

HEROVERWEGING

1985

***Diensten met
opsporingsbevoegdheid***

Deelrapport nr. 73/I



Heroverweging Diensten met Opsporingsbevoegdheid

Eindrapport van de werkgroep

februari 1986

Inhoud

	Samenvatting	I t/m VII
1.	<u>Inleiding</u>	1
1.1.	Algemeen	1
1.2.	Samenstelling werkgroep	1
1.3.	Onderzoeksterrein	1
1.4.	Werkwijze	3
2.	<u>Algemene aspecten m.b.t. het ontstaan en bestaan van diensten met opsporingsbevoegdheid</u>	4
2.1.	Ontstaansgeschiedenis	4
2.2.	De dienst met opsporingsbevoegdheid; de verhouding met het vakdepartement en het O.M.	5
2.3.	De handhaving van bijzondere wetten; diensten met opsporingsbevoegdheid en de reguliere politie	6
2.4.	Conclusies en aanbevelingen	6
3.	<u>Alternatieven voor het afdoen van strafbare feiten</u>	9
3.1.	Mogelijkheden tot civielrechtelijke afdoening	9
3.2.	Mogelijkheden tot tuchtrechtelijke afdoening	11
3.3.	Mogelijkheden tot administratiefrechtelijke afdoening	12
3.4.	Mogelijkheden tot fiscaalrechtelijke afdoening	15
4.	<u>De inventarisatie</u>	16
4.1.	Algemeen	16
4.2.	Enkele bevindingen n.a.v. de inventarisatie	17
4.3.	Toetsing diensten met opsporingsbevoegdheid	21
5.	<u>Samenvatting van de rapportages van de subwerkgroepen</u>	25
5.1.	Algemeen	25
5.2.	<u>Samenvatting van de rapportage van de subwerkgroep "sociale zekerheid"</u>	25
5.2.1.	Taak van de subwerkgroep	25

5.2.2.	Onderzochte uitvoeringsorganisaties	25
5.2.3.	Knelpunten	26
5.2.4.	Variantontwikkeling	27
5.2.5.	Conclusie werkgroep	29
5.3.	<u>Samenvatting van de rapportage van de subwerk- groep toezicht en opsporing te water</u>	31
5.3.1.	Taak van de subwerkgroep	31
5.3.2.	Onderzochte diensten	31
5.3.3.	Knelpunten	32
5.3.4.	Varianten	32
5.3.5.	Conclusies van de werkgroep	34
5.4.	<u>Samenvatting van de rapportage van de subwerk- groep vervoers- en verkeerswetgeving</u>	35
5.4.1.	Taak van de subwerkgroep	35
5.4.2.	Onderzochte diensten	35
5.4.3.	Knelpunten	35
5.4.4.	Varianten	36
5.4.5.	Conclusie van de werkgroep	39
6.	<u>Varianten overige diensten</u>	40
6.1.	Algemeen	40
6.2.	<u>Varianten van Gedeconcentreerde Rijksdiensten met opsporingsbevoegdheid</u>	40
6.2.1.	ECD	40
6.2.2.	Dienst voor het IJkwezen	41
6.2.3.	AID	41
6.2.4.	Arbeidsinspectie en Inspectie van de Havenarbeid	41
6.2.5.	Dienst voor het Stoomwezen	41
6.2.6.	LTD	41
6.2.7.	Inspectie voor de geneesmiddelen	42
6.2.8.	Veterinaire inspectie	42
6.3.	<u>Overige diensten</u>	42
6.3.1.	FIOD (opsporingsdiensten)	42
6.3.2.	RCD	42
6.3.3.	DOB	43
6.3.4.	KvW	43
6.3.5.	Onderafdeling Algemene Recherchezaken VROM	44
6.3.6.	MBT	44

Bijlagen

1. Samenstelling werkgroep.
2. Vragenformulier diensten met opsporingsbevoegdheid.
3. Taakopdracht subwerkgroepen "Sociale Zekerheid", "Toezicht en opsporing te water" en "vervoers- en verkeerswetgeving".
4. Overzicht beantwoording vragenformulier.
5. Rapport subwerkgroep "Sociale Zekerheid".
6. Rapport subwerkgroep "Opsporing en toezicht te water".
7. Rapport subwerkgroep "Verkeers- en vervoerswetgeving".
8. Varianten overige diensten.

SAMENVATTING

Taak

De taak van de werkgroep bestond uit het geven van een overzicht van diensten met opsporingsbevoegdheid bekostigd uit algemene of sociale verzekeringsmiddelen, de aard van de bevoegdheden, de kosten verbonden aan de taakuitvoering en de taakuitoefening op terreinen waar twee of meer diensten over opsporingsbevoegdheden beschikken. Voorts dienden mogelijkheden tot herverdeling van taken c.q. opheffing van diensten of bevoegdheden, leidend tot grotere doelmatigheid en lagere kosten, alsmede tot desintensivering van opsporingswerkzaamheden in het kader van taakstellende besparingsvarianten (-20%-varianten), te worden aangegeven en dienden de daaruit voortvloeiende gevolgen te worden geschetst.

Werkwijze

Aan de hand van een historische schets is de opkomst van diensten met opsporingsbevoegdheid alsmede hun relaties met de vakdepartementen, het Openbaar Ministerie (OM) en de politie beschreven. Dit is uitmond in een aantal conclusies en aanbevelingen betreffende de vraag wanneer de handhaving van bijzondere wetten zou moeten worden opgedragen aan een dergelijke dienst en wanneer aan de politie.

Voorts is onderzocht of andere wijzen van afdoening dan langs strafrechtelijke weg efficiënter zijn en tot besparingen kunnen leiden. Onder alle onderzochte diensten is een inventarisatie gehouden ten einde een beeld te krijgen van hun bemoeienis met de handhaving van wetten, de daarmee verband houdende kosten, het aantal opsporingsambtenaren e.d.

Gelet op het korte tijdsbestek waarbinnen de opdracht diende te worden voltooid, is gekozen voor een onderzoeksopzet waarbinnen drie terreinen, te weten de sociale zekerheid, de binnenwateren en de vervoers- en verkeerssector d.m.v. subwerkgroepen zijn onderzocht. De subwerkgroepen hebben ten aanzien van de op de desbetreffende terreinen werkzame diensten de heroverwegingsopdracht uitgevoerd.

De overige diensten zijn minder diepgaand onderzocht. Wel zijn voor deze diensten varianten ontwikkeld, met dien verstande dat voor diensten die bij de werkgroep 'Gedeconcentreerde Rijksdiensten' uit de vierde ronde heroverwegingen betrokken waren, geen nieuwe varianten zijn aangedragen.

Enkele bevindingen

Door de werkgroep is een twintigtal diensten waarbij de uitoefening van de opsporingstaak substantiële budgettaire consequenties heeft, geïnventariseerd. Daarnaast bestaat een 15-tal diensten waarbij deze consequenties vrijwel verwaarloosbaar zijn.

Het beeld van het bestaan van een groot aantal diensten met opsporingsbevoegdheid naast de reguliere politie, is bevestigd. Daarbij zijn nog opsporingsambtenaren van lagere publiekrechtelijke lichamen, voor zover bekostigd uit eigen inkomsten, buiten beschouwing gelaten. De twintig budgettair relevante diensten laten een uitgavenniveau zien van ca. fl. 290 miljoen. Het totale personeelsbestand bedraagt ca. 15.000.

Deze diensten voeren per jaar ongeveer 1,1 miljoen onderzoeken uit, resulterend in + 90.000 correctieve maatregelen en + 70.000 processen-verbaal. Het aantal correctieve maatregelen zal in de praktijk groter zijn, omdat niet alle diensten deze registreren.

Conclusies en aanbevelingen

Samengevat kunnen de volgende conclusies en aanbevelingen uit het rapport worden afgeleid:

1. De handhaving van wetten waarmee diensten met opsporingsbevoegdheid zijn belast, kan geschieden d.m.v. toezicht, opsporing of toezicht en opsporing. Om technische en doelmatigheidsredenen kan het dienstig zijn een ambtenaar zowel met toezicht als met opsporing te belasten.
2. De indruk is ontstaan dat sommige diensten met opsporingsbevoegdheid zijn ontstaan mede als gevolg van de omstandigheid dat de reguliere politie in de loop der jaren ten aanzien van de opsporing van strafbare feiten uit bepaalde (nieuwe) bijzondere wetgeving onvoldoende activiteiten heeft ontplooid. Aanbevolen wordt deze conclusie onder de aandacht te brengen van die instanties die zich thans met de prioriteitenstelling ten aanzien van de politie bezighouden.
3. Zowel toezicht als opsporing kunnen voor de vakdepartementen van belang zijn bij de uitvoering van het met de desbetreffende bijzondere wet voorgestane beleid. Zo dit het geval is, behoeft niet altijd een eigen dienst hiermee te worden belast.
4. Het O.M. is primair verantwoordelijk voor het opsporingsbeleid. Het beleid van de betrokken vakdepartementen en dat van het O.M. m.b.t. de prioriteitenstelling dienen op elkaar te zijn afgestemd.
5. De opsporing van strafbare feiten behoort primair tot de taak van de reguliere politie.
De redenen om de opsporing van strafbare feiten uit bepaalde bijzondere wetten toe te vertrouwen aan een dienst met opsporingsbevoegdheid van een vakdepartement kunnen gevormd worden door:
 - de omstandigheid dat de hoofdtaak in hoofdzaak uit toezicht bestaat, waarvoor de verantwoordelijkheid primair ligt bij de betrokken vakminister (opsporingsbevoegdheid dient als ondersteuning van de toezichthoudende taak);
 - het vereiste van bepaalde specifieke (onder meer technische) kennis, waarover de reguliere politie niet beschikt en niet anders dan d.m.v. een onevenredig hoge investering en inspanning kan beschikken;
 - de mate van verwevenheid tussen handhaving en beleid en het belang van terugkoppeling naar het beleid.
6. Indien er sprake is van verschillende instanties die zich met de opsporing van strafbare feiten bezighouden, dient er, onder gezag van het O.M. een goed samenspel te zijn tussen de diensten met opsporingsbevoegdheid, de reguliere politie en de vakdepartementen. In het beheersvlak zouden de diensten en de reguliere politie

wederzijds gebruik moeten kunnen maken van elkaars ondersteunende faciliteiten (bijvoorbeeld de technische opsporings- en herkenningsdienst, specialistische laboratoria). Voorkomen moet worden dat de justitiabele wordt geconfronteerd met controles van verschillende diensten die op hetzelfde wettelijk terrein liggen.

7. De werkgroep heeft de feitelijke taakuitvoering op enkele gebieden waar twee of meer diensten ten aanzien van dezelfde strafbare feiten over opsporingsbevoegdheid beschikken, d.m.v. subwerkgroepen intensief onderzocht op een drietal terreinen. Een dergelijk intensief onderzoek was binnen het bestek van deze heroverweging niet mogelijk op andere terreinen. Gezien de resultaten van de intensieve benadering beveelt de werkgroep aan dit onderzoek onder auspiciën van de Minister van Justitie, de eerst verantwoordelijke voor het opsporingsbeleid, op de overige terreinen te doen voortzetten.
8. Buiten de heroverwegingsopdracht vielen de diensten met opsporingsbevoegdheid die niet uit de algemene of sociale verzekeringsmiddelen werden bekostigd. Aanbevolen wordt ook deze diensten te toetsen aan de conclusies en aanbevelingen inzake de vraag op welke wijze de handhaving van wettelijke regelingen dient te geschieden.
9. Aanbevolen wordt dat met name de Minister van Justitie vorenbedoelde conclusies en aanbevelingen betreft bij toekomstige wetgeving, waarbij sprake is van handhaving door middel van toezichthoudende en/of opsporingsambtenaren.
10. Bijzondere opsporingsambtenaren dienen zowel t.a.v. politieel optreden als t.a.v. het pakket, hetwelk zij bewaken, te worden opgeleid en bijgeschoold. In dit verband zij ook verwezen naar het rapport van de Werkgroep onbezoldigde ambtenaren van politie en het rapport Aanwijzen bijzondere opsporingsambtenaren. Artikel 142 van het Wetboek van strafvordering, zoals het thans luidt dient te worden gewijzigd. Niet iedere toezichthouder behoeft tevens opsporingsbevoegdheid te bezitten. In vele gevallen is aangifte bij politie of openbaar ministerie meer aan te bevelen.
11. In vele wetten wordt het gebruik van dwangmiddelen door (bijzondere) opsporingsambtenaren zeer uiteenlopend geregeld. Een algemene wet, welke het hanteren van dwangmiddelen uniform regelt, zou met voortvarendheid dienen te worden voorbereid. In bijzondere wetten dienen dan alleen de hoogst noodzakelijke varianten daarop te worden geregeld.
12. In de wetgeving op economisch gebied in die gevallen waarin niet het algemeen belang in het geding is, doch slechts sprake is van de handhaving van voorschriften die uitsluitend het goed handelsgebruik dienen, liggen mogelijkheden van civielrechtelijke in plaats van strafrechtelijke afdoening (waaronder begrepen de activiteiten van diensten met opsporingsbevoegdheid).
13. Geconstateerd kan worden dat de onderzochte diensten belast zijn met de handhaving van een imponerende hoeveelheid regelgeving. In sommige gevallen, zoals bij de Economische Controledienst, de Alge-

mene Inspectiedienst en de Fiscale inlichtingen- en opsporingsdienst gaat de regulering nog steeds voort. In dat licht gezien worden besparingen bij deze diensten een illusie. De werkgroep beveelt dan ook met kracht aan dat de regelgeving, waarvan de handhaving is opgedragen aan diensten met opsporingsbevoegdheid, wordt beperkt. De werkgroep ziet hierbij drie hoofdlijnen:

- vermindering en vereenvoudiging van regelgeving;
- de opschoning van opsporingsbevoegdheden;
- het doorberekenen van de kosten van controle en opsporing aan lichamen met een autonome bevoegdheid tot regelgeving. Hierbij kan gedacht worden aan de PBO-lichamen.

14. In geval van overtreding van de landbouwwetgeving liggen er weliswaar mogelijkheden tot tuchtrechtelijke i.p.v. strafrechtelijke afdoening; besparingen op menskracht en financiën in het strafrechtelijke vlak zullen echter waarschijnlijk niet opwegen tegen de verzwarende van taken die uit tuchtrechtelijke afdoening voortvloeit.
15. Aanbevolen wordt om bij de Ministers van Justitie en van Verkeer en Waterstaat te bepleiten om bij de herziening van de Spoorwegwetgeving, en bij de vervanging van de Wet Autovervoer Personen door de Wet personenvervoer de handhaving van de in deze wetgeving opgenomen voorschriften op grond waarvan het verboden is zich zonder een geldig plaatsbewijs in een openbaar vervoermiddel te bevinden, onder het regime te brengen van de ontwerpwet van de Commissie Mulder. Het verdient evenwel aanbeveling zulks eerst te doen wanneer ervaring in de praktijk is verkregen met deze wet voor wat betreft de afdoening van massaal gepleegde lichte verkeersovertredingen.
16. De informatieverschaffing door het O.M. aan diensten met opsporingsbevoegdheid m.b.t. de strafrechtelijke gevolgen die aan ingediende processen-verbaal worden gegeven, is niet optimaal. Deze verdient verbetering, omdat kennisneming van zgn. afloopberichten kan bijdragen tot afstemming van visies en prioriteiten tussen O.M. en diensten met opsporingsbevoegdheid.
17. Gebleken is dat in het huidige bestel krachtens een aantal bijzondere wetten soms duizenden ambtenaren zonder meer categoriaal opsporingsbevoegdheid hebben gekregen, terwijl het overgrote deel in de praktijk van die bevoegdheid geen gebruik maakt. Het is daarom aangewezen om in die gevallen dergelijke categoriale benoemingen kritisch te beschouwen.

Diensten betrokken bij de subwerkgroepen

a. Handhaving sociale zekerheidswetgeving

18. De ingewikkeldheid van de sociale zekerheidswetgeving bemoeilijkt een doelmatige uitvoering en handhaving. Deregulering wordt dan ook aanbevolen.
19. Uitgaande van de onvermijdelijkheid van een zekere fraudegevoeligheid van de wetgeving beveelt de werkgroep aan het sanctiesysteem

van het ontwerp van een nieuwe Werkloosheidswet, waarbij ondermeer gewerkt wordt met de omkering van de bewijslast, ook in andere sociale zekerheidswetten op te nemen.

20. De controle, zowel die bij de aanvang van de uitkering als die in later stadium, dient mede gelet op de preventieve werking die daarvan uitgaat, geoptimaliseerd te worden.
21. Meer uniformiteit - zo nodig door centrale regelgeving - wat betreft de handhaving van de sociale zekerheidswetgeving door de diverse met de uitvoering belaste organen dient nagestreefd te worden.
22. De indruk bestaat dat de handhaving door een sociaal rechercheur (opsporingsambtenaar) effectiever is dan die door een bijzonder controleur (toezichthoudend ambtenaar). De laatstgenoemde is thans niet bevoegd om bij geconstateerde misbruik van sociale zekerheidswetgeving tevens proces-verbaal op te maken, terwijl dit nauwelijks meer werk met zich mee zou brengen.
Om doelmatigheidsredenen wordt aanbevolen te bevorderen dat i.p.v. bijzondere controleurs opsporingsbevoegde sociaal rechercheurs worden aangesteld. Aandacht dient hierbij te worden geschonken aan het benodigde aantal opsporingsambtenaren in dienst van de uitvoeringsorganen van de sociale zekerheid.

b. Handhaving wetten op de binnenwateren

23. a. Er bestaat een aantal knelpunten van beleidsmatige aard tussen diensten met opsporingsbevoegdheid werkzaam op de binnenwateren en de Politie te Water (de Rivierpolitie Rotterdam en de Rijkspolitie te Water) (o.a. verschil in verbaliseringsbeleid, gebrek aan doelmatig overleg, te terughoudend optreden O.M.). Geadviseerd wordt het Centraal Overleg Verkeersveiligheid te Water met de oplossing van deze knelpunten te belasten.
 - b. Daarnaast bestaan er knelpunten van operationele aard betreffende een regionaal/locaal verschillende uitvoering van de opsporingstaak door de onderscheidene diensten (o.a. het niet verstrekken van informatie, gebrek aan afstemming van werkzaamheden, waaronder die van de varende surveillance van diensten met eigen varende middelen en het ontstaan van competentiegeschillen). Aanbevolen wordt deze knelpunten d.m.v. een periodiek gestructureerd werkoverleg o.l.v. het O.M. op regionaal/lokaal niveau op te lossen.
24. Ten aanzien van een aantal diensten te water zijn varianten ontwikkeld waarvan enkele op zich in die sector tot bezuinigingen kunnen leiden doch waarvan de realisering niet wenselijk wordt geacht, omdat deze zich slecht verdragen met het op de binnenwateren terzake voorgestane handhavingsbeleid. Ten aanzien van het Directoraat-Generaal Scheepvaart en Maritieme Zaken en Rijkswaterstaat bestaan twee reële bezuinigingsopties, waarvan de ene zou leiden tot een besparing van fl 2,5 miljoen en de ander tot een besparing van ruwweg fl 13 miljoen. Over deze bezuinigingsvarianten bestaat binnen de werkgroep geen consensus. Aanbevolen wordt dat alvorens terzake een beslissing wordt genomen, een en ander nader wordt onderzocht,

waarbij dit onderzoek zich niet zou moeten beperken tot louter het financiële gevolg van mogelijke herschikkingen voor alle betrokken partijen.

c. Handhaving vervoers- en verkeerswetgeving

25. Ten aanzien van overtredingen van de Wet Autovervoer Goederen, de Wet Autovervoer Personen en de Rijttijdenwet, wordt ter oplossing van overlappingsen in werkzaamheden terzake tussen de reguliere politie en de Rijksverkeersinspectie voorgesteld een nader onderzoek in te stellen naar de toepassing van een variant, die ertoe strekt dat de reguliere politie zich beperkt tot het opmaken van een proces-verbaal van constatering en de Rijksverkeersinspectie uitsluitend belast wordt met het opmaken van eventuele vervolgpacten-verbaal.

De Arbeidsinspectie dient in dat geval de vervolgonderzoeken te verrichten voor zover het betreft de zgn. eigen vervoer sector. Aan de zijde van de Rijksverkeersinspectie levert deze variant enige financiële besparing op.

26. Aanbevolen wordt een goed overleg tot stand te brengen tussen O.M., Rijksverkeersinspectie en Algemene Verkeersdienst om knelpunten op het terrein van de handhaving van de verkeerswetgeving (o.a. het elkaar - Rijksverkeersinspectie en Algemene Verkeersdienst - bijstaan bij controles in het kader van de vervoerswetgeving) op te lossen.

27. De voorschriften op het terrein van de gevaarlijke stoffen wijzigen veelvuldig, hetgeen eveneens tot vele aanpassingen van terzake ontworpen model-pacten-verbaal noodzaakt, welke aanpassingen niet altijd op juiste wijze binnen de reguliere politie bekend worden.

Ter oplossing van dit knelpunt worden drie mogelijkheden aangedragen:

- het uitsluitend belasten van het Korps Controleurs Gevaarlijke Stoffen met het opmaken van vervolgpacten-verbaal in gevallen waarin het hoofd of de bestuurder van een onderneming de verdachte is;
- het tot stand brengen van een goede voorlichting door het Korps Controleurs Gevaarlijke Stoffen in het kader van het regionale overleg met de reguliere politie en andere diensten met opsporingsbevoegdheid;
- het ontwerpen van een samenwerkingsregeling met de reguliere politie.

28. Competentiegeschillen tussen de gemeentepolitie Rotterdam en het Korps Rijkspolitie (de Algemene Verkeersdienst) verhinderen dat de jaarlijkse zgn. tankwagencontrole-actie van het Korps Controleurs Gevaarlijke Stoffen en de Algemene Verkeersdienst binnen de gemeente Rotterdam kan plaatsvinden. Dit laatste zou veel doelmatiger zijn en veel minder tijd vergen. Aanbevolen worden een formele samenwerkingsregeling te treffen tussen Korps Controleurs Gevaarlijke Stoffen, de gemeentepolitie Rotterdam en het Korps Rijkspolitie.

29. Varianten betreffende een herverdeling van taken dan wel een desintensivering van opsporingswerkzaamheden worden voor wat betreft het Korps Controleurs Gevaarlijke Stoffen, gelet op het specialistische karakter van de wetgeving en het belang van een verantwoorde handhaving van de openbare veiligheid bij het vervoer van gevaarlijke stoffen, afgewezen. Een bezuinigingsvariant van 20% zou kunnen leiden tot een besparing van fl 434.400,- doch toepassing daarvan verdraagt zich slecht met het door de regering en het parlement voorgestane beleid.

Overige Diensten

30. Door de vertegenwoordigers van de gedeconcentreerde rijksdiensten is, zover deze niet bij een van de subwerkgroepen betrokken waren, verwezen naar hetgeen van hun zijde is ingebracht in het kader van het rapport Gedeconcentreerde Rijksdiensten (4e ronde heroverweging).
Verwezen zij naar het op korte termijn uit te brengen kabinetsstandpunt t.a.v. gedeconcentreerde Rijksdiensten.
31. Gezien de huidige reorganisatie van de Keuringsdiensten van Waren, zijn in deze heroverweging t.a.v. deze dienst geen varianten ontwikkeld. Wel beveelt de werkgroep aan om de nieuwe situatie over enige tijd te evalueren. Punten van aandacht zijn hierbij de kosten, het aantal rayons en de vele raakvlakken met andere diensten.
32. Door de Fiscale inlichtingen- en opsporingsdienst, de Radiocontroledienst, de Dienst Omroepbijdragen, de onderafdeling Algemene Recherchezaken van het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer en het Milieubijstandsteam, zijn afzonderlijke varianten ontwikkeld. Over het algemeen worden bij deze diensten de nadelen van -20%-varianten hoger ingeschat dan de voordelen.

HOOFDSTUK 1

1. Inleiding

1.1. Algemeen

In het kader van de vijfde heroverwegingsronde heeft het kabinet een interdepartementale werkgroep "Heroverweging diensten met opsporingsbevoegdheid" ingesteld.

Deze werkgroep heeft als taak uitvoering te geven aan de opdracht, zoals omschreven in de miljoenennota 1985:

"Naast de politie bestaat er een groot aantal andere diensten met opsporingsbevoegdheid ten aanzien van specifieke categorieën van strafbare feiten.

Het heroverwegingsonderzoek heeft in de eerste plaats tot doel een overzicht tot stand te brengen van deze diensten, voor zover zij worden bekostigd uit de algemene of sociale verzekeringsmiddelen, van de aard van hun opsporingsbevoegdheden en van de kosten van de daarmee verband houdende taakuitvoering. Ook dient het onderzoek inzicht te verschaffen in de feitelijke uitvoering van de opsporingstaken in gevallen waarin twee of meer diensten (op gedeelten van het Nederlands grondgebied) ten aanzien van dezelfde strafbare feiten over opsporingsbevoegdheden beschikken.

In de tweede plaats dient het onderzoek inzicht te verschaffen in mogelijkheden tot herverdeling van taken c.q. tot opheffing van opsporingsdiensten of opsporingsbevoegdheden, die zullen leiden tot grotere doelmatigheid van de taakuitvoering en tot lagere kosten.

Voor zover nodig in het kader van de ontwikkeling van taakstellende besparingsvarianten dienen tenslotte de mogelijkheden te worden gezien tot desintensivering van opsporingswerkzaamheden en dienen de daaruit voortvloeiende gevolgen te worden geschetst. Bij dit onderzoek zal kunnen worden voortgebouwd op de uitkomsten van de heroverweging "Gedecentreerde Rijksdiensten".

1.2. Samenstelling werkgroep

De werkgroep is samengesteld uit vertegenwoordigers van de diverse betrokken departementen, te weten de departementen van Justitie, Binnenlandse Zaken, Financiën, Economische Zaken, Defensie, Verkeer en Waterstaat, Landbouw en Visserij, Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur, Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer en Sociale Zaken en Werkgelegenheid (zie bijlage 1).

1.3. Onderzoeksterrein

Object van onderzoek zijn de uit de algemene en sociale verzekeringsmiddelen bekostigde diensten die belast zijn met de handhaving van bepaalde (bijzondere) wetten. De handhaving kan, al naar gelang de wijze waarop dit in de desbetreffende wet is geregeld, geschieden d.m.v. toezicht en/of opsporing.

Voor een goed begrip zij vermeld dat onder toezicht wordt verstaan, het toezicht (controle) op de naleving van een of meer bijzondere wetten waarbij de desbetreffende ambtenaar beschikt over een aanwijzing tot

toezichthoudend ambtenaar ingevolge die bijzondere wet(ten). De toezichthoudende ambtenaar komt als zodanig een aantal bevoegdheden toe die het hem mogelijk maken de controle op de naleving van de desbetreffende wet uit te oefenen zonder dat er sprake behoeft te zijn van een redelijk vermoeden van een strafbaar feit, dit ter onderscheiding van opsporing. Opsporing onderscheidt zich van toezicht in die zin dat aan opsporing een redelijk vermoeden van een strafbaar feit ten grondslag moet liggen. Wil men in dat geval kunnen optreden dan is een aanwijzing of benoeming tot algemeen of bijzonder opsporingsambtenaar vereist*. De opsporingsambtenaar beschikt ook over verschillende bevoegdheden. Deze zijn geregeld in het Wetboek van Strafvordering en eventueel in aanvulling daarop in de Wet op de Economische Delicten en in andere bijzondere wet(ten).

Het feit dat de wetgeving bij de handhaving van wetten een onderscheid maakt tussen toezichthoudende ambtenaren en opsporingsambtenaren sluit geenszins uit dat het dezelfde ambtenaren kunnen zijn die zowel met het houden van toezicht als met de opsporing van strafbare feiten worden belast. In de praktijk geschiedt dat om technische en efficiëncy-redenen:

de ambtenaar die in het kader van zijn toezichthoudende taak op onregelmatigheden stuit en bij wie de verdenking van een strafbaar feit rijst, kan meteen tot het verrichten van opsporingshandelingen overgaan en bijvoorbeeld proces-verbaal opmaken of tot inbeslagneming van daarvoor vatbare zaken overgaan.

Voor een overzicht van de diensten die bij dit heroverwegingsonderzoek zijn betrokken, zij verwezen naar hoofdstuk 4.

De mate waarin en de wijze waarop deze diensten belast zijn met de handhaving van bijzondere wetten verschilt.

Globaal kan de volgende driedeling worden gehanteerd:

- a) diensten die als hoofdtaak belast zijn met de opsporing van bepaalde strafbare feiten (zgn. bijzondere opsporingsdiensten);
- b) diensten die als hoofdtaak belast zijn met zowel toezicht als opsporing;
- c) diensten die voor het doelmatig uitoefenen van hun bestuurlijke taak complementair over toezichthoudende en/of opsporingsambtenaren beschikken (al of niet in een apart organisatorisch verband).

In het hiernavolgende zullen deze drie soorten diensten aangeduid worden als diensten met opsporingsbevoegdheid.

De werkgroep heeft de taakopdracht aldus geïnterpreteerd dat deze de reguliere politie (het Korps Rijkspolitie en de gemeentelijke politiekorpsen) uitsluit. De werkgroep rekent ook de Koninklijke marechaussee tot de reguliere politie. Eveneens behoren niet tot het onderwerp van

* Een ambtenaar met algemene opsporingsbevoegdheid is in beginsel bevoegd alle strafbare feiten op te sporen; een ambtenaar met bijzondere opsporingsbevoegdheid slechts tot die strafbare feiten uit de desbetreffende bijzondere wet in het kader waarvan hij is benoemd. Vaak beschikt een bijzonder opsporingsambtenaar tevens over algemene opsporingsbevoegdheid krachtens een benoeming tot onbezoldigd ambtenaar van rijks- of gemeentepolitie.

de werkgroep opsporingsambtenaren van lagere publiekrechtelijke lichamen, voor zover zij bekostigd worden uit eigen inkomsten. Dit neemt niet weg dat, hoewel deze diensten niet tot het onderwerp worden gerekend, de relaties met deze diensten en de effecten van varianten op deze diensten relevant zijn, en als zodanig in het onderzoek zijn betrokken. Tenslotte is de Spoorwepolitie buiten beschouwing gebleven daar deze dienst, aldus de NV Nederlandse Spoorwegen, primair als een particuliere bedrijfsbeveiligingsdienst moet worden aangemerkt.

1.4. Werkwijze

Door de werkgroep is allereerst de inventarisatie ter hand genomen van de naast de reguliere politie bestaande diensten met opsporingsbevoegdheid (zie hoofdstuk 4).

Ten aanzien van deze diensten zijn aan de hand van onderzoeksvragen (bijlage 2) gegevens verzameld ten behoeve van de beleidsbeschrijving en als basis voor de variantenontwikkeling. De belangrijkste bevindingen die uit de inventarisatie kunnen worden opgemaakt, zijn weergegeven in hoofdstuk 4.

Voor een aantal sectoren waarbij zich in de relaties tussen daarin opererende diensten knelpunten kunnen voordoen, heeft de werkgroep subwerkgroepen ingesteld, te weten de subwerkgroepen "Sociale Zekerheid", "Toezicht en opsporing te water" en "Verkeers- en vervoerswetgeving". Deze subwerkgroepen hebben aan de hand van een afzonderlijke taakopdracht (bijlage 3), bestaande uit het opstellen van een inventarisatie, het signaleren van knelpunten en het ontwikkelen van varianten de heroverwegingsopdracht uitgevoerd. Een samenvatting van de rapportages van deze subwerkgroepen, waaronder de varianten, is verwerkt in hoofdstuk 5, met daarbij vermeld de conclusie van de werkgroep.

