingen door afgepakt crimineel vermogen.

Verschillende regio's geven aan dat zij een grotere bijdrage willen en kunnen leveren aan de bestrijding van ondermijnende criminaliteit en aan de daaraan gerelateerde afpakambitie. Niet overal wordt het thema nu vol opgepakt. Zij kunnen daarmee invulling geven aan die grotere ambitie.

Een conservatieve schatting van de omzet aan criminele activiteiten in Nederland bedraagt € 9,3 miljard. De inschatting van alleen al de Tilburgse hennepeteeltomzet is bijvoorbeeld € 800 miljoen¹⁴. Op dit moment is de daadwerkelijk incasso (strafrecht) maar rond de 1% van het potentieel af te pakken vermogen en kun je de vraag stellen of misdaad toch loont. Lage pakkans, hoge opbrengst vormt een ideaal vestigingsklimaat voor de criminele ondernemer. Dat betekent dat de ambitie op het vlak van afpakken steviger ingezet kan (en moet) worden dan momenteel het geval is met meer inzet vanuit alle partijen.

De intensivering van de aanpak moet leiden tot een hogere afpakopbrengst. Wij gaan ervan uit dat dit haalbaar is vanwege de volgende overwegingen:

- De afpakopbrengsten van VenJ stijgen structureel, stijgende doelstellingen worden gehaald.
- Beslagcijfers geven een indicatie dat de afpakdoelstellingen de komende jaren worden gehaald
- De integrale aanpak levert ook voor andere partijen baten op en dus een incentive om te investeren in afpakken.
- Er is een enorm afpakpotentieel ('markt' van € 9,3 miljard)
- De integrale aanpak staat op het punt van afpakken nog in de kinderschoenen. Partijen geven aan dat zij hierin nog extra kunnen investeren. Pas sinds 2012 is de inzet van afpakken geïntensiveerd door politie en OM. De politie is daarbij nog lang niet op orde voor wat betreft de financiële capaciteit. Er zijn veel vacatures. Door ook rechercheurs meer op te leiden op gebied van financiële expertise kan nog zeker het aandeel afpakken omhoog.

¹⁴ NRC handelsblad, *Hennepeteelt in Tilburg levert zo'n 800 miljoen per jaar op, geraadpleegd op 25 juni 2015*

We stellen daarom dat een extra integrale afpakambitie voor van **€50 miljoen totaal** per jaar voor alle partijen samen – strafrechtelijk, fiscaalrechtelijk en bestuurlijk - reëel is. Dit is mogelijk zelfs een stap naar een hogere ambitie als blijkt dat deze uitdaging eenvoudig bereikbaar is.

Voor deze hogere ambitie is voorfinanciering nodig. De kost gaat immers voor de baat uit.

4.2 Aanbeveling 2; Neem deze ambitie collectief ter hand

Voor het opstellen van een financieringsmodel van de verstevigde aanpak is het belangrijk om naar de context te kijken, waarin een dergelijke intensivering zou plaatsvinden.

- De huidige afpakdoelstellingen van VenJ betreffen alleen de strafrechtelijke kolom. Er is echter geen prikkel om de meest effectieve en efficiënte route te kiezen om crimineel vermogen af te pakken.
- De Belastingdienst heeft momenteel nog geen inzicht in de omvang van naheffingen op crimineel verkregen inkomsten. Deze zijn onderdeel van de €3,3 miljard die zijn opgelegd aan boetes en naheffingen in bijvoorbeeld 2012. De gemeente Tilburg heeft €60,8 miljoen aan fiscale naheffingen (aanslagen) voor de Belastingdienst gecijferd op basis van hun gezamenlijke activiteiten. Dat laat zien dat de landelijke cijfers een veelvoud daarvan kunnen zijn.¹⁵ Ook de Belastingdienst zou dus meer inkomsten genereren bij een versteviging van de aanpak.
- De noodzaak voor gemeenten om te investeren in fraudebestrijding en afpakmethodieken neemt toe, nu zij verantwoordelijk zijn voor nog grotere geldstromen door de drie decentralisaties. De gemeente Tilburg heeft laten zien dat hun investeringen in de afpakactiviteiten gefinancierd kunnen worden door vorderingen op ruimingskosten en vooral door terugvorderingen, boetes en besparingen in WWB-uitkeringen. Dit voordeel valt in eerste instantie bij de gemeente. Besparingen in WWB-uitkeringen worden uiteindelijk verrekend met het totale budget voor gemeenten en komen zodoende structureel ten bate van het ministerie van SZW. Dit rechtvaardigt dat ook SZW een bijdrage levert aan versteviging van de aanpak.

