FIOD
Belastingdienst

Belastingdienst/FIOD

Kingsfordweg 1
1043 GN Amsterdam
Postbus 58922
1040 EC Amsterdam
www.belastingdienst.nl

memo

Impactanalyse EOM bij FIOD

Datum
2 november 2018

Bijlage
Memo Meldingen EOM

Inleiding

In het Regeerakkoord van september 2017 is opgenomen dat Nederland gaat deelnemen aan het Europees Openbaar Ministerie (EOM). Deze deelname is inmiddels bevestigd door de Europese Commissie. De bedoeling is dat het EOM per 1 november 2020 operationeel is. Diverse organisaties worden geraakt door de implementatie van het EOM, waaronder de FIOD, het Functioneel Parket, NVWA-IOD, Nationale Politie. Voor de Nederlandse deelname wordt thans gewerkt aan de voorbereiding.
Naast een High Level Group werkt een EOM-Kernteam daarvoor o.a. aan een zogenaamde 'Impactanalyse'. Deelnemers zijn JenV (projectleiding), Parket-Generaal, Functioneel Parket en FIOD, recent is ook NVWA-IOD aangesloten.
Opdracht voor FIOD concreet:

'Wat betekent deelname aan het EOM door Nederland voor de FIOD qua financiële en personele consequenties?'

Kern

Er zal een aantal extra onderzoeken moeten worden gedaan door de FIOD in opdracht van het EOM. Aangezien de Eerste Kamer de motie Wezel heeft aangenomen ('De Kamer verzoekt de regering ervoor zorg te dragen dat deelname van Nederland aan het Europees openbaar ministerie niet ten koste gaat van de nationale FIOD/opsporings- vervolgings- en berechtingscapaciteit.') is berekend hoeveel extra capaciteit hiervoor binnen de FIOD noodzakelijk is en welke kosten hiermee gemoeid zijn. Hierbij gaat het zowel om incidentele kosten in 2019 en 2020 als om structurele kosten vanaf 2020. Door onzekerheden in de EOM Verordening (EOM-VO) is er gewerkt met drie verschillende scenario's voor wat betreft het aantal extra onderzoeken dat uitgevoerd zal moeten worden. Uit deze scenario's zal een keuze moeten worden gemaakt.
Daarnaast is een schatting gemaakt van de baten die deze extra onderzoeken zouden kunnen opleveren. Het is zeer onzeker of en zo ja wanneer deze baten ten gunste kunnen komen van de Nederlandse respectievelijk de EU schatkist.

KOSTEN	**2019**	**2020**			**2021**		
Scenario's aantal extra onderzoeken/totaal EOM		20	40	60	20	40	60
Waarvan regulier		5	5	5			
Waarvan extra		15	35	55			
Incidentele kosten in €							
Projectteam	403.116	403.116	403.116	403.116			
Opleiding	0	705.453	1.612.464	2.519.475			
Totaal incidentele kosten	403.116	1.108.569	2.015.580	2.922.591			
fte	4	11	20	29			
Waarvan regulier		5	5	5	5	5	5
Waarvan extra		15	35	55	15	35	55
Extra structurele kosten in €							
Meldplicht (adviserend scenario)		862.984	1.725.968	2.588.953	862.984	1.725.968	2.588.953
fte		9	17	26	9	17	26
Onderzoeken		4.232.718	9.876.342	15.519.966	4.232.718	9.876.342	15.519.966
fte		42	98	154	42	98	154
Bijkomende opsporingshandelingen		1.404.178	2.808.356	4.212.533	1.404.178	2.808.356	4.212.533
fte		14	28	42	14	28	42
ICT		PM	PM	PM	PM		
Huisvesting		PM	PM	PM	PM		
Totaal extra structurele kosten per jaar vanaf 2020		6.499.880	14.410.666	22.321.452	6.499.880	14.410.666	22.321.452
fte		65	143	222	65	143	222
BATEN							
Extra inkomsten door hogere compliance		PM	PM	PM	PM	PM	PM
Afpakopbrengsten		880.000	1.951.100	3.022.200	880.000	1.951.100	3.022.200