Voor diensten die niet onder het onderwerp van een van de subwerkgroepen vielen, werden afzonderlijk varianten ontwikkeld, in een aantal gevallen aansluitend op de varianten uit het heroverwegingsrapport "Gedeconcentreerde Rijksdiensten" (zie hoofdstuk 6). Daarnaast besteedde de werkgroep aandacht aan algemene aspecten, te weten de ontstaansgeschiedenis van diensten met opsporingsbevoegdheid, een beschrijving van de relatie van deze diensten met de vakdepartementen, het openbaar ministerie (O.M.) en de reguliere politie. Aan de hand daarvan heeft de werkgroep een aantal conclusies en aanbevelingen waaraan onder meer het instandhouden van bestaande c.q. het oprichten van nieuwe diensten met opsporingsbevoegdheid kan worden getoetst, alsmede aanbevelingen met betrekking tot de organisatie en de wijze van werken van deze diensten geformuleerd (hoofdstuk 2). Ten aanzien van de diensten die in dit heroverwegingsonderzoek zijn betrokken vindt de toetsing aan vorenbedoelde conclusies en aanbevelingen plaats in hoofdstuk 4.

Voorts is vanuit bezuinigingsoptiek de mogelijkheid van civiel-, tucht-, fiscaal- of administratiefrechtelijke afdoening van overtredingen in plaats van strafrechtelijke afdoening gezien (hoofdstuk 3).

HOOFDSTUK 2.

2. Algemene aspecten m.b.t. het ontstaan en bestaan van diensten met opsporingsbevoegdheid

In dit hoofdstuk wordt de ontstaansgeschiedenis van diensten met opsporingsbevoegdheid, alsmede hun wijze van manifesteren in de relatie tot de vakdepartementen, het O.M. en de reguliere politie geschetst. Het hoofdstuk wordt beëindigd met een aantal conclusies en aanbevelingen.

2.1. Ontstaansgeschiedenis¹⁾

In het jaarverslag 1982 dat het O.M. uitbracht als aanhangsel bij de begroting van het Ministerie van Justitie voor het jaar 1984 kwam in het algemeen deel het onderwerp het O.M. en de opsporing van de in bijzondere wetten genoemde delicten aan de orde.

In dat jaarverslag is geschetst hoe in 1886 - het jaar van invoering van ons huidige Wetboek van Strafrecht - het eigenlijk de bedoeling was alles wat bovenlokaal strafbaar diende te worden gesteld in het Wetboek van Strafrecht op te nemen.

Toch kwamen er al snel bijzondere wetten en met veel van die wetten kwamen er ook diensten met opsporingsbevoegdheid. De oudste diensten met opsporingsbevoegdheid komen met name uit de sector van het huidige Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en van het huidige Ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur.

Het Stoomwezen, de Arbeidsinspectie, de Inspectie van de Havenarbeid en de Keuringsdiensten van Waren zijn daar voorbeelden van. In de crisisjaren - de 30-er jaren - ontstond voorts een aparte (bijzondere) wetgeving, aanvankelijk voor het gebied van de landbouw, tuinbouw en vee- teelt, later ook in andere economische sectoren zoals dat van het toenmalige departement van Nijverheid en Handel (thans Economische Zaken), Verkeer en Waterstaat en Financiën.

Met deze wetgeving nam het aantal diensten met opsporingsbevoegdheid toe. Na de oorlog werd een aanmerkelijk deel van deze diensten geconcentreerd in de volgende diensten met opsporingsbevoegdheid: de Algemene Inspectiedienst, de Economische Controledienst, de FIOD, de Rijksverkeersinspectie en wat later de Loontechnische Dienst. Het merendeel van deze diensten werkt vooral op het terrein van de onder de Wet op de Economische Delicten vallende wetten (zij het dat verschillende van die diensten ook een niet onbelangrijk takenpakket daarbuiten hebben zoals de afdelingen Fiscale Recherche en Douanerecherche van de FIOD).

Naast deze diensten (die merendeels aangemerkt kunnen worden als bijzondere opsporingsdiensten, zie blz. 2, onder a), kregen ook ambtenaren van andere rijksdiensten opsporingsbevoegdheid (het betreft hier diensten als bedoeld onder b) en c), op blz. 2).

Verskillende ontwikkelingen hebben tot de instelling van vorenbedoelde diensten alsmede tot de huidige situatie geleid.

Een ontstaansreden voor de oudste diensten was onder meer dat de toen-

¹⁾ Zie over dit onderwerp ook G.P.A. Aler, De Politiebevoegdheid bij opsporing en controle, Zwolle 1982.

malige reguliere politie met weinig kader en veelal een minder genuanceerde denktrant ("verboden is verboden") eigenlijk minder geschikt was om de "sociale wetgeving" te handhaven. De diensten met opsporingsbevoegdheid waren meer erop ingesteld door middel van het geven van waarschuwingen en aanwijzingen de werkgever met enige drang ertoe te bewegen de situatie alsnog in overeenstemming te brengen met de wettelijke voorschriften, waarbij de dwang in de vorm van een proces-verbaal alleen werd gebruikt als het niet anders meer kon.

Daarnaast kan gewezen worden op de ingewikkeldheid van het maatschappelijk gebeuren dat voorwerp van een bepaalde regeling was. Voor de handhaving daarvan is een grote mate van specifieke deskundigheid vereist. Te noemen valt de Veiligheidswet - thans voor het grootste deel vervangen door de Arbeidsomstandighedenwet - die in haar uitvoeringsvoorschriften hoe langer hoe meer een "technische" wet is geworden waarbij deskundigheid op het gebied van werktuigbouw, chemie etc. aan de orde komt, kennis welke een gemiddeld regulier politiekorps niet in huis heeft.

Ook kan het zo zijn tenslotte dat internationale verdragen aan de verdragspartners hebben opgedragen het toezicht op bepaalde regels, bijvoorbeeld die ten aanzien van het verrichten van arbeid, door afzonderlijke instellingen te doen geschieden.

2.2. De dienst met opsporingsbevoegdheid; de verhouding met het vakdepartement en het O.M.

De handhaving van de desbetreffende wetgeving strekt er mede toe het beleid waarvoor een vakminister politiek verantwoordelijk is, te verwezenlijken.

Voor zover daarbij sprake is van toezicht staat een in het kader van een bijzondere wet in het leven geroepen dienst met opsporingsbevoegdheid onder gezag van het bestuur (de vakminister); indien er sprake is van een opsporingstaak staat een dergelijke dienst, op grond van het bepaalde in artikel 148 van het Wetboek van Strafvordering, onder leiding van het O.M.

Het in het leven roepen van een dienst met opsporingsbevoegdheid impliceert dat het betrokken vakdepartement daarmee is verzekerd van een bepaalde personele capaciteit tot handhaving van de desbetreffende bijzondere wetgeving, welke garantie, indien de handhaving aan de reguliere politie wordt overgelaten in mindere mate bestaat. Hierbij hoeft het niet zo te zijn dat altijd een eigen dienst met opsporingsbevoegdheid in het leven wordt geroepen of een eigen bestaande dienst met de handhaving wordt belast. Het komt voor dat een vakminister de handhaving van een bijzondere wet laat behartigen door een bestaande dienst met opsporingsbevoegdheid van een ander vakdepartement in de taakuitoefening waarvan die handhaving om doelmatigheidsredenen goed of beter is in te passen. Zo geschiedt de controle op de grondontsmetting in het Westland, waarvoor de Minister van Landbouw en Visserij verantwoordelijk is, niet door de AID, maar door de Arbeidsinspectie en geschiedt de controle in het kader van de Vestigingswet detailhandel op de zogenaamde boerderijverkoop, waarvoor de Minister van Economische Zaken verantwoordelijk is, niet door de ECD maar door de AID. Een ander voorbeeld is de uitoefening van de grensbewakingstaak waarvoor de Minister

van Justitie verantwoordelijk is, welke taak in de praktijk wordt uitgevoerd door de douane en de Koninklijke marechaussee.

Naast het belast zijn met het toezicht op de naleving van bepaalde wettelijke regelingen en/of de opsporing van de daarin omschreven strafbare feiten komt het voor dat diensten met opsporingsbevoegdheid tevens zijn belast met een andere - ook als belangrijk ervaren - functie, te weten het fungeren als informatiebron van het vakdepartement (de "ogen en oren").

De taakuitvoering van de diensten met opsporingsbevoegdheid is, gelet op het voorgaande, enerzijds in sterke mate beleidsgevoelig, niet te isoleren van de betrokken vakdepartementen, doch anderzijds dienen zij bij de uitvoering van hun opsporingstaak tevens rekening te houden met het beleid van het O.M.

Teneinde een afstemming te verkrijgen van deze beide beleidsoptieken stellen verschillende diensten jaarlijks hun beleid bij in overleg met de beleidsafdelingen van het betrokken vakdepartement en het O.M. Het O.M. neemt daarbij een subtiele positie in waarbij het primair waakt over rechtsgelijkheid en rechtszekerheid. Het laat zijn prioriteitenstelling bij de handhaving mede beïnvloeden door de beleidsvisies van de vakdepartementen en stelt zich in de regel terughoudender op dan bijvoorbeeld ten aanzien van de bepaling van het justitiële beleid in het normale driehoeksoverleg tussen de burgemeester, de korpschef en het O.M.

2.3. De handhaving van bijzondere wetten; diensten met opsporingsbevoegdheid en de reguliere politie

De diensten met opsporingsbevoegdheid zijn in beginsel slechts bevoegd tot de opsporing van die feiten die strafbaar zijn gesteld in de bijzondere wet met de handhaving waarvan zij zijn belast. Dit neemt echter niet weg dat ook de reguliere politie op die terreinen bevoegd is. De reguliere politie beschikt immers over algemene opsporingsbevoegdheid, zodat de opsporing van alle strafbare feiten, inclusief die genoemd in bijzondere wetten, in beginsel tot haar taak behoort.

De feitelijke situatie is zo dat er diensten met opsporingsbevoegdheid opereren op terreinen waarop de reguliere politie niet of weinig actief is.

Daarnaast zijn er terreinen waarop zowel diensten met opsporingsbevoegdheid als de reguliere politie opereren. De wijze van manifesteren verschilt. Het komt voor dat de dienst met opsporingsbevoegdheid in het verlengde van de reguliere politie werkt (er bestaat een werkafpraak op grond waarvan ieder een gedeelte van de bijzondere wet bestrijkt); ook kan het zo zijn dat de dienst met opsporingsbevoegdheid naast de reguliere politie de opsporing van dezelfde strafbare feiten behartigt. Dit leidt soms tot competentiegeschillen en coördinatieproblemen.

De werkgroep zal bij de aanbevelingen in de volgende paragraaf hierop nader ingaan.

2.4. Conclusies en aanbevelingen

De reguliere politie beschikt over algemene opsporingsbevoegdheid. In beginsel behoort de opsporing van alle strafbare feiten dan ook tot

haar taak. Niettemin bestaan er voor de handhaving van diverse bijzondere wetten diensten met opsporingsbevoegdheid. Voor zover de ambtenaren van deze diensten belast zijn met opsporing zijn zij uitsluitend bevoegd de strafbare feiten uit de desbetreffende wetten op te sporen*.

Een belangrijke reden voor een vakdepartement om een dienst met opsporingsbevoegdheid in het leven te roepen, is zich er op die wijze van te verzekeren dat er een bepaald potentieel tot handhaving van de bijzondere wetten is ter ondersteuning van het voorgestane beleid. Een dergelijke dienst is vanwege de korte lijnen beter en vollediger dan de reguliere politie te informeren over de inhoud en de doelstellingen van de desbetreffende wetgeving en het voorgestane beleid, hetgeen, aldus de betrokken vakdepartementen, een effectievere handhaving bevordert. Een daarmee samenhangend argument betreft de specialistische kennis van het gebied dat door de desbetreffende bijzondere wet wordt bestreken. Voor zover het eigen maken daarvan een onevenredig en onverantwoord zware wissel zou trekken op de organisatie en op het budget van de reguliere politie, is dit argument als valide te beschouwen. Bij de werkgroep is niettemin de indruk ontstaan dat sommige diensten met opsporingsbevoegdheid zijn ontstaan mede als gevolg van de omstandigheid dat de reguliere politie in de loop der jaren, door welke omstandigheden dan ook, ten aanzien van de opsporing van strafbare feiten uit bepaalde (nieuwe) bijzondere wetgeving onvoldoende activiteiten heeft ontplooid. Vanuit de optiek van een betrokken departement is het dan ook niet onbegrijpelijk een eigen dienst met opsporingsbevoegdheid te willen hebben. De vraag rijst evenwel of dit in alle gevallen de meest aangewezen organisatorische opzet is. In dit verband zij vermeld dat het niet beschikken over een eigen dienst met opsporingsbevoegdheid de naleving van de regelgeving van een vakministerie niet altijd in gevaar hoeft te brengen. Wat dit betreft kan gewezen worden op de voorbeelden genoemd in paragraaf 2.2.

Bij het bezien van de vraag op welke wijze de handhaving van een bijzondere wet dient te geschieden, is van belang of de handhavingstaak bestaat uit toezicht, opsporing of een combinatie van beide.

- Indien de hoofdtaak zal bestaan uit het houden van toezicht doch waarbij het in het verlengde daarvan om efficiëncy- of technische redenen dienstig is de ambtenaar die bij het toezicht op onregelmatigheden stuit die een vermoeden van een strafbaar feit opleveren, de bevoegdheid te geven daarvan proces-verbaal op te maken en tot inbeslagname van daarvoor vatbare voorwerpen over te gaan, betreft het hier in belangrijke mate de verantwoordelijkheid van de betrokken vakminister. Het ligt dan voor de hand een dienst bij het vakdepartement in het leven te roepen.
- Overigens zij hierbij opgemerkt dat indien de handhavingstaak mede de controle inhoudt op verleende vergunningen, het in beginsel zo dient te zijn dat binnen het vakdepartement de vergunningverlening organisatorisch gescheiden wordt van de handhavingstaak.
- Indien de hoofdtaak van een dienst zal bestaan uit de opsporing van strafbare feiten, dan betreft het hier in beginsel een taak van de

* Tenzij zij tevens zijn benoemd tot onbezoldigd ambtenaar van rijks- of gemeentepolitie in welke hoedanigheid zij algemene opsporingsbevoegdheid hebben (zie ook noot pagina 2).

reguliere politie. Wanneer de opsporing is in te passen in de normale politiezorg en er geen bijzondere specialistische kennis als hiervoor omschreven, vereist is, dan is het zinvol gedegen te onderzoeken of het niet meer voor de hand ligt, vanuit kostenoptiek bezien, de reguliere politie met de handhaving te belasten, temeer daar het belasten van zowel de reguliere politie als diensten met opsporingsbevoegdheid met taken die elkaar overlappen, al snel aanleiding zal geven tot afstemmings- en coördinatieproblemen.

Wordt de handhaving van een bijzondere wet bij uitsluiting toebedeeld aan de reguliere politie, dan dient het O.M. ten aanzien van het opsporingsbeleid de intermediair te vormen tussen het vakdepartement en de reguliere politie. Het O.M. en het betrokken vakdepartement dienen hun beleid wederzijds op elkaar af te stemmen, waarbij het O.M. mede zorg draagt voor de uitvoering van het opsporingsbeleid door de reguliere politie en de daarbij behorende informatie-uitwisseling.

- Indien er aanleiding is een dienst met opsporingsbevoegdheid te creëren, dan doen zich verschillende mogelijkheden voor m.b.t. de wijze waarop dit kan geschieden.

Een dienst kan:

1. naast de reguliere politie of een andere dienst met opsporingsbevoegdheid met de opsporing worden belast;
2. ter ondersteuning van de reguliere politie of bestaande diensten met opsporingsbevoegdheid worden ingeschakeld bij opsporingswerkzaamheden;
3. met uitsluiting van de reguliere politie en andere diensten met opsporingsbevoegdheid worden belast met de opsporing.

De derde variant doet zich zelden voor. Het merendeel van de thans onderzochte diensten kan onder variant 1 worden gebracht. Een voorbeeld van de tweede variant is het Milieubijstandteam van het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer. Het significante verschil tussen variant 1 en 2 ligt hierin dat bij variant 1 het accent bij de opsporing moet liggen bij de dienst met opsporingsbevoegdheid, terwijl bij variant 2 het accent bij de opsporing bij de reguliere politie dient te liggen.

Indien er sprake is van meerdere instanties die zich met de opsporing van strafbare feiten bezighouden, dan dient er, onder leiding van het O.M., een goed samenspel te zijn tussen de diensten met opsporingsbevoegdheid, de reguliere politie en de vakdepartementen, waarbij de diensten en de reguliere politie wederzijds gebruik moeten kunnen maken van elkaars ondersteunende faciliteiten (bijvoorbeeld de Centrale Recherche Informatiedienst, de technische opsporings- en herkenningdienst, specialistische laboratoria).

De werkgroep zal in hoofdstuk 4 tenslotte voorgaande conclusies en aanbevelingen betrekken bij de vraag in hoeverre deze consequenties dienen te hebben voor de diensten met opsporingsbevoegdheid betrokken bij deze heroverwegingsronde. De werkgroep tekent hierbij aan dat dit onderzoek niet alleen beperkt moet blijven tot deze diensten, doch dat ook alle overige diensten met opsporingsbevoegdheid, met in begrip van die bij de lagere publiekrechtelijke lichamen, aan deze conclusies en aanbevelingen zouden moeten worden getoetst.

Voorts zouden de conclusies en aanbevelingen die ingaan op de vraag op welke wijze de handhaving van een bijzondere wet dient te geschieden, voor toekomstige gevallen dienen te worden gehanteerd, waarbij in het bijzonder een taak is weggelegd voor de Minister van Justitie.

HOOFDSTUK 3.

3. Alternatieven voor het afdoen van strafbare feiten

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de vraag in hoeverre er mogelijkheden bestaan om tot besparingen te komen door strafbare feiten op andere dan strafrechtelijke wijze af te doen.

Met name wordt aandacht besteed aan vier alternatieven, te weten:

1. civielrechtelijke afdoening;
2. tuchtrechtelijke afdoening;
3. administratiefrechtelijke afdoening;
4. fiscaalrechtelijke afdoening.

3.1. Mogelijkheden tot civielrechtelijke afdoening

Vanuit de optiek van de wetgeving op economisch gebied is een aantal algemene opmerkingen geplaatst over het benutten van het civiele recht naast het strafrecht als middel tot rechtshandhaving.

De gevolgen van het civiele recht kunnen worden onderscheiden naar de verticale en de horizontale werking:

de sancties in het kader van het overeenkomstenrecht, bijvoorbeeld consument (eventueel verenigd in een organisatie) tegenover detaillist en detaillist tegenover leverancier (de verticale werking van civiele sancties) en de sancties in de concurrentiesfeer bijvoorbeeld detaillist (eventueel verenigd in een organisatie) tegenover detaillist of importeur tegenover importeur (de horizontale werking van de civiele sancties).

In het jaarverslag O.M. 1982 kwamen de perikelen rond het EG-recht bij de import van waren - met name in de consumptiesector - vanuit andere lidstaten op de Nederlandse markt aan de orde.

Het is vaste jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen geworden dat, indien het produkt voldoet aan de vereisten welke de warenwetgeving stelt in het land van de uitvoerende lidstaat, het toepassen van de Nederlandse warenwetgeving, zo die anders luidt, terzijde wordt gesteld, tenzij eisen van volksgezondheid of consumentenbescherming e.d. in Nederland zwaarwichtiger zijn (artikelen 30-36 EG-verdrag).

Met name bij zogenaamde parallel-importen kan het voorkomen dat de importeur, die met het oog op de Nederlandse warenwetgeving zijn in te voeren produkten laat heretiketteren, geconfronteerd wordt met dezelfde produkten, welke op gelijke (parallele) wijze in ons land zijn gekomen, doch niet zijn geheretiketteerd. De klager, die nu veelal via het O.M. zijn gram wil halen zou, als er geen volksgezondheidsbelangen of belangen van consumentenbescherming in het spel zijn, naar de civiele rechter kunnen worden verwezen om daar te pogen zijn concurrent via een dwangsom veroordeeld te krijgen tot heretikettering.

Geldverslindende procedures (bijvoorbeeld de kosten van de procedures voor het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen) zouden dan ten laste van de verliezende partij komen en niet van de Staat als een strafrechtelijke procedure in bijvoorbeeld een ontslag van rechtsvervolgning eindigt. Per procedure kunnen die kosten worden geschat op circa een ton per zaak, nl. de kosten van de raadsman (art. 591 Sv). Bovendien zouden O.M. en Keuringsdiensten van Waren verlost zijn van deze veel energie vragende kwesties.

Ook zogenaamde brood- of melkoorlogen kunnen zo worden beslecht. Toen in maart 1985 de President van de rechtbank Almelo in kort geding op vordering van de Nederlandse Bakkerij Stichting en een aantal plaatselijke bakkers aan een onder de vastgestelde minimumprijs broodverkoopend groot winkelbedrijf onder dwangsom een verbod oplegde om aldus aan stuntverkoop te doen, was binnen een dag in heel Nederland geen sprake meer van dit soort deloyale concurrentie.

Nakoming van de bepalingen in de Warenwet- en Landbouwkwaliteitsbesluiten, alsmede in PBO-voorschriften, welke uitsluitend het belang van de eerlijkheid van de handel dienen en welke regels niet tevens betrekking hebben op zgn. basis-levensmiddelen, zou in voorkomend geval dan ook civielrechtelijk kunnen worden afgedwongen.

Het plaatsen van het civiele recht als alternatief naast het strafrecht in het systeem van rechtshandhaving kan evenwel in enkele gevallen tot rechtsongelijkheid en rechtsonzekerheid leiden. De volgende voorbeelden lichten dit toe:

Rechtsongelijkheid: een kleine afnemer zal niet snel een aktie instellen tegen een grote leverancier, die in strijd met de wet handelt, immers de risico's (uitsluiten van levering, hoge kosten) zijn te groot.

Het strafrecht als handhavingssysteem funktioneert onafhankelijk van economische waarden in de samenleving.

Rechtsonzekerheid: er bestaat een belemmering om het civiele recht naar voren te halen, omdat de rechtsgevolgen in enkele gevallen onevenredig sterk zijn en door partijen niet gewild worden.

De rechtsonzekerheid ontstaat vooral in de verticale lijn. Indien bijvoorbeeld een overeenkomst wordt gesloten in strijd met de wet, zou dit nietigheid van de overeenkomst tot gevolg hebben. Partijen willen echter geen nietigheid maar naleving van deze overeenkomst met een kleine aanpassing (bijvoorbeeld verlaging van de prijs).

Verschillende wetten kennen naast strafrechtelijke reeds civielrechtelijke sancties.

Bijvoorbeeld: Wet op het Afbetalingsstelsel 1961 (artt. 40 en 41), Colportagewet (art. 24),

Wet economische mededinging (art. 6),

Handelsregisterwet (art. 28).

Uitbreiding van de civielrechtelijke handhaving zal tot een groei van het aantal procedures voor de civiele rechter leiden. Deze rechter is niet gespecialiseerd in het economisch recht, hetgeen tot een extra verzwaring van zijn werklast kan leiden. Bovendien is het de vraag, of de strafrechter bij het meer profileren van het civiele recht in vorenbedoelde zin wel zal worden ontlast. Er is immers een gerede kans dat er pas een civiele aktie wordt ingesteld nadat een strafrechtelijk vonnis is verkregen. Zo kan het bij de vestigingswetgeving van essentieel belang zijn eerst het bewijs dat iemand onrechtmatig is gevestigd door middel van een strafrechtelijk vonnis te verkrijgen om vervolgens een civiele aktie te beginnen.

De strafrechtelijke handhaving met inbegrip van het feitelijk opereren van het O.M. (bijvoorbeeld ook door waarschuwende gesprekken) vormt een meer genuanceerde benadering van kleinere vergrijpen dan het civiele recht.

Vooraf bij de horizontale werking van de civielrechtelijke handhaving kan het voorkomen dat de civiele rechter een verbod oplegt met daaraan gekoppeld een dwangsom. Deze sanctie kan soms onevenredig zwaar zijn in vergelijking met de individuele straftoemeting door de strafrechter.

Een kenmerk van het publiekrecht is dat feitelijk handelen in strijd met een verbod in het algemeen slechts te sanctioneren is middels het strafrecht of in enige gevallen het administratief recht (bijv. het intrekken of vervallen verklaren van een vergunning). Het civiele recht heeft hooguit een aanvullende functie waar het de afdwinging betreft van belangrijke economische wetgeving.

Hieraan kan nog worden toegevoegd dat, zoals is beschreven in het rapport van de Werkgroep Nicaise, zowel de civielrechtelijke als de tuchtrechtelijke handhaving in de praktijk meer mogelijkheden tot het opleggen van effectieve vermogenssancties biedt dan het strafrecht.

Conclusies en aanbevelingen

In gevallen waarin niet het algemeen belang - daarbij dient te worden gedacht aan belangen van de volksgezondheid, veiligheid en consumentenbescherming in de levensmiddelenwetgeving - in het geding is en er slechts sprake is van voorschriften, welke uitsluitend of vooral de eerlijkheid in de handel dienen, zouden naar het oordeel van de werkgroep diensten met opsporingsbevoegdheid en het O.M. niet het voortouw behoeven te nemen. Klagers zouden verwezen dienen te worden naar de civiele rechter. Dit geldt vooral ten aanzien van concurrentieverhoudingen in het horizontale vlak met betrekking tot wetgeving over de aard, samenstelling en aanduiding van producten.

Met betrekking tot de vestigingswetgeving ligt terughoudendheid van diensten met opsporingsbevoegdheid en O.M. minder voor de hand, zeker indien de onrechtmatige vestiging slechts kan worden bewezen door een onherroepelijke veroordeling door de strafrechter.

Oplossing van geschillen zal een zekere verzwaring van de taak van de civiele rechter met zich meebrengen, met name de kortgeding rechter. Daar tegenover staat een taakverlichting van de opsporingsdiensten en het O.M., terwijl de gedingkosten (bv. die van een EG-procedure) ten laste komen van de in het ongelijk gestelde partij.

3.2 Mogelijkheden tot tuchtrechtelijke afdoening

Vanuit de optiek van de landbouwwetgeving (m.n. de P.B.O.-verordeningen) maar ook uit die van de vervoerswetgeving (in het kader van het grensoverschrijdend vervoer) is een aantal criteria aangegeven waarbij tuchtrechtspraak een reële optie vormt, te weten:

- a. de normen gelden voor een horizontale groep van ondernemers (bedrijfschap), dan wel zij raken een belang dat voor onderscheiden categorieën in een verticale groep van ondernemingen (produktschap) gelijkelijk speelt.

Bijvoorbeeld: wil men bevorderen dat alleen een kwaliteitsprodukt op de markt wordt gebracht, dan zullen de daartoe gestelde eisen m.b.t. het eindprodukt zowel de producent als de handel dienen te binden;

- b. de normen richten zich met name op een groepsbelang - het functioneren van de leden op een bepaald niveau - dat binnen de groep vrij algemeen is aanvaard. Alsdan immers is er eerst een grondslag om met afzien van de middelen van strafvordering maar meer op basis van "sociale controle" voldoende naleving van de normen te waarborgen;
- c. de normen raken niet aan belangen die het groepsbelang zodanig overstijgen dat zij gelden als algemeen belang waarbij strafvorderlijke bevoegdheden niet kunnen worden gemist, zoals volksgezondheid, milieu, produktveiligheid e.d.

Overigens zal onder de werking van de nieuwe Grondwet (art. 113) hier een grote verandering gaan plaatsvinden. Wanneer namelijk gedragingen onder de werking van het tuchtrecht zullen worden gebracht, zullen deze niet meer als strafbare feiten kunnen worden aangemerkt, want krachtens artikel 113, lid 1, van de Grondwet behoort de berechting van strafbare feiten bij uitsluiting aan de rechterlijke macht toe.

Het tweesporen-systeem zoals dat bijvoorbeeld bij de Wet op de Bedrijfsorganisatie en de Landbouwkwaliteitswet voorkomt, waarbij het O.M. min of meer selecteert wat strafvorderlijk en wat tuchtrechtelijk kan worden afgedaan, zal dan ook moeten worden gewijzigd.

De consequentie daarvan valt nog niet te overzien. Alles wat tuchtrechtelijk zal worden afgedaan, zal in elk geval niet meer in strafvorderlijke zin kunnen worden opgespoord.

Uiteraard zullen er dan andere controlerende instanties optreden. Voor O.M., griffie en rechterlijke macht kan het besparend werken, maar de vraag is of de kosten niet zullen worden verplaatst naar andere departementen, bijvoorbeeld naar het departement van Landbouw en Visserij.

Evenmin dient uit het oog te worden verloren dat een en ander voor het College van beroep voor het bedrijfsleven een taakverzwaring zal kunnen betekenen, omdat dit college steeds meer als beroepsinstantie voor beslissingen van tuchtcolleges in eerste aanleg wordt aangewezen.

Slotopmerking

Nu de praktische gevolgen van artikel 113 van de Grondwet niet te overzien zijn, onthoudt de werkgroep zich ten aanzien van dit onderdeel van conclusies en aanbevelingen.

De werkgroep vraagt wel aandacht voor het mogelijke gevolg van overheveling naar een tuchtrechtelijk circuit, waarbij de besparing van menskracht en financiën in het strafrechtelijke vlak mogelijk wel niet of nauwelijks opweegt tegen de verzwaring van taken (met de daarmee gepaard gaande gevolgen) elders.

3.3. De mogelijkheden tot administratiefrechtelijke afdoening

In de zomer van 1985 is een belangrijk rapport verschenen van de Commissie Vereenvoudigde Afdoening Lichte Overtredingen van Verkeersvoorschriften.

De commissie stond onder voorzitterschap van Mr. A. Mulder, thans voorzitter van de Raad voor het Zuiver Wetenschappelijk Onderzoek.

Deze commissie is ingesteld om de afdoening van veelvuldig gepleegde lichte overtredingen van verkeersvoorschriften anders af te doen. In 1983 werden door de politie circa 2.800.000 processen-verbaal terzake

hiervan opgemaakt; iets meer dan de helft kon via politie-transactie worden afgedaan; ruim een derde door het O.M. via de O.M.-transactie, maar toch bleven er 350.000 zaken (circa 10,3%) over die door de kantonrechter moesten worden afgedaan, in de meeste gevallen omdat de verdachten op de transactie-voorstellen niet reageerden.

De Commissie Mulder heeft zich beraden over een vereenvoudigde afdoening die niet alleen volgens de Nederlandse wetgeving aanvaardbaar is, maar ook spoort met het Europese verdrag tot bescherming van de rechten van de mens (het zogenaamde Verdrag van Rome).