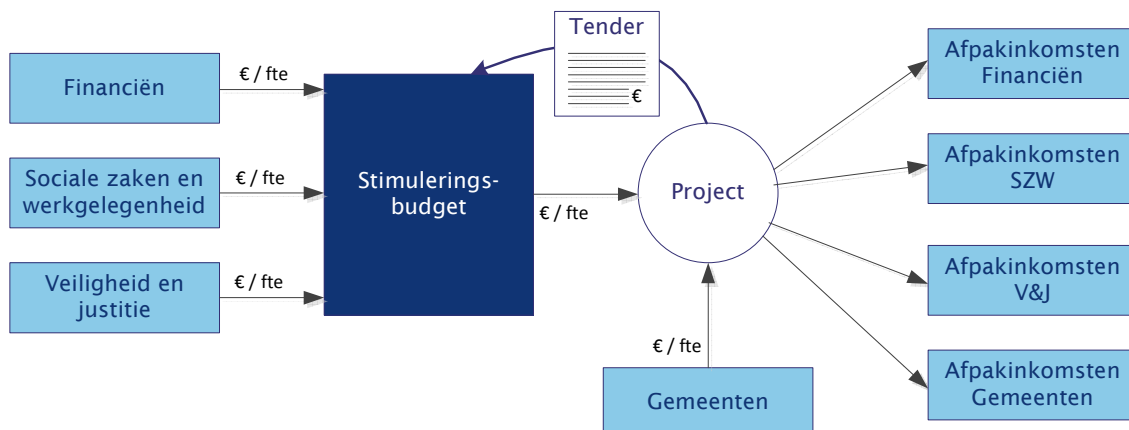
Een gezamenlijke integrale ambitie en een gedeelde investering in de aanpak ligt daarom voor de hand.

4.3 Aanbeveling 3; Stel een integraal stimuleringsbudget beschikbaar voor regio's

De verstevigingsimpuls kan middels een stimuleringsbudget vorm worden gegeven. Uit een dergelijk budget kunnen middelen gebruikt worden om projecten van deelnemende partijen te financieren. Deze projecten leiden uiteindelijk tot meer afpakinkomsten¹⁶ en vullen zo het stimuleringsbudget op termijn.

¹⁵ De aanslagen zijn echter nog in bezwaar en beroep, het is onduidelijk hoeveel hiervan daadwerkelijk geïnd kan worden. Het is onwaarschijnlijk dat de volledige €60,8 miljoen geïnd kunnen worden.

¹⁶ En leveren uiteraard een bijdrage aan de bestrijding van ondermijnende criminaliteit



Regionale driehoeken plus (Regioburgemeester, hOVJ, eenheidschef en Belastingdienst) kunnen projecten aandragen waarvoor zij financiering zouden willen ontvangen. Deze projecten voorzien in een versteviging van de aanpak van afpakken van crimineel vermogen. Een landelijke stuurgroep bepaalt welke projecten voor financiering in aanmerking komen. Omdat de kost voor de baat uit gaat, moet een vorm van voorfinanciering worden gekozen. Bovenstaand schema laat zien dat de verstevigingsimpuls door de profiterende partners gedragen wordt. Op termijn dient gestreefd te worden naar een duurzame borging van de integrale aanpak van georganiseerde criminaliteit.

Vanuit het Rijk voorzien de ministeries van VenJ, SZW en Financiën in voorfinanciering (bijvoorbeeld met kasschuif¹⁷ of projectbegrotingen) op basis van de extra afpakambitie. Dit is mogelijk binnen de bestaande begrotingssystematiek van het Rijk en is bijvoorbeeld ook gedaan in het creëren van een stimuleringsbudget bij het ministerie van BZK voor de aanpak van adresfraude. Nadere afspraken over de verdeling van de voorfinanciering zijn noodzakelijk. Daarin dient rekening gehouden te worden van de verhouding tussen de verwachte baten.

Gemeenten co-financieren projecten door bemensing met eigen ambtenaren. Hierdoor is geen aanvullende ingewikkelde financieringsstructuur noodzakelijk die ingrijpt in de structuur van alle gemeentelijke begrotingen.

Het risico voor partijen kan beperkt worden door goede monitoring. Hierdoor kan op tijd bijgestuurd worden als dat nodig is, bijvoorbeeld op basis van de omvang van de in beslag genomen.

¹⁷ Een 'kasschuif' (ook wel: intertemporele compensatie) is een vorm waarbij een begroting wordt 'gladgetrokken' door kosten naar achteren te schuiven (vertraging van uitgaven) of verwachte inkomsten naar voren te schuiven (vorm van voorfinanciering). Kosten of baten uit het ene jaar worden overgeheveld naar een ander jaar. Intertemporele compensaties lopen altijd glad over tijd. Op deze manier is per saldo geen sprake van additionele uitgaven / overschrijding van het uitgavenkader

Partijen hebben een prikkel om te investeren in afpakken omdat het een effectieve aanpak van ondermijning is en de maatschappelijke effecten per saldo positief zijn.