Opbouw van dit memo
Dit memo beoogt een toelichting te geven op de gehanteerde uitgangspunten, scenario's en berekeningen. Hierbij is onderscheid gemaakt tussen:

1. Algemene uitgangspunten
2. Implementatie
3. Meldplicht
4. Aantal onderzoeken
5. Bijkomende opsporingshandelingen
6. ICT
7. Huisvesting
8. Baten

Algemene uitgangspunten
Deze impactanalyse is gebaseerd op Verordening EU 2017/1939 (EOM-VO), Richtlijn EU 2017/1371 (de zgn. 'PIF-richtlijn') en mededelingen van JenV vanuit de Raadswerkgroep die zich met implementatie bezig houdt (JenV/Directie Rechtshandhaving en Criminaliteitsbestrijding).
De EOM-VO heeft invloed op de omvang van het huidige werkpakket van de FIOD. Op de domeinen grensoverschrijdende BTW fraude, invoerrechten en EU-subsidiefraude zal meer inzet van de FIOD gevraagd gaan worden. In ons nationale stelsel is er sprake van een gezamenlijke afweging met toezichthouders Belastingdienst en Douane en het Openbaar Ministerie over hoe vermoedelijke strafbare feiten afgedaan worden. Nederland kent de mogelijkheid van bestuurlijke afdoening door de toezichthouder en strafrechtelijk onderzoek door de FIOD en vervolging door het OM. De EOM-VO kent deze keuzemogelijkheid niet, alleen strafrechtelijke aanpak is mogelijk.
De EOM-VO is op sommige punten niet in detail uitgewerkt, dan wel geeft ruimte voor verschillende interpretaties. Met name op het gebied van de meldplicht, het toewijzen van onderzoeken en het beoogde IT-systeem, Case Management Systeem (CMS), komt dit naar voren.
In deze impactanalyse is daarom per bovengenoemde categorie uitgegaan van een aantal scenario's, aangegeven door JenV, onder andere op basis van input van de leden van het Kernteam. Ook zijn de op dit moment per categorie bekende onzekerheden benoemd.

De algemene uitgangspunten voor de berekeningen voor de FIOD zijn gebaseerd op het Jaarcontract 2018. Dit normenkader is door de afdeling Bedrijfsvoering van de FIOD opgesteld. Daar waar geen exacte cijfers in de systemen beschikbaar zijn, is gewerkt met inschattingen van experts.

Normenkader

€ per fte	€100.779		
Uur per fte	1.378 uur		
Fte per onderzoek	2,8 fte		
Aantal onderzoeken volgens scenario's JenV	20	40	60
Aantal reguliere onderzoeken	5	5	5
Aantal extra onderzoeken	15	35	55
Aantal extra bijkomende opsporingshandelingen	192	384	576

In geld is de norm per fte vastgesteld op basis van de totaalbegroting van de FIOD, uitkomend op EUR 100.779. Daarbij dient te worden opgemerkt dat voor de aantallen onderzoeken en bijkomende opsporingshandelingen in de verschillende scenario's het door JenV vastgestelde kader van 20/40/60 zaken als uitgangspunt is gehanteerd. Zoals bovenvermeld is dit type onderzoeken niet nieuw voor de FIOD. Ook op dit moment worden deze al uitgevoerd. Gemiddeld over de laatste 5 jaar zijn dat in totaal 5 onderzoeken per jaar. In deze notitie noemen wij dit verder de reguliere onderzoeken.
Voor de berekening van het capaciteitsbeslag t.a.v. 'meldingen' geldt als bijzonderheid dat indien en voor zover meldingen *niet* leiden tot een onderzoek,

dit toch een impact heeft op de capaciteit van de FIOD buiten de hiervoor genoemd norm van 2,8 fte per *uitgevoerd* onderzoek.