Zij is daartoe met een wetsontwerp gekomen dat - samengevat - de volgende hoofdlijnen bevat*:

1. Niet ernstige gedragingen, in strijd met verkeersvoorschriften, worden voortaan niet langer gerekend tot strafbare feiten. Worden deze gedragingen door een politie-ambtenaar vastgesteld, dan volgt daarop een terechtwijzing van overheidswege in de vorm van het opleggen van een administratieve boete volgens een bepaald, wettelijk verankerd vast "tarief".
2. De enige sanctie die het wetsontwerp kent, is een administratieve geldboete. Vervangende hechtenis is uitgesloten. De boete bedraagt per gedraging hoogstens fl. 300,= voor volwassenen, voor jongeren tot zestien jaar hoogstens fl. 150,=.
3. Het opleggen van de administratieve boete door de politie-ambtenaar is, indien niet tijdig beroep daartegen wordt ingesteld, rechtens onaantastbaar.
4. Degene, aan wie een administratieve boete is opgelegd, en elke andere belanghebbende, kunnen hiertegen in beroep gaan bij de officier van justitie. Deze laatste bekijkt de zaak geheel opnieuw ten gronde. Hij kan de gegeven beschikking vernietigen.
5. Bij bevestiging door de officier van justitie van de oorspronkelijk opgelegde administratieve boete of bij gedeeltelijke inwilliging van het verzoek, kan beroep worden ingesteld bij de administratieve kamer van de rechtbank. Behandeling door een alleensprekende rechter zal, gezien de eenvoudige aard van het geschil, regel kunnen zijn. De mogelijkheid van behandeling door een meervoudige kamer blijft echter openstaan.
6. Degene die bij de rechtbank in beroep gaat, moet zekerheid stellen dat hij te zijner tijd de opgelegde boete zal betalen. Blijft zekerheidstelling achterwege, dan wordt het beroepschrift door de rechtbank niet behandeld.
7. Na de beslissing van de rechtbank vindt geen beoordeling door een nieuwe feitelijke instantie plaats; wel staat tegen de beslissing van de rechtbank beroep in cassatie open.
8. Betaling in termijnen van de opgelegde, rechtens onaantastbaar geworden, administratieve boete is mogelijk.
9. Bij niet tijdige betaling volgt een verhoging van het boetebedrag met vijftientig procent. Blijft betaling van het aldus verhoogde bedrag dan nog achterwege, dan volgt wederom een verhoging en wel met vijftig procent en kan de officier van justitie regres nemen op het bank- of girotegoed van de betrokkene.
10. Ziet de officier af van zodanig verhaal, dan kan hij de (administratieve kamer van de) rechtbank verzoeken om toepassing van een van de

* Zie ook de pagina's 12-14 van het rapport van de Commissie Mulder.

volgende drie dwangmiddelen:

- a. buitengebruikstelling (bijv. met behulp van een wielklem) van het voertuig van de betrokkene voor een maand;
- b. invordering van het rijbewijs van de bestuurder voor een maand; en in het uiterste geval:
- c. gijzeling van degene aan wie de administratieve boete is opgelegd voor een week.

Zodra betaald wordt, wordt de toepassing van deze dwangmiddelen gestaakt.

11. In twee - bijzondere - gevallen kunnen door de politie-ambtenaar die een gedraging constateert die onder de werking van deze wet valt, voorlopige maatregelen worden genomen. Het gaat hier om het geval dat een bestuurder geen vaste woon- of verblijfplaats in Nederland heeft en om het geval dat de bestuurder geregistreerd staat voor het niet voldoen van een op grond van deze wet eerder opgelegde administratieve boete. De voorlopige maatregelen bestaan hierin dat de politie-ambtenaar kan vorderen dat de boete terstond wordt voldaan of dat zekerheid wordt gesteld voor de tijdige betaling van de boete.
12. Weigert de hier bedoelde bestuurder om te voldoen aan een van de twee geëiste voorlopige maatregelen, dan kan het motorrijtuig op zijn kosten in bewaring worden gesteld. Tegen de inbewaringstelling staat beroep open op de (administratieve kamer van de) rechtbank.

Volgens de voorlopige conclusie zal het invoeren van deze nieuwe wet een nettobesparing opleveren als volgt:

- a. bij de parketten 175 personen administratief personeel, 34 parketsecretarissen en 20 officieren van justitie;
- b. bij de kantongerechten 80 personen administratief personeel, 12 gerechtssecretarissen en 12 kantonrechters.
- c. bij de rechtbanken 2 rechters; de werklast van de administratie wordt echter vermeerderd met 45 mensjaar.

Totaal wordt de besparing op 300 personen per jaar geschat.

Nu is het krachtens de considerans van deze wet mogelijk niet alleen voorschriften gesteld bij of krachtens de Wegenverkeerswet maar ook bij of krachtens enkele andere wetten op vereenvoudigde wijze af te doen. Daarbij ware te denken aan de Spoorwegwet, meer in het bijzonder aan artikel 16 van het Algemeen Reglement Vervoer (het zich zonder geldig plaatsbewijs in een trein bevinden en niet op eerste vordering de ritprijs met de daarbij opgelegde verhoging voldoen). Deze processen-verbaal opgemaakt door bedienden van de spoorweg (conducteurs van de NS) worden via de spoorwegpolitie ingezonden. De van die zijde ontvangen cijfers laten het volgende beeld zien:

In 1980 werden voor deze overtredingen 11.988 processen-verbaal naar de parketten verzonden.

In 1984 was dat opgelopen tot 45.496 processen-verbaal. In 1985 werden er tot en met eind augustus al 35.989 processen-verbaal ingezonden.

Indien deze overtredingen in het circuit van de nieuwe wet worden gebracht, zal dit globaal berekend volgens de maatstaven van de Commissie, een besparing van 10 personen opleveren.

Op dezelfde wijze zouden soortgelijke zaken die nu strafbaar zijn volgens de Locaal- Spoor- en Tramwegwet, het Metroreglement en het Uitvoeringsbesluit Autovervoer Personen (voor zover het autobussen betreft) kunnen worden afgedaan.

Het aantal hiervoor opgemaakte processen-verbaal is onbekend, maar kan, mede gelet op het veel grotere scala van vervoersmogelijkheden dan bij de NS, geschat worden op minstens hetzelfde aantal. Uitgaande van de berekeningen van de Commissie Mulder zou dit nog eens een besparing van 10 personen betekenen.

Bij het onderbrengen van de personenvervoersovertredingen is in het voorgaande alleen rekening gehouden met personeelsbesparingen. Over de besparing in de overige apparaatskosten bij het O.M. en bij de griffies van de kantongerechten is geen schatting te geven, omdat ook de Commissie Mulder deze schattingen niet opgeeft.

Echter alleen al gelet op portiekosten van verzending van een dagvaarding (gelijk te stellen aan die van een aangetekende brief) welke dan zal vervallen en vervangen worden door toezending van de beschikking via een gewone brief, valt te verwachten dat ook dit zeker een aanzienlijke besparing zal opleveren. Hierbij wordt nog afgezien van de omstandigheid dat wellicht ook de te gebruiken formulieren goedkoper zullen zijn.

Conclusies en aanbevelingen

De werkgroep beveelt, gelet op het vorenstaande, aan om bij de Ministers van Justitie en van Verkeer en Waterstaat te bepleiten bij de herziening van de Spoorwegwetgeving en bij de vervanging van de Wet Autovervoer Personen door de Wet personenvervoer de desbetreffende overtredingen onder het regime te brengen van de ontwerpwet van de Commissie Mulder. Het verdient evenwel aanbeveling zulks eerst te doen wanneer ervaring in de praktijk is verkregen met deze wet voor wat betreft de afdoening van massaal gepleegde lichte verkeersovertredingen.

3.4. Mogelijkheden tot fiscaalrechtelijke afdoening

Buiten beschouwing worden gelaten de administratieve boetes van de Algemene wet inzake rijksbelastingen en de Algemene Wet inzake de douane en de accijnzen. Wel dient te worden genoemd de mogelijkheid om bepaalde parkeerovertredingen fiscaal af te doen, waartoe voorbereiden de maatregelen op wetgevingsgebied ontwikkeld worden. Het voor het Rijk te behalen financiële voordeel daarbij is, dat degenen die ten aanzien van die gedragingen zijn belast met het toezicht op de naleving niet meer ten laste van de algemene middelen komen.

Zij komen ten laste van de gemeentelijke overheid die ook de baten zal ontvangen.

Het valt te verwachten dat gemeenten niet tot fiscalisering van parkeerovertredingen zullen overgaan als de kosten-baten-analyse ongunstige perspectieven biedt.

De belasting van de rechterlijke macht (beroep is mogelijk op de fiscale kamers van de Gerechtshoven) zal naar mag worden verwacht minimaal zijn.

In het merendeel van de gevallen zal het griffierecht om de fiscale rechter te adiëren gelijk of hoger zijn dan de fiscale boete.

Slotopmerking

De werkgroep onthoudt zich van het doen van aanbevelingen met betrekking tot de mogelijkheid parkeerovertredingen fiscaalrechtelijk af te doen, nu hiertoe de nodige voorbereidende maatregelen reeds worden getroffen en overigens met deze mogelijkheid nauwelijks praktijkervaring is opgedaan.

HOOFDSTUK 4

4. De inventarisatie

4.1. Algemeen

a. In het kader van de taakopdracht volgt thans een overzicht van de diensten met opsporingsbevoegdheid*

- van het Ministerie van Economische Zaken:
 - * de Economische Controledienst (hierna aan te duiden als ECD);
 - * het Staatstoezicht op de Mijnen;
 - * de Dienst van het IJkwezen.
- van het Ministerie van Landbouw en Visserij:
 - * de Algemene Inspectiedienst (hierna aan te duiden als AID);
 - * de Controleurs Vogelwet;
 - * de Nederlandse vereniging tot bescherming van dieren, de landelijke inspectiedienst.
- van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid:
 - * de Arbeidsinspectie en de Inspectie van de Havenarbeid;
 - * de Dienst voor het Stoomwezen;
 - * de Loontechnische Dienst (hierna aan te duiden als LTD);
 - * de onderzoekers van de bedrijfsverenigingen;
 - * de gemeentelijke sociaal onderzoekers;
 - * de Raden van Arbeid.
- van het Ministerie van Financiën:
 - * de opsporingsambtenaren van de Fiscale inlichtingen en opsporingsdienst (hierna aan te duiden als FIOD)
 - * andere ambtenaren van de belastingdienst.
- van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat:
 - * de Rijksverkeersinspectie (hierna aan te duiden als RVI);
 - * het Directoraat-Generaal Scheepvaart en Maritieme Zaken (hierna aan te duiden als DGSM);
 - * het Korps Controleurs Gevaarlijke Stoffen (hierna aan te duiden als KCGS);
 - * Rijkswaterstaat (hierna aan te duiden als RWS);
 - * de Radiocontroledienst van de PTT (hierna aan te duiden als RCD);
 - * de Dienst Omroepbijdragen (hierna aan te duiden als DOB);
 - * de Rijksluchtvaartdienst (hierna aan te duiden als RLD);
 - * het Staatsvisserijhavenbedrijf (hierna aan te duiden als SVHB).
- van het Ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur:
 - * de Keuringsdiensten van waren, (hierna aan te duiden als KvW);

* Met nadruk zij herhaald dat dit overzicht geen totaal beeld van alle naast de reguliere politie bestaande diensten met opsporingsbevoegdheid geeft, aangezien de taak van de werkgroep zich niet ertoe uitstreckte om diensten die niet direct bekostigd worden uit de algemene of sociale verzekeringsmiddelen bij het onderzoek te betrekken (zie ook hoofdstuk 1, paragraaf 1.3.).

- * de Inspectie voor de Geneesmiddelen van het Staatstoezicht op de Volksgezondheid;
 - * de Veterinaire Inspectie van de Volksgezondheid van het Staatstoezicht op de Volksgezondheid;
 - * de Geneeskundige Inspectie van de Volksgezondheid van het Staatstoezicht op de Volksgezondheid;
 - * de Geneeskundige Inspectie voor de Geestelijke Volksgezondheid van het Staatstoezicht op de Volksgezondheid.
 - * de Inspectie van de Volksgezondheid, belast met het toezicht op Levensmiddelen van het Staatstoezicht op de Volksgezondheid.
- van het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer:
- * de onderafdeling Algemene Recherchezaken;
 - * het Milieubijstandsteam (hierna aan te duiden als MBT);
 - * de Inspectie van de Volksgezondheid belast met het toezicht op de Hygiëne van het Milieu van het Staatstoezicht op de Volksgezondheid;
 - * de ambtenaren van het Staatstoezicht op de Volkshuisvesting;
 - * de Inspecteurs van de ruimtelijke ordening.
- van het Ministerie van Justitie:
- * de (adjunct) directeurs van penitentiaire inrichtingen;
 - * het landelijk bijzonder bijstandsteam (de gestichtswacht).
- van het Ministerie van Defensie:
- * de officieren van de Koninklijke Marine;
 - * het Marine bewakingskorps.
- b. Het uiteindelijke doel van heroverweging is te komen tot bezuinigingen. In verband daarmee is in de opzet van het heroverwegingsonderzoek bij de onder a genoemde diensten een onderscheid gemaakt tussen diensten waarvan de kosten die gemoeid zijn met het uitoefenen van de handhavingstaak budgettair van importantie zijn en diensten waarbij dit taakbestanddeel niet of nauwelijks in geld te kwantificeren valt.
- Het zijn met name de eerstgenoemde diensten geweest die de vragen uit de inventarisatie (bijlage 2) hebben beantwoord. Voor een overzicht van de beantwoording zij verwezen naar bijlage 4, tabel 1. Ook de tweede categorie diensten is echter relevant met het oog op de vraag of de toebedeelde bevoegheden wel gebruikt worden en of taken niet doelmatiger kunnen worden verdeeld, zie bijlage 4, tabel 2.
- In de volgende paragraaf worden enkele bevindingen die uit de door de eerstgenoemde categorie diensten beantwoorde inventarisatie kunnen worden opgemaakt, weergegeven. In paragraaf 3. van dit hoofdstuk worden de onderzochte diensten getoetst aan de in hoofdstuk 2.3 gegeven conclusies en aanbevelingen, die ingaan op de vraag op welke wijze de handhaving van een bijzondere wet dient te geschieden.

4.2. Enkele bevindingen n.a.v. de inventarisatie

4.2.1. De kosten verbonden aan opsporingsactiviteiten van de diensten met

opsporingsbevoegdheid genoemd in bijlage 4, tabel 1, laten volgens de meerjarenramingen voor 1989 een uitgavenniveau zien van fl. 291,5 miljoen (ijkpunt volgens algemene heroverwegingstaakopdracht). Het betreft 20 diensten met een totaal personeelsbestand van ca. 15416. Opgemerkt zij dat de AID naast haar eigen apparaat nog ca. 500 onbezoldigde ambtenaren AID bij de verschillende sectoren van Landbouw en Visserij en de Marine, kent.

De diensten zijn belast met de opsporing in het kader van een breed scala van wetten. Een overzicht van deze wetten is gemaakt in de bijlage bij het rapport van Mr. F. Perrick, de Begrenzungen van de politietaken, VI de Politie en de bijzondere opsporingsambtenaren. De daarbij gehanteerde nummering is gebruikt in de overzichten van wetten per dienst en het overzicht van raakvlakken tussen diensten.

Per dienst varieert het aantal te handhaven wetten van 1 tot 32.

Het aantal aan opsporing toe te rekenen onderzoeken van de betrokken diensten bedraagt circa fl. 1,1 miljoen. Dit resulteert in ca. 90.000 correctieve maatregelen (waarschuwing e.d.). Dit cijfer is aan de lage kant, omdat een aantal diensten geen registratie van correctieve maatregelen kent. Door de betrokken diensten worden ca. 70.000 processen-verbaal opgemaakt waarvan de DOB met ca. 35.500 het grootste aandeel levert, gevolgd door de RVI met ca. 10.000 processen-verbaal, KvW met ca. 8000, AID met ca. 6000, ECD met ca. 4000 en PTT (RCD) met ca. 4000.

In sommige gevallen is een indicatie gegeven van de gevolgen die zijn gegeven aan de processen-verbaal: transacties, vonnissen en sepots. De gegevens zijn echter nogal onbetrouwbaar, aangezien het OM soms niet en soms maar gedeeltelijk aan de betrokken diensten afloopberichten verstrekt. Bij de ECD evenwel bestaat een hoge score van ontvangen afloopberichten voor wat betreft de zaken die voor de rechtbank gediend hebben.

Naast de opsporingstaak worden door de betrokken diensten nog andere taken verricht. De uitgaven voor deze taken zijn voor het ijkpunt buiten beschouwing gelaten. Te noemen valt voor een aantal diensten de informatieve taak ten behoeve van het departement (bijv. ECD), de inning van gelden (DOB). Met uitzondering van de DOB en de RVI zijn deze andere taken bij diensten met een hoge output in termen van processen-verbaal, marginaal.

Over het algemeen worden opleidingseisen t.a.v. de politieke vaardigheid gesteld aan opsporingsambtenaren van de in bijlage 4, tabel 1. genoemde diensten. Op een enkele uitzondering na worden deze door de betrokken diensten zelf als voldoende beschouwd. In dit kader kan ook genoemd worden het eigen opleidingscentrum van de AID, dat voor sommige andere diensten met opsporingsbevoegdheid een servicefunctie vervult.

Er zijn raakvlakken tussen de verschillende diensten, hetgeen uit het overzicht van wetten, in het kader waarvan verschillende diensten opsporingsbevoegdheid hebben, blijkt. Buiten beschouwing is gelaten de reguliere politie die algemene opsporingsbevoegdheid heeft. Wat betreft raakvlakken met andere diensten springen duidelijk in het oog: ECD, AID, Arbeidsinspectie, RVI, KCGS, KvW en MBT. De afstemming met andere diensten is juist vanwege de vele raakvlakken een belangrijk aandachtspunt.

Van 20 diensten in tabel 1 hebben 10 diensten een regelmatig overleg met andere diensten, 5 een incidenteel overleg en 5 geen overleg. Met de reguliere politie zijn deze cijfers respectievelijk 11 regelmatig, 6 incidenteel en 3 geen.

Met het O.M. hebben 13 diensten een regelmatig, 3 diensten incidenteel en 4 diensten geen overleg.

Toch wil het feit, dat meer dan één dienst het terrein van eenzelfde wet controleert, bepaald niet impliceren, dat dubbel werk wordt gedaan. De AID bijvoorbeeld houdt toezicht op de naleving van de Bestrijdingsmiddelenwet t.a.v. de zogenaamde landbouwmiddelen; de grondontsmetting echter wordt door de Arbeidsinspectie gecontroleerd, zulks in overleg met de AID vanwege de daartoe benodigde technische outillage, welke de AID niet heeft. De KvW controleert voorts in dit verband met name op veilingen tuinbouwproducten op de aanwezigheid van ontoelaatbare restanten van bestrijdingsmiddelen (residuen).

De ECD controleert de vestigingswetgeving, o.a. de Vestigingswet detailhandel. Met de AID is echter afgesproken dat deze dienst de zogenaamde "boerderijverkopen" controleert op mogelijke conflicten met deze wetgeving. Hierdoor wordt dubbele controle voorkomen, hetgeen kosten en ergernis bespaart.

4.2.2. Het beeld van het bestaan van een groot aantal diensten met opsporingsbevoegdheden naast de reguliere politie is bevestigd.

De werkgroep heeft de feitelijke taakuitvoering op enkele gebieden waar twee of meer diensten ten aanzien van dezelfde strafbare feiten over opsporingsbevoegdheid beschikken door middel van subwerkgroepen intensief onderzocht op een drietal terreinen (zie hoofdstuk 5). Een dergelijk intensief onderzoek was binnen het bestek van deze heroverweging niet mogelijk op andere terreinen. De resultaten van de intensieve benadering op de genoemde drie terreinen wettigen een voortzetting op de overige terreinen.

In deze paragraaf wordt ingegaan op een aantal andere aspecten.

a) Effectiviteit

Indicatoren als het aantal onderzoeken, aantallen processen-verbaal e.d. geven zonder nadere analyse geen goede grond om de effectiviteit van de wijze van handhaving door een dienst met opsporingsbevoegdheid vast te stellen. Onderzoeken variëren in tijdsduur en intensiteit (van het nemen van een monster tot een langdurig boekenonderzoek). De werkwijze van diensten kan verschillen. Bij sommige diensten (bijv. de Arbeidsinspectie) is het gebruikelijk dat de inspecterend ambtenaar (tenzij er sprake is van ernstige feiten of van ongelukken met letsel of doden, welke verband houden met overtredingen van voorschriften krachtens de Arbeidsomstandighedenwet) een termijn stelt voor het verrichten van werkzaamheden voor het in orde brengen conform de voorschriften. Is de zaak dan niet in orde dan volgt proces-verbaal.

Zo ook de ECD, welke dienst onder omstandigheden als de overtreding terstond wordt tenietgedaan, afziet van het opmaken van proces-verbaal en volstaat met een waarschuwing. Ook het O.M. is het hiermee eens. Betreft het een gedraging, die een overtreding oplevert,

welke niet van ernstige aard is en snel kan worden gecorrigeerd, dan ligt het in de rede deze zaak met een (liefst te registreren) waar-schuwing af te doen.

Voor wat de sociale zekerheidssector betreft kan ter illustratie het volgende worden opgemerkt.

Door het O.M. zijn richtlijnen geformuleerd voor de strafrechtelijke vervolging van sociale zekerheidsfraude, de zogenaamde richtlijnen Pfeil. De ondergrenzen, zoals genoemd in de richtlijnen en zoals door het O.M. (niet officieel) verhoogd, resulteren in het opmaken van minder processen-verbaal dan er aan fraudegevallen wordt geconstateerd. Het vaststellen van de effectiviteit van de opsporing kan dan ook niet plaatsvinden aan de hand van het aantal processen-verbaal. Dit zou eerder kunnen aan de hand van het aantal administratieve sancties dat is opgelegd, waarvan het belang is toegenomen door het strafrechtelijk minder snel vervolgen.

Bij een aantal diensten lijkt het aantal opgemaakte processen-verbaal gering in verhouding tot het totaal aantal verrichte onderzoeken. Dat geldt echter ook voor de reguliere politie. Indien bij een voertuigcontrole op de weg 20% van de onderzoeken tot een proces-verbaal leidt, acht men dat een hoge score. Indien bij controles ex artikel 26 van de Wegenverkeerswet (drankgebruik bij automobilisten) 9% van de bestuurders daarvoor wordt geverbaliseerd, vindt men - terecht - de score onrustbarend hoog.

Diensten, waarbij het aantal processen-verbaal vrijwel gelijk is aan het aantal controles, zijn bijvoorbeeld de FIOD en de DOB, hun controles berusten echter op tevoren gescreende gegevens.

Diensten, welke zonder voor-indicaties routinematig controleren op de naleving van wetten zullen in veel gevallen constateren, dat er geen overtreding is gepleegd. Die controle op de naleving met de mogelijkheid van een proces-verbaal, dat kan leiden tot een strafrechtelijke afdoening geeft die diensten een duidelijk middel om preventief te werken en het toezicht niet sanctieloos te doen zijn. Bovendien moet worden bedacht dat een lage score op het vlak van het aantal processen-verbaal ook kan samenhangen met de aard van de wetgeving en de daardoor bestreken doelgroep.

De effectiviteit van een dienst met opsporingsbevoegdheid is derhalve aan de hand van de verzamelde kwantitatieve gegevens niet te bepalen. Gewezen moet erop worden dat deze effectiviteit voor een deel mede afhankelijk is van het sepotbeleid en het straftoemittingsbeleid, welke door de werkgroep niet zijn onderzocht.

b) Deregulering

De geïnventariseerde diensten met opsporingsbevoegdheid ontleen die bevoegdheid aan een groot aantal wetten. Hun taak strekt zich vaak nog uit tot vele andere daarmee samenhangende regelingen, uitvoeringsbesluiten, beschikkingen, PBO-regelingen, internationale regelgeving etcetera. Bijvoorbeeld voor de AID gaat het alleen al om circa 1000 regelingen.

Zoals in het heroverwegingsrapport "Gedeconcentreerde Rijksdiensten" al is opgemerkt, zullen werkelijke besparingen pas kunnen plaatsvinden indien de mate van regelgeving en de gedetailleerdheid daarvan worden verminderd.

c) Kosten

Geïntervariseerd zijn de kosten van de diensten zelf voor zover deze te maken hebben met de handhavingstaak. Kosten die andere organen maken tengevolge van het opmaken van proces-verbaal heeft de werkgroep niet onderzocht. Deze zullen echter niet onaanzienlijk zijn. Op de eerste plaats betekenen circa 70.000 processen-verbaal een aanzienlijke werklast voor het O.M. en de rechterlijke macht met de daarmee gepaard gaande kosten. In dit verband moet bijvoorbeeld bedacht worden dat alleen al de portiekosten van een dagvaarding gelijk te stellen zijn met die van een aangetekende brief.

Zowel uit kostenoverwegingen als uit een oogpunt van efficiënte beleidsvoering kunnen in sommige gevallen de in hoofdstuk 3 beschreven andere afdoeningsmodaliteiten voor een effectiever zijn toezicht en opsporing interessant blijken.

d) Relaties met het O.M.

De relatie met het O.M. vergt nadere aandacht. De communicatie tussen het O.M. en de diensten is op het punt van afloopberichten niet ideaal. Dit is al een oude grief. Zij houdt verband met het feit dat de parket-administratie nog handmatig is. Bij de te verwachten automatisering wordt hiermee rekening gehouden.

Regelmatig overleg tussen O.M. en diensten, in sommige gevallen ook over de werkprogramma's en prioriteitenstelling, komt bij het overgrote deel van de diensten voor. Toch blijken er 3 diensten geen overleg te kennen. Dit zijn echter diensten welke zelden proces-verbaal opmaken.

4.3. Toetsing diensten met opsporingsbevoegdheid

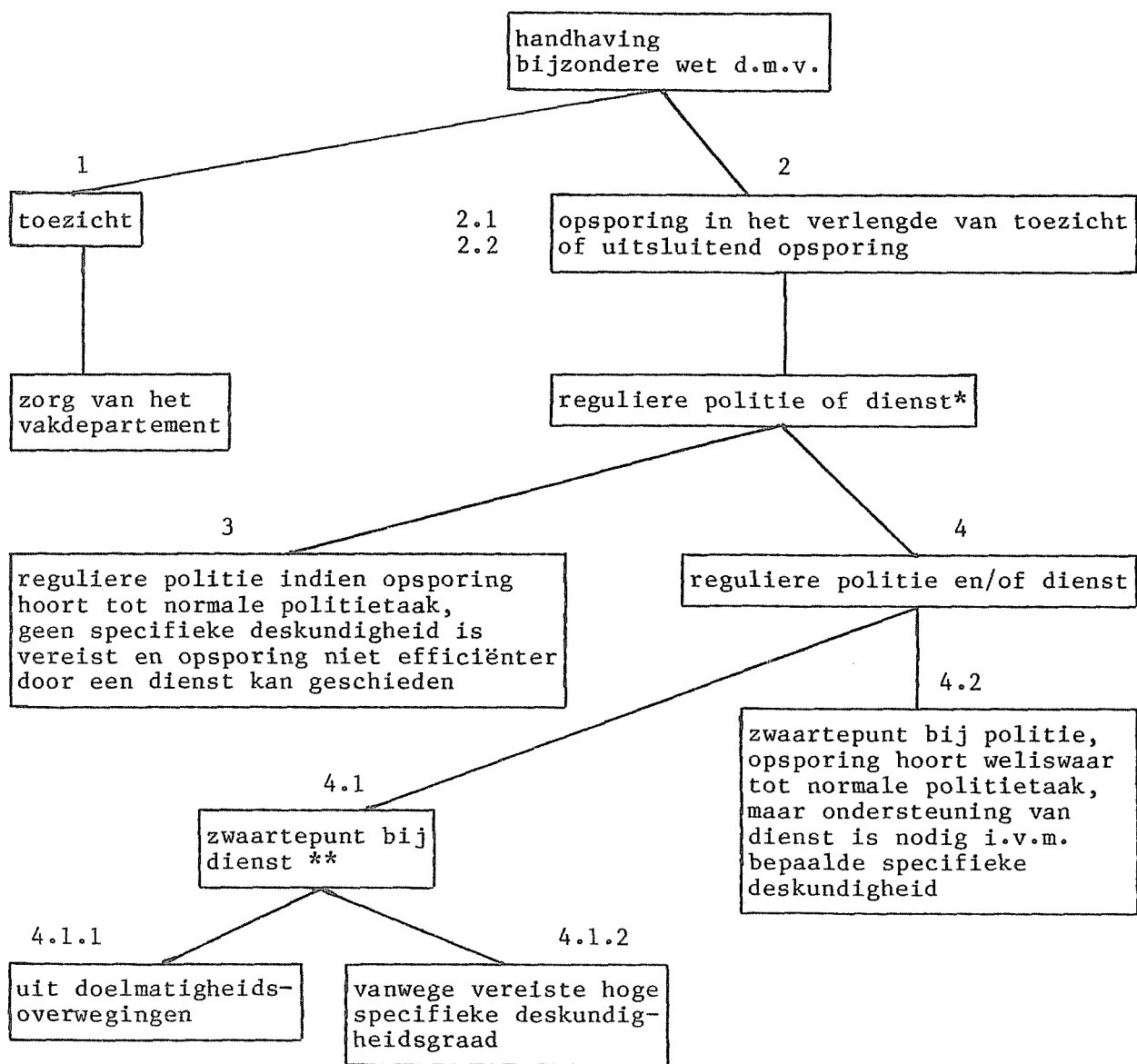
In hoofdstuk 2, paragraaf 2.4 heeft de werkgroep een aantal conclusies en aanbevelingen gedaan met betrekking tot de vraag op welke wijze de handhaving van een bijzondere wet dient te geschieden.

In deze paragraaf wordt aan de hand van deze conclusies en aanbevelingen alsmede aan de hand van de resultaten van de inventarisatie aangegeven in hoeverre de diensten met opsporingsbevoegdheid die het onderwerp van deze heroverwegingsronde zijn naar het oordeel van de werkgroep hun bemoeienis met de handhaving van wetten dienen te continueren, te beperken dan wel te staken*.

De werkgroep voert deze taak uit aan de hand van het hierna volgende schema, dat is afgeleid uit vorenbedoelde conclusies en aanbevelingen. Per dienst wordt vervolgens aangegeven welke criteria uit het schema van toepassing zijn.

* Voor de goede orde zij vermeld dat hierbij eventuele knelpunten tussen diensten met opsporingsbevoegdheid onderling en/of hun werkwijzen - althans voor zover het diensten betreft die niet in één van de subwerkgroepen zijn onderzocht - geen rol hebben gespeeld (zie ook blz. 19, paragraaf 2.2.).

Zoals uit het navolgende zal blijken, adviseert de werkgroep in een aantal gevallen het aantal ambtenaren met opsporingsbevoegdheid terug te brengen, dan wel te reduceren tot nul, waarbij zij aantekent dat deze voorstellen mogelijk niet in alle gevallen ten volle door de betrokken diensten zullen worden onderschreven. In dit verband zij opgemerkt, dat dit in een aantal gevallen wetswijziging zal vergen. In die gevallen namelijk koppelt de wet de opsporingsbevoegdheid aan de functie, zonder dat een afzonderlijke aanwijzing nodig is.



*

Dienst: hieronder wordt verstaan dienst met opsporingsbevoegdheid.

**

Afhankelijk van de vraag in hoeverre de opsporing nog doelmatig in de politietaak past, moet van geval tot geval de betrokkenheid van de politie worden bezien.