Het stimuleringsbudget dient van aanzienlijke omvang te zijn om daadwerkelijk versnelling aan te kunnen brengen in het realiseren van de afpakambitie. We adviseren daarom om in eerste instantie gelijke tred te houden met de aanvullende afpakambitie en een gelijke som beschikbaar te stellen. Daarmee kan de verstevigingsimpuls in een groot aantal regio's gestalte krijgen.

De terugverdientijd van de investering is mede afhankelijk van de afdoeningsmodaliteit die gekozen wordt. Fiscaalrechtelijke trajecten zijn waarschijnlijk effectiever en sneller dan strafrechtelijke. Als er voor gekozen wordt om meer in te zetten op fiscaal rechtelijk afpakken dan heeft dat ook consequenties voor de verdeling van de voorfinanciering. Bijlage 6 werkt deze notie verder uit.

Het stimuleringsbudget dient een looptijd te hebben die lang genoeg is om de resultaten van de intensivering zichtbaar te maken. Te denken valt aan 5 jaar. Op dat moment dient een evaluatie antwoord te geven op de wijze waarop financiering structureel gemaakt kan worden.

4.4 Aanbeveling 4; Gebruik de stimuleringsimpuls om meer kennis te vergaren over de werkzame principes van integraal afpakken

Het is raadzaam om bij de inrichting van het stimuleringsbudget ook financiering te reserveren voor een adequate monitoring van de resultaten en verspreiding van de best-practices onder de deelnemende partijen. Neem als voorwaarde voor inschrijving op om kennis en leerervaringen in een effectmeting te delen en om de resultaten voor de verschillende partijen te monitoren. Daardoor geeft de verstevigingsimpuls behalve mankracht ook meer zicht op de werkzame principes van afpakken. Daarmee kan uiteindelijk beter en gericht worden afgepakt en daarmee de ondermijnende criminaliteit ook een zwaardere slag worden toegebracht. In deze innovatieslag kan ook worden gezien in hoeverre private partijen een bijdrage kunnen leveren aan een effectievere afpakstrategie.

4.5 Aanbeveling 5; Vraag partijen in te zetten op flankerend beleid

Het is raadzaam om partijen te verplichten ook te investeren in lokaal flankerend beleid, zodat ook preventie onderdeel van de strategie wordt:

Community cashback-constructies zoals deze in het Verenigd Koninkrijk en Italië zijn ingevoerd stimuleren partners om een deel van de inkomsten te gebruiken om de veroorzakers en gevolgen van ondermijnende criminaliteit in de lokale context aan te pakken. Te denken valt bijvoorbeeld aan sociale interventies op minderjarigen en hun omgeving. Dit zorgt ervoor dat de afpakinkomsten niet alleen worden gebruikt ten gunste van de reguliere begroting. In de Nederlandse context kan bijvoorbeeld gedacht worden aan financiering van een broertjes-zusjes aanpak.

Deze verplichting kan geïncorporeerd worden in de tenderprocedure zodat gemeenten zich garant stellen ter grootte van 10-20% van de verwachte afpakbaten lokale preventieve projecten in te zetten. De afpakstrategie krijgt zo een breder effect. Deze constructie onderstreept de notie dat afpakken an sich geen doel is, maar een middel om ondermijnende criminaliteit onaantrekkelijk te maken en te investeren in een integere samenleving.

Bijlage 1: Gesprekspartners

Interviews

Organisatie	Naam	Functie
Belastingdienst	Harrie Boering	Landelijke Coördinatie Externe Samenwerking MKB
	Marijke Kop	Landelijk Vaktechnisch Coördinator Invordering
	Marcel Homan	Beleidsmedewerker DG Belastingdienst (MinFin)
FIOD	Arthur Buitenhek	
	Chris Beets	
	Geert Jansen	
Gemeenten	Ferd Crone	Burgemeester Leeuwarden
	Peter Noordanus	Burgemeester Tilburg
	Huub Vissers	Strateeg afdeling Veiligheid en Wijken
IRF	Lisette de Jong	Beleidsmedewerker
LIEC	Karel Schuurman	Hoofd LIEC
	Frank van Dorssen	Senior Projectleider
Ministerie VenJ	Arie IJzerman	Plv. DG Rechtspleging en Rechtshandhaving
	Kees Riezebos	Directeur van Directie Bestuur en Veiligheid
Nationale Politie	Hans Bekkers	Interim-, project-, en programmamanagement
	Katinka Knops	Staf Korpsleiding, Directie Operatiën, Beleidsontwikkeling
OM	Gerrit van der Burg	Lid van het College van PG
	George Middeldorp	Beleidsmedewerker
	Dirk ten Boer	Landelijk Coördinerend Officier van Justitie “Afpakken”
	Marianne Bloos	Hoofdofficier Functioneel Parket
RIECs	Hans Lesscher	Hoofd RIEC Rotterdam
	Henny Schilders	Hoofd RIEC M-W-Brabant/Zeealand
	Jacqueline van Wijk	Hoofd RIEC Noord