Ook is onderscheid gemaakt in de implementatiefase (2019 en 2020) en de structurele inbedding van de EOM werkzaamheden (vanaf 1 november 2020) binnen de FIOD. Dit komt tot uiting in een verdeling tussen incidentele en structurele kosten. Incidentele kosten in de implementatiefase, structurele kosten voor benodigd personeel, ICT en huisvesting (voor zover nu bekend). De capaciteitsberekeningen zijn onderscheiden in berekeningen voor de implementatie, de meldplicht voor signalen aan het EOM, het aantal uit te voeren strafrechtelijke onderzoeken en de bijkomende opsporingshandelingen. Daarnaast is ICT en huisvesting apart vermeld. In de vergaderingen met het Kernteam is afgesproken deze twee laatste posten als PM-posten op te nemen, dit in verband met een te grote mate van onzekerheid. Wel zijn verschillende mogelijke scenario's op deze punten opgenomen, echter zonder bijbehorende € en fte's.

Implementatie

Projectteam

Voor de implementatie van de deelname aan het EOM door Nederland is geschat dat in 2019 en 2020, voor de FIOD een projectteam van 4 fte betrokken zal zijn. Deelname aan het Kernteam is daar onderdeel van. Naast een projectmanager maken twee projectleden en een ondersteuner deel uit van het projectteam. Dit zal verder op ad hoc-basis aangevuld worden door andere medewerkers van de FIOD. Hun inzet is niet opgenomen onder implementatie. In 2019 en 2020 zal een groot aantal activiteiten uitgevoerd moeten gaan worden door het projectteam om instroom, opleiding, huisvesting en beschikbaarheid van ICT en uiteindelijk de daadwerkelijke implementatie per 1 november 2020 te realiseren. Tevens zal er veelvuldig overleg met het Ministerie van Justitie en Veiligheid, het Openbaar Ministerie en eventueel andere opsporingsdiensten zijn om de diverse activiteiten op elkaar af te stemmen en werkafspraken op te stellen.

Daarnaast is een capaciteitsbeslag direct te relateren aan de opleiding van nieuwe medewerkers. Uitgaande van de benodigde beschikbare capaciteit op 1 november 2020 en rekening houdend met gebruikelijke opzegtermijnen van nieuwe medewerkers, moet reeds in 2019 worden gestart met de werving.

Opleiding

De standaard opleidingstijd voor rechercheurs bij de FIOD is minimaal 8 maanden. Dit moet mogelijk nog worden uitgebreid in verband met de specifiek benodigde kennis voor beoogde werkzaamheden. Op basis hiervan is indiensttreding per 1 januari 2020 noodzakelijk. De FIOD-opleiding wordt door eigen docenten gegeven, voor hen is 8/12 van de norm opgenomen.

Implementatie	**2019**	**2020**		
Scenario		20	40	60
Projectteam	4	4	4	4
Opleiding (docenten)		7	16	25
Totaal fte	4	11	20	29
In €	€403.116	€1.108.569	€2.015.580	€2.922.591

Meldplicht
Over de juridische implicaties en pragmatische toepassing van de meldplicht, vooral het moment van melden, is een separaat memo geschreven (bijlage). Op dit moment is nog niet duidelijk wanneer en op welke wijze de signalen over strafbare gedragingen waarvoor het EOM bevoegd is tot het EOM zullen komen. JenV heeft verschillende scenario's geschetst. Uitgangspunt voor de FIOD is het huidige stelsel (AAFD - SWP etc.). Omdat de routing van de meldplicht nog onduidelijk is, heeft de FIOD gekozen voor de voor hem meest pragmatische route, dit is het 'adviserend scenario'. Deze strookt volledig met de EOM-VO en de PIF-Richtlijn en past daarnaast in het huidige rechtsbestel. Elk ander scenario betekent een inbreuk op het huidige systeem en heeft vergaande gevolgen, ook voor de betreffende toezichthouders.