Dienst met opsporings- bevoegdheid	Van toepassing zijnde criteria (zie nummering schema)	Aanbevelingen t.a.v. handhavingstaak
ECD	1, 2.1, 4.1.1. en 4.1.2.	niet wijzigen
Dienst van het IJkwezen	n.v.t. (wordt gepri- vatiseerd)	
AID	1, 2.1, 4.1.1 en 4.1.2	niet wijzigen
Arbeidsinspectie en Inspectie voor de havenarbeid	1, 2.1, 4.1.1 en 4.1.2	niet wijzigen
Stoomwezen	1, 2.1, 4.1.1 en 4.1.2	niet wijzigen
LTD	1, 2.1, 4.1.1 en 4.1.2	niet wijzigen
Rechercheurs bedrijfs- verenigingen	2.2., 4.1.1 en 4.1.2	niet wijzigen
Sociaal Rechercheurs	2.2, 4.1.1	niet wijzigen
FIOD	2,2, 4.1.1 en 4.1.2	niet wijzigen
RVI	voorgesteld: 2.2 en 4.1.2 thans: 1, 2.1 en 4.1.1	niet wijzigen Zie varianten subwerk- groep Verkeer en Ver- voer; variant reguliere politie uitsluitend de controle op de weg en de RVI uitsluitend vervolgonderzoeken nader doen onderzoeken
KCGS	1.2.1, 4.1.1 en 4.1.2	niet wijzigen
RWS	1, 2.1 en 3	Zie subwerkgroep HTOW en aantal opspo- ringsambtenaren reduceren; nader onderzoek naar financiële en andere gevolgen van overhevelen van opsporingstaak naar PTW
DGSM	idem	idem
RCD	2.2 en 4.2	niet wijzigen
DOB	2.2 en 4.1.1 (met uit- sluiting van reguliere politie)	niet wijzigen
KvW	1, 2.1, 4.1.1 en 4.1.2	niet wijzigen
Onderafdeling Algemene Recherchezaken VROM	2.2 en 4.1.1 (met uit- sluiting van reguliere politie)	niet wijzigen
MBT	2.2 en 4.2	niet wijzigen
Inspectie voor de Geneesmiddelen	1, 2.1 en 4.1.2	niet wijzigen
Veterinaire Inspectie	1, 2.1 en 4.1.2	niet wijzigen
Directeuren peniten- tiaire inrichtingen	2.2, uitsluitend ten behoefte van betekenen gerechtelijke stukken	intrekken i.v.m. art. 587 Sv.nieuw
Landelijk bijzonder bijstandsteam	2.2 en 4.1.1	niet wijzigen

Dienst met opsporingsbevoegdheid	Van toepassing zijnde criteria (zie nummering schema)	Aanbevelingen t.a.v. handhavingstaak
Officieren Koninklijke Marine Marinebewakingscorps	n.v.t. i.v.m. Interdepartementale Commissie Noordzee-aangelegenheden 2.2 en 3	opsporingsbevoegdheid intrekken i.v.m. geringe gebruik, taak overlaten aan Koninklijke Marechaussee
Controleurs Vogelwet	2.2 en 4.1.1	aantal opsporingsambtenaren reduceren cfm voorstel Landbouw en Visserij
Dierenbescherming	2.2 en 4.1.1	hiërarchisch organisatorisch onder AID brengen
Ambtenaren belastingdienst	1, 2.1, 4.1.1 en 4.1.2	grote bestand aan opsporingsambtenaren inkrimpen idem
Raden van Arbeid	1, 2.1 en 4.1.1	
RLD	1, 2.1 en 4	opsporingsbevoegdheden intrekken, opsporing geschiedt door Dienst Luchtvaart RP.
SVHB	n.v.t. wordt geprivatiseerd	
Geneeskundige Inspectie voor de Volksgezondheid	1, 2.1, 4.1.1 en 4.1.2	niet wijzigen
Geneeskundige Inspectie voor de Geestelijke Volksgezondheid	1, 2.1, 4.1.1 en 4.1.2	opsporingsbevoegdheid intrekken wegens geen gebruik
Inspectie Levensmiddelen	1, 2.1, 4.1.1 en 4.1.2	idem, opsporingstaak wordt uitgeoefend door de KvW
Ambtenaren Staatstoezicht Volkshuisvesting	1, 2.1 en 4.1	Opsporingsbevoegdheid wordt vrijwel niet gebruikt, overhevelen naar onderafdeling recherchezaken
Inspecteurs Ruimtelijke Ordening	1, 2.1 en 4.1	idem
Inspectie Milieuhygiëne	1, 2.1 en 4.1	idem overhevelen naar MBT
Staatstoezicht op de Mijnen	1, 2.1 4.1.1 en 4.1.2	niet wijzigen

HOOFDSTUK 5

5. Samenvatting van de rapportages van de subwerkgroepen

5.1. Algemeen

Zoals in de inleiding gesteld, heeft de werkgroep voor een drietal terreinen subwerkgroepen ingesteld die ten aanzien van de op die terreinen opererende diensten met opsporingsbevoegdheid de herooverwegingsopdracht dienden uit te voeren. Het betrof hier het toezicht en de opsporing op het terrein van de sociale zekerheidswetgeving, de op de binnenwateren van kracht zijnde wetgeving en de verkeers- en voerswetgeving.

De rapportages van deze subwerkgroepen zijn respectievelijk als de bijlagen 5, 6 en 7 bij dit rapport gevoegd.

In de navolgende paragrafen worden de samenvattingen daarvan, alsmede de conclusies die de werkgroep terzake heeft getrokken, weergegeven.

5.2. Samenvatting van de rapportage van de subwerkgroep "sociale zekerheid"

5.2.1. Taak van de subwerkgroep

Door de werkgroep 'Herooverweging diensten met opsporingsbevoegdheid' werd aan de subwerkgroep 'sociale zekerheid' de taak opgedragen de herooverwegingsopdracht uit te voeren voor het terrein van de sociale zekerheid.

In dit kader is door de subwerkgroep voor voornoemd gebied eerst globaal het proces van controle en opsporing beschreven, dit om een inzicht te verschaffen op welke wijze de voorkoming en bestrijding van fraude binnen de sociale zekerheid plaatsvindt.

Vervolgens heeft een kwantitatieve benadering plaatsgevonden, zijn de knelpunten beschreven en is tenslotte een variantontwikkeling tot stand gebracht. Enkele kanttekeningen worden hierbij geplaatst.

Bij de beschrijving van het proces van controle en opsporing is de aandacht vooral uitgegaan naar de functionarissen met opsporingsbevoegdheid. Daarnaast is aandacht geschonken aan de aanzienlijke groep van niet opsporingsbevoegde functionarissen (hierna te noemen bijzondere controleurs) en de overige personen, werkzaam in de diverse gelegingen van de uitvoeringsorganen, die expliciet mede belast zijn met het voorkomen en bestrijden van fraude.

Verder moet worden opgemerkt dat de opsporingsfunctionarissen binnen de sociale zekerheid deel uitmaken van de verschillende uitvoeringsorganen. Van afzonderlijke diensten met opsporingsbevoegdheid kan niet worden gesproken.

5.2.2. Onderzochte uitvoeringsorganisaties

Voor wat de wijze van controle en opsporing van fraude betreft, is vooral aandacht besteed aan de bedrijfsverenigingen, de gemeenten en meer terzijde aan de Sociale Verzekeringsbank en de Raden van Arbeid.

Bedrijfsverenigingen

De bedrijfsverenigingen hebben ongeveer 110 personen als hiervoor bedoeld in dienst. Deze hebben bijna allen algemene opsporingsbevoegdheid, die beperkt is tot het opsporen van die strafbare feiten die zijn gepleegd in direct verband met de taak van de organisatie. Deze algemene opsporingsbevoegdheid met beperkte taakstelling wordt ontleend aan een benoeming tot onbezoldigd ambtenaar van rijks- of gemeentepolitie.

Een zeer klein aantal met de met het onderzoek naar fraude belaste functionarissen heeft opsporingsbevoegdheid op grond van artikel 56 van de Organisatiewet Sociale Verzekering, d.w.z. opsporingsbevoegdheid beperkt tot de in een aantal van de sociale verzekeringswetten strafbaar gestelde feiten, aangewezen door de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Gemeenten

Voor de gemeenten geldt dat 275 personen belast zijn met het onderzoek naar fraude. Hiervan hebben 175 algemene opsporingsbevoegdheid met beperkte taakstelling, terwijl 100 personen werkzaam zijn als bijzonder controleur (zonder opsporingsbevoegdheid).

Raden van Arbeid

Wat de Raden van Arbeid betreft zijn de voorzitter en ambtenaren aldaar werkzaam, in het kader van hun normale functie-uitoefening tevens belast met de opsporing van feiten strafbaar gesteld in een aantal volksverzekeringen. Het betreft hier ± 2100 personen.

Voorts moet nog worden opgemerkt dat de reguliere politie bevoegd is tot opsporing op het gebied van de sociale zekerheid. Deze stelt zich echter in de praktijk zeer terughoudend op.

Slechts daar waar door de gemeenten geen sociaal rechercheurs zijn aangesteld en daar waar in fraudeteams (een samenwerkingsvorm voor de e aanpak van complexe werkgeversfraude) wordt gewerkt, begeeft de politie zich op het onderhavige terrein.

5.2.3. Knelpunten

De subwerkgroep heeft de volgende knelpunten gesignaleerd. Er zij op gewezen dat het hier gaat om een vrij beperkt aantal.

Dit is waarschijnlijk het gevolg van het feit dat de regering naar aanleiding van het interimrapport van de Interdepartementale Stuurgroep Misbruik en Oneigenlijk gebruik (ISMO) reeds naar oplossingen voor de toen geconstateerde problemen heeft gezocht. Voor de wijze van aanpak wordt verwezen naar het (deel) regeringsstandpunt van 12 maart 1982. (bijlage 2 van de rapportage van de subwerkgroep 'sociaal rechercheurs').

1. Richtlijnen

De subwerkgroep constateert het ontbreken van 'up to date' richtlijnen door het O.M. gesteld met betrekking tot de strafrechtelijke vervolging van de uitkeringsfraude.

In de huidige situatie worden de richtlijnen met betrekking tot de strafrechtelijke vervolging van uitkeringsfraude per arrondissement verschillend toegepast.

Hierdoor ontstaat rechtsongelijkheid. Gebleken is dat door het Ministerie van Justitie op dit punt op korte termijn de nodige aandacht zal worden besteed.

2. Afloopberichten

Met betrekking tot de gevolgen van aangiften is bij de uitvoeringsinstanties sociale zekerheid weinig bekend als gevolg van het slechts incidenteel verzenden van afloopberichten door het O.M.

Kennis van afhandeling van fraudezaken wordt gewenst geacht. De subwerkgroep beveelt aan hier de nodige aandacht aan te schenken.

3. Deskundigheid

De subwerkgroep acht het zinvol dat aan opsporingsbevoegden eisen met betrekking tot de opleiding en bekwaamheid worden gesteld. Weliswaar is niet gebleken dat een en ander thans problemen geeft van enige importantie, doch waarborgen in de zin van een goede opleiding om problemen te voorkomen is gewenst op een gebied waar grote zorgvuldigheid is geboden.

4. Overige factoren

Als belangrijke factoren die verder nog een goede controle en opsporing zouden kunnen belemmeren, beschouwt het merendeel van de subwerkgroep: de wetgeving, de menskracht en de middelen.

De sociale zekerheidswetgeving is een wetgeving die nogal wat inkomensstoetsen en niet eenvoudig te controleren criteria kent. Wetgeving die, om overigens verklaarbare redenen, zo in elkaar zit, vraagt zeer veel controle-arbeid. Aandacht van de wetgever voor dit punt wordt van het grootste belang geacht.

Met de wijze van regelgeving wordt tevens een volgend knelpunt signaleerd: gebrek aan menskracht. Maatregelen op administratief en organisatorisch vlak die een soepeler verloop van de afhandeling van de aanvraag en de daarop volgende heronderzoeken bevorderen, zullen een bijdrage kunnen leveren tot beperking van misbruik van de sociale zekerheid, doch sterk betwijfeld moet worden of deze voldoende zullen zijn om een adequate bestrijding van fraude te verzekeren. Het rendement dat van het aanstellen van sociaal rechercheurs uitgaat, is dermate groot dat het gebrek aan sociaal rechercheurs als een knelpunt moet worden aangemerkt. De subwerkgroep tekent hierbij wel aan dat aandacht voor een kosten/baten analyse van belang is om een te sterke toename van het aantal sociaal rechercheurs te voorkomen.

Een derde belemmerende factor is de schaarste aan hulpmiddelen. De fraudeteams moeten vaak in gebrekkige ruimten met eenvoudige middelen onderzoek doen naar fraudeurs die technisch en administratief over grote mogelijkheden beschikken.

5.2.4. Variantontwikkeling

Na aandacht geschonken te hebben aan het belang van de controle heeft

de subwerkgroep getracht een variant te ontwikkelen om besparingen te bereiken. Hierbij is allereerst aandacht geschonken aan een herverdeling van taken.

Herverdeling van taken

Bij een herverdeling van taken valt te denken aan een systeem waarbij in geval van een redelijk vermoeden van fraude de personen werkzaam bij de uitkerende instanties de politie informeren, waarna de politie de zaak onderzoekt en verder afhandelt.

Een beperking van de onderzoekswerkzaamheden door de uitvoeringsorganen is hiervan het gevolg, terwijl de hoeveelheid door de politie te verrichten werkzaamheden zal toenemen.

Bij deze variant wordt aangetekend dat de overheveling van werkzaamheden onverlet laat de plicht van de uitvoeringsorganen toe te zien op een goede uitvoering van de wet, waaronder moet worden begrepen de bestrijding van fraude. De geschetste overheveling van taken heeft dan ook tot gevolg dat doublures in het leven worden geroepen. Gedacht moet worden aan het feit dat de uitvoeringsorganen in verband met het eventueel opleggen van administratieve sancties, het stoppen c.q. terugvorderen van een uitkering toch reeds onderzoek moeten doen. Het strafrechtelijk rond maken van de zaak geeft de uitvoeringsorganen slechts een geringe hoeveelheid extra werk. Verder is door het bestaan van sociaal rechercheurs in het kader van de sociale zekerheid gegerandeerd dat slechts sociale zekerheidsfraude het werk vormt van deze personen, terwijl door deze structuur de grootst mogelijke deskundigheid en toegankelijkheid tot relevante gegevens is verzekerd.

Voorts wordt nog gewezen op het feit dat uit bijlage 1 van de rapportage van de subwerkgroep afgeleid kan worden dat in gemeenten waarin sociaal rechercheurs werkzaam zijn, zowel de hoeveelheid opgespoorde fraudezaken, als de naar aanleiding hiervan ter invordering gestelde bedragen, vier maal zo hoog liggen als in gemeenten waar de politie de opsporingstaak vervult.

Het voorgaande beziend komt de subwerkgroep tot de overtuiging dat een poging tot verbetering van de efficiency door middel van een herverdeling van taken als hierboven aangegeven, niet leidt tot een zekere besparing.

Een variant tot inkrimping van het aantal opsporingsambtenaren in de sociale zekerheid heeft de subwerkgroep niet uitgewerkt, daar het niet als zinvol werd beschouwd een dergelijke variant uit te werken, nu uit de hiervoor reeds genoemde bijlage 1 van de rapportage van de subwerkgroep blijkt dat een opsporingsambtenaar in dienst van een uitvoeringsorgaan aanzienlijk meer lijkt op te brengen (ruim 100%) dan hij kost*.

Tenslotte is door de subwerkgroep in de hiervoor reeds genoemde bijlage een indicatie gegeven welke invloed van een uitbreiding van het

* De werkgroep heeft er geen zicht op hoeveel van het ter invordering gestelde bedrag ook werkelijk wordt geïnd.

opsporingsapparaat uitgaat op de uitgaven van de sociale zekerheid. Ondanks de nodige voorbehouden die moeten worden gemaakt, is de conclusie dat uitbreiding van het aantal opsporingsambtenaren leidt tot een besparing van uitgaven in het kader van de sociale zekerheid, waarbij wel wordt aangetekend dat voor de bepaling van het juiste aantal bijzondere opsporingsfunctionarissen een kosten/baten analyse van belang moet worden geacht.

5.2.5. Conclusie werkgroep

De werkgroep kan zich in zijn algemeenheid vinden in het door de subwerkgroep "sociale zekerheid" naar voren gebrachte, doch tekent daarbij nog het volgende aan.

Deregulering

De werkgroep constateert met de subwerkgroep dat de sociale zekerheidswetgeving nogal wat inkomenstoetsen en voorts een veelheid aan ingewikkelde criteria kent, hetgeen een goede uitvoering en opsporing bepaald niet ten goede komt. Deregulering in de zin van vermindering van regelgeving en het minder stellen van voorwaarden met als gevolg een eenvoudiger uitvoerbaarheid en controleerbaarheid wordt dan ook aanbevolen.

Ook van de kant van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid wordt erkend dat gevolg geven aan deze aanbeveling positief op de uitvoering zal kunnen werken, doch er wordt op gewezen dat vanuit een beperkte hoeveelheid van middelen die aanwezig is de bewuste keuze gemaakt is voor regelgeving gericht op het verstrekken van een uitkering aan minitieuze bepaalde groepen. Dit impliceert een zekere mate van fraude-gevoeligheid, hetgeen gecompenseerd zal moeten worden door een adequaat sanctiesysteem en meer aandacht voor controle en opsporing.

Uitgaande van de onvermijdelijkheid van een zekere fraudegevoeligheid van de wetgeving beveelt de werkgroep aan het sanctiesysteem van het ontwerp van een nieuwe Werkloosheidswet, waarbij onder meer gewerkt wordt met de omkering van de bewijslast, ook in andere sociale zekerheidswetten op te nemen.

Vervolgens beveelt de werkgroep aan de controle bij de aanvang van de uitkering alsmede de hercontrole te optimaliseren, dit mede gezien de preventieve werking die daarvan uitgaat. Hierdoor kan worden voorkomen dat pas achteraf - en veelal eerst na langere tijd - tegen misbruik kan worden opgetreden. Bovendien zullen kostbare en moeilijke onderzoeken het gevolg zijn van een niet goed werkende controle, terwijl tevens een last wordt gelegd op de schouders van de staande en zittende magistratuur.

Zowel het verrichten van controle als het instellen van fraude-onderzoeken vergt specifieke, juridisch-technische kennis. Daarbij komt, dat verbeterde controle wellicht zal resulteren in het naar voren komen van meer zaken die zich voor fraude-onderzoek lenen. Met het oog hierop beveelt de werkgroep aan bijzondere aandacht uit te doen gaan naar het onderzoek/de opsporing van misbruik in de sociale zekerheid, door speciaal daartoe opgeleide personen.

Uitvoering

De werkgroep constateert voorts een diversiteit van uitvoeringsorganen in de sociale zekerheid. Te denken valt aan de Sociale Verzekeringsbank, Raden van Arbeid, bedrijfsverenigingen en gemeenten, die bovendien een niet geringe mate van zelfstandigheid hebben met betrekking tot de uitvoering. Onderlinge verschillen, soms beoogd, soms ongewenst, in de uitvoering, waaronder de aandacht voor controle en opsporing, zijn hierdoor mogelijk. Meer uniformiteit wat de controle en opsporing betreft dient tot stand te komen, zonodig door centrale regelgeving.

Bijzonder onderzoek/opsporing

Wat het onderzoek/de opsporing van misbruik in de sociale zekerheid betreft, wijst de werkgroep op de in het rapport van de subwerkgroep genoemde plicht van de uitvoeringsorganen toe te zien op een goede uitvoering van de wet, waaronder begrepen moet worden de voorkoming en de bestrijding van misbruik.

De uitvoeringsorganen geven hier veelal vorm aan door middel van het inschakelen van onderzoeks/opsporingsfunctionarissen met specifieke kennis.

Zij trachten langs deze weg fraude op te sporen en de nodige gegevens te vergaren ten behoeve van het treffen van een aantal administratieve maatregelen (het beëindigen en terugvorderen van uitkeringen).

De strafrechtelijke afronding van een en ander brengt slechts een geringe werklast met zich mee, dit omdat het onderzoek dat gedaan moet worden om het hiervoor gestelde te kunnen doen, vrijwel gelijk is aan het onderzoek dat voor een strafrechtelijke aanpak nodig is.

Om doublures te voorkomen beveelt de werkgroep allereerst aan te bevorderen, dat degenen die belast zijn met het bijzonder onderzoek binnen de sociale zekerheid tevens belast worden met de strafrechtelijke opsporing, met de daarvoor benodigde bevoegdheden. Bovendien blijkt het volgende.

Vergelijkt men de effectiviteit van de opsporingsbevoegde sociaal rechercheurs met die van bijzondere controleurs dan kan men op basis van een steekproefsgewijs onderzoek, gehouden onder een 40-tal gemeenten (zie bijlage 1 van de rapportage van de subwerkgroep 'sociaal rechercheurs'), het volgende concluderen.

In verhouding met bijzondere controleurs wordt door sociaal rechercheurs ongeveer 30% meer aan fraudegevallen geconstateerd, terwijl het (onder aftrek van de kosten van de opsporingsfunctionarissen) ter invordering gestelde bedrag 130% hoger ligt.

Schoning aantal opsporingsbevoegde ambtenaren

Bij de Raden van Arbeid zijn alle ambtenaren (2100) opsporingsbevoegd. Van deze bevoegdheid wordt zeer weinig gebruik gemaakt. Schoning van dit aantal opsporingsbevoegden lijkt de werkgroep aangewezen, in die zin dat algemene opsporingsbevoegdheid met beperkte taakstelling aan een zeer beperkt deel van de buitendienstambtenaren van de Raden van Arbeid dient te worden verstrekt.

5.3. Samenvatting van de rapportage van de subwerkgroep heroverweging toezicht en opsporing te water

5.3.1. Taak van de subwerkgroep

De subwerkgroep heroverweging toezicht en opsporing te water heeft de heroverwegingsopdracht t.a.v. de op de binnenwateren zijnde diensten met opsporingsbevoegdheid uitgevoerd. In dat kader zijn de betrokken diensten geïnterviewd en is getracht een inzicht in die diensten in kwalitatief en kwantitatief opzicht te verkrijgen middels een enquête.

Het accent heeft gelegen op:

1. de mate waarin de betrokken diensten de desbetreffende bijzondere wetten handhaven d.m.v. opsporing dan wel toezicht (voor het onderscheid zij verwezen naar het rapport van de subwerkgroep);
2. het aantal met de onder 1. bedoelde taken belaste ambtenaren;
3. de kosten t.a.v. zowel materieel als personen (voor wat betreft het materieel is met name gekeken naar het varend materieel);
4. knelpunten tussen de verschillende diensten bij de uitvoering van de handhavingstaak;
5. door de diensten zelf aangedragen bezuinigingsvarianten, waaronder besparings- en privatiseringsvoorstellen alsmede voorstellen met betrekking tot de toepassing van het profijtbeginzel.

5.3.2. Onderzochte diensten

De volgende diensten zijn bij het heroverwegingsonderzoek betrokken geweest:

- van het Ministerie van Landbouw en Visserij:
 - * de Algemene Inspectiedienst (verder aan te duiden als AID)
 - * de Directie der Visserijen
 - * het Staatsbosbeheer (verder aan te duiden als SBB)
- van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat:
 - * de Rijkswaterstaat (verder aan te duiden als RWS)
 - * het Directoraat-Generaal Scheepvaart en Maritieme Zaken (verder aan te duiden als DGSM)
 - * het Korps Controleurs Gevaarlijke Stoffen (verder aan te duiden als KCGS)
 - * het Staatsvisserijhavenbedrijf (verder aan te duiden als SVHB)
- van het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer:
 - * het Milieubijstandsteam (verder aan te duiden als MBT)
- van het Ministerie van Defensie:
 - * de officieren van de Koninklijke Marine.

Voor een karakteristiek van de diensten zij verwezen naar het rapport van de subwerkgroep.

De reguliere politie (Rijkspolitie te Water en Rivierpolitie Rotterdam), hierna aan te duiden als PTW, heeft vooral een rol gespeeld in het onderzoek met het oog op mogelijke consequenties van varianten die leiden tot een herverdeling van taken.

Kanttekeningen

De door de verschillende diensten geleverde cijfers blijken onderling moeilijk vergelijkbaar en ook niet absoluut interpreteerbaar.

Oorzaken zijn:

1. een aantal diensten is niet alleen op de binnenwateren maar ook daarbuiten werkzaam;
2. de opsporings- en toezichthoudende taak zijn, indien beide aanwezig, moeilijk te scheiden;
3. moeilijk is veelal aan te geven hoeveel tijd en geld exact worden besteed aan opsporing;
4. de opbouw van het kostenoverzicht van de diverse diensten is dermate verschillend dat een vergelijking illusoir is.

5.3.3. Knelpunten

De belangrijkste knelpunten die zijn gesignaleerd, betreffen:

- A. Ten aanzien van m.n. RWS, DGSM enerzijds en PTW anderzijds:
 1. het verschil in verbaliseringsbeleid tussen RWS, DGSM en PTW. Dit leidt tot een ongelijke bejegening van de justitiabelen.
 2. Een gebrek aan doelmatig overleg tussen de betrokken diensten en het O.M.;
 3. Onduidelijkheid over de visie van het O.M.;Geadviseerd wordt om naar oplossingen te zoeken in COVW-verband (Centraal Overleg Verkeersveiligheid te Water).
- B. Ten aanzien van de meeste diensten:
 4. Het onderling niet verstrekken van informatie door diensten werkzaam op dezelfde wateren.
 5. Het gebrek aan coördinatie en afstemming van werkzaamheden.
 6. Het onvoldoende afstemmen van varende surveillances door diensten met eigen varende middelen.
 7. Het ontstaan van competentiegeschillen.

De subwerkgroep adviseert deze knelpunten op regionaal of lokaal niveau d.m.v. een periodiek gestructureerd werkoverleg tot een oplossing te brengen. Een leidende rol is daarin weggelegd voor het O.M.

5.3.4. Varianten

Om diverse redenen - verwezen zij naar het rapport van de subwerkgroep - zijn geen varianten ontwikkeld door:

- de AID
- de Directie der Visserijen
- het SBB
- de Koninklijke Marine
- het SVHB.

Voor een uitgewerkt overzicht van de varianten zij verwezen naar het rapport van de subwerkgroep. Erop gewezen moet worden dat de varianten door de diensten zelf zijn ontwikkeld.

1. Varianten KCGS

Herverdeling van taken c.q. decentralisatie/opheffing

Deze variant zou weliswaar een zekere besparing opleveren doch dient verworpen te worden m.h.o. de veiligheid van het vervoer van gevaarlijke stoffen. Overdracht van de taak van het KCGS aan de reguliere politie zou geen besparing opleveren, terwijl voorts specifieke deskundigheid door de politie wordt gemist.

De desintensiveringsvariant

Ofschoon dit enige besparing zal opleveren zal dit tegelijkertijd leiden tot onveiligere situaties bij het vervoer van gevaarlijke stoffen over de binnenwateren, hetgeen ongewenst is.

Privatisering en toepassing profijtbeginzel

Gezien het waarborgen van de openbare veiligheid - een algemeen belang - wordt deze variant verworpen.

Verbetering doelmatigheid

Aanbevolen wordt de Rivierpolitie Rotterdam tot de reeds bestaande samenwerkingsregeling tussen de Rijkspolitie te water en het KCGS te laten toetreden m.h.o. een uniform landelijk handhavingsbeleid.

De bezuinigingsvariant (20% besparing)

Deze variant zou fl 35.000,- (uitsluitend varende controles) tot fl 120.000 (totale kosten voor het toezicht en de opsporing te water) aan besparing opleveren, doch deze variant wordt met een beroep op het vigerende regeringsbeleid inzake gevaarlijke stoffen, verworpen.

2. Varianten MBT

Herverdeling van taken c.q. opheffing

Deze variant wordt verworpen, gelet op de irrelevantie (het MBT treedt pas op wanneer het O.M. daarom vraagt).

De desintensiveringsvariant

Ook deze variant wordt van de hand gewezen met het oog op het regeringsbeleid inzake de bestrijding van milieudelicten.

De bezuinigingsvariant (20% besparing)

Deze zou voor 1985 ongeveer fl 260.000,- en voor 1986 en volgende jaren (prognose tot 1989) ongeveer fl 330.000,- bedragen. Gelet op de huidige geringe omvang van het MBT en de prioriteitenstelling van het O.M. wordt deze variant evenwel verworpen.

3. Varianten RWS en DGSM

Herverdeling van taken c.q. opheffing

Het herverdelen van een deel van de opsporingswerkzaamheden c.q. het opheffen van de totale opsporingswerkzaamheden kan binnen RWS leiden tot een besparing van 0,2 respectievelijk 1,83 miljoen gulden.

Het opheffen van de opsporingswerkzaamheden kan binnen DGSM leiden tot een besparing van fl 801.815,-, indien deze werkzaamheden voor 20% worden verminderd fl 160.363,-

Voor de voor- en nadelen die verbonden zijn volgens de betrokken diensten aan het uitvoeren van deze varianten zij verwezen naar het rapport van de subwerkgroep.
De privatisering en het toepassen van het profijtbeginnsel worden door deze diensten ongewenst geacht.

Intrekken opsporingsbevoegdheid

Aanbevolen wordt het grote aantal ambtenaren met opsporingsbevoegdheid binnen de "natte sector" van RWS en DGSM (totaal ongeveer 3600)* aan een kritische beschouwing te doen onderwerpen, aangezien zij van deze bevoegdheid niet of nauwelijks gebruik maken.

Kanttekening

De subwerkgroep heeft geen consensus bereikt over de hiervoor weergegeven varianten van RWS en DGSM betreffende de herverdeling c.q. opheffing van opsporingswerkzaamheden. Uit de inventarisatie blijkt dat de Verkeersdiensten van RWS en de Patrouille- en Opsporingsdienst van DGSM 30% van hun tijd besteden aan surveillancewerkzaamheden, bestaande uit het toezicht op het verkeersgedrag en de opsporing. Deze taak wordt uitgevoerd d.m.v. patrouillevaartuigen. Binnen deze 30% wordt volgens de RWS en DGSM 5% van de tijd (een zesde deel) daadwerkelijk besteed aan opsporingswerkzaamheden. Bij de bedragen die deze diensten vermeld hebben bij de bezuinigingsvarianten is uitgegaan van deze 5%.

Een deel van de subwerkgroep meent echter dat uitgegaan moet worden van ca 30%. Het gaat hier volgens de betrokkenen namelijk om werkzaamheden die de normale politietaak overlappen en in de praktijk ook tot knelpunten aanleiding geven.

5.3.5. Conclusies van de werkgroep

De werkgroep kan zich in zijn algemeenheid verenigen met de inhoud van het rapport van de subwerkgroep heroverweging toezicht en opsporing te water.

Geconstateerd wordt evenwel een gebrek aan consensus over het aandeel van RWS en DGSM in de handhaving van bijzondere wetgeving te water. RWS en DGSM gaan uit van 5%, terwijl dit volgens een ander deel van de subwerkgroep 30% dient te zijn.

Wanneer van dit laatste percentage wordt uitgegaan zouden aanzienlijker besparingen - ruwweg geschat fl 13 miljoen voor RWS en DGSM samen - kunnen worden bereikt dan door RWS en DGSM weergegeven, zeker wanneer daarbij nog het gegeven wordt betrokken dat deze ca 30% aan werkzaamheden van RWS en DGSM mede tot de taak van de PTW behoren en worden uitgevoerd met gelijksoortige vaartuigen als die waarover de PTW beschikt in bovendien dezelfde wateren. Door de PTW wordt bovendien gesteld dat zij de bedoelde 30% surveillancewerkzaamheden, mede gelet op het feit dat zij thans ook reeds soortgelijke werkzaamheden verricht, zonder kostenverhoging kan overnemen.

De werkgroep is van mening dat alvorens ten aanzien van dit punt door het kabinet een gefundeerde keuze kan worden gemaakt, een en ander nader zou moeten worden onderzocht, waarbij dit onderzoek zich niet

* Volgens de vertegenwoordiger van Verkeer en Waterstaat bezitten bij de gehele RWS + 12.000 ambtenaren opsporingsbevoegdheid die daarvan geen of nauwelijks gebruik maken. Dit aantal wordt reeds teruggebracht.

zou moeten beperken tot louter het financiële gevolg van mogelijke aanpassingen voor alle betrokken partijen.

5.4. Samenvatting van de rapportage van de subwerkgroep vervoers- en verkeerswetgeving

5.4.1. Taak van de subwerkgroep

De taak van de subwerkgroep, zoals opgedragen door de werkgroep Heroverweging Diensten met Opsporingsbevoegdheid, bestaat er in om ten aanzien van de opsporingsdiensten die op het gebied van vervoer en verkeer actief zijn de "Algemene Taakopdracht Heroverweging" 1985 uit te voeren.

Reeds tijdens de eerste vergaderingen werd duidelijk, dat op het terrein van het verkeer slechts de reguliere politie actief is, reden waarom deze sector niet bij de beschouwing behoefde te worden betrokken.