Klankbordgroep

Organisatie	Naam	Functie
Belastingdienst	Harrie Boering	Landelijke Coördinatie Externe Samenwerking MKB
Gemeenten	Ilona Kalksma	Hoofd Bureau Regioburgemeesters
LIEC	Frank van Dorssen	Senior Projectleider
Ministerie VenJ	Martine Suijkerbuijk	Senior Beleidsmedewerker Directie Rechtshandhaving en Criminaliteitsbestrijding
Ministerie Fin	Marcel Homan	Beleidsmedewerker DG Belastingdienst (MinFin)
OM	George Middeldorp	Beleidsmedewerker
Nationale Politie	Katinka Knops	Staf Korpsleiding, Directie Operatiën, Beleidsontwikkeling
	Ylona Meurs	Strategisch Adviseur Ondermijning

Platform GOC

Organisatie	Naam	Functie
Gemeenten	Peter Noordanus	Burgemeester Tilburg
	Ferd Crone	Burgemeester Leeuwarden
LIEC	Karel Schuurman	Hoofd LIEC
Ministerie VenJ	Arie IJzerman	Plv. DG Rechtspleging en Rechtshandhaving
	Jan Willem Schaper	Directeur bij DG Politie
	Kees Riezebos	Directeur van Directie Bestuur en Veiligheid
	Esther van Dijk	Afdelingshoofd bij Directie Rechtshandhaving en Criminaliteitsbestrijding
Ministerie Fin	Theo Poolen	Directeur Kwaliteit Fiscaliteit en Accountancy
OM	Gerrit van der Burg	Lid van het College van PG

Bijlage 2: Potentiële afpakinkomsten

Op basis van verschillende openbare bronnen, schatten we de potentiële afpakinkomsten op ten minste €9,3 miljard. Hieronder is de omvang van verschillende criminele activiteiten uiteengezet. Doordat verschillende definities en methodieken worden gebruikt, en doordat cijfers uit verschillende jaartallen worden gebruikt, kunnen de schattingen soms erg van elkaar verschillen. Om te komen tot potentiële afpakinkomsten van ten minste €9,3 miljard, is per criminele activiteit de minimale omvang meegerekend.

Fraude

Een groot deel van de potentiële afpakinkomsten is afkomstig van fraude. PwC heeft geprobeerd de totale omvang van fraude in kaart te brengen¹⁸. Deze inschatting is gemaakt aan de hand van openbare bronnen, die verschillende jaartallen hanteerden en gevarieerde betrouwbaarheidsmarges hadden. Ook burgerinitiatief 1 overheid¹⁹ en Unger²⁰ hebben een schatting gemaakt van verschillende soorten fraude.

Bronnen	PwC ²¹	Burgerinitiatief 1 overheid	Unger
	(x €mln)	(x €mln)	(x €mln)
Verticale fraude			
Fiscale fraude	4.238		
Zorgfraude	2.790	2.000 – 3.000 ²²	
Sociale zekerheidsfraude	153	1000	
BTW fraude	39	4.300 – 23.000	
Accijnsfraude	23		
Horizontale fraude			
Faillissementsfraude	1.300	2.000	
Verzekeringsfraude	900	1.000	
Beleggingsfraude	500	750	
Acquisitiefraude	400		
Voorschotfraude	260		
Overige fraude	365		
Overige categorieën			
FIOD-ECD: belasting- en financiële fraude			7.735
SIOD: premie, fiscale en maatschappelijke fraude			1.547

¹⁸ PwC, *Naar een fraudebeeld van Nederland*, 19 december 2013

¹⁹ Burgerinitiatief 1 overheid, *Fraude, een voorstel voor een effectieve aanpak*, 2012

²⁰ Unger et al, *The amounts and the effects of money laundering*, 16 februari 2006

²¹ Bij alle schattingen van PwC is de ondergrens als uitgangspunt gekozen

²² Bij zorgfraude, sociale zekerheidsfraude en BTW fraude is ook niet bewuste fraude meegerekend.