Capaciteitsbeslag voor meldingen die uiteindelijk leiden tot een onderzoek, zijn in de berekening van de impact bij 'aantal onderzoeken' reeds begrepen en hier uitgezonderd. Anders zou dubbeltelling plaatsvinden.

De meldingen zijn te onderscheiden in drie categorieën: (i) EU-subsidiefraude, (ii) Invoerrechten en (iii) Btw-fraude en drie scenario's voor een mogelijk nationaal mechanisme: (i) 'doorsluizen met lichte check', (ii) 'meegeven advies' en (iii) 'meegeven voorbereiding'. Daarnaast is zoals eerder gezegd door JenV op basis van bekende meldingen een drietal scenario's voor de aantallen geschat, deze verschillen per categorie.

EU-subsidiefraude
Voor subsidiefraude geldt dat er geen impact is voor de FIOD in het 'doorsluisscenario', onafhankelijk van het aantal meldingen. In het 'adviserend scenario' moet de FIOD een signaaldocument maken overeenkomstig de procesplaat 'Zien tot Zitting' (ten behoeve van het weegmoment). In een 'meegeven voorbereiding' scenario betekent melding bij het EOM voor de FIOD dat een projectplan zal moeten worden gemaakt volgens dezelfde procesplaat, maar dan ten behoeve van het stuurmoment.

Invoerrechten
Ten aanzien van de invoerrechten zijn de werkzaamheden in het 'doorsluisscenario' beperkt tot administratieve werkzaamheden en in feite minimaal. In het 'adviserend scenario' moet net als bij de EU-subsidiefraude een signaaldocument worden gemaakt en in het 'meegeven voorbereiding' een projectplan. Voorafgaand aan het projectplan wordt een signaaldocument gemaakt en daarom vindt hier ook stapeling van in te zetten uren plaats. Het capaciteitsbeslag loopt dan op.

Btw-fraude
Bij de Btw-fraude is bij het 'doorsluisscenario' sprake van administratieve werkzaamheden binnen de FIOD ten aanzien van de meldingen. In het 'adviserend scenario' volgen de signalen de tot nu toe gebruikelijke route, zonder betrokkenheid van het EOM. Pas vanaf dit 'adviserend scenario' ontstaat extra capaciteitsbeslag in verband met het opmaken van signaaldocumenten, die ook weer moeten worden meegenomen in de doorrekening naar een 'meegeven voorbereiding' scenario. Voorafgaand aan het projectplan wordt een signaaldocument gemaakt en daarom vindt hier stapeling van in te zetten uren plaats. Het capaciteitsbeslag loopt dan op.

Meldplicht	**2021**		
scenario	**doorsluis**	**adviserend**	**coördinerend**
Minimum			
In €	€ 100.560	**€ 862.984**	€ 1.728.894
In fte	1	**9**	17
Minimum * 2			
In €	€ 109.701	**€ 1.725.968**	€3.451.937
In fte	1	**17**	34
Minimum * 3			
In €	€ 118.843	**€ 2.588.953**	€ 5.180.830
In fte	1	**26**	51

NB: er worden in bovenstaande tabel weliswaar geen bedragen en fte's voor 2020 genoemd, maar de mensen die het werk moeten gaan doen, zijn wel al in dienst per 1 januari 2020 in verband met de noodzakelijke opleidingen. In het totaaloverzicht op pagina 2 zijn ze wel opgenomen.

Aantal onderzoeken
Het aantal zaken dat het EOM aan Nederland in het algemeen en de FIOD specifiek toe zal wijzen, is momenteel nog niet bekend. Derhalve is voor de impactanalyse uitgegaan van het door JenV vastgestelde kader van 20, 40 of 60 toegewezen zaken. De betrokken partijen ISZW-DO, NP) hebben aangegeven voor hun organisatie geen impact te zien. De Impactanalyse van de NVWA is nog niet voltooid. Op basis van het concept van de NVWA van 1 november 2018 heeft de FIOD de berekeningen niet op het laatste moment aangepast en het fictieve aantal zaken opgevat als 100% voor de FIOD. In het scenario van 20 EOM-zaken, is het verschil 1 onderzoek.