De opdracht van de subwerkgroep strekte er voorts toe te onderzoeken of het doelmatiger is en tot lagere kosten leidt wanneer de reguliere politie haar bemoeienissen terzake van overtredingen van de vervoerswetgeving waarbij de werkgever de verdachte is, beperkt tot het opmaken van een proces-verbaal van constatering maar het opmaken van het vervolg-proces-verbaal tegen de werkgever overlaat aan de Rijksverkeersinspectie.

5.4.2. Onderzochte diensten

De (bijzondere) opsporingsdiensten welke in het kader van onderhavige werkgroep aan de orde kwamen waren:

Ministerie van Verkeer en Waterstaat

- Rijksverkeersinspectie (RVI);
- Korps Controleurs Gevaarlijke Stoffen (KCGS);
- het Spoorwegtoezicht.

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

- Arbeidsinspectie (AI), uitsluitend voor de Rijttijdenwet.

Reguliere politie

Voor een karakteristiek van de diensten zijn verwezen naar het rapport van de subwerkgroep.

Kanttekeningen

Reguliere politie

Waar, als gevolg van een kabinetsbesluit, de reguliere politie van de beoogde bezuinigingen is vrijgesteld, is uitsluitend aandacht besteed aan bezuinigingsvarianten, die betrekking hebben op RVI, KCGS en AI.

Spoorwegtoezicht

Met betrekking tot de handhaving van de Spoorwegwet en de Locaal Spoor en Tramwegwet zijn geen knelpunten aangedragen, aangezien de ambtenare die met het spoorwegtoezicht zijn belast geen opsporingsbevoegdheid bezitten.

5.4.3. Knelpunten

De belangrijkste knelpunten die zijn gesignaleerd, betreffen:

A. Ten aanzien van RVI, KCGS en reguliere politie

1. Overlappingsen van werkzaamheden doordat processen-verbaal inzake overtreding van de Wet Autovervoer Goederen, Wet Autovervoer Personen en Rijtijdenwet opgemaakt door de reguliere politie in verband met door het O.M. hieraan gestelde eisen, veelal aan de RVI voor een nader onderzoek worden aangeboden.
2. Het incidenteel - overigens om volkomen legitieme redenen - op het kortste moment niet beschikbaar zijn van ambtenaren van de Algemene Verkeersdienst van de Rijkspolitie, welke via het beschikbaar stellen van onder meer motorrijders hun steun verlenen bij de selectie en staandehouding van voertuigen, die in het kader van de vervoerswetgeving worden gecontroleerd.
In verband hiermee is het veelal onmogelijk om de voor dit doel ingeplande mankracht van de RVI op de korte termijn efficiënt nog op een andere manier in te zetten.
3. Het met name door internationale regelingen veelvuldig wijzigen van de voorschriften op het terrein van het vervoer van gevaarlijke stoffen brengt met zich mee dat door het KCGS ontworpen model-processen-verbaal ten behoeve van de reguliere politie, vaak een aanpassing dienen te ondergaan.
Deze model-processen-verbaal gaan veelal bij de reguliere politie een eigen leven leiden, hetgeen onder meer tot gevolg heeft dat opgetreden wordt tegen zaken, die niet meer strafbaar zijn.
4. Door het KCGS wordt in samenwerking met de Groep Technische Controle van de AVD éénmaal per jaar de zogenaamde tankwagencontrole-actie gehouden. Er worden dan in opdracht van de Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat 200 Nederlandse en 50 buitenlandse tankwagens gecontroleerd binnen een tijdsbestek van 14 dagen.
Deze tijd zou aanzienlijk kunnen worden bekort als de controle binnen het gebied van de gemeente Rotterdam zou kunnen plaatsvinden, waar de meeste vervoersstromen tesamen komen.
Dit blijkt echter in verband met de competentie van Rijks- en gemeentepolitie niet mogelijk te zijn.
Daardoor is de werkwijze die nu gevolgd moet worden zowel voor de AVD als voor het KCGS inefficiënt.

B. Ten aanzien van AI en RVI

Een knelpunt, dat in het recente verleden door de RVI als zodanig werd gevoeld, betrof de intensiteit van de opsporing door AI van de Rijtijdenwetgeving.

De AI heeft thans de opsporing van overtredingen door eigen vervoerders, wier werkzaamheden de sfeer van het beroepsgoederenvervoer ademen, opgevoerd.

5.4.4. Varianten

1. Varianten RVI, KCGS en reguliere politie

ad knelpunt 1:

- a. De reguliere politie beperkt zich tot het opmaken van een proces-verbaal van constatering terwijl de RVI het vervolproces-verbaal opmaakt met betrekking tot het horen van de ondernemer en het schetsen van de omstandigheden die tot de overtreding hebben geleid. Dit brengt geen extra kosten voor de rijksbegroting met zich mee, terwijl dubbel werk is uitgebannen.

- b. Controle op de Rijttijdenwet alsmede op de Wet Autovervoer Goederen en Wet Autovervoer Personen op de weg wordt een exclusieve taak voor de RVI. Deze variant brengt voor de rijksbegroting geen extra kosten met zich mee.

ad knelpunt 2:

Goede vormen van overleg tussen bestuur, O.M., reguliere politie, met name de Centrale Politie Verkeerscommissie (CPVC) en bijzondere opsporingsdiensten kunnen voor dit en andere knelpunten een oplossing bieden.

ad knelpunt 3:

- a. Onderzocht zou dienen te worden of het in verband met het specialistische karakter van de Wet Gevaarlijke Stoffen en haar uitvoeringsbesluiten wenselijk is processen-verbaal door de reguliere politie opgemaakt ter zake van overtredingen, waarin het hoofd of de bestuurder van een onderneming verdachte is, door het KCGS verder te laten afwikkelen.
- b. Gerichtte voorlichting door het KCGS, bijvoorbeeld in het kader van het regionaal overleg tussen bijzondere opsporingsdiensten en de reguliere politie.
- c. Een samenwerkingsregeling met de reguliere politie, bijvoorbeeld door tussenkomst van de CPVC.

ad knelpunt 4:

Een formele samenwerkingsregeling tussen het KCGS, de Gemeentepolitie Rotterdam en de Rijkspolitie.

2. Varianten AI en RVI

Mocht de variant waarbij de politie zich beperkt tot het opmaken van een proces-verbaal van constatering en de RVI het vervolg-proces-verbaal opmaakt worden overgenomen (variant ad la pag. 36) dan wenst de AI de vervolgonderzoeken te verrichten voor zover het betreft het eigen vervoer.

De RVI ziet hier een knelpunt met name in verband met veelal de grote moeite waarmee op de weg geconstateerd kan worden of het om een eigen dan wel een beroepsvervoerder handelt.

Voor een uitgewerkt overzicht van de varianten zij verwezen naar het rapport van de subwerkgroep, met name de bijlagen.

3. Overige varianten

a. varianten RVI

Decentralisatie (= herverdeling van taken)

Decentralisatie wordt als ondoelmatig afgewezen, gelet op onder meer de verantwoordelijkheid van de Minister van Verkeer en Waterstaat; deze heeft dan namelijk geen inbreng meer bij prioriteitenstelling terwijl minder aan handhaving wordt gedaan.

Desintensivering

De Vervoerssector is sterk in beweging; over vier jaar is er een geheel nieuwe wetgeving, daarom worden thans geen voorstellen in deze gedaan.

Bezuinigingsvariant (20% besparing)

Een reorganisatie is in gang gezet. Het personeelsbestand zal daarbij teruglopen met 22%. Een verdere besparing is niet mogelijk.

b. Varianten KCGS

Herverdeling taken

Het overhevelen van taken naar de reguliere politie is uit een oogpunt van efficiency vanwege de specialistische wetgeving ongewenst.

Desintensivering

Door minder controle neemt het gevaar voor de openbare veiligheid bij het vervoer van gevaarlijke stoffen toe.

Bezuinigingsvariant (20%)

Deze variant zal een besparing van fl 434.400,- (mankracht en materieel) kunnen opleveren. Het gevolg bij toepassing zal zijn dat - mede gelet op de specialistische aard van de wetgeving - het gevaar voor de openbare veiligheid zal toenemen. Bovendien wensen het kabinet en het parlement een intensivering van de activiteiten van het KCGS.

c. Varianten AI

De varianten hebben uitsluitend betrekking op de Rijtijdenwet, het onderdeel waarvoor de AI in de subwerkgroep verkeer en vervoer zat.

Mogelijkheden voor privatisering deregulering en decentralisatie

- Mogelijkheden voor privatisering zijn er niet; de controle van de wet is naar zijn aard een overheidstaak;
- mogelijkheden tot deregulering zijn onderzocht in de Commissie Geelhoed; n.a.v. het door deze commissie uitgebrachte advies is besloten dat een aantal punten nader wordt gezien;
- de mogelijkheid tot decentralisatie van taken van de AI is onderzocht in de vierde Heroverwegingsronde werkgroep gedeconcentreerde rijksdiensten; daarbij zijn geen zinnige mogelijkheden tot decentralisatie gebleken.

Profijtbeginsel

Naar aanleiding van de eerste heroverwegingsronde (toepassing profijtbeginsel) heeft de AI vorig jaar definitief de taakstelling opgedragen gekregen inkomsten te verwerven door middel van toepassing van het veroorzakersbeginsel, waarbij de kosten voor keuringen, vergunningen, ontheffingen, etc. bij de aanvragers daarvan in rekening worden gebracht. In dat kader zullen de tarieven voor de vergunningen en ontheffingen op grond van de Rijtijdenwet worden verhoogd. Het betreft hier in het kader van de controle op de Rijtijdenwet enkele honderd-duizenden guldens.

Daarmee wordt ook aan de -20% variant voldaan (eerste ronde heroverweging).

Een en ander betekent dat in het kader van deze heroverwegingsronde geen extra bezuinigingen zijn te verwerven.

Desintensivering

Deze variant wordt niet mogelijk geacht, gelet op de thans al bestaande minimale capaciteit qua inzet aan mankracht in de sector van de Rijtijdenwetgeving. Bovendien is deze variant beleidsmatig ongewenst gelet op de behoefte aan intensivering (zie hierboven).

Bezuinigingsvariant (-20%)

Zie hiervoor onder profijtbeginsel. Aan deze variant is reeds in de eerste ronde voldaan.

5.4.5. Conclusie werkgroep

De werkgroep kan zich verenigen met de inhoud van het rapport van de subwerkgroep.

Naast de door de subwerkgroep aangedragen varianten stelt de werkgroep voor een nader onderzoek te doen instellen naar de toepassing van een variant, waarbij de reguliere politie in het kader van de vervoerswetgeving exclusief op de weg optreedt en de door haar opgemaakte processen-verbaal van constatering naar de RVI c.q. Al (voor wat betreft de overtredingen van de Rijtijdenwetgeving door het eigen vervoer) worden gezonden voor het vervolgonderzoek. Een en ander kan betekenen, dat circa 104.000 staandehoudingen (cijfers 1984), door deze dienst niet meer behoeven te geschieden. Hiermee kunnen besparingen worden bereikt, die niet begroot zijn door de subwerkgroep en nu dit door de werkgroep zelf op dit moment niet mogelijk is gebleken, nog nader gekwantificeerd dienen te worden.

De reguliere politie zou echter - om een gelijke handhaving in deze te blijven bewerkstelligen - het aantal door haar verrichte staandehoudingen met 104.000 dienen te verhogen en het aantal door haar opemaakt processen-verbaal - thans circa 18.000 - met circa 10.600 (het aantal door RVI opgemaakte processen-verbaal) dienen op te voeren.

HOOFDSTUK 6

6. VARIANTEN Overige Diensten

6.1. Algemeen

Bij de variantontwikkeling is een onderscheid gemaakt tussen diensten betrokken bij één van de subwerkgroepen, diensten betrokken bij de heroverweging Gedeconcentreerde Rijksdiensten en overige diensten. Bij de eerste categorie zijn varianten ontwikkeld in de subwerkgroepen. Bij de tweede categorie zijn dezelfde varianten aangehouden als bij de heroverweging gedeconcentreerde rijksdiensten. Bij de derde categorie (overig) is een afzonderlijke variantontwikkeling ter hand genomen.

Voor de varianten ontwikkeld in de subwerkgroepen kan worden verwezen naar hoofdstuk 5.

Bekijkt men het totaal van de diensten met opsporingsbevoegdheden, waarbij de uitoefening van de opsporingstaak substantiële budgettaire consequenties heeft (bijlage 4, tabel 1), dan is er, volgens de heroverwegingstaakopdracht, sprake van een totaal ijkpunt van fl 291,5 miljoen. Ten aanzien van dit totale ijkpunt is een correctie noodzakelijk. Gezien de huidige reorganisatie van de KvW, zie punt 6.3.4., zijn in deze heroverweging t.a.v. deze diensten geen varianten ontwikkeld. Dit betekent dat voor de variantontwikkeling de uitgaven van deze diensten buiten beschouwing zijn gebleven (fl 91,5 miljoen). Dientengevolge wordt geadviseerd het ijkpunt vast te stellen op fl 200 miljoen, leidend tot een taakstellende -20% variant van fl 40 miljoen.

6.2. Varianten van Gedeconcentreerde Rijksdiensten met opsporingsbevoegdheid

Door de vertegenwoordigers van de desbetreffende diensten is voorzover deze niet bij een van de subwerkgroepen betrokken waren, verwezen naar hetgeen van die zijde is ingebracht in kader van het rapport gedeconcentreerde rijksdiensten (4e ronde heroverweging).

Voor wat betreft deze diensten verwijst de werkgroep naar deze varianten waarover thans politieke besluitvorming plaats vindt.

In kort bestek zijn hieronder de kenmerken van de varianten weergegeven. Hierbij geldt dat een nadere diepgravende analyse naar de feitelijke uitvoering van de opsporingstaak niet heeft plaatsgevonden.

6.2.1. ECD

In de heroverweging Gedeconcentreerde Rijksdiensten is aandacht besteed aan diverse varianten zoals decentralisatie, verzelfstandiging, medebewind en deconcentratie. Ook de varianten van in- en externe efficiëncy en 20%-besparing (fl 1,8 miljoen) waren in het onderzoek betrokken.

Bij de variantuitwerking werden de nadelen aanzienlijk hoger ingeschat dan de voordelen.

Efficiëncy-verbetering bleek in de afgelopen jaren reeds in sterke mate te zijn gerealiseerd. De basis daartoe vormde mede een in 1981 door de Directie Organisatie van het departement van Economische Zaken afgesloten organisatie-onderzoek.

Tot de recente besparingen behoren o.m.: sterke personeelsinkrimping (van 330 naar 275 man) en de opheffing van een vestiging bij de dienst. Verdere besparingen zijn, mede gezien de voortgaande regulering, niet realiseerbaar. Bezien worden de mogelijkheden tot verdere efficiëncy-verbetering zoals automatisering.

6.2.2. Dienst voor het IJkwezen

Deze dienst wordt geprivatiseerd.

6.2.3. AID

In de heroverweging Gedeconcentreerde Rijksdiensten was deze dienst voorwerp van studie in een aparte onderzoeksgroep.

Een besparing van -20% (fl. 8 miljoen) leek niet realiseerbaar.

Besparingsmogelijkheden werden verwacht van:

1. betere samenwerking en taakafbakening met de KvW
2. toepassing van het profijtbeginsel bij het afgeven van certificaten
3. toepassing van het profijtbeginsel in de PBO-wetgeving
4. efficiëncy-verbetering door invoering van toegepaste wetenschappelijke controlemethodieken en automatisering.

De vrees werd echter geuit dat door de toenemende stroom van regulering elke gedachte aan besparing bij voorbaat een illusie is.

In de werkgroep is alleen aandacht geschonken aan de taakafbakening tussen de AID en de KvW, met name omdat in het heroverwegingsrapport Gedeconcentreerde Rijksdiensten is geconstateerd dat door een verbetering in de samenwerking middels een betere taakafbakening voor elk van deze diensten een besparingsmogelijkheid te realiseren is van (ingeschat) enkele procenten. Te realiseren o.a. door wederzijds overnemen van controle van produkten op plaatsen waar de diensten toch komen, een gezamenlijk gebruik van laboratoria en een betere overlegstructuur.

Aan de departementen van L&V en WVC is verzocht hierover ten behoeve van de werkgroep te rapporteren. De conclusie van deze rapportage is dat tussen de AID en de KvW, van feitelijke competentieproblemen of overlappingsen in het geheel niet is gebleken.

6.2.4. Arbeidsinspectie en Inspectie van de Havenarbeid

In het kader van de heroverweging Gedeconcentreerde Rijksdiensten, hebben deze diensten recentelijk varianten toegestuurd aan de Ambtelijke Commissie Heroverweging. Hierover heeft in het kader van de besluitvorming door het kabinet over de beleidsvoornemens t.a.v. gedeconcentreerde rijksdiensten nader beraad plaatsgevonden. Verwezen zij naar het op korte termijn te verwachten kabinetsstandpunt.

6.2.5. Dienst voor het Stoomwezen

Hiervoor geldt hetzelfde als ten aanzien van de Arbeidsinspectie.

6.2.6. LTD

Ten aanzien van de -20% variant (fl. 2.7 miljoen) werd opgemerkt dat

het onmogelijk was tot een dergelijke besparing te komen, zonder de afstoting van taken.

Dit betrof de gehele dienst, incl. de opsporingstaak.

6.2.7. Inspectie voor de geneesmiddelen

In de heroverweging Gedeconcentreerde Rijksdiensten werden bij de uitwerking van de varianten, medebewind, externe efficiency, interne efficiency en de -20%-variant (ca fl. 1,8 miljoen), irreëel c.q. onhaalbaar geacht.

Bij de toetsing werd opgemerkt dat geen oordeel kon worden gegeven over de voor- en nadelen van een meer uniforme rayonering en een zekere integratie met de overige inspecties van het staatstoezicht.

6.2.8. Veterinaire inspectie

Ten aanzien van de varianten, alsmede de -20%-variant (ca fl. 1,4 miljoen), gelden dezelfde opmerkingen als bij de Inspectie voor de Geneesmiddelen. Specifiek werd in toetsing in het rapport Gedeconcentreerde Rijksdiensten aandacht gevraagd voor de gevolgen voor deze dienst bij instelling van de RVV.

6.3. Overige Diensten

Met uitzondering van de KvW zijn de door de departementen uitgewerkte varianten opgenomen als bijlage 8.

Hierna volgt een korte weergave daarvan.

6.3.1. FIOD (opsporingsdiensten)

Het opheffen dan wel samenvoegen van de opsporingsdiensten van de FIOD met andere opsporingsdiensten zal een negatieve uitwerking op het strafrechtelijk handhaven van de fiscale regelgeving hebben. Ook van de -20% variant (fl 3,6 miljoen) zal een meer dan evenredig negatief effect op die handhaving uitgaan.

Deze negatieve effecten zullen, ook meer algemeen, hun uitstraling hebben op de algehele nakoming van de fiscale regelgeving.

Het verdient dan ook veeleer aanbeveling de bestaande structuur in stand te laten.

Daarin wordt immers door het stellen van vervolgingsnormen, het scheppen van overlegstructuren en waar nodig een flexibele samenwerking met andere diensten met opsporingsbevoegdheid een zo optimaal mogelijke allocatie van de beschikbare menskracht en middelen verkregen. Hierdoor wordt bovendien een zo efficiënt mogelijk gebruik van de bestaande capaciteit bereikt en daarmee een zo hoog mogelijk rendement van de opsporingsinspanningen.

6.3.2. RCD

Een verschuiving van taken naar de reguliere politie, zal een uitgebreide opleiding van politie-ambtenaren vergen en tevens aanzienlijke investeringen met zich meebrengen, gezien de hoogwaardige technische apparatuur die noodzakelijk is.

Een uitvoering van de -20% variant (uitgaande van het meerjarencijfer 1989 dat als ijkpunt heeft fl. 4,8 miljoen) zou de geplande uitbreiding van 10 mantaken reduceren tot 3 mantaken.

Een dergelijke reductie zal inhouden dat niet optimaal gebruik kan worden gemaakt van de nieuwe wettelijke mogelijkheden om de illegale zendapparatuur krachtig te bestrijden overeenkomstig de wens van het parlement. Bovendien zal aan de verzoeken van diverse instanties om intensivering van de opsporingsactiviteiten niet kunnen worden voldaan.

6.3.3. DOB

In de ontwerp Mediawet zijn de taken en werkwijze van de DOB in grote lijnen gelijk gebleven.

De verwachting is dat na inwerkingtreding van de Mediawet, het aantal processen-verbaal zal worden gereduceerd van enkele tienduizenden tot enkele duizenden, doordat de strafsanctie op de registratieplicht vervalt (wordt ambtshalve registratie).

De strafsanctie blijft wel gehandhaafd bij de betalingsplicht.

Dit nieuwe systeem leidt tot een vermindering van de werkdruk bij het justitiële apparaat (ca. 6 mensjaren). Inkrimping van het controle-apparaat, wordt afgewezen, omdat dit een vermindering van de directe opbrengst aan omroepbijdragen met zich mee zou brengen. Hiermee wordt ook de -20% variant (fl. 3,56 miljoen) afgewezen.

In de werkgroep is aan de orde geweest de opheffing van de opsporings-taak van de DOB, door middel van een andere wijze van financiering van de omroepen (bekostiging uit algemene middelen), dan wel andere wijzen van inning van de omroepbijdragen. Het in de ontwerp-Mediawet voorgelegde kabinetsstandpunt tot handhaving van deze dienst sluit een besparingsmogelijkheid ter invulling van de taakstelling van fl. 40 miljoen, met fl. 25,5 miljoen uit, met inbegrip van fl. 17,8 miljoen opsporingskosten.

6.3.4. KvW

Hoewel in de heroverweging in principe een zero-base benadering dient te worden gevolgd, onafhankelijk van politieke en ambtelijke afspraken, heeft de werkgroep er begrip voor dat met betrekking tot de per 1 januari 1986 te vormen Rijkskeuringsdienst van Waren (waarin de KvW zullen opgaan), het in dit stadium bepaald niet opportuun is beleidsvarianten voor de KvW op te stellen. Juist in 1985 is zeer bewust gekozen voor het oprichten van bedoelde dienst in de vorm zoals neergelegd in het (aanvankelijke) beleidsstandpunt inzake taak en organisatie van de KvW (aan de Tweede Kamer gezonden bij brief van 28 mei 1984, DG Vgz/VVP nr. 141750). Als de nieuwe situatie is uitgekristalliseerd - de werkgroep denkt aan een periode van vier jaar - zal evenwel een evaluatie dienen plaats te vinden, vanuit de optiek van de heroverwegingsopdracht. De werkgroep wijst er in dit verband op dat naar verhouding met andere vergelijkbare diensten m.n. de kosten in materiële sfeer, vermoedelijk laboratoriakosten, aanzienlijk hoger liggen. Ook het aantal rayons is momenteel groter dan wat bij vergelijkbare diensten gebruikelijk is. Tevens, kent de KvW vele raakvlakken met andere diensten.

6.3.5. Onderafdeling Algemene Recherchezaken VROM

Opheffing (f 975.000).

Opheffing van de dienst levert een nadeel op van fl 9.875.000,=, zijnde het door de dienst opgespoorde en door VROM terug te vorderen fraudebedrag. Nadelen zijn eveneens het vervallen van de preventieve werking en het vervallen van de signaalfunctie voor andere VROM-diensten.

Opheffing wordt derhalve als verwerpelijk beschouwd.

-20% variant (fl 195.000,=).

Een vermindering met 20% van de personele bezetting wordt gezien het bovenstaande eveneens verworpen.

Samenvoeging

Een samenvoeging van de dienst met enige andere opsporingsdienst of met de reguliere politie is, gelet op het specifieke karakter van de dienst, ondoelmatig, kostenverhogend en derhalve eveneens verwerpelijk.

6.3.6. MBT

Opheffing

Opheffing van het MBT zou, evenals vermindering van de personele bezetting met 20%, met zich meebrengen dat kapitale milieuvergrijpen niet of in sterk verminderde mate zouden kunnen worden opgespoord. Dit zal ongetwijfeld een niet te becijferen maatschappelijke schade tot gevolg hebben.

Samenvoeging

Samenvoeging met (een) andere opsporingsdienst(en) is minder voor de hand liggend aangezien het MBT reeds een samenwerkingsverband is van diverse opsporingsdiensten.

Heroverweging Diensten met Opsporingsbevoegdheid

Bijlagen 1 t/m 4 van het eindrapport van de werkgroep

Samenstelling van de werkgroep

mr. P.A.H. Bos, voorzitter
Advocaat-Generaal bij het Gerechtshof 's-Gravenhage

drs. L.J. Winkelhagen, secretaris
Inspectie der Rijksfinanciën
Ministerie van Financiën

mr. J.G. Bos, adj. secretaris
Directie Politie
Ministerie van Justitie

mr. W. van der Zwan, adj. secretaris
Parket Procureur-Generaal Gerechtshof 's-Gravenhage

mr. P.C.A. Hulst
Kabinet van de Minister-President
Ministerie van Algemene Zaken

mr. J.H.A.M. Peek
Directie Politie
Ministerie van Justitie

mr. P.J.J. van Buuren
Stafafdeling Harmonisatie Wetgeving
Ministerie van Justitie

mr. W.J. Spoel
Directoraat-Generaal voor de Openbare Orde en Veiligheid
Ministerie van Binnenlandse Zaken

mr. G.H.Th. v.d. Bult
Directie Algemene Fiscale Zaken
Ministerie van Financiën

F. Koffeman
Directie Organisatie Belastingen
Ministerie van Financiën

J.A.M. van Putten (plv. lid)
Directie Organisatie Belastingen
Ministerie van Financiën

mr. J.J. Westenbrink
Inspectie der Rijksfinanciën
Ministerie van Financiën

Luitenant-kolonel B.J. Hijna
Staf Koninklijke Marechaussee
Ministerie van Defensie

mr. J.W.J. Besemer
Centrale Directie Juridische Zaken
Ministerie van VROM

mevr. mr. M.M.T. Philippi (plv. lid)
Centrale Directie Juridische Zaken
Ministerie van VROM

jhr. mr. E.W. de Jonge (tot 1-9-1985)
Rijkswaterstaat
Ministerie van Verkeer en Waterstaat

mr. V.J.M. Koningsberger (na 1-9-1985)
Stafafdeling Wetgeving, Bestuurlijke en
Juridische Zaken,
Ministerie van Verkeer en Waterstaat

mr. M.A.J. Engels
Economische Controledienst
Ministerie van Economische Zaken

mr. F.G. Lely (plv. lid)
Economische Controledienst
Ministerie van Economische Zaken

V.R.M. Vancrayelynghe (tot 1-9-1985)
Algemene Inspectiedienst
Ministerie van Landbouw en Visserij

H.W. de Boer (na 1-9-1985)
Algemene Inspectiedienst
Ministerie van Landbouw en Visserij

mr. M.J. Kuiper (plv. lid)
Directie Juridische en Bedrijfsorganisatorische Zaken
Ministerie van Landbouw en Visserij

dr. C.J. Vos
Directoraat-Generaal van de Arbeid
Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

drs. J. Wieles (plv. lid)
Directoraat-Generaal van de Arbeid
Ministerie van Sociale zaken en Werkgelegenheid

mr. B.C.M. van Poelgeest
Directoraat-Generaal Sociale Zekerheid
Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

ir. J. Hoogstad (plv. lid)
Loontechnische Dienst
Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

mr. H.G. Schipper
Directie Voedings- en Veterinaire Aangelegenheden en
Produktveiligheid
Ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur

mr. ing. G.J.B. Koenen (plv. lid)
Directie Voedings- en Veterinaire Aangelegenheden en Produktveiligheid
Ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur

Ter ondersteuning van het secretariaat was voorts P.M. van der Spek van de
Directie Politie van het Ministerie van Justitie toegevoegd.

[illegible]

dienst*:

1. wat zijn de begrote uitgaven:
 - a. materieel
 - b. personeel
2. wat zijn de meerjarenramingen voor:
 - 1986
 - 1987
 - 1988
 - 1989
3. met de handhaving van de naleving van welke wetten is de dienst belast?
4. wat is de aard van de opsporingsbevoegdheid en op grond waarvan is deze verleend?
5. welke ambtenaren en hoeveel zijn belast met de controle op de naleving van wettelijke voorschriften, in het kader van
 - a. toezicht**
 - b. opsporing***
- 6a. hoeveel ambtenaren, die formeel opsporingsbevoegdheid hebben maken hiervan in de praktijk niet of nauwelijks gebruik?
6. hoeveel procent van de tijd wordt besteed aan:
 - a. toezicht
 - b. opsporing
7. hoeveel onderzoeken zijn in 1984 verricht:
 - a. in het kader van toezicht**
 - b. in het kader van de opsporing** en ***

*** hieronder wordt mede verstaan toezicht op de naleving welke kan leiden tot het opmaken van proces-verbaal.

8. in hoeveel gevallen heeft de uitoefening van de toezichthoudende taak in 1984 geleid tot:
 - a. een ten aanzien van de betrokkene geregistreerde waarschuwing
 - b. het nemen van bestuurlijke maatregelen
9. in hoeveel gevallen heeft de uitoefening van de opsporingstaak in 1984 geleid tot:
 - a. een ten aanzien van de betrokkene geregistreerde waarschuwing
 - b. een pro justitia opgemaakt proces-verbaal.
10. welke gevolgen zijn gegeven aan de processen-verbaal:
 - a. in 1983
 - b. in 1984
11. a. welke andere taken worden uitgeoefend naast toezicht en opsporing en
b. hoeveel tijd wordt daaraan besteed.
12. hoe wordt de prioriteitstelling tussen de toezichthoudende en de opsporingstaak bepaald (betrokkenheid vakminister en openbaar ministerie)
13. a. welke eisen worden in de praktijk gesteld door het benoemend „gezag aan
 1. de toezicht houdende ambtenaar
 2. de opsporingsambtenaar
b. voldoen deze eisen
c. behoeven deze eisen:
 1. aanvulling
 2. vermindering
14. zijn er andere opsporingsdiensten op hetzelfde terrein van de dienst werkzaam? Zo ja, welke diensten zijn dit en ten aanzien van welke wettelijke regelingen?
15. vindt overleg plaats over de afstemming van de werkzaamheden tussen:
 - a. de diensten en andere opsporingsdiensten*
 - b. de dienst en de reguliere politie *
 - c. de dienst en het openbaar ministerie *

* indien er afspraken zijn, s.v.p. aangeven of deze incidenteel of structureel zijn en wat deze inhouden.

Heroverweging Diensten met Opsporingsbevoegdheid.

TAAKOPDRACHT SUBWERKGROEPEN

1. Inleiding.

De werkgroep "Heroverweging Diensten met opsporingsbevoegdheid" heeft een aantal terreinen geïdentificeerd waarin meer diensten met opsporingsbevoegdheden werkzaam zijn (zie onderzoeksopzet). Binnen deze terreinen kunnen zich problemen voordoen ten aanzien van de afstemming, coördinatie en taakafbakening tussen de verschillende diensten. De taak van de subwerkgroepen is om ten aanzien van de diensten op de hun regarderende terreinen de heroverwegingstaakopdracht uit te voeren.

Hierin kunnen drie fasen worden onderscheiden, die hieronder zijn uitgewerkt. Inventarisatie, knelpuntenbeschrijving en variantuitwerking. De fasen lopen parallel met de punten 2 en 6 van de onderzoeksopzet. In verband met de tussenrapportage aan de Ambtelijke Commissie per 1 juni a.s. rapporteren de subwerkgroepen per 15 mei over de inventarisatie en de hoofdlijnen van de variantontwikkeling.

I. Inventarisatie.

De inventarisatie dient om inzicht te verkrijgen in het aantal diensten werkzaam op het desbetreffende terrein*, de daaraan verbonden kosten in personeel en materieel opzicht.