Overige illegale praktijken

Het CBS²³ heeft in 2010 onderzocht wat de toegevoegde waarde was van illegale activiteiten in Nederland. Aanleiding hiervoor was de afspraak dat binnen de EU vanaf september 2014 alle illegale activiteiten moeten worden meegenomen in de nationale rekeningen. Daarnaast heeft hoogleraar economie Unger onderzoek gedaan naar de omvang van witwassen in Nederland, in opdracht van het ministerie van Financiën. Hieronder zijn zowel de cijfers van het CBS als van Unger weergegeven.

	CBS (x €ln)			Unger (x €ln)	
	<i>Productie</i>	<i>Verbruikt</i>	<i>Toegevoegde waarde</i>	<i>Opbrengst</i>	<i>Witgewassen</i>
Cannabis	1.417	378	1.039		
Heroïne	346	29	317	1.960	1.568
XTC	128	25	103		
Cocaïne					
Prostitutie	861	321	540	460	368
Heling	282	3	279	190	152
Illegaal uitzendwerk				490	49
Gokken	192	21	171	130	104
Illegaal kopiëren	75	2	73	90	72
Smokkel	117	1	116		
Inbraak				340	34
Diefstal				345	35
Vernieling				140	0
Computercriminaliteit				26	21
Geweldsdelicten				6	0

²³ CBS, *De Nederlandse Economie 2013*

Bijlage 3: Afpakken in andere landen

Omvang van de markt en afpakinkomsten

Ook in andere landen is de ‘markt’ voor afpakken groot. Een onderzoek van het UNODC (United Nations Office on Drugs and Crime)²⁴ schat de omvang van de criminele activiteiten in de wereld in op gemiddeld rond de 3,6% van het wereldwijde BBP. Voor Nederland werd in dit onderzoek een omvang van de criminele activiteiten van tussen de 2,6% en 4,3% van het BBP aangegeven. Andere landen hebben zelfs met een grotere criminele sector te kampen; zo wordt de omvang van de criminele activiteiten in Italië in dit rapport op 8,9% (rond de € 150 miljard) van het BBP geschat. De VN schat in dat overheden in totaal niet eens 1% van het criminele vermogen afpakken.

	Italië (2009)	Verenigd Koninkrijk (2006)
Omvang georganiseerde criminaliteit	€ 150 miljard	£ 15 miljard
Afgepakt vermogen	€ 800 miljoen (0,53%)	£ 125 miljoen (0,83%)

Bovenstaande tabel laat de situatie in Italië en het Verenigd Koninkrijk (VK) zien: er wordt maar weinig afgepakt. In de laatste jaren zijn de afpakstrategieën echter geïntensiveerd en konden grote winsten worden geboekt. Zo is in Italië in 2015 in één zaak €1,6 miljard afgepakt²⁵ en werd in 2013 in één zaak €1,3 miljard afgepakt.²⁶

Gebruik van afpakinkomsten

In Italië en het VK is er een aantal voorbeelden waar het afgepakt vermogen voor een deel terugvloeit naar de gemeenschap die onder de criminele activiteiten te leiden had.

Het VK kent bijvoorbeeld het “Cashback for Communities”-programma in Schotland²⁷. Hierin wordt een deel van de afpakinkomsten gebruikt om te investeren in preventieprojecten vooral gericht op jongeren, zoals activiteiten rondom sport, kunst, muziek en dans. Sinds 2008 zijn £ 75 miljoen geïnvesteerd in Cashback for Communities en vergelijkbare community-projecten.

Ook in Italië worden afpakinkomsten gebruikt om te herinvesteren in de lokale gemeenschap. Het Libera-netwerk²⁸ is een prominent voorbeeld: door meer dan 1.600 aangesloten organisaties en meer dan 4.500 scholen wordt geïnvesteerd in o.a. preventie, slachtofferhulp, en sociaal gebruik van afgepakt maffiavermogen. En om een duidelijk signaal af te geven dat misdaad niet mag lonen.

Zo kan inbeslaggenomen vastgoed tegen nultarief aan gemeenten of organisaties worden geleased of verkocht.

²⁴ UNODC: *Estimating illicit financial flows resulting from drug trafficking and other transnational organized crimes*, Research Report, oktober 2011

²⁵ The Guardian, 8 juli 2015, "Italy seizes 16bn assets siblings mafia," geraadpleegd op 13 juli 2015

²⁶ The Guardian, 3 april 2013, vito nicastr assets seized mafia, , geraadpleegd op 13 juli 2015

²⁷ Zie www.cashbackforcommunities.org

²⁸ Zie www.libera.it

Binnen negen jaar zijn meer dan 2.200 panden (ter waarde van totaal € 250 miljoen) aan sociale activiteiten overhandigd. Bijvoorbeeld wordt nu een maffia-villa in Napels als museum gebruikt.