Voor het berekenen van de impact is uitgegaan van de eerder genoemde algemene norm (2,8 fte per onderzoek) en van een gemiddelde complexiteit van zaken. Het kan zijn dat de toegewezen zaken ingewikkelder zijn dan waarvoor is begroot. In de praktijk blijkt dat Btw-fraudezaken en zaken met betrekking tot invoerrechten een langere doorlooptijd dan één jaar kennen. Dit extra capaciteitsbeslag is eveneens niet meegenomen in de berekening.

De FIOD doet thans op jaarbasis gemiddeld vijf zaken die na de komst van het EOM onder het EOM zouden moeten vallen. Dit zijn de zogenaamde 'reguliere zaken'. Deze zaken zijn in principe ook toe te rekenen aan het EOM. Er moet een keuze gemaakt worden of de kosten voor deze zaken doorberekend moeten worden. Uitgaande van het substitutie-effect zijn voor deze analyse alleen de kosten van de extra onderzoeken berekend. De totaalkosten (reguliere en extra onderzoeken) kunnen desgewenst inzichtelijk worden gemaakt.

EU-subsidiefraude
De FIOD schat in dat bij de scenario's 20/40/60 het aantal EU-subsidiefraude zaken voor de FIOD zal toenemen met respectievelijk 4-4-6. De concept-impactanalyse van de NVWA geeft een toename in deze categorie zaken van 1–2-3 in de onderscheiden scenario's. Voor de FIOD kan dit betekenen dat het aantal extra onderzoeken wijzigt in 3–2-3. Op dit moment is dit niet doorgerekend in dit memo.

De FIOD is van mening dat EU-subsidiefraudezaken die niet onder het werkveld van een BOD vallen, toegewezen moeten worden aan de Nationale Politie. De FIOD gaat deze zaken in principe niet oppakken.

Invoerrechten
Volgens het AAFD-protocol kwalificeren zaken met een fiscaal nadeel vanaf EUR 100.000 voor strafrechtelijk onderzoek. De EOM-VO en de PIF-richtlijn gaan uit van EUR 10.000. In de systemen van de FIOD is geen apart 'etiket' opgenomen voor zaken op het gebied van invoerrechten, de etiketten 'Douane', 'Accijns' en 'Anti-Dumping' bevatten dit soort zaken. Met behulp van experts werkzaam op deze gebieden zijn de systemen doorgelopen om vast te stellen hoeveel van dit soort zaken de FIOD op dit moment doet.
De FIOD schat in dat bij de scenario's 20/40/60 het aantal zaken voor Invoerrechten zal toenemen met respectievelijk 9-27-45.

Btw-fraude
De FIOD schat in dat bij de scenario's 20/40/60 het aantal Btw-fraudezaken dat voldoet aan de EOM criteria zal toenemen met respectievelijk 2-4-4.

In artikel 26 van de EOM-VO is het instellen van onderzoeken en het toewijzen van bevoegdheden binnen het EOM geregeld. Een gedelegeerd Europese aanklager in een lidstaat stelt een onderzoek in, indien overeenkomstig het nationale recht een redelijk vermoeden bestaat dat er een strafbaar feit wordt of is gepleegd dat voldoet aan de criteria van de EOM-VO. De EOM-VO gaat uit van een leveringsplicht. Wanneer een opsporingsonderzoek wordt toegewezen aan Nederland, dan zal de betreffende opsporingsdienst dit onderzoek moeten uitvoeren. Een spanningsveld ontstaat als de werkzaamheden van de FIOD uitstijgen boven de inspanningen genoemd in de 20/40/60 scenario's.