Per dienst in het desbetreffende terrein dienen zover als mogelijk de volgende vragen te worden beantwoord**.

1. Met het toezicht op de naleving van welke wetten is de dienst belast?
2. Wat is de aard van de opsporingsbevoegdheid en op grond waarvan is deze verleend?

* Het gaat hier om alle diensten en personen met opsporingsbevoegdheid werkzaam binnen het desbetreffende terrein, met inbegrip van reguliere politie, koninklijke marechaussee, etc.

** Dit loopt voor een deel parallel met het algemene vragenformulier. Er zij op gewezen dat in het onderzoek van de subwerkgroep diensten betrokken kunnen zijn die niet door de hoofdwerggroep zijn geïnventariseerd, bijv. de regionale politie.

3. Welke ambtenaren en hoeveel zijn belast met de controle op de naleving van wettelijke voorschriften, in het kader van:
 - a. toezicht**
 - b. opsporing? ** en ***
- 3a. Hoeveel ambtenaren, die formeel opsporingsbevoegdheid hebben, maken hiervan in de praktijk niet of nauwelijks gebruik?
4. Welke kosten zijn verbonden aan de uitvoering van de opsporingstaak (indien mogelijk voor de jaren 1985 t/m 1989; meerjarenraming).
5. Hoeveel procent van de tijd wordt besteed aan:
 - a. toezicht**
 - b. opsporing** en ***
6. Hoeveel onderzoeken zijn in 1984 verricht:
 - a. in het kader van het toezicht**
 - b. in het kader van de opsporing? ** en ***
7. In hoeveel gevallen heeft de uitoefening van de toezichthoudende taak geleid tot:
 - a. een t.a.v. de betrokkene geregistreerde waarschuwing,
 - b. het nemen van bestuurlijke maatregelen?
8. In hoeveel gevallen heeft de uitoefening van de opsporingstaak geleid tot:
 - a. een t.a.v. de betrokkene geregistreerde waarschuwing,
 - b. een pro justitia opgemaakt proces-verbaal?
9. Welke gevonden zijn gegeven aan de processen-verbaal:
 - a. in 1983,
 - b. in 1984?
10. Hoe wordt de prioriteitstelling tussen de toezichthoudende en de opsporingsraak bepaald (betrokkenheid overheidslichaam waaronder de dienst valt en openbaar ministerie).
11. a. Welke eisen worden in de praktijk gesteld door het benoemend gezag
 1. de toezichthoudende ambtenaar,
 2. de opsporingsambtenaar?
 - b. Voldoen deze eisen?
 - c. Behoeven deze eisen: 1. aanvulling,
2. vermindering?

** Hierbij wordt gedacht aan ambtenaren, die deze substantiële taak aan de wet ontleen en deze in de praktijk ook daadwerkelijk uitoefenen, met name kan hier gedacht worden aan zgn. buitendienstambtenaren.

*** Hieronder wordt mede verstaan toezicht op de naleving welke kan leiden tot het opmaken van een proces-verbaal.

12. Zijn er andere opsporingsdiensten op hetzelfde terrein van de dienst werkzaam? Zo ja, welke diensten zijn dit en ten aanzien van welke wettelijke regelingen?
13. Vindt overleg plaats over de afstemming van werkzaamheden tussen:
 - a. de diensten en andere opsporingsdiensten*
 - b. de dienst en de reguliere politie*
 - c. de dienst en het openbaar ministerie*?

II. Knelpunten.

In deze fase dient inzicht te worden verkregen of zich binnen het desbetreffende terrein knelpunten ten aanzien van de opsporing voordoen. Dit kan onder andere worden beoordeeld aan de hand van de antwoorden op de vragen I, 10, I, 12 en I, 13.

Hierbij kunnen onder andere aandachtspunten zijn:

- overlappende werkzaamheden
- problemen in de praktijk van afstemming en coördinatie
- wederzijds gebruik van faciliteiten (materieel, huisvesting en personeel) en eventuele ondoelmatigheden daarbij.

III Varianten.

Bij de varianten gaat het om oplossingen voor eventueel gesignaleerde knelpunten en de uitvoering van de taakopdracht voor de werkgroep.

Het betreft hier:

- het inzicht verschaffen in mogelijkheden tot herverdeling van de taken c.q. tot opheffing van de desbetreffende opsporingsdiensten of opsporingsbevoegdheden, die zullen leiden tot grotere doelmatigheid van de taakuitvoering en tot lagere kosten**
- het onderzoeken van de mogelijkheid tot desintensivering van opsporingswerkzaamheden en de gevolgen die daaruit kunnen voortvloeien. Daarnaast kan de subwerkgroep in een afzonderlijke bijlage eventueel opnemen een berekening t.a.v. de relatie tussen apparaatskosten en de omvang van de beleidsuitgaven. Hierbij kan worden aangegeven welke gevolgen de uitbreiding van het opsporingsapparaat kan hebben in termen van een vermindering van uitgaven c.q. een verhoging van inkomsten binnen de collectieve sector.

Relevant bij dit gedeelte is eveneens deel II van de Algemene Heroverwegingstaakopdracht (varianten) met name ook waar het de technische uitwerking van varianten betreft.

* Indien er afspraken zijn aangegeven of deze incidenteel of structureel zijn en wat deze inhouden.

** De subwerkgroep verkeers- en vervoerswetgeving dient voorts te onderzoeken of het doelmatiger is en tot lagere kosten leidt wanneer de reguliere politie haar bemoeiingen terzake van overtredingen van de vervoerswetgeving waarbij de werkgever de verdachte is, beperkt tot het opmaken van een constaterings proces-verbaal en met opmaken van het vervolg proces-verbaal tegen de werkgever overlaat aan de Rijksverkeersinspectie.

Tabel 1 Kerngegevens per dienst

Vragenformulier	ECD (E.Z.)	IJkwezen (E.Z.)	AID (L&V)	Arbeidsinsp. Insp. Haven- arbeid (SZW)	Stoomwezen (SZW)	LTD (SZW)	Rechercheurs Bedrijfs- verenigingen	Sociale rechercheurs gemeenten
1. uitgaven in milj. tot. (1985) mat. pers.	19,9 3,2 16,7	5,0 2,3 2,8	37,3 8,8 28,5	39,0 5,8 33,2	18,5 a) 3,0 15,5	13,8 2,1 11,7	11,0	17,5
2. meerj.raming '89 tot. mat. pers.	19,9 3,2 16,7	5,0	36,8 --- ---	38,0 --- ---	18,0 b) --- ---	14,0 --- ---	11,0	17,5
3. aantal wetten (tab. A.)	32	2	24+Prov. Gem. PBO verord.	18	2	16	4	2
4. aard ops. bevoegdheid aantal onb.amb.R'pol	B 175	B	B een aantal	B	B	B	A	A
5. aantal ambt. toez. opsp.	2)200	151 2)	405 +. 500 onb. 2)	335 2)	100 2)	120 120	110	175
6. gebruik bev. nauwelijks niet	n.v.t.	90 ambt.	n.v.t.	n.v.t.	nauwelijks	19	---	---
7. tijdbest. toezicht opsp.	n.v.t.	94.0002)	100% 2)	85% 2)	80% 2)	65% 30%	---	---
8. aantal onderzoeken 1984 toez. ops.	24.008		208.656	105.000	enkele 1000 tal. enkele tientallen	12.675 792	4400	8750
9. toez. taak: waarschuwing 1984 best. maatr.	n.v.t.	10.300	n.v.t.	2) 10 ---	10 ---	0	over het algemeen admini- stratieve sancties	
10. ops.taak: correctief 1984 p.v.	10.412 4.138	1300 14	1853 6335	16.515 2) 549	10	217	ca. 900	ca. 2700
11. gev. p.v. 1983 transact. vonnis sepot 1984 tranact. vonnis sepot	1.9971) 2.002 397 1.356 1.718 278	onbekend	onbekend " " " "	1031) 37 15 65 4 10	geen terugkop- peling vanuit O.M.	1341) 135 54 79 75 15	geen terug- koppeling vanuit O.M.	geen terug- koppeling vanuit O.M.
12. Andere taken zie tabel D tijdsbeslag	ja 12%	ja 55%	ja 11 manjaren	ja 15%	ja	ja 5%	geen	geen
13. Prioriteitenstelling toezicht/opsporing	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	ja	n.v.t.	binnen de dienst	---	---
14. Eisen toez. ambtenaren opsporingsambtenaar voldoende aanvulling/vermindering	n.v.t. ja ja geen	ja ja ja geen	n.v.t. ja ja neen	2) ja in studie in studie	ja 2) ja ja geen	ja ja regelmatig bijscholing	ja ja geen	ja ja geen
15. aantal andere ops. diensten zie tabel B	5	geen	+ 12	11	1	2	6	6
16. overleg met andere diensten reg.pol. O.M. zie tabel C	regelm. regelm. regelm.	geen geen geen	regelm. geen regelm.	regelm. inc. regelm.	geen inc. geen	geen regelm. regelm.	regelm. regelm. regelm.	regelm. regelm. regelm.
17. ijkpunt 1989 in milj.	17,5	2,7	36,8	28,2	3,6	4,2	11,0	17,5

1) niet in alle gevallen afloopberichten gekregen.
2) toezicht en opsporing niet te scheiden.

a) ink: 15.9
b) ink: 19.9

lg tabel 1 Kerngegevens per dienst

informatie	FIOD (Fin.)	RVI (V&W)	DGSM (V&W)	KCGS (V&W)	RWS (V&W)	P.T.T. RCD (V&W)	DOB (V&W)	KvW ¹⁾ (WVC)	Recherche zaken (VROM)	MBT ³⁾ (VROM)	Inspectie voor de genees- middelen	Veterinaire inspectie
uitgaven in milj. tot. 1985)	17,9	12,0	0,8	2,7	2,61	4,3	15,7 x)	91,5	1,4	1,3	7,23	7,64
mat.	5,2	1,8	0,36	0,4	0,49	1,8	+	37,6	0,19	0,3	0,63	1,34
pers.	12,7	13,8	0,44	2,3	2,12	2,5		53,9	1,2	1,0	6,6	6,3
eerj.raming '89 tot.	18,1	13,8	0,82	2,7	2,61	4,8	17,8	91,5	1,4	1,65	7,23	7,73
mat.			0,38	0,4	0,49	2,1						
pers.			0,44	2,3	2,12	2,7						
antal wetten (tab. A.)	fiscale wetten	12	25	6	12	1	2+	8+verord. PBO	4	5	6	8
ard ops. bevoegdheid	B	B	B	B	B	B	B	B	A	A	B	B
antal onb. amb. R'pol	174	171	-	-	geen	22	150		17	49		
antal ambt. toez.	--	--	156	15	33	28	150	300 2)	geen	n.v.t.	36 2)	51 2)
opsp.	174	171	904	40	11500	28	150		17	49		
gebruik bev. nauwelijks	--	n.v.t.	107	2	9600	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	13	n.v.t.
niet	--	n.v.t.	797									
ijdbest. toezicht			99%			1%	--	--	n.v.t.	n.v.t.	80% 2)	75%
opsp.	100%	100%	1%	88%	1 à 10%	99%	--	100% 2)	95%	100%		
antal onderzoeken 1984								1982 2)	28	--		
toez.			4.318	--	geen	5000		insp. 280.000	158	geen ¹⁾	7900	
ops.	922	104.641	451	39162	reg.	+ 4500	197.000	monsters 276.000			1500	
oetz. taak: waarschuwing	--	geen reg.	-	--	geen	200			n.v.t.	n.v.t.	43	
1984 best. maatr.	--	208	-	--	reg.	300			n.v.t.	n.v.t.	63	
ps.taak: correctief 1984	--	geen reg.	geen reg.	2596	geen reg.	--	122140	54.500 2)	n.v.t.	n.v.t.	26 4)	
p.v.	624	10.641	27	291	175	3719	35500	8.585	52	n.v.t.	40	
ev. p.v. 1983 transact.	geen	niet altijd	slechts	inc.	geen		slechts	merendeel	onbekend	n.v.t.	onbekend	
vonnissen	terug-	terug-	gedeelte-	terug-	terugmel-		gedeelte-	schikkings-	niet steeds			
sepot	melding	melding	lijk	melding	ding		lijke te-	totaal niet	terug-			
1984 transact.			terug-			onb.	rugmelding	te geven	melding			
vonnissen			melding			5%						
sepot												
andere taken zie tabel D	geen		ja		ja	--	--	geen	geen	geen	ja	25%
ijdsbeslag			gediff.		90 à 99%	geen	--		--		20%	
rioriteitenstelling		ja	ja	ja	ja		--	ja	ja	ja		ja
oerzicht/opsporing	n.v.t.					ja	--					
isen toez. ambtenaren	n.v.t.	ja	ja	ja	ja	ja		--	n.v.t.	n.v.t.	ja	ja
opsporingsambtenaar	ja	ja	ja	ja	ja	ja	ja	ja	ja	ja	ja	ja
voldende	ja	ja	worden	ja	neen	onlangs	ja	regelm.	ja	nog niet te	ja	neen
aanvulling/vermindering	neen	neen	aangepast	neen	ja	verscherpt	neen	evaluatie		beoordelen		
antal andere ops.	3	6	5	+6	div.	1	geen	9	neen	6	3	6
diensten												
ie tabel B												
verleg met andere												
diensten	regelm.	regelm.	regelm.	inc.	varieert	inc.	geen	regelm.	inc.	regelm.	regelm.	regelm.
reg.pol.	regelm.	regelm.	regelm.	inc.	van inc.	regelm.	regelm.	geen	inc.	regelm.	inc.	regelm.
O.M.	regelm.	regelm.	inc.	inc.	tot	regelm.	regelm.	regelm.	inc.	regelm.	regelm.	regelm.
ie tabel C					periodiek							
ijkpunt 1989 in milj.	18,1	13,8	0,82	2,7	2,61	4,8	17,8	91,5	1,4	1,65	7,23	7,73

x) 1984

+) Ink. (n, si) wordt landelijk dienst 2) niet te scheiden 3) in 1985 opge-
4) + 13 tuchtzaken richt

Annex tabel 1Enkele opmerkingen per dienstECD

Toezicht en opsporing zijn niet te scheiden.
Betrokken bij heroverweging gedeconcentreerde rijksdiensten.

IJkwezen

Toezicht en opsporing zijn niet te scheiden.
De dienst zal worden geprivatiseerd.
Betrokken bij heroverweging gedeconcentreerde rijksdiensten.

AID

Toezicht en opsporing zijn niet te scheiden.
Betrokken bij heroverweging gedeconcentreerde rijksdiensten.
Hierbij werd gesignaleerd dat de AID en de KvW elkaar op het gebied van de PBO-regelgeving enigszins voor de voeten lopen.
Aan de heroverwegingswerkgroep Diensten met Opsporingsbevoegdheid zijn toegezonden de resultaten van het samenwerkingsoverleg tussen AID en KvW. Hieruit blijkt dat deze problemen verholpen zijn.

Arbeidsinspectie/Inspectie van de Havenarbeid

Toezicht en opsporing zijn niet te scheiden.
Betrokken bij de heroverweging gedeconcentreerde rijksdiensten. Door AI/IHA behoeven relatief weinig processen-verbaal te worden opge-
maakt, mede door het uitgebreide en genuanceerde wettelijk instrumen-
tarium dat ter beschikking staat, met name voorschriften, aanwijzin-
gen, eisen, stillegging van werk etc.

Stoomwezen

Betrokken bij heroverweging gedeconcentreerde rijksdiensten en priva-
tisering.
Toezicht en opsporing niet te scheiden.
Sterke nadruk in werkwijze op preventief toezicht in de vorm van
keuringen en beoordelingen.

LTD

Betrokken bij heroverweging gedeconcentreerde rijksdiensten.
Bij deze dienst bestaan beleidsvoornemens ten aanzien van intensi-
vering van fraudebestrijding inzake arbeidsvoorwaarden en het voorne-
men tot reorganisatie per 1-1-1986, waarbij de huidige opsporingsta-
ken worden afgestoten naar een apart op te richten dienstonderdeel.

Rechercheurs bij Bedrijfsverenigingen en sociale rechereurs bij ge-
meenten

Zie rapport subwerkgroep sociale zekerheid.
Aantallen procesverbaal, geschat op basis van aantal aangiften. Over
het algemeen maakt men gebruik van de administratieve sanctie moge-
lijkheden. Daarnaast vindt op basis van de richtlijnen Pfeil in over-
leg met het O.M. (beperkt toegepast) aangifte plaats.

FIOD

Deze valt uiteen in de Fiscale Recherche en de Douanerecherche. Opsporing vindt over het algemeen plaats op grond van aanwijzingen uit de belastingdienst.

Bij het aantal onderzoeken is een 190-tal buitenlandse inbegrepen van de Douanerecherche t.b.v. buitenlandse autoriteiten.

Rijksverkeersinspectie

Betrokken bij heroverweging gedeconcentreerde rijksdiensten. Het onderscheid tussen toezicht en opsporing is niet te maken. Bestuurlijke maatregelen zijn mede het gevolg van onderzoeken van de LTD (art. 10, Wet op de CAO's).

Zie rapport subwerkgroep "Opsporing Verkeers- en Vervoerswetgeving".

KCGS

Zie subwerkgroepen Opsporing Verkeers- en Vervoerswetgeving en Opsporing te water.

RWS

Zie rapport subwerkgroep "Opsporing te water".

Binnen deze subwerkgroep bestaat verschil van inzicht over het aandeel in de totale tijdsbesteding dat aan opsporing kan worden toegeschreven. Volgens de dienst zelf bedraagt dit 5%, volgens de Rijkspolitie te water 30%. Uitgaande van deze laatste visie bedragen de uitgaven voor 1985: fl 15,4 mln, evenals het ijkpunt 1989.

DGSM

Inclusief Scheepvaartinspectie.

Zie rapport subwerkgroep "Opsporing te water".

Binnen deze subwerkgroep is verschil van inzicht over het aandeel in de tijdsbesteding dat aan opsporing kan worden toegeschreven. Volgens opgave van de dienst bedraagt dit 5% van de totale tijdsbesteding. Uitgaande van de visie van de Rijkspolitie te water dat dit 30% betreft, bedragen de uitgaven 1985: 4,8 mln. Het ijkpunt zou dan fl 4,8 mln bedragen.

Radiocontrole dienst

Er wordt gewerkt aan een nieuwe beschikking voor de aanwijzing van opsporingsambtenaren door de Minister van V&W, op grond van de Telegraaf- en Telefoonwet, omdat de huidige beschikking uit 1930 niet als basis kan dienen voor de opsporingsbevoegdheid voor ambtenaren van de afdeling "Opsporing clandestiene zenders". Deze zijn nu benoemd tot onbezoldigd ambtenaar rijkspolitie.

Door de dienst zijn een aantal knelpunten genoemd:

- OM-beleid ter zake verschilt per arrondissement;
- dit is eveneens het geval bij de prioriteitsbepaling van de plaatselijke politie;
- bedrijfsvreemde lasten vormen (1981) 16% van de begroting. Voor + 20 externe instanties worden onderzoeken uitgevoerd. Alleen met WVC vindt een verrekening van de kosten plaats;

- gevaar bestaat dat gezien de huidige ontwikkelingen (toenemend gebruik ether, mediawet etc.), de geplande personeelsbezetting onvoldoende is (geplande uitbreiding 10 formatieplaatsen).

Dienst omroepbijdragen

De dienst signaleert geen knelpunten.

Keuringsdiensten van Waren

Deze worden vanaf 1-1-1986 omgevormd t.t. een landelijke (gedeconcentreerde) dienst, i.p.v. provinciale en gemeentelijke diensten, te weten de Rijkskeuringsdienst van Waren

Onderafdeling Algemene Recherchezaken VROM

Werkt hoofdzakelijk t.b.v. andere afdelingen van VROM.

Milieubijstandsteam

De dienst is 20-2-1985 ingesteld. Een aantal gegevens zijn derhalve nog niet beschikbaar. De medewerkers maken formatief deel uit van de afdeling handhaving milieuwetgeving van de hoofdinspectie milieuhygiëne, van de regionale inspectie milieuhygiëne en de onderafdeling Algemene Recherchezaken.

Het milieubijstandsteam treedt uitsluitend op, op verzoek van het O.M.

Inspectie voor de geneesmiddelen

Betrokken bij de heroverweging gedeconcentreerd rijksdiensten. Het aantal ambtenaren dat niet of nauwelijks gebruik maakt van opsporingsbevoegdheden zal afnemen. Toezicht en opsporing zijn niet te scheiden. Andere diensten doen vaak een beroep op de deskundigheid.

Veterinaire Inspectie

Betrokken bij heroverweging gedeconcentreerde rijksdiensten. Toezicht en opsporing zijn niet te scheiden. Door andere diensten (incl. politie) wordt vaak een beroep gedaan op de deskundigheid. Opsporingstaak betreft meestal omvangrijke, niet routinematige onderzoeken in samenwerking met andere diensten.

WETTEN EN REGLEMENTEN	FIOD	PVL	DGSM	KCCS	RWS	PTT RCD	DOR	KW	BEI	ECD	AID	ETD	Inspec- tie v/d middel- en	Veteri- naire Inspec- tie	Arbeid- insp. d-Haver- arbeid	Ambt- spoor- wet etc.	Ijkw- ten	Recher- cheurs- bedrijf Ver	Social- scheur- neurs Gemeen- san	Recher- che Taken VRCH	Stoom- lozen	Inspec- teurs Ruim- te	Staats- toezicht op de volks- huis- vesting
Afbetalingsstelsel, Wet op het -										X													
Antibioticawet											X			X									
Arbeid buitenlandse werkne- mers, Wet -											X	X											
Arbeidswet											X				X								
Arbeidskrachten, Wet op het terbeschikkingstellen van -											X				X								
Arbeidsomstandighedenwet															X								
Arbeidsongeschiktheidsver- zekering, Wet op de - *																	X	X					
Arbeidsongeschiktheidswet, Algemene -																	X	X					
Arbeidsverhoudingen, Buitengewoon Besluit -												X			X								
Arbeidsvoorwaarden collec- tieve sector, Tijdelijke wet -												X			X								
Assurantiebemiddeling, Wet tarieven -										X													
Autovervoer Goederen, Wet -		X																					
Autovervoer Personen, Wet -		X																					
Bedrijfsorganisatie, Wet op de -								X		X	X												
Bedrijfsvergunningenwet										X	X												
Beperking Cadeaustelsel, Wet -										X	X												
Bestrijding infectieziekten en opsporing ziekteoorzaken, Wet -														X	X								
Bestrijdingsmiddelenwet								X		X	X			X	X								
Binnenschepenwet			X												X								
Boswet											X												
Burgerlijk Wetboek, Boek I										X													
Bijenwet											X												
Bijstandswet, Algemene (incl. Rijksgroepsregelingen)												X						X					
Chemische Afvalstoffen, Wet -																							

* ex art. 56 Organisatie van sociale verzekeringen

[illegible]

WETTEN EN REGLEMENTEN	EIOD	RVI	DGSM	KCGS	RWS	PTT RCD	DOB	Kvw	MBT	ECD	AID	BTG	Inspec- tie v/d natie genees- middel- en	Veteri- nair Inspec- tie d-Haven- arbeid	Arbeid- insp. Insp. d-Haven- etc.	Ambt- Spoor- wegwet etc.	Ijke- nen	Recher- cheurs- Bedrijfs- Ver.	Sociale Recher- cheurs- Gemeen- schap	Recher- che Taken VROM	Stoom- wezen	Inspec- teurs Ruim- te Orde- ning	Op de Volks- huis- vesting
Hinderwet.									X														
Huisarbeidswet 1933															X								
In- en Uitvoerwet											X	X											
Interimwet Bodemsanering											X	X											
Jachtwet											X	X											
Kansspelen, Wet op de -											X	X											
Kernenergiewet			X	X				X			X	X	X	X	X								
Kredietwezen, Wet toezicht											X	X											
Landbouwwet											X	X											
Landbouwkwaliteitswet								X			X	X											
Locaalspoor- en Tramwegwet		X														X							
Loonvorming, Wet op de -												X											
Luchtvaartwet				X																			
Luchtverontreiniging, Wet inzake de -									X						X								
Meetbrievenwet 1948 + 1981			X												X								
Medische hulpmiddelen, Wet op de -													X	X									
Medische Tuchtwet													X	X									
Meststoffenwet 1947											X												
Milieugevaarlijke stoffen, Wet -									X						X								
Minder-valide-arbeidskrach- ten, Wet plaatsing -												X			X								
Minimumloon en minimumvakan- tiebijslag, Wet -												X											
Niet-C.A.O.-inkomens, Wet op de -												X											
Olieverontreiniging, Wet -			X		X																		
Omroepbijdragen, Wet op de							X																
Opiumwet	X												X										
Openbaar vervoer, Wet ver- voersvoorwaarden -	X	X																					

WETTEN EN REGLEMENTEN	EIOD	RVL	DGSM	KCGS	RWS	PTT RCD	DOB	Kvw	MST	EOD	AID	ETD	Inspec- tie v/d gemeen- middel- er	Veteri- naire Inspec- tie d-Haven- arbeid	Arbeid- Insp. d-Haven- arbeid	Ambt- Spoor- wegwet etc.	Ijkwe- zen	Recher- cheurs- bedrijfs- Ver.	Social- recher- cheurs- Gemeen- tan	Recher- che Zaken- VROM	Stoom- wezen	Inspec- teurs Ruim- te Orde- ning	Staats toezicht op de Volks- nui- vesting
Openbare Verkoopingen, Wet ambtelijk toezicht bij -										X													
Openbare vervoermiddelen, Wet		X																					
Phosphorluciferswet														X									
Plantenziektenwet											X	X											
Prijzenwet										X		X											
Rivierenwet					X																		
Ruimtelijke Ordening, Wet op de -																			X		X		
Runderhorzelwet											X												
Rijksbelastingen, Algemene Wet inzake -	X																						
Rijtijdenwet		X													X								
Sanctiewet											X												
Scheepsruimte, Wet behoud -			X																				
Schepenwet				X																			
Sera en Vaccins, Wet -													X										
Spoorwegwet		X		X												X							
Stoomwet																				X			
Stuwadoorswet														X									
Telegraaf- en Telefoonwet						X																	
Toonkunstenaars, Wet weke- lijkse rustdag -															X								
Tijdwet												X											
Uitvoering Verordening no. 11 van de Raad van de EEG, Wet-		X																					
Vaarplichtwet			X																				
Veewet											X												
Veiligheidswet 1934														X									
Verdedigingsvoorbereiding, Wet medewerking -											X												
Verkeerswet tegen lintbe- bouw					X																		

WETTEN	EN	REGLEMENTEN	EIOD	RVI	DGSM	KCGS	RWS	PTT	DOB	KvW	MBT	ECD	AID	ETD	Inspec- tie v/d gemees- middel- en	Veteri- naire Inspec- tie	Arbeid- insp. d-Haven- arbeid	Ambt- Spoor- wegwet etc.	Ijkw- zen	Recher- cheurs- Bedrijfs- Ver.	Sociale Recher- che Zaken Gemeen- tan	Recher- che VRDM	Stoom- wezen	Inspec- teurs Orde- ning	Staats- bezicht- op de VOIKS- huis- vesting		
Verontreiniging oppervlak- tewateren; Wet -					X		X				X																
Verontreiniging zeewater, Wet -					X		X																				
Vestigingswet Bedrijven												X	X														
Vestigingswet Detailhandel												X	X														
Vleeskeuringswet										X		X				X											
Voedselvoorziening, Noodwet -												X															
Vogelziektenwet												X															
Voorraadvorming Aardolie- produkten, Wet -												X															
Vorderingswet												X															
Vrachtprijzen vervoer van Kolen en Staal, Wet -			X																								
Vuurwapenwet					X																						
Warenwet									X			X	X														
Waterstaatswet							X																				
Wegenverkeerswet							X																				
Werkeloosheidswet *																				X							
Werkeloosheidsvoorziening, Wet -																				X							
Winkelsluitingswet 1976												X					X										
Woningwet																						X			X		
Woonruimtetwet 1947																					X						
Wrakkenwet							X															X					
Ijkwet																			X								
Zeevaarddiploma's, Wet op de -					X														X								
Zaaizaad- en Plantgoedwet												X															
Ziektewet *																				X							
* ex art. 56 Organisatiewet Sociale Verzekeringen																											

Tabel COverleg met anderenECD

Andere diensten : afstemming werkzaamheden
 Reguliere politie : overleg en samenwerking
 O.M. : overleg over werkwijze, prioriteitenstelling en
 bijzondere aangelegenheden

IJkwezen

Er vindt geen externe afstemming van werkzaamheden plaats.

AID

Andere diensten : bij wezenlijke overlappingsen in de praktijk,
 werkafspraken met ECD, KvW en Arbeidsinspectie.
 Reguliere politie : geen overleg
 O.M. : frequent overleg alle nivo's

Arbeidsinspectie

Andere diensten : op uitvoeringsnivo incidenteel overleg, op
 beleidsnivo heeft DG-Arbeid regelmatig overleg
 met D.G.- en andere departementen
 Reguliere politie : incidenteel
 O.M. : regelmatig overleg op beleids- en uitvoerings-
 nivo's

Stoomwezen

Andere diensten : geen overleg
 Reguliere politie : incidenteel overleg over problemen m.b.t. weg-
 vervoer.
 O.M. : geen overleg

LTD

Andere diensten : geen overleg
 Reguliere politie : m.b.t. de WABW
 O.M. : regelmatig op beleids- en uitvoeringsnivo

FIOD

Andere diensten : ja, zo nodig
 Reguliere politie : idem
 O.M. : ja, standaardrichtlijnen

RVI

Zie rapport subwerkgroep "Opsporing Verkeers- en Vervoerswetgeving".

KCGS

Zie rapporten subwerkgroep "Opsporing Verkeers- en Vervoerswetgeving" en "Opsporing te water".

DGSM

Zie rapport subwerkgroep "Opsporing te water".

RWS

Zie rapport subwerkgroep "Opsporing te water".

Radiocontroledienst

Andere diensten : incidenteel (bewijsverzameling en informatie uitwisseling)
 Reguliere politie : regelmatig overleg op lokaal nivo over werkuitleiding
 O.M. : regelmatig overleg op arrondissementsnivo over geplande acties

Dienst omroepbijdragen

Andere diensten : deze hebben geen bevoegdheden op grond van de Omroepwet
 Reguliere politie : regelmatig, planning van acties en bijstandverlening door politie
 O.M. : op beleids- en uitvoerend nivo regelmatig overleg

Keuringsdiensten van waren

Andere diensten : gedetailleerde taakafbakening met AID. ECD en RVV met andere diensten incidenteel overleg
 Reguliere politie : geen overleg
 O.M. : Periodiek overleg op beleidsnivo (KvW, OM en WVC) op uitvoerend nivo is incidenteel overleg

Onderafdeling Algemene Recherchezaken VROM

Andere diensten : wordt per geval geregeld
 Reguliere politie : idem
 O.M. : idem

Milieubijstandsteam

Andere diensten : regelmatig overleg m.n. met KCGS en RWS
Reguliere politie : regelmatig overleg m.n. met Rijkspolitie te
water, Algemene Inspectie Korps Rijkspolitie en
de CRI.
O.M. : zodra het team wordt ingezet opereert het onder
het gezag van de betreffende officier van Justitie

Inspectie voor de geneesmiddelen

Andere diensten : werkafspraken
Reguliere politie : incidenteel overleg
O.M. : overleg op beleidsnivo in de overleggroep O.M. en
Staatstoezicht op de Volksgezondheid. Gestreefd
wordt thans naar een "medisch officier van
Justitie" per arrondissement.

Veterinaire inspectie

Andere diensten : regelmatig overleg
Reguliere politie : idem
O.M. : idem

Tabel D

Andere taken

ECD

Informatieve onderzoeken t.b.v. het departement.

In 1984 : 3275 (12% van totale tijdsbesteding).