Afgepakt land wordt daarnaast gebruikt om de lokale legale economie te stimuleren: met “Libera Land” wordt afgepakt land gegeven aan lokale initiatieven voor biologische aanbouw en productie van o.a. olie, pasta, wijn en groenten.

Bijlage 4: De verhouding tussen beslag en incasso

De bedragen waarvoor beslag wordt gelegd, zijn niet gelijk aan de bedragen die maximaal beschikbaar zullen zijn voor incasso; dit bedrag dient nog te worden gecorrigeerd voor bijvoorbeeld waardeverlies gedurende het proces en bijvoorbeeld voor hypotheeken die op onroerende zaken rusten. Het maximaal beschikbare bedrag voor incasso duiden we in dit onderzoek aan met de term ‘incassopotentieel’.

De aard van de beslaglegging is medebepalend voor het incassopotentieel. We onderscheiden twee soorten beslag:

- 1 **Klassiek beslag** (art. 94 Sv) is het oorspronkelijke waarheidsvindingbeslag. Deze beslagvorm wordt ook gebruikt in het kader van afpakken wanneer geen Strafrechtelijk Financieel Onderzoek (SFO) nodig is omdat de waarde van het crimineel vermogen direct kan worden bepaald.
- 2 **Conservatoir beslag** (art. 94a Sv) heeft als doel verhaal te bieden voor het geval in een later stadium een geldboete of ontnemingsmaatregel wordt opgelegd. Deze beslagmogelijkheid is ingevoerd voor de zaken waarin een SFO nodig is om te bepalen hoeveel crimineel vermogen er is gebruikt.

We hebben twee bronnen gevonden voor verhoudingsgetallen die iets zeggen over de relatie tussen het gelegde beslag en de incassopotentieel.

In maart 2014 heeft een werkgroep bestaande uit medewerkers van OM, politie en BOD-en een KPI-analyse opgeleverd, die vervolgens is vastgesteld in het opdrachtgeversoverleg Afpakken.²⁹ Ten aanzien van de relatie beslag – incassopotentieel concluderen zij onder andere het volgende:

- **Zaken met conservatoir beslag:** De onderzoekers hebben de totale massa aan conservatoir beslag op itemniveau van 2008 tot 2013 in kaart gebracht en ingedeeld in vijf categorieën. Vervolgens is per categorie nagegaan hoe de waarde van het beslag (als geboekt in het OM-systeem) en de waarde van de incasso (als geboekt bij de executie) zich tot elkaar verhouden en op basis daarvan per categorie een verhoudingsgetal neergelegd. Voor sommige categorieën (geld, vorderingen op financiële instellingen, registergoederen, sieraden en kunst) is dit verhoudingsgetal 1. Voor onroerende zaken bijvoorbeeld bedraagt het verhoudingsgetal volgens de onderzoekers 0,1³⁰, omdat op deze zaken vaak een zakelijk recht rust (hypotheek bijvoorbeeld), waarvoor gecorrigeerd moet worden om de incassowaarde reëel in te kunnen schatten. Geconcludeerd wordt door de onderzoekers dat bij een gelijkblijvende samenstelling van vermogensbestanddelen waarop beslag wordt gelegd, 41% van de geregistreerde beslagwaarde beschikbaar zal zijn voor incasso. 65% van de totale beslagcijfers bestaat volgens de onderzoekers uit conservatoir beslag.
- **Zaken met klassiek beslag t.b.v. verbeurdverklaring:** Voor klassiek beslag gaan de onderzoekers (ondanks dat zij aangeven dat er weinig informatie voorhanden is) ervan uit dat 90% van de geregistreerde beslagwaarde werkelijk beschikbaar is voor incasso. 35% van de totale beslagcijfers bestaat volgens de onderzoekers uit klassiek beslag.

²⁹ K. Knops, P. Notenboom & D. Crijns, *Analyse KPI beslag en incasso*, 17 maart 2014.

³⁰ Dit betekent dat 10% van de beslagwaarde van onroerend goed daadwerkelijk geïncasseerd kan worden.

- **Autonome incasso CJIB:** De onderzoekers constateren ook dat het CJIB circa € 13 miljoen aan autonome incasso's incasseert (zonder dat daaraan voorafgaand beslag wordt gelegd).

De tweede bron, de business case van het IAB, gaat ervan uit dat, nadat de beslagwaarde is gecorrigeerd op basis van hypotheekwaarde e.d., maximaal 90% van het bedrag beschikbaar is voor incasso. Dit is een aanname en het kan nog enkele jaren duren voordat dit bedrag daadwerkelijk totaal is geïncasseerd. Bij deze business case voor het IAB is geen onderscheid gemaakt tussen de verschillende beslagvormen.