Het EOM zal een te onderzoeken zaak aan die lidstaat toekennen waar het zwaartepunt van de strafbare activiteit zich bevindt of de lidstaat waar de meeste feiten zijn gepleegd. Gelet op de goede reputatie binnen de EU van opsporingsdienst FIOD en het Functioneel Parket als ook de posities van de Rotterdamse haven en de luchthaven Schiphol, is het niet uit te sluiten dat aan Nederland méér zaken worden toegewezen, en dus moeten worden opgepakt, dan thans voorzien.

Onderzoeken		**2021**		
scenario		20	40	60
In €		€ 4.232.718	€ 9.876.342	€ 15.519.966
In fte		42	98	154

NB: er worden in bovenstaande tabel weliswaar geen bedragen en fte's voor 2020 genoemd, maar de mensen die het werk moeten gaan doen, zijn wel al in dienst per 1 januari 2020 in verband met de noodzakelijke opleidingen. In het totaaloverzicht op pagina 2 zijn ze wel opgenomen.

Bijkomende opsporingshandelingen
Het aantal te verwachten bijkomende opsporingshandelingen is onbekend.
Het huidige stelsel van Europese onderzoeksbevelen (EOB) en rechtshulpverzoeken (RHV) e.d. komt te vervallen voor lidstaten die deelnemen aan het EOM en aan elkaar opsporingshandelingen gaan vragen. Hiervoor in de plaats komen bijkomende opsporingshandelingen. Er gaan geen vormvereisten meer gelden voor het verrichten van opsporingshandelingen voor een onderzoek in een andere aan het EOM deelnemende lidstaat. JenV heeft geen kaders gegeven voor het berekenen van het aantal bijkomende opsporingshandelingen.

Gelet hierop, hebben wij zelf een kader ontwikkeld. De bijkomende opsporingshandelingen hebben wij berekend door het gemiddeld aantal door FIOD uitgevoerde EOB's en RHV's op de taakgebieden btw-fraude, invoerrechten en EU-subsidiefraude te extrapoleren naar analogie van de te verwachten onderzoeken. Onzekerheid die hierin zit is dat niet bekend is of de verzoeken die aan Nederland zijn gedaan, betrekking hebben op zaken met een totale schade van €10 miljoen of meer. Daar tegenover staat dat deze berekening is gebaseerd op het huidige stelsel waarvoor stringente vormvereisten gelden, deze drempel verdwijnt echter. Het is aannemelijk dat met het vervallen van de vormvereisten het aantal bijkomende opsporingshandelingen toe zal nemen.

In de berekening is uitgegaan van bijkomende opsporingshandelingen van gemiddelde complexiteit. Na de komst van het EOM kan blijken dat de bijkomende opsporingshandelingen overwegend meer complex van aard zijn. Daar is in de berekening geen rekening mee gehouden. Uitgaande van het substitutie-effect zijn voor deze analyse alleen de extra bijkomende opsporingshandelingen berekend.

Bijkomende opsporingshandelingen	**2021**		
Scenario	192	384	576
€	€ 1.404.178	€ 2.808.355	€ 4.212.533
In fte	14	28	42

NB: er worden in bovenstaande tabel weliswaar geen bedragen en fte's voor 2020 genoemd, maar de mensen die het werk moeten gaan doen, zijn wel al in dienst per 1 januari 2020 in verband met de noodzakelijke opleidingen. In het totaaloverzicht op pagina 2 zijn ze wel opgenomen.

ICT
PM
De impact op de kosten voor ICT zijn PM. Het EOM gaat een Case Management Systeem (CMS) bouwen. Volgens de EOM-VO moet in dit systeem in ieder geval het nationale strafdossier worden opgenomen. Momenteel is onduidelijk hoe het CMS ingericht zal worden en wat dat betekent voor de meldplicht, de onderzoeken

en de bijkomende opsporingshandelingen en de eventuele aansluiting van de FIOD op het CMS.