Bijv. t.a.v. Prijzenwet, Wet tarieven gezondheidszorg en Wet economische mededinging.

IJkwezen

Keuring nieuwe meetmiddelen, onderzoekstandaarden, periodieke herkeuringen e.d. (55% totale tijdsbesteding).

AID

Onderzoek vrijstelling militaire dienstplicht.

Rijkstoezicht etc. (+ 11 manjaren).

Arbeidsinspectie

1. Deelneming ontslagcommissies.
2. Onderzoek t.b.v. vergunningverlening werktijdverkorting.
3. Subsidieregeling Arbeidsplaatsverbetering.
4. Advisering Hinderwet.
5. Onderzoek vrijstelling militaire dienst.
6. Onderzoek t.b.v. koninklijke onderscheidingen en predikaten
Koninklijke en Hofleverancier.
7. Getuige-deskundige.
8. Onderzoek ongevallen in privésfeer.

Tijdsbesteding 1 : 7% en 2 : 3% (voornemen deze taken te beëindigen).
3 : 1,8% 4 : 2% overige: 0,2%.

Stoomwezen

Keurings- beoordelings- en toezichthoudende taken (incl. opsporing)
leggen een tijdsbeslag van 80%. Regelgeving: 5%.

LTD

Informatie, consultancy en advisering (5%).

FIOD

Geen andere taken.

RVI

Geen andere taken

KCGS

Geen andere taken

DGSM

Opsporing maakt volgens opgave van de dienst 1% van de tijdsbesteding uit. Zie voor overige taken het rapport van de subwerkgroep te water.

RWS

Toezicht en opsporing maakt volgens opgave van de dienst 1 tot 10% van de tijdsbesteding uit. Zie voor overige taken het rapport van de subwerkgroep opsporing te water.

Radiocontroledienst

Toezicht en opsporing zijn gescheiden. Opsporingsambtenaren hebben geen andere taken.

Dienst omroepbijdragen

In overzicht is de opsporingstaak opgenomen (100% tijdsbesteding afdeling opsporings- en incassozaken).

Keuringsdiensten van Waren

Buitendienst-medewerkers hebben geen andere taken.

Onderafdeling Algemene Recherchezaken VROM

Geen andere taken.

Inspectie voor de geneesmiddelen

Tidmaatschap Raden en Commissies en advisering (+20% tijdsbesteding opsporingsbevoegden).

Veterinaire Inspectie

Zie heroverwegingsrapport gedeconcentreerde rijksdiensten.

Tabel 2 Diensten met opsporingsbevoegdheid waarvan de opsporings-
taak niet of praktisch geen directe kosten met zich mee
brengen

Opsporingsdiensten niet opgenomen in overzicht

1. (Adj.) Directeuren Penit. Inrichtingen (Justitie):

133 personeelsleden. Opsporingsbevoegdheid toegekend uit effici-
ciency-overwegingen om gevangen te kunnen betekenen.

2. Landelijk bijzonder bijstandsteam (Justitie):

(gestichtswacht) 37 personeelsleden.

3. Koninklijke Marine (Officieren), bijzondere wetten:

Iconarapport.

4. Koninklijke Marine, visserij politiekruisers:

Iconarapport.

5. Marinebewakingskorps (Def.):

Het Marinebewakingskorps bestaande uit 330 personen bewaakt
objecten. Dienst is niet belast met de handhaving van enige wet.
In het kader van de bewakingstaak bezitten 272 een benoeming tot
onbezoldigde ambtenaar van het korps Rijkspolitie. Hieraan worden
opleidingseisen gesteld. In 1984 zijn 21 processen-verbaal opge-
steld. De aan de opsporingstaak verbonden kosten kunnen niet
verder worden gekwantificeerd.

6. Controleurs Vogelwet etc. (L&V):

Controle al in het verband van de AID worden gebracht. De 1200
controleurs zullen worden teruggebracht tot 300 die worden be-
noemd tot onbezoldigde ambtenaar AID. Dit zal ongeveer een ½ jaar
duren.

7. Dierenbescherming (L&V):

Recentelijk zijn tussen AID en Dierenbescherming afspraken ge-
maakt waarbij Dierenbescherming terug treedt op terreinen waarbij
AID adequaat controleert. Acties Dierenbescherming worden voorbe-
reid in overleg met AID. Bij de dierenbescherming gaat het om 37
opsporingsambtenaren.

8. Ambtenaren Belastingdienst:

Ca. 32.000 opsporingsbevoegde ambtenaren.

9. Raden van Arbeid:

Ca. 1.900 opsporingsbevoegde ambtenaren.

10. Rijksluchtvaartdienst:

Opsporingsbevoegd op grond van art. 71 van de Luchtvaartwet.
Ca. 24 opsporingsbevoegde ambtenaren. De opsporingstaak wordt niet uitgeoefend.

11. Staatsvisserijhavenbedrijf:

Gegevens zijn opgenomen in rapport subwerkgroep opsporing te water.

12. Staatstoezicht op de Volksgezondheid:

a) Gereeskundige Inspectie (+ 85 personeelsleden)

Regelmatig overleg met OM. Over het algemeen geschiedt daadwerkelijke strafrechtelijke aanpak (opmaak proces verbaal) door OM c.q. politie. De Inspectie heeft hierbij een adviserende taak. Gemiddeld worden door de Inspectie een tiental klachten per jaar bij het Medisch Tuchtcollege

b) Inspectie voor de Geestelijke Volksgezondheid (+ 78 formatieplaatsen)

Geen gegevens ontvangen.

c) Inspectie Levensmiddelen en Keuring van Waren (33 formatieplaatsen)

Geen directe straf- en tuchtrechtelijke activiteiten. Wel intensieve contacten met KvW.

d) Inspectie milieuhygiëne

Opsporingsbevoegdheden worden vrijwel niet uitgeoefend. Hieraan zijn geen kosten verbonden.

13. Inspecteurs Volkshuisvesting van het staatstoezicht op de Volkshuisvesting

Opsporingsbevoegdheden worden vrijwel niet uitgeoefend. Hieraan zijn geen kosten verbonden.

14. Inspecteurs Ruimtelijke Ordening

Opsporingsbevoegdheden worden vrijwel niet uitgeoefend. Hieraan zijn geen kosten verbonden.

15. Staatstoezicht op de mijnen

Ca. 27 opsporingsbevoegde ambtenaren op grond van verschillende wetten. In 1983 en 1984 werden in totaal zes gevallen processen-verbaal opgemaakt.

HEROVERWEGING *1985*

*Diensten met
opsporingsbevoegdheid*

Deelrapport nr. 73/II



Heroverweging Diensten met Opsporingsbevoegdheid

Bijlagen 5 t/m 8 van het eindrapport van de werkgroep

Bijlage 5.

Rapport subwerkgroep sociale zekerheid.

1.

Proces van controle en opsporing in de sociale zekerheid; een kwalitatieve en kwantitatieve beschouwing.

1. Inleiding

In het kader van de 5e ronde heroverweging worden onder meer de diensten met opsporingsbevoegdheid (met uitzondering van de reguliere politie) onderzocht om te bezien of stroomlijning van de werkwijze van deze diensten kan leiden tot een meer efficiënte en meer effectieve uitvoering. Verder dient bezien te worden welke de gevolgen van desintensivering van deze diensten zullen zijn. Een belangrijk oogmerk van dit onderzoek is uiteraard het verkrijgen van inzicht in mogelijke besparingen.

Voor het terrein van de sociale zekerheid werd dit onderzoek toege-deeld aan de subwerkgroep "Sociaal rechercheurs". Deze subwerkgroep kreeg tot taak, zoals ook uit een nadere toelichting van de zijde van de hoofdwerkgroep "heroverweging diensten met opsporingsbevoegdheid" bleek, om het proces van controle en de opsporing van strafbare feiten in de sociale zekerheid in beeld te brengen en daarbij vooral te be-zien of een meer efficiënte en effectieve werkwijze zou kunnen worden bereikt, bijvoorbeeld door het maken van andere en betere werkafspraken tussen de verschillende diensten of door over te gaan tot een her-verdeling van taken. Als hulpmiddel kon de subwerkgroep gebruik maken van een door de hoofdwerkgroep verschaft lijst met te beantwoorden vragen. De opdracht aan de subwerkgroep hield voorts in dat het resul-taat van het werk moest worden gerapporteerd aan de hoofdwerkgroep. De subwerkgroep heeft ervoor gekozen om op basis van door verschillen-de in de subwerkgroep vertegenwoordigde geledingen in het proces van controle en opsporing in de sociale zekerheid *) eerst globaal het proces van die controle en opsporing te beschrijven. Vervolgens heeft, voorzover mogelijk, een kwantitatieve benadering plaats gehad, zijn de knelpunten die zich bij die opsporing voordoen beschreven en tot slot heeft een variant ontwikkeling plaatsgevonden.

Een aantal kanttekeningen dient te worden geplaatst.

o

* Federatie van Bedrijfsverenigingen, Vereniging van Nederlandse Ge-meenten, Vereniging van Directeuren van Overheidsorganen voor Sociale Arbeid, Rijkspolitie, Gemeentepolitie, Ministerie van Justitie en Mi-nisterie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

De eerste betreft de naamgeving van de subwerkgroep. Strikt genomen is de titel "sociaal rechercheur" voorbehouden aan de bijzondere controle-ambtenaar in dienst van de gemeenten met algemene opsporingsbevoegdheid. Bij de bedrijfsverenigingen hebben de opsporingsambtenaren geen eigen benaming.

Voornoemde opsporingsfunctionarissen maken deel uit van de organisatie van de uitvoeringsorganen, zodat niet van "diensten met opsporingsbevoegdheid" kan worden gesproken. Deze opmerking wordt gemaakt omdat de subwerkgroep geënt is op een hoofdwerggroep die de titel "Werggroep heroverweging diensten met opsporingsbevoegdheid" draagt. Als hierna het proces van aan het licht brengen van fraude in de sociale zekerheid wordt beschreven, zal de aandacht op grond van de taakopdracht met name uitgaan naar de functionarissen met algemene- of bijzondere opsporingsbevoegdheid, (gemakshalve sociaal rechercheurs te noemen) waarbij uiteraard de interne en externe relaties die zij in het kader van de opsporing bezitten aan de orde komen. Echter, geenszins uit het oog mag worden verloren de aanzienlijke groep van niet opsporingsbevoegde functionarissen (hierna te noemen bijzonder controleurs) en de overige personen werkzaam in de diverse geledingen van de uitvoeringsorganen mede belast met het voorkómen en bestrijden van fraude. Bij de procesbeschrijving wordt ook, zij het globaal, aan de werkzaamheden van deze functionarissen aandacht besteed.

Voorts is in de notitie een onderscheid gemaakt tussen individuele fraude en georganiseerde fraude of, en dit onderscheid zal hierna in deze notitie worden gehanteerd, tussen werknemers- en (complexe) werkgeversfraude. Hoewel voorop moet worden gesteld dat uit dit onderscheid geen scheiding mag worden afgeleid, blijkt in de praktijk dat beide soorten fraude, uit een oogpunt van organisatie bezien, anders worden aangepakt. De aanpak van werknemersfraude en eenvoudige werkgeversfraude kan doorgaans eenvoudiger zijn dan de aanpak van complexe werkgeversfraude. Voor de laatste is samenwerking vereist tussen verschillende (opsporings)instanties. Dit leidt nogal eens tot het instellen van zogenaamde fraudeteams. Deze zullen in deze notitie nog nader aan de orde komen. Ook is het zo dat de bestrijding van werkgeversfraude - dit betreft vaak het niet afdragen van belastingen en premies - bij de bedrijfsverenigingen een veel belangrijker plaats in-

neemt dan bij de gemeenten. De bemoeienis van de gemeenten met betrekking tot werkgeversfraude is meer zijdelings n.l. daar waar wordt deelgenomen aan teams ter oplossing van fraude waarbij zich een samenloop voordoet van werkgevers- en werknemersfraude.

Voor de subwerkgroep is één en ander een reden om de opsporingsprocessen bij bedrijfsverenigingen en gemeenten apart te schetsen.

Een derde kanttekening betreft de beschikbare tijd. Gerekend vanaf het moment dat de taakopdracht bekend werd, is deze te gering geweest om het proces van controle en opsporing in de sociale zekerheid gedegen in kaart te brengen. Bij de uitvoeringsorganen zijn wel een aantal gegevens over de opsporing aanwezig, doch dit is niet zo geregistreerd dat eenvoudig op de vele vragen, in het kader van de taakopdracht van de subwerkgroep gesteld, een antwoord kan worden gegeven. Een aantal gegevens wordt ook niet geregistreerd, omdat daaraan in de uitvoering geen behoefte bestaat, de uitvoering daaraan niet toekomt, het gegevens betreft die moeilijk te verkrijgen zijn (Openbaar Ministerie) dan wel omdat het gegevens betreft die onvoldoende eenduidig zijn om daarop beleid te kunnen baseren. Wel constateert de werkgroep dat een verbetering van de gegevensregistratie langzaam maar zeker op gang komt, dit mede op verzoek van de centrale overheid met als doel het opzetten van een adequaat systeem van misbruikbestrijding. Te denken valt bij dit laatste aan het door het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid opgezette onderzoek met betrekking tot de opsporing van misbruik van de ABW en de WWV. Verder kan worden gedacht aan het thans lopende frauderegistratieproject, dat er op gericht is zowel landelijk als lokaal beleidsmatige gegevens beschikbaar te laten komen.

Eén en ander betekende echter wel dat speciaal ten behoeve van de subwerkgroep onderzoek moest worden verricht dan wel in reeds gestarte onderzoeken moest worden "ingebroken". Dit alles houdt weer in dat het gepresenteerde materiaal, vooral waar het om het cijfermateriaal gaat, hooguit een indicatief beeld geeft.

Ten vierde wil de subwerkgroep hier reeds benadrukken dat niet voorbij mag worden gegaan aan de preventieve werking die uitgaat van het bestaan van een voldoende systeem van controle en opsporing in het tota-

le uitkeringsproces op het misbruik van de sociale zekerheid. Dit element dreigt onvoldoende uit de verf te komen wanneer alleen kwantificeerbare elementen mogen worden ingebracht.

Tenslotte dient vermeld te worden dat er verschillen bestaan voor wat de plaats betreft die aan controle en opsporing is toegekend, dit zowel tussen de bedrijfsverenigingen onderling als de gemeenten onderling als ook tussen gemeenten en bedrijfsverenigingen. Dit wordt ondermeer geïllustreerd door de verschillende aantallen opsporingsambtenaren die zijn aangesteld.

Hieronder volgt een beschrijving (in zijn algemeenheid) van het proces van de controle (globaal) en de opsporing binnen de sociale zekerheid (eerst kwalitatief en vervolgens kwantitatief, waarbij zekere overlappingsen niet konden worden voorkomen).

2. Het proces van controle en opsporing in de sociale zekerheid (kwalitatief)

2.1. De fase van de controle

2.2. De fase van opsporing (in ruimere zin) van fraude

2.1. De fase van de controle

Bij het tegengaan van fraude is het van groot belang dat zoveel mogelijk wordt gestreefd naar een optimalisering van de controle in het algemeen, mede gelet op de preventieve werking van - effectief uit te voeren - controle. Daarmee kan immers worden voorkomen dat eerst achteraf en vaak pas na langere tijd na de aanvang van de fraude daartegen moet worden opgetreden. Dit laatste is van belang gezien de veelal moeizame opsporingsonderzoeken, sterk oplopende terugvorderingsbedragen en problemen bij de toepassing van administratieve en/of strafrechtelijke sancties. Bovendien is het van belang dat het corrigeren in een zo vroeg mogelijk stadium plaats vindt waardoor de cliënten de overheid serieus blijven nemen.

Bij de bedrijfsverenigingen (hierna te noemen BV'en) en de gemeenten hebben dan ook de door ISMO in het eindrapport aangestipte zaken als het opstellen van controleplannen, een doelmatige selectie bij de con-

trole, registratie van controleresultaten, de controledichtheid en de controlefrequentie mede in verband met de "pakkans", de aandacht. Bewust aangebrachte controlemomenten bevinden zich reeds thans in de aanvraagprocedure, de ambtelijke verwerking daarvan en de hercontrole. Verder is er veelal de gerichte controle door daartoe apart aangestelde functionarissen (bijzondere controleurs/sociaal rechercheurs).

Het is echter van belang er - evenals ISMO doet - op te wijzen dat aan de mogelijkheden tot optimalisering van de controle grenzen zijn gesteld.

Die grenzen worden deels getrokken door maatschappelijke factoren, zoals het feit dat door de wetgever in de sociale zekerheid in beginsel wordt uitgegaan van de bonafiditeit van de cliënten en hun persoonlijke verantwoordelijkheid, waarop de uitvoering heeft aan te sluiten. Dit heeft tot gevolg dat in zekere mate wordt uitgegaan van de juistheid van de opgaven en dat bij controle daarop en de in verband met de controle op te leggen verplichtingen, zeker wanneer het gaat om de algemeenheid van gevallen, enige terughoudendheid wordt betracht.

Intensivering van de controle-inspanning zal verder al snel leiden tot het opvoeren van administratieve en andere verplichtingen van de cliënten. Hierbij moet wel worden aangetekend dat een zekere verzwaring van de verplichtingen aanvaardbaar moet worden geacht omdat het hier gaat om controle op wettelijk gestelde condities.

Daarnaast zijn er technische grenzen gesteld aan de controle. De controlemogelijkheden worden allereerst beperkt door het nogal eens ontbreken van bruikbaar toetsingsmateriaal, dat wil zeggen interne en externe gegevens die het mogelijk maken om door cliënten verstrekte informatie te toetsen aan de werkelijkheid.

Een belangrijke factor hierbij is dat een aanmerkelijk deel van de premie- en uitkeringsfraude betrekking heeft op verzwegen inkomsten uit arbeid die niet in enige administratie zijn verantwoord.

Dit gegeven heeft negatieve invloed op de mogelijkheid om de controle te optimaliseren door de van cliënten verkregen informatie te verifiëren aan de hand van opgaven van looninkomsten van de cliënt bij andere organen. Dergelijke controlemethoden hebben immers alleen zin als er toetsingsinformatie bij andere organen aanwezig is.

Dat betekent niet dat dient te worden afgezien van maatregelen ter verbetering van controle via verificatieprocedures met bij andere organen bestaand toetsingsmateriaal, maar dat het onjuist zou zijn om daar te grote verwachtingen over te koesteren.

Ook is als begrenzing te noemen de grote aanwas van uitkeringsgerechtigden in de laatste jaren. Verder bestaat de noodzaak het controleapparaat binnen redelijke en beheersbare proporties te houden.

Voorts is ook van belang dat het inkomen - en in toenemende mate ook de "leefeenheid" en het daarin verdiende totaal-inkomen - belangrijke basisgegevens zijn in de regelgeving.

Niet valt te verwachten dat een oplossing kan worden gevonden via een simpele bijstelling van de regelgeving. Alleen bij een fundamenteel andere opzet van de wetgeving kan de controleerbaarheid aanmerkelijk toenemen.

Dit beziend is de verwachting dan ook, dat in ieder geval voor de naaste toekomst de huidige praktijksituatie zal blijven bestaan, waar bij de algemene controle bij uitkeringsgerechtigden weliswaar in de eerste plaats aanwijzingen oplevert voor gepleegde fraude, maar dat voorts ook nog al eens signalen uit een andere bron zullen komen, zoals uit de al dan niet anonieme tip, een al te opzichtig gedrag van de fraudeur of uit het verschaffen van tegenstrijdige informatie etc.. Fraudeonderzoeken gericht tegen werkgevers waaruit ook aanwijzingen komen over werknemersfraude en omgekeerd spelen met name een belangrijke rol bij de BV'en en in wat mindere mate bij de GSD'en.

Naar aanleiding van de verkregen informatie zullen gerichte onderzoeks- en opsporingsactiviteiten beginnen. Het proces dat dan volgt wordt hierna beschreven. Eerst zoals het bij de bedrijfsverenigingen gaat, vervolgens zoals het bij de gemeenten gaat en tenslotte volgt een beschrijving van de wijze van werken van samenwerkings- en overlegstructuren op het gebied van de fraudebestrijding.

2.2. De fase van opsporing

2.2.1. De opsporing in gang gezet door de BV

a. De plaats van de opsporingsambtenaar bij de BV'en.

Bij de BV'en is de opsporingsambtenaar in het algemeen ondergebracht in de afdeling buitendienst. In totaal zijn bij de BV'en ongeveer 110 beambten werkzaam, die alleen met de opsporing van sociale zekerheidsfraude zijn belast (en daarmee full-time bezig zijn).

Bij het aantal aan te stellen opsporingsfunctionarissen wordt onder meer rekening gehouden met de geschatte omvang van het misbruik in de betrokken bedrijfstakken en op een zekere afweging van de (extra) kosten tegen de baten, die zowel bestaan uit de redelijkerwijs te verwachten opbrengsten als uit de vermoede baten die voortvloeien uit de preventieve werking van een gericht fraudebeleid.

Aanvankelijk werd door de bedrijfsverenigingen voor de opsporingsambtenaar bijzondere opsporingsbevoegdheid aangevraagd bij de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Deze bevoegdheid, verkregen op basis van artikel 56 van de OSV, beperkt de mogelijkheden van de opsporingsambtenaar, omdat slechts proces-verbaal mag worden opgemaakt in geval van delicten waarvan de strafbaarstelling is geregeld in bijzondere wetten, in casu: de ZW, de AAW, de WAO, de ZFW en de WW. Geleidelijk aan werd onderkend dat behoefte bestond aan algemene opsporingsbevoegdheid die op grond van artikel 141 van het Wetboek van Strafvordering door de Minister van Justitie wordt verleend. Op dit moment hebben de meeste opsporingsambtenaren bij de BV'en deze algemene opsporingsbevoegdheid, die overigens wel (bij ambtsinstructie) beperkt wordt tot de behandeling van delicten gepleegd in het kader van de genoemde wetten.

b. Het instellen van fraudeonderzoeken, taak van de opsporingsambtenaar bij BV'en.

De in paragraaf 2.1. genoemde, in een aantal gevallen niet uit het reguliere controleproces voortkomende fraudesignalen worden eerst

in de eigen administratie van de BV'en op hun werkelijkheidswaarde gecheckt. Waar mogelijk worden de signalen ook vergeleken met bij andere organen te verkrijgen informatie. Daarnaast wordt uiteraard bezien in hoeverre de signalen voldoende aangrijpingspunten voor onderzoek hebben, terwijl bovendien aan de hand van dit vooronderzoek wordt bezien of er gelet op de liggende prioriteiten ruimte voor een onderzoek is. In deze fase wordt soms ook de reguliere buitendienst voor het vergaren van nadere gegevens ingezet.

Is het vermoeden van fraude echter hard genoeg en is er ruimte, dan geeft de organisatie opdracht tot het instellen van een fraudeonderzoek (als regel) aan de opsporingsambtenaar, voorzover het gaat om werknemersfraude en eenvoudiger gevallen van werkgeversfraude. Dit type opdrachten wordt als regel ook door de opsporingsambtenaar zelfstandig uitgevoerd: hij stelt de feiten vast, brengt het bewijs bijeen, verhoort de verdachte(n) en sluit het onderzoek af door het opmaken van een proces-verbaal.

De inzet van opsporingsambtenaren voor deze fraudeonderzoeken, in plaats van de reguliere buitendienst, wordt ingegeven door het feit dat opsporingsambtenaren over de nodige kennis en ervaring op het terrein van de rekerchetechniek beschikken; daarnaast heeft de praktijk geleerd dat waar het plegen van strafbare feiten kan worden vermoed, het onderzoek beter direct aan de (deskundige) opsporingsambtenaar kan worden opgedragen, gelet op de mogelijkheid van opmaken procesverbaal, aangifte en vervolging. Eén en ander is zeer zeker ook van belang ter waarborging van de rechten van potentiële verdachten. Ook is van belang, dat voor dit type onderzoeken het hebben van nauwe relaties met andere opsporingsdiensten vaak noodzakelijk is, onder meer voor de informatie inwinning: de opsporingsambtenaren hebben die werkrelaties.

Tenslotte wordt ten aanzien van de wijze van werken van de sociaal rekercheur gewezen op de volgende algemene kenmerken:

- een relatie met de reguliere politie, welke gericht is op samenwerking;

- een regelmatig werkoverleg met andere bij de opsporing van strafbare feiten betrokkenen (politie en OvJ);
- het toepassen van dwangmiddelen vindt in hoofdzaak plaats door en in overleg met de reguliere politie.

De primaire doelstelling van de opdracht aan de opsporingsambtenaar is het zo snel mogelijk verkrijgen van zekerheid of de gesignaleerde fraude zich ook werkelijk voordoet, opdat op zo kort mogelijke termijn de fraude kan worden "gestopt", lopende uitkeringen kunnen worden geschorst en de nodige gegevens aan het bestuur van de BV kunnen worden voorgelegd ten behoeve van het treffen van een aantal maatregelen, zoals de intrekking van uitkering, het beslissen over terugvordering en het nemen van administratieve sancties.

Daarnaast wordt aan het bestuur de beslissing voorgelegd of er ook aanleiding is tot het strafrechtelijk aanhangig maken van de zaak. Zowel bij de advisering aan het bestuur als bij de beslissing wordt als regel aangeknoopt bij de zogenaamde "Richtlijnen Pfeil".

Uit het voorgaande blijkt, dat de opsporingsambtenaar zowel voor administratieve als strafrechtelijke doeleinden werkzaam is. Uit het hiervoor geschetste blijkt ook, dat de wel vernomen opvatting, dat het belang van de strafrechtelijke aanpak van fraude moet worden teruggedrongen ten gunste van een betere controle en meer administratieve sanctionering en dat dus het aantal opsporingsambtenaren zou kunnen worden verminderd, blijkt geeft van een onvolledig zicht op het werk van de aan de BV'en (en overige uitkeringsorganen werkzaam in het kader van de sociale zekerheid) verbonden opsporingsambtenaren. Het werk van deze functionarissen is zoals gezegd slechts ten dele gericht op het doen van aangifte en de daarop volgende strafrechtelijke aanpak van opgespoorde fraude. Vermindering van het aantal opsporingsambtenaren leidt er derhalve toe dat er minder capaciteit is voor het opsporen van fraudegevallen, met als gevolg ook een afname van de "pakkans" met alle gevolgen van dien, terwijl niet mag worden verwacht dat via optimalisering van de controle het aantal voorkomende fraudegevallen evenredig zal afnemen.

De aanpak van (complexe) werkgeversfraude en ook van grotere werknemersfraudes verloopt doorgaans anders dan zojuist is beschreven. Het vooronderzoek is in deze gevallen als regel veel omvangrijker en er nemen aan dat vooronderzoek vaak ook allerlei deskundigen deel.

In de fase van vooronderzoek vindt doorgaans ook reeds overleg plaats met andere (mogelijk) gedupeerde organen, zoals gemeenten en de belastingdienst. Wanneer blijkt dat er voldoende aanleiding is tot het instellen van een verder onderzoek, wordt de zaak als regel voorgelegd en besproken met de plaatselijke politie en het OM. In dit overleg wordt onder meer gezien of er voldoende capaciteit is om de zaak in teamverband aan te pakken. Van een "aangifte" na afloop van het onderzoek via een beslissing van het bestuur is in deze gevallen geen sprake. Namens de BV'en nemen in een te vormen team niet alleen opsporingsambtenaren deel, maar vaak ook materiedeskundigen.

2.2.2. De opsporing, in gang gezet door de gemeenten

Algemeen

Ten aanzien van de opsporingsactiviteit bij gemeenten geldt het volgende.

- Op lokaal niveau treden verschillen op, een en ander onder meer afhankelijk van de plaats die de reguliere politie is toebedeeld. Voorts treden verschillen op als gevolg van verschillen in inzicht in welke mate en op welke wijze het tegengaan van fraude het beste kan geschieden.
- De positie van de sociaal rechercheur binnen de gemeentelijke sociale dienst is niet een op zichzelf staande. Hij is werkzaam binnen het uitvoeringsapparaat. Dit is een belangrijk gegeven omdat zo door de uitvoeringsorganisatie een redelijke afweging gemaakt kan worden tussen de belangen van de cliënt en die van de dienst mede in relatie tot de specifieke aard van de sociale zekerheidsfraude.

Ten aanzien van de wijze van werken gelden, evenals reeds bij de opsporing bij de bedrijfsverenigingen is aangegeven, de volgende algemene kenmerken:

- een relatie met de reguliere politie, welke gericht is op samenwerking;
- een regelmatig werkoverleg met andere bij de opsporing van strafbare feiten betrokkenen (politie, OvJ);
- het toepassen van dwangmiddelen vindt in hoofdzaak plaats door en in overleg met de reguliere politie.

Opsporing bij de gemeente

Oorspronkelijk werd door de gemeente, indien zich fraudegevallen voordeden, aangifte gedaan bij de reguliere politie. Deze dienst droeg zorg voor de verdere afhandeling van de aangifte. In de praktijk bleek deze opzet zeker niet overal naar wens te functioneren. Sociale zekerheidsdelicten bleken een lage opsporingsprioriteit te hebben binnen de politiekorpsen. Ook was het ontbreken van deskundigheid op het gebied van de sociale zekerheid een probleem.

Daarnaast kwam het voor dat door het ontbreken van deskundigheid op het terrein van de opsporing de aangiften van de g.s.d. onvolledig of onvoldoende waren, hetgeen de taak van de politie niet vergemakkelijkte. Het resultaat van alle inspanningen was dan ook vaak zeer mager. Deze kwesties, alsmede de vermenging tussen activiteiten verricht ten behoeve van het administratief afhandelen van zaken, en de strafrechtelijke kant daarvan, hebben ertoe geleid dat gemeenten ertoe overgingen opsporingsambtenaren binnen hun dienst aan te stellen, die in staat waren op deskundige wijze onderzoek te verrichten. Momenteel zijn bij een groot aantal gemeenten opsporingsambtenaren werkzaam. Een deel daarvan als soc. rechercheur, d.w.z. met algemene opsporingsbevoegdheid ex art. 141 Sr, een ander deel als bijz. controleur d.w.z. zonder deze opsporingsbevoegdheid.

Hoewel binnen de gemeentelijke organisatie de sociaal rechercheur en de bijzonder controleur werk doen dat veel op elkaar lijkt, zijn zekere verschillen aan te wijzen.

De sociaal rechercheur stelt de feiten vast, brengt het bewijs bijeen, verhoort verdachte(n) en sluit het onderzoek af door het opmaken van een proces-verbaal.

De bijzondere controleur kan een aantal van deze handelingen niet verrichten.

Zo kan hij bijvoorbeeld de verdachten niet verhoren en geen proces verbaal opmaken. Dit gebeurt door de reguliere politie.

Naast het onderscheid in sociaal rechercheur en bijzonder controleur is er het onderscheid in rechercheurs werkzaam voor één of meerdere gemeenten.

De sociaal rechercheur in dienst van en werkzaam voor één gemeente maakt deel uit van de uitvoeringsorganisatie. Hij krijgt in verband daarmee zaken toegeleverd in verschillende stadia van onderzocht zijn. De meerderheid van gevallen die "rond" wordt gekregen wordt niet doorgeleid naar het OM, maar administratief afgedaan (terughalen van ten onrechte verkregen uitkering en/of administratieve sanktie in de vorm van korting of uitsluiting van uitkering). De sociaal rechercheur is derhalve voor een groot deel werkzaam voor het uitvoeringsorgaan. Op basis van het onderzoek besluit het college van Burgemeester en Wethouders (of in geval van delegatie bijvoorbeeld de directie van de gemeentelijke sociale dienst) of er "aangifte" zal worden gedaan. Hierbij spelen de richtlijnen van de Commissie Pfeil met de daarbij behorende toelichting een zeer belangrijke rol.