Niet al het incassopotentieel wordt ook daadwerkelijk geïnd. De rechter kan bijvoorbeeld een verdachte vrijspreken, het OM niet ontvankelijk verklaren of een ontnemingsvordering opleggen die lager is dan de eis (en de beslagwaarde) van het OM. Ook kan het voorkomen dat het CJIB een vordering niet geïnd krijgt.

In de vastgestelde KPI-analyse van OM, politie en BOD-en wordt gesteld dat 25% van de door het OM verantwoorde beslagwaarde niet uitwinbaar is. In de (niet vastgestelde) business case rondom het IAB wordt als uitgangspunt gehanteerd dat 10% van de beslagwaarde moet worden afgewaardeerd als gevolg van uitstroom in de berechtings- en executiefase. Om de effecten van deze uitstroom te waarderen, werken we op grond van bovengenoemde twee bronnen met een scenario van 10% uitstroom (*scenario A*) en een scenario van 25% uitstroom (*scenario B*). Al terug redenerend op basis van bovengenoemde twee 'correctiestappen', leidt dat tot de conclusie dat bij gelijkblijvende omstandigheden **in totaal circa € 225 – 270 miljoen euro beslag benodigd is** om de norm van € 115 miljoen incasso in 2018 (puur uit beslag) te kunnen halen (zie onderstaande tabel).

Incassonorm (2018)		€ 115,6
autonome incasso door CJIB		€ 13,0
Benodigd succesvolle incasso vanuit beslag		€ 102,6

Scenario A			Scenario B	
Uitstroom incassopotentieel		10%	25%	
Bruto incassopotentieel (milj €)		€ 114	€ 137	
	Conservatief beslag (65%)	Klassiek beslag (35%)	Conservatief beslag (65%)	Klassiek beslag (35%)
Aandeel incasso vanuit beslag	€ 74	€ 40	€ 90	€ 48
Conversie beslag naar incasso	41%	90%	41%	90%
Benodigd beslag	€ 181	€ 44	€ 217	€ 53
Totaal benodigd beslag (milj €)	€ 225		€ 270	

Bijlage 5: Doorlooptijden incasso strafrecht

Uit cijfers van de KPI-analyse OM, politie en BOD-en blijkt dat na 17 jaar vanaf het moment van beslag 100% van het uiteindelijke totaalbedrag geïnd is. Hierbij is al rekening gehouden met de uitstroompercentages van 10% (maximumscenario) en 25% (minimumscenario). In de KPI-analyse is ook aangegeven op welke momenten welke percentages van het totaal incassobedrag geïnd zijn. Zo wordt (cumulatief) in de eerste jaren 15,9% geïnd, na 6 jaar 52%, na 11 jaar 86,2% en na 17 jaar 100%.

Toegepast op de beslagcijfers van 2012, 2013 en 2014 geeft dit het volgende beeld:

Incassotraject van beslaglegging in 2012 (beslag t.w.v. € 141 miljoen)

Periode	% geïnd	% geïnd (cumulatief)	Bedrag cumulatief (miljoen)
Eerste jaren	16 %	16 %	€ 10 – 12
Tot 2018	36 %	52 %	€ 33 – 40
Tot 2023	34 %	86 %	€ 55 – 66
Tot 2029	14 %	100 %	€ 63 – 76

Incassotraject van beslaglegging in 2013 (beslag t.w.v. van € 212 miljoen)

Periode	% geïnd	% geïnd (cumulatief)	Bedrag cumulatief (miljoen)
Eerste jaren	16 %	16 %	€ 15 – 18
Tot 2019	36 %	52 %	€ 50 – 60
Tot 2024	34 %	86 %	€ 82 – 99
Tot 2030	14 %	100 %	€ 95 – 114

Incassotraject van beslaglegging in 2014 (beslag t.w.v. € 250 miljoen)

Periode	% geïnd	% geïnd (cumulatief)	Bedrag cumulatief (miljoen)
Eerste jaren	16 %	16 %	€ 30 – 36
Tot 2020	36 %	52 %	€ 98 – 117
Tot 2025	34 %	86 %	€ 161 – 193
Tot 2031	14 %	100 %	€ 187 – 225

Of deze bedragen daadwerkelijk op de aangegeven tijdstippen kunnen worden geïnd, is uiteraard nog niet zeker, omdat de berekening op ervaringscijfers is gebaseerd. Op basis van de voorhanden cijfers kan in ieder geval een indicatie gegeven worden van het verwachte moment en de bedragen van incasso.