Van JenV hebben wij begrepen dat er geen eenduidigheid is bij de bij het EOM aangesloten lidstaten. De meningen variëren van 'alles centraal' in CMS (ook de opsporingsdiensten werken daarin, real time alle info beschikbaar) tot 'decentraal' per dienst en alleen aan het einde van een onderzoek het proces-verbaal, via de European Delegated Prosecutor (EDP-er) naar het EOM te sturen.

Voor de FIOD is het met name onduidelijk in welk systeem de opsporingswerkzaamheden geverbaliseerd zullen gaan worden. De scenario's hiervoor zijn nog niet bekend.

Gelet op al deze onzekerheden kan de aansluiting van de FIOD op het nog te bouwen CMS per 1 november 2020 niet worden gegarandeerd of begroot.
Extra kosten van Summit (huidige proces-verbaal-systeem van de FIOD) zijn nog onbekend. Voor IDR (volledig secured IT-platform van FIOD waar inbeslaggenomen data wordt opgeslagen voor digitaal onderzoek) geldt dat in de berekening is gewerkt met een kostenpost van EUR 10.000 per onderzoek. Een mogelijke langere doorlooptijd van onderzoeken is niet doorberekend, terwijl de norm van EUR 10.000 per onderzoek, per jaar geldt. Voor de informatiesystemen is het gewenste beveiligingsniveau op dit moment nog onbekend.

ICT	**2019**	**2020**	**2021**		
scenario			**20**	**40**	**60**
IDR			€150.000	€350.000	€ 550.000
CMS			Volledig decentraal	Mix	Volledig centraal, real time
Meldplicht			PM	PM	PM
Onderzoeken			PM	PM	PM
Bijkomende opsporingshandelingen			PM	PM	PM

Huisvesting
PM
Het aantal benodigde fte is afhankelijk van het aantal zaken waarvoor de claim wordt toegekend. Deze fte moeten al dan niet worden ondergebracht in nieuwe huisvesting. Op dit moment is nog niet aan te geven om welk aantal zaken en mitsdien om hoeveel fte het gaat. Daarom is huisvesting als PM-post opgenomen. Reeds duidelijk is dat ook in het scenario met het laagste aantal zaken (20), de huidige panden van de FIOD geen ruimte bieden voor het daarbij horende aantal fte. De kosten van huisvesting zijn daarnaast afhankelijk van hoe er omgegaan wordt met de werkzaamheden voor het EOM, aparte teams, verspreid over reguliere teams binnen de FIOD en/of huisvesting in één pand met het Nederlandse deel van het EOM.

De huisvesting van een opsporingsdienst vergt in het algemeen een grotere investering in geld dan een regulier kantoorpand. Er moet rekening worden gehouden met specifieke werkruimtes, materialen en toegangseisen. Hiervoor zijn in de zogenaamde HAFIR-normen geen bedragen opgenomen. Verwacht wordt dat qua beveiligingsniveau voor de fysieke beveiliging het NKBR zone 3 toegepast moet worden, dit is conform het huidige veiligheidsniveau FIOD.

Huisvesting	**2019**	**2020**	**2021**		
			Dedicated teams	Verspreid over FIOD	Samen met EOM
In €			PM	PM	PM

Baten
Naast hogere inkomsten voor btw en invoerrechten bestaan de baten uit afpakopbrengsten van de strafrechtelijke onderzoeken.

Afpakopbrengsten
Een van de strategische doelstellingen van de FIOD is het onrechtmatig verkregen vermogen af te pakken. FIOD zet daar al een aantal jaren fors op in. Door het gemiddelde van de afgelopen 3 jaar van deze resultaten af te zetten tegen de financiële begroting van de FIOD, kan een percentage berekend worden voor een afpakprognose, zie onderstaande tabel.