Een recent verschenen onderzoek in Justitiële Verkenningen³¹ laat zien dat als eenmaal een strafrechtelijk incassotraject is ingezet, dus na de uitspraak van de rechter, de mediane terugbetalings-termijn ligt op 1,5 jaar. Hoe sneller een uitspraak van de rechter op de inbeslagname volgt, hoe sneller dus geïncasseerd kan worden.

³¹ Van Duyne et al, "Belust op misdaadgeld – de werkelijkheid van voordeelsontneming ", verschenen in Justitiële Verkenningen 2015/1, WODC, maart 2015

Bijlage 6: Extra opbrengsten gemeente Tilburg voor andere partijen

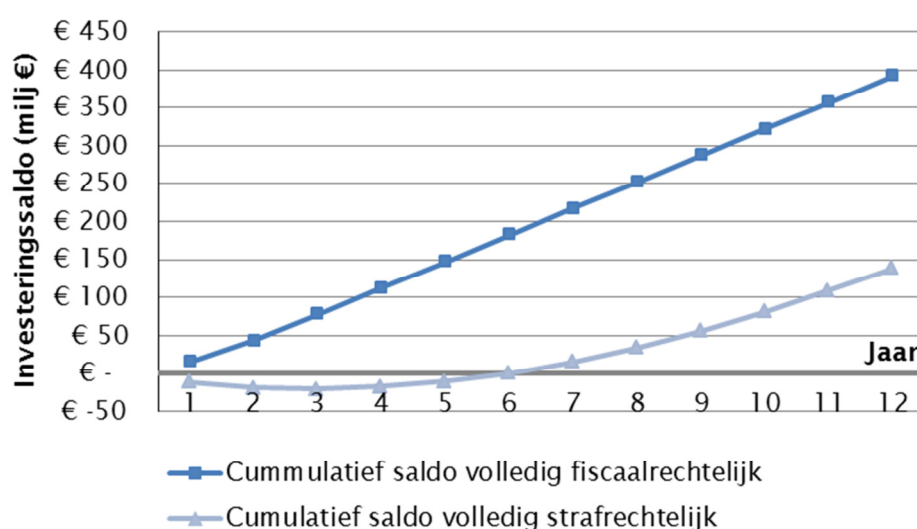
Volgens de gemeente Tilburg zijn in de projecten MOOT en Karaat de volgende baten gegenereerd voor andere partijen dan de gemeente zelf.

Baten voor andere partijen	2012	2013
Project MOOT: WGA-uitkering (UWV) beëindigd (besparing p.p.p.j. €10.500)	€ 10.500	
Project MOOT: UWV uitkeringen aangepast of beëindigd	€ 45.000	
Project MOOT: Strafrechtelijk financieel onderzoek door Politie	€ 345.477	
Project MOOT: Boete door Arbeidsinspectie (nu ISZW)	€ 24.000	
Project MOOT: Naheffingen door Belastingdienst	€ 254.566	
Project MOOT: Betalingsregeling door Belastingdienst	€ 16.000	
Project Karaat: openstaand schulden geïnd door politie en Belastingdienst		€ 155.000
Project Karaat: opgelegde aanslagen door Belastingdienst		€ 60.800.000
Project Karaat: inbeslagname geld door Belastingdienst		€ 253.041
Totaal	€ 695.543	€ 61.208.041

Bijlage 7: Terugverdiëntijd incassotrajecten

Uiteraard is de vraag wanneer de eerste investeringen zijn terugverdiend. Incassotrajecten kunnen immers lang duren. Uit de analyse in het vorige hoofdstuk blijkt dat vooral de strafrechtelijke procedure lang duurt. Bij fiscaalrechtelijk afpakken zijn de doorlooptijden korter (regulier tot drie jaar, bij de criminele doelgroep waarschijnlijk langer). Bij bestuursrechtelijk afpakken kunnen ook sneller resultaten geboekt worden.

Ter illustratie laat onderstaande grafiek zien wat de terugverdiëntijd is van puur strafrechtelijk traject en een puur fiscaalrechtelijk traject.



Zoals de grafiek laat zien, zou volledige strafrechtelijke afhandeling na 6 jaar quitte spelen. Bij volledige fiscale afhandeling is dat al in het eerste jaar het geval, mits we geen rekening houden met de mogelijk langere incassoperiode van crimineel vermogen. Gezien de integrale aanpak ligt een mix van verschillende modaliteiten voor de hand waardoor de terugverdiëntijd tussen beide momenten uitkomt.

Wanneer ingezet wordt op het verkorten van de doorlooptijden, bijvoorbeeld door sneller tot een uitspraak van de rechter te komen, zou ook voor het strafrechtelijk afpakken een kortere terugverdiëntijd te realiseren zijn.