Bedragen * € 1,0 mln				Scenario		
Jaar	Realisatie Incasso (geschoond van grote schikkingen en boetes)	Begroting (Budgettair kader)	%	20	40	60
2015	€ 15,3	€ 101,2	15,1%			
2016	€ 5,4	€ 114,3	4,7%			
2017	€ 24,3	€ 117,0	20,7%			
Gemiddeld per jaar	€ 15,0	€ 110,8	13,5%			
Geschatte kosten EOM				€ 6,5	€ 14,4	€ 22,3
Afpakprognose in €				€ 0,8800	€ 1,9511	€ 3,0222

Voor de taakgebieden btw-fraude en invoerrechten is echter op te merken dat rechtshulp met bepaalde derde-landen zeer problematisch kan zijn. In btw-en invoerrechtenzaken verdwijnt geld naar niet EU-landen waar wij als Nederland zeer beperkte mogelijkheden tot rechtshulp mee hebben. In hoeverre het EOM deze mogelijkheden straks wel heeft, wordt onderzocht door JenV. Dat verlaagt de mogelijkheden om af te pakken aanzienlijk.

Extra inkomsten door hogere compliance
De EU begroting kent inkomsten en uitgaven. Inkomsten komen uit de bijdragen van de lidstaten in de vorm van afdracht van onder andere btw en invoerrechten. Iedere lidstaat draagt een percentage van de btw-opbrengsten af aan de EU (Nederland minder dan 1%). De opbrengsten van invoerrechten komen in zijn geheel ten goede aan de EU begroting. De inzet van het EOM kan resulteren in een hogere compliance in de hele EU met daardoor hogere opbrengsten voor btw en invoerrechten.

De uitgaven van de EU zijn onder andere verstrekte EU subsidies.
Aan de uitgavenkant leidt inzet va het EOM tot rechtmatige besteding van verstrekte EU subsidies.

De daadwerkelijke opbrengsten van de onderzoeken voor Nederland zijn op dit moment niet in te schatten. De EU heeft een berekening gemaakt, maar deze tegelijkertijd van forse disclaimers voorzien.

Over de opbrengsten van onderzoeken die worden gedaan voor het EOM is, zonder uitputtend te zijn, op dit moment een aantal dingen te zeggen:

- Opgespoord nadeel is geen incasso.

Het feit dat geconstateerd wordt dat er een bepaald financieel nadeel is, wil geenszins zeggen dat de gehele omvang van het nadeel – via beslag – uiteindelijk kan worden geïncasseerd. In de praktijk komt het zelden voor dat het eerder geconstateerde nadeel ook ten volle via incasso binnen kan komen. Overigens kan het traject van het constateren van het nadeel tot aan daadwerkelijke incasso erg lang, bijvoorbeeld tien jaar, duren.

- Uitgangspunt: afdracht aan EU ná nationale incasso.

Omwille van het vorige punt is het raadzaam de afdracht aan de EU pas plaats te laten vinden nádat nationaal de incasso plaats heeft gevonden. Anders ontstaat het risico dat Nederland het nadeel gaat voorfinancieren waarbij het een risico vormt of het gehele nadeel nadien ook in de Nederlandse schatkist wordt gestort.

- Invloed op ROI FIOD.

De FIOD heeft politieke verplichtingen om bepaalde gedane structurele investeringen terug te verdienen met een factor. Als er méér EOM-zaken moeten worden gedraaid dan begroot, zal de inzet van capaciteit ten koste gaan van de resultaatsverplichting van de FIOD.

Als de claim van de FIOD niet of niet geheel wordt toegewezen, kan de FIOD enkel het aantal zaken oppakken dat correspondeert met het toegekende budget. Elk meerdere zal negatieve invloed hebben op de politiek overeengekomen return on investment. Dit komt overeen met de aangenomen Motie Wezel die ervan uitgaat dat de komst van het EOM niet ten koste mag gaan van de opsporingscapaciteit van de FIOD.

Tenslotte
JenV is verantwoordelijk voor het implementatietraject waaronder de financiering met betrekking tot het EOM. Momenteel is onduidelijk op welke begroting de werkzaamheden voor het EOM beslag zullen leggen.