De sociaal rechercheurs die voor meerdere gemeenten werken (de meerderheid van het totaal aantal sociaal rechercheurs werkt voor meerdere gemeenten) kunnen uiteraard slechts bij één gemeente deel uitmaken van de organisatie. In verband daarmee zullen deze sociaal rechercheurs de zaken aangeleverd krijgen in een later stadium van "onderzocht zijn". Anders gezegd, op het moment dat zaken vanuit de op dit punt samenwerkende gemeenten worden aangegeven bij de sociaal rechercheur is in zekere mate de beslissing omtrent justitiële aanpak gevallen. Dit heeft tot gevolg dat deze sociaal rechercheurs in meerderheid gevallen behandelen die doorgaan naar het OM.

De wijze waarop de sociaal rechercheur in het algemeen functioneert bij een gemeentelijke sociale dienst.

Zoals hiervoor reeds werd opgemerkt functioneren bij gemeenten zowel bijzonder controleurs als sociaal rechercheurs. Dit heeft echter geen doorslaggevende invloed op de plaats van deze functionarissen binnen de organisatie.

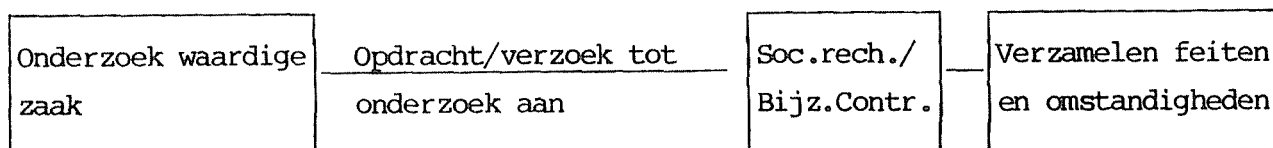
In het algemeen vormt de opsporing een geïntegreerd onderdeel van het uitkeringsproces.

Het overgrote deel van de werkzaamheden van de opsporingsfunctionaris speelt zich af in een sfeer van samenspel met de reguliere buiten-dienstmedewerkers. Slechts een beperkt deel van zijn taak bestaat uit het doen van aangifte van strafbare feiten c.q. het opmaken van een procesverbaal.

Dit heeft mede te maken met de eigen aard van de sociale zekerheids-wetgeving en de administratieve sanctiemogelijkheden, die deze wetgeving kent. Primair zal het onderzoek worden gedaan voor de administratieve sanctie terwijl vanzelfsprekend het zo spoedig mogelijk stoppen van uitkering die ten onrechte wordt uitbetaald ook van groot belang is.

Slechts de wat ernstiger fraudegevallen zullen ter kennis van het OM worden gebracht. Hierbij spelen de richtlijnen van de Commissie Pfeil en de daarbij behorende toelichting een belangrijke rol.

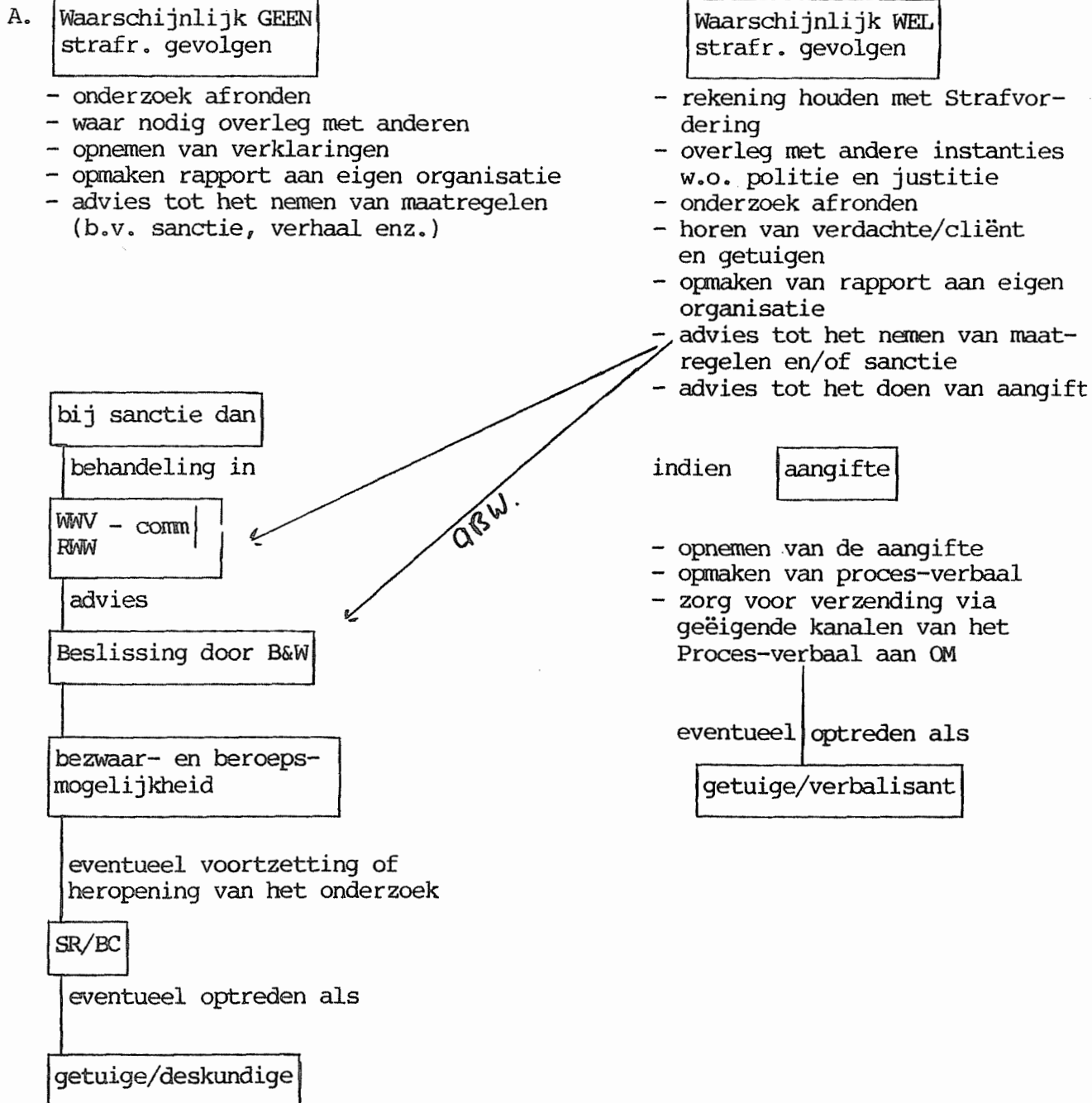
Om de wijze waarop de gemeenten in het algemeen bij de opsporing te werk gaan weer te geven, wordt de hieronder volgende schematische weergave de meest adequate geacht. Hierbij dient aangetekend te worden dat ten aanzien van de bijzondere controleur (zonder opsporingsbevoegdheid) geldt dat deze zich niet bezig houdt met het verhoren van verdachten, noch met het opmaken van processen-verbaal.



Inventarisatie van
verkregen gegevens

A. Waarschijnlijk GEEN
strafr. gevolgen

Waarschijnlijk WEL
strafr. gevolgen



Informatiebronnen op grond waarvan een onderzoek wordt gestart zijn bij de gemeenten onder meer:

- eigen informatie door controle verkregen.
- tips (al dan niet anoniem)
- informatie van andere organisaties

2.3. De coördinatie van de opsporing

In de subwerkgroep is gesteld dat in de praktijk de politie niet treedt in zaken waar de sociaal rechercheur mee bezig is (met name in geval van individuele uitkeringsfraude). Toch ligt vanaf het moment dat de opsporing begint volgens de bedoeling van het wetboek van strafvordering de coördinerende taak bij de politie. In theorie is de politieleiding in dat opzicht verantwoordelijk voor het doen en laten van de sociaal rechercheur.

Daar de politie er, mede op grond van andere prioriteiten gesteld door het bevoegd gezag, beperkte menskracht, efficiëncyoverwegingen, alsmede een beperkt aantal deskundigen op het gebied van de sociale zekerheidswetten, nogal weinig voor voelt ook nog eens het terrein van de sociaal rechercheur te betreden (met name in de zaken van individuele uitkeringsfraude) is het zaak dat sociaal rechercheurs goed opgeleide mensen zijn, die weten waar hun bevoegdheden en grenzen liggen.

In de praktijk is er in het algemeen een goede samenwerking tussen politie en sociaal rechercheur tot stand gekomen.

Behalve de kwaliteit van de sociale recherche en van de samenwerking met de reguliere politie, is een goed overleg met het OM van groot belang. Het OM dient immers onder uiteindelijke verantwoordelijkheid van de Minister van Justitie het vervolgingsbeleid te bepalen. In de praktijk zijn de volgende samenwerkings- en overlegvormen tot stand gekomen.

2.4. Samenwerkings- en overlegvormen inzake fraudebestrijding (incl. fraudeteams)

Voor verwezenlijking van een gestructureerde aanpak van fraude in de sociale zekerheid en het stellen van de juiste prioriteiten zijn (binnen de arrondissementen en de ressorten) de volgende samenwerkings- en overlegvormen in het leven geroepen. Hierbij moet worden aangetekend dat de mate waarin deze overlegvormen ook feitelijk functioneren per arrondissement verschilt.

Het beleidsoverleg. Hierbij dient een onderscheid gemaakt te worden tussen ressortelijk en regionaal overleg.

Het ressortelijke overleg, de zogenaamde refraucm (ressortelijke fraude commissie), heeft een beleidsadviserende rol voor het OM op ressortsniveau. Om tot een vaststelling van het door het Openbaar Ministerie te voeren beleid te komen is het de bedoeling dat het OM vertegenwoordigers van uitvoeringsorganen en bijzondere opsporingsdiensten periodiek uitnodigt hun visie te geven. De beoordeling door de uitvoeringsorganen van de sociale zekerheid van dit overleg, voor zover het functioneert, valt matig uit. Waarschijnlijk is de communicatie tussen de niveaus nog onvoldoende ontwikkeld.

In het overleg dat regionaal georganiseerd is*, participeren het OM, de politieleiding, de hoofden van opsporingsdiensten alsmede vertegenwoordigers van de uitkeringsinstanties van de sociale zekerheid.

Dit overleg dient om tot afspraken te komen over criteria voor strafrechtelijk aan te pakken zaken, de uitvoeringsproblemen te bezien en voor het bespreken van grote acties. Dit overleg wordt door de deelnemers als positief ervaren.

Het werkoverleg. Deze samenwerkings- en overlegvorm wordt in de praktijk het meeste aangetroffen. Het is een praktijk-gerichte overlegvorm waarin concrete afspraken worden gemaakt, gevalsinformatie wordt uitgewisseld en al doende beleid wordt ingevuld. Bij dit werkoverleg zijn in het algemeen de meeste bij de opsporing van de fraude betrokken instanties betrokken. Dit zijn een met fraudezaken belast lid van het OM, vertegenwoordigers van Rijks- en gemeentepolitie uit het betrokken arrondissement en verder veelal sociaal rechercheurs van bedrijfsverenigingen en gemeentelijke sociale diensten, vertegenwoordigers van het uitvoerende deel van de Rijksbelastingdienst, de FIOD, de LTD en de ECD, alsmede een functionaris van de Centrale Recherche Informatiedienst. De door de deelnemers ingebrachte gevallen van fraude, die eventueel voor opsporing en vervolging in aanmerking komen, worden besproken, prioriteiten worden gesteld en de onderzoeksactiviteiten worden op elkaar afgestemd. De werkgroep heeft de indruk dat het werkoverleg in het algemeen goed aan zijn doel beantwoordt.

* Gelijk aan de politie regio's zoals bedoeld in de z.g. basisregeling regionale samenwerking.

De fraudeteams

Verder worden zg. fraudeteams in het leven geroepen ten behoeve van het onderzoek van concrete complexe werkgeversfraude.

Hierin participeren het OM en de reguliere van politie en opsporingsambtenaren van bijzondere opsporingsdiensten en van uitvoeringsorganen van de sociale zekerheid, die bij de zaak betrokken zijn. Soms worden deze teams ondersteund door de Centrale Recherche Informatiedienst die beschikt over onder andere boekhoudkundig specialisten, accountants, etc. In zijn algemeenheid wordt het functioneren van de fraudeteams als positief ervaren.

Het instellen van voornoemde samenwerkings- en overlegvormen betekent evenwel niet dat daarmee alle knelpunten uit de weg zijn geruimd. Rapporten van politie en uitvoeringsinstanties geven aan dat er ondermeer knelpunten worden ervaren bij de volgende punten: richtlijnen voor vervolging, deskundigheid, menskracht, huisvesting (inclusief kantoor-middelen) en wetgeving.

3. Proces van opsporing in de sociale zekerheid (kwantitatief t.b.v. de inventarisatie, puntsgewijs volgens de taakopdracht)

3.1. Inleiding

Zoals reeds is opgemerkt in de kwalitatieve beschouwing is op het terrein van de sociale zekerheid niet een opsporingsdienst werkzaam in de zin van de overige in het kader van de vijfde ronde heroverwegingen aan de orde zijnde diensten.

Verder dient te worden opgemerkt dat de opsporing niet eenvoudig in kaart te brengen is (en zeker niet kwantitatief) daar op het gebied van de sociale zekerheid de uitvoeringsorganen een grote mate van zelfstandigheid hebben, hetgeen er toe heeft geleid dat een ieder voor het eigen terrein gezocht heeft naar de meest gewenste wijze van fraudebestrijding.

Voorts dient te worden opgemerkt dat naast de op het gebied van de sociale zekerheid werkzame opsporingsfunctionarissen, de politie op dit terrein werkzaam is, waarbij aangetekend wordt dat deze zich terughoudend opstelt, vooral waar het individuele fraude betreft.

De voorgaande factoren maken het uiterst gecompliceerd de door de hoofdwerggroep gevraagde kwantitatieve gegevens te verstrekken. Hieronder volgt echter toch een poging daartoe, zij het dat de gegevens meer als indicatief moeten worden beschouwd.

3.2. Gegevens

- Aantal bij de opsporing betrokken personen

Een onderzoek door het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid naar diverse gegevens is, voorzover het de gemeenten betreft, in januari 1985 van start gegaan. Voor zover dit onderzoek aantallen bijzonder controleurs en sociaal rechercheurs betreft, had dit een landelijk inventariserend karakter. Het deel van het onderzoek waarbij nader wordt ingegaan op het aantal geconstateerde gevallen van misbruik in de sociale zekerheid en de daarmee gemoeide bedragen betreft een steekproef ($\pm$ 80 gemeenten). De resultaten van dit onderzoek kunnen voor het merendeel eerst aan het eind van het jaar verwacht worden. Van bepaalde gegevens kan echter reeds nu gebruik worden gemaakt.

- Voor de gemeenten, die de ABW (inclusief Rijksgroepsregelingen) en de WWV uitvoeren geldt het volgende.

In ruim 450 gemeenten, al dan niet in samenwerkingsverband, (er zijn ruim 50 centrumgemeenten waarbij ongeveer 325 gemeenten zijn aangesloten, de deelnemende gemeenten delen de te maken kosten.) waren ultimo 1984 ongeveer 275 sociaal rechercheurs/bijzonder controleurs werkzaam, waarvan ongeveer 175 personen algemene opsporingsbevoegdheid met beperkte taakstelling hadden.

Deze laatste groep wordt op grond van artikel 141 van het Wetboek van Strafvordering door de Minister van Justitie benoemd.

In ruim 250 gemeenten zijn geen sociaal rechercheurs benoemd. Bij 70 van deze gemeenten bestaan echter wel plannen tot het aanstellen van sociaal rechercheurs c.q. bijzonder controleurs.

- De bedrijfsverenigingen met de uitvoering belast van de WW, WAO, AAW en ZW hebben thans ongeveer 110 personen fulltime werkzaam ten behoeve van de opsporing in dienst, voor het merendeel met algemene opsporingsbevoegdheid met beperkte taakstelling. Benoeming vindt plaats op grond van artikel 141 van het Wetboek van Strafvordering door de Minister van Justitie. Een zeer klein aantal heeft slechts beperkte opsporingsbevoegdheid op grond van artikel 56 van de Organisatiewet Sociale Verzekeringen.
- Voor wat betreft de uitvoering van de AOW, de AWW, de AKW en de Ouderdomswet 1919 zijn de voorzitters en ambtenaren van de Raden van Arbeid belast met de opsporing van strafbare feiten, dit op grond van artikel 55 van de AOW, 66 van de AWW, 37 van de AKW en artikel 43 van de Ouderdomswet 1919. Het betreft hier ongeveer 2100 personen.
- Wat de premie-inning van de AOW, de AWW, de AKW en de AAW betreft, zijn de ambtenaren van de rijksbelastingdienst met de opsporing van fraude belast.

Frequentie

De ambtenaren/beambten in dienst bij de gemeenten en bedrijfsverenigingen met opsporingsbevoegdheid zijn speciaal belast met de opsporing van strafbare feiten. Zij maken van de aan hen gegeven bevoegdheden dan ook een zeer frequent gebruik.

De opsporingsactiviteiten uitmondend in een proces verbaal bij de Raden van Arbeid zijn van een uiterst geringe omvang. Het betreft hier

veeleer controlehandelingen. Van belang kan hierbij zijn dat de wetten, waarvan de Raden de uitvoering hebben niet zeer fraudegevoelig zijn onder meer door het aanwezig zijn van duidelijke en eenvoudig verifieerbare criteria.

Gewezen moet worden, zoals ook reeds in de kwalitatieve beschouwing is gedaan, op het grote belang van de in de uitvoeringsorganisaties werkzame opsporingsfunctionarissen voor diverse niet tot een proces verbaal leidende zaken, voor de uitvoering zelf, zoals de administratieve afdoening van zaken, het stoppen van de uitbetalingen van de uitkering c.q. de terugvordering daarvan.

Kosten

Wat de kosten van de opsporing betreft moet het volgende opgemerkt worden.

- Bij de gemeenten bedragen de kosten van de sociale rechercheur/bijzonder controleur globaal f. 100.000,— per persoon op jaarbasis (inclusief werkgeverslasten). De kosten verbonden aan het in dienst hebben van opsporingsambtenaren worden voor wat de Algemene Bijstandswet betreft gefinancierd uit het aan de gemeente toekomende bedrag uit het gemeentefonds. Voor wat de kosten verbonden aan de opsporing in het kader van de Wet Werkloosheidsvoorziening betreft vindt vergoeding door de rijksoverheid plaats als onderzoekskosten.
- Bij de bedrijfsverenigingen bedragen de kosten van de opsporingsbeambten op jaarbasis eveneens ongeveer f. 100.000,— per persoon. De bedrijfsverenigingen financieren de opsporingsambtenaren uit de premieopbrengst.
- De daadwerkelijke opsporingsactiviteiten, eventueel resulterend in een proces verbaal bij de Raden van Arbeid zijn van een dusdanig geringe omvang dat het noemen van de hiermee gemoeide lasten niet reëel lijkt.
- Met de opsporing door de belastingdienst van fraude bij de premieafdracht van de AOW, de AWW, de AKW en de AAW is een bedrag van 10 miljoen gemoeid, welk bedrag in rekening wordt gebracht aan de bij de uitvoering van deze wetten betrokken instanties.
- Op het gebied van de sociale zekerheid is verder de reguliere politie werkzaam, zoals hiervoor reeds vermeld. De kosten die hiermee verband houden zijn niet aan te geven daar deze kosten niet van de totale kosten worden onderscheiden.

Aantal onderzoeken

De ambtenaren werkzaam bij de gemeenten, zo valt uit het onderzoek van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid af te leiden, plegen per persoon op jaarbasis 50 onderzoeken. Bij dit cijfer dient aangetekend te worden dat mogelijk nog zal blijken dat dit aantal in verband met het aantal onderzochte gemeenten een niet volledig representatief karakter heeft.

De beambten bij de bedrijfsverenigingen werkzaam doen per persoon gemiddeld voor werkgevers- en werknemersfraude 40 onderzoeken op jaarbasis, zo blijkt uit cijfers die betrekking hebben op ongeveer 2/3 van het totale aantal opsporingsbeambten.

Administratieve maatregelen

Voor zowel de gemeenten als de bedrijfsverenigingen geldt dat wanneer een strafbaar feit wordt geconstateerd in zeer veel gevallen een administratieve sanctie volgt.

Aangifte

Uit het hiervoor vermelde onderzoek van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid blijkt dat rond 20 procent van de bij de gemeenten in onderzoek genomen zaken leidt tot een doorgeven aan de politie c.q. de Officier van Justitie. Ook hier geldt vanzelfsprekend de clausulering met betrekking tot de representativiteit van het genoemde percentage.

Bij de bedrijfsverenigingen leidt, globaal genomen, het aantal onderzoeken in 30 procent van de gevallen tot aangifte.

Gevolgen van aangifte

Met betrekking tot de gevolgen van de aangifte is bij de uitvoeringsorganen nauwelijks informatie aanwezig dit als gevolg van het slechts in zeer beperkte mate zenden van afloopberichten door het Openbaar Ministerie.

Opleiding

Voor wat betreft de opleiding van de bijzondere opsporingsambtenaren wordt het volgende opgemerkt.

Om algemene opsporingsbevoegdheid te verkrijgen, ex artikel 141 van het Wetboek van Strafvordering, dan wel de bevoegdheden ex artikel 56 van de Organisatiewet Sociale Verzekeringen worden (nog) geen bepaalde eisen gesteld.

In het kader van de zelfregulering kan echter het volgende worden opgemerkt.

De opleiding bij de gemeenten

Bij de sociale diensten zijn ongeveer 275 bijzondere opsporingsambtenaren (al dan niet met opsporingsbevoegdheid) werkzaam.

Het merendeel is afkomstig van de reguliere politie en beschikt over het politiediploma A en/of B. Heeft de betrokken functionaris geen ervaring opgedaan bij de politie dan wordt de mogelijkheid geboden extern cursussen te volgen teneinde in politie-technisch opzicht adequaat te kunnen functioneren. De scholing en/of bijscholing van opsporingsambtenaren met betrekking tot de sociale zekerheidsregelingen geschiedt in de meeste gevallen binnen de eigen sociale dienst. Hoewel zich in de praktijk tot dusverre weinig opleidingsproblemen hebben voorgedaan, worden momenteel binnen DIVOSA de mogelijkheden onderzocht om te komen tot landelijke normering van de opleidingseisen.

De opleiding bij de bedrijfsverenigingen

De meeste opsporingsambtenaren bij de bedrijfsverenigingen zijn (aankankelijk) gerecruteerd uit de eigen organisatie.

Om voor deze functie in aanmerking te komen moeten de kandidaten onder andere beschikken over een opleiding en ervaring bij de reguliere

politie, een gedegen theoretische en praktische kennis van de sociale wetgeving en (bij voorkeur) ervaring in de functie van buitendienst-ambtenaar. Eerst nadat was vastgesteld dat in de eigen gelederen geen geschikte kandidaten (meer) aanwezig waren, is overgegaan tot externe werving. Voor de taakvervulling betekende deze aanpak dat vrijwel direct na aanstelling de beschikking werd verkregen over bekwame opsporingsambtenaren.

Alleen moesten de extern geworven kandidaten voordat zij konden worden ingeschakeld intern een cursus volgen voor het bijbrengen van de vereiste kennis sociale wetgeving.

Slechts incidenteel zijn extern geworven opsporingsambtenaren aangesteld die bij indiensttreding niet beschikten over een opleiding en ervaring bij de politie.

De opsporingsbevoegdheid van opsporingsambtenaren met algemene opsporingsbevoegdheid wordt te allen tijde beperkt tot het opsporen van strafbare feiten die zijn gepleegd in direct verband met de taak van de dienst of het orgaan waarvoor hij werkzaam is.

Aankankelijk werd door de bedrijfsverenigingen voor de opsporingsambtenaren bijzondere opsporingsbevoegdheid ex artikel 56 van de Organisatiewet Sociale Verzekering aangevraagd bij het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Geleidelijk werd onderkend dat behoefte bestond aan algemene opsporingsbevoegdheid die wordt verleend door het Ministerie van Justitie.

Deze behoefte houdt verband met het commune karakter van de te onderzoeken strafbare feiten bij fraudes waarbij de vervolging veelal wordt gebaseerd op valsheid in geschrifte en met de uitwisseling van strafrechtelijke gegevens. Deze algemene opsporingbevoegdheid wordt per instructie beperkt tot de opsporing van delicten die direct verband houden met de uitgevoerde wetten.

Inmiddels is aan de meeste opsporingsambtenaren bij bedrijfsverenigingen niet regionaal gebonden algemene opsporingsbevoegdheid verleend, waartoe zij zijn benoemd tot onbezoldigd ambtenaar van politie in hun woongebied. Voor zover deze algemene opsporingsbevoegdheid voor enkele opsporingsambtenaren niet is aangevraagd houdt dit veelal verband met het (nog) niet beschikken over de vereiste strafvorderlijke vaardigheden.

Uit een onderzoek naar opleidingsmogelijkheden voor opsporingsambtenaren is gebleken dat geen opleidingscapaciteit beschikbaar is die aansluit op de wensen van de bedrijfsverenigingen. Verder werd vastgesteld dat de opleidingscapaciteit voor de reguliere politie niet ter beschikking staat voor het geven van een (aanvullende) opleiding aan bijzondere opsporingsambtenaren, waarvoor algemene opsporingsbevoegdheid wordt aangevraagd. Derhalve heeft de FBV besloten in de behoefte aan opleidingsmogelijkheden te voorzien door een cursus te laten organiseren.

Daartoe werd de Stichting Opleiding Sociale Verzekering verzocht een dergelijke cursus te organiseren.

Het lesprogramma werd samengesteld door interne en externe deskundigen, waarbij reeds rekening werd gehouden met de door het Ministerie van Justitie te stellen eisen.

Het programma omvat vier blokken, waarin worden behandeld relevante onderwerpen met betrekking tot sociale verzekering, strafrecht, strafvordering, loonadministratie en techniek en tactiek met betrekking tot het verhoor. In januari 1984 is bij wijze van proef met deze cursus gestart. De evaluatie van de opgedane ervaringen en ingeschatte resultaten is thans afgerond en gelet op de positieve uitkomsten is besloten tot continuering van de cursus.

Overlapping werkzaamheden

In theorie zou het mogelijk zijn dat zowel de politie als de sociaal rechercheur zich met sociale zekerheidsfraude bezighouden. In de praktijk is hiervan geen sprake. Behalve daar waar in fraudeteams wordt gewerkt, dan wel geen sociaal rechercheurs aanwezig zijn, betreedt de politie het terrein van de sociale zekerheid niet.

Wel is er sprake van samenwerking tussen reguliere politie en sociale zekerheid, dit onder andere ten behoeve van een goede informatieuitwisseling en het toepassen van dwangmiddelen.

Afstemming

Allereerst moet worden opgemerkt dat de richtlijnen Pfeil zorg dragen voor een afstemming van de werkzaamheden van de diverse met opsporing en vervolging belaste instanties.

Daarnaast zijn in de praktijk, om ontstane hiaten op te vullen, tussen OM, politie, de diverse uitvoeringsorganen van de sociale zekerheid en bijzondere opsporingsdiensten als de Fiod etc., samenwerkings- en overlegstructuren tot stand gekomen, zoals beschreven onder hoofdstuk 2.4..

4. Knelpunten

De subwerkgroep heeft de hieronder volgende knelpuntenesignaleerd. Het gaat hier om een vrij beperkte hoeveelheid punten, dit waarschijnlijk als gevolg van het feit dat de regering naar aanleiding van het interimrapport van de Interimdepartementale Stuurgroep Misbruik en Oneigenlijk gebruik (Ismo) reeds naar oplossingen voor geconstateerde problemen heeft gezocht. Voor de wijze van aanpak wordt verwezen naar bijgevoegd (deel) regeringsstandpunt van 12 maart 1982.

Het ontbreken van het zich houden aan richtlijnen met betrekking tot de strafrechtelijke vervolging van uitkeringsfraude.

In de huidige situatie worden de richtlijnen met betrekking tot de strafrechtelijke vervolging van uitkeringsfraude per arrondissement niet eenduidig gehanteerd.

Hierdoor ontstaat rechtsongelijkheid. De huidige richtlijnen zullen moeten worden aangepast, zodat men zich daar redelijkerwijze aan kan houden en deze uniform kunnen worden geïnterpreteerd. Duidelijkheid is bijvoorbeeld noodzakelijk voor de besturen c.q. hoofden van dienst van de diverse uitvoeringsorganen die met de richtlijnen rekening houden bij het beslissen over het al dan niet strafrechtelijk aanhangig maken van een zaak.

Thans worden problemen voorkomen door onderlinge afspraken.

Ondanks goede communicatie komt het thans echter nog wel voor dat met name capaciteitsproblemen er de oorzaak van zijn dat prioriteiten anders worden gesteld waardoor bijvoorbeeld een fraudezaak aangegeven bij de politie niet wordt behandeld. Het bestede werk voor wat de strafrechtelijke kant betreft is dan voor niets geweest, terwijl verder een en ander een wat merkwaardige indruk maakt op de van fraude verdachte persoon.

Ook het niet verder oppakken door het Openbaar Ministerie komt op grond van tijdgebrek voor. Demotivering bij de aangever en een niet goed werkende selectie op voorhand kunnen hiervan het gevolg zijn.

In dit kader kan voorts worden genoemd het feit dat soms een te lange periode verstrijkt na ontdekking van de fraude en de behandeling door de rechter, waardoor niet meer tot een strafrechtelijke veroordeling kan worden gekomen.

Deskundigheid

Het punt van de deskundigheid, behoeft de volgende toelichting.

Hiervoor is al opgemerkt dat de politie veelal afblijft van zaken waar de sociaal rechercheur mee bezig is. Dit werkt goed wanneer de sociaal rechercheur weet wat wel en wat niet mag op het gebied van de opsporing. Zaken als niet correct verkregen bewijsmateriaal en onvolledige rapportages kunnen de politie werk geven.

Ondanks het feit dat problemen als omschreven slechts zeer incidenteel voorkomen, (en met name in het verleden voorkwamen) wordt het gewenst geacht dat eisen gesteld worden voordat opsporingsbevoegdheid wordt verstrekt.

In dit verband wordt nog verwezen naar hetgeen is opgemerkt over de opleiding van de sociaal rechercheurs bij de bedrijfsverenigingen en gemeenten.

Voorts wreekt zich het feit dat binnen het apparaat van verschillende kleinere diensten, inclusief de politie, relatief weinig mensen deskundig zijn op het terrein van de opsporing van sociale zekerheidsfraude. Een flexibele inschakeling van medewerkers, bijvoorbeeld in fraudeteams, is daardoor soms niet mogelijk.

Afloop berichten

Met betrekking tot de gevolgen van de aangifte is bij de uitvoering weinig bekend als gevolg van het slechts incidenteel verzenden van afloopberichten door het Openbaar Ministerie.

Het hebben van kennis van afhandeling van fraudezaken wordt door de uitvoering gewenst geacht.

Verificatie van gegevens

Een zaak die beter, of in ieder geval sneller, zou kunnen is de verificatie van gegevens binnen een organisatie door vergelijking met bij andere organisaties beschikbare toetsingsinformatie. Een betere toegankelijkheid over en weer wordt wenselijk geacht. Hiertoe worden door het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid maatregelen getroffen.

Overige factoren

Als belangrijke factoren die een goede controle en opsporing zouden kunnen belemmeren, beschouwt het merendeel van de werkgroep: de wetgeving, de menskracht en de middelen.

De sociale zekerheidswetgeving is een wetgeving die nogal wat inkomensstoetsen en niet eenvoudig te controleren criteria kent.

Inkomenstoetsen en voormelde criteria kunnen soms leiden tot maatregelen die de privacy in het geding brengen en nopen nogal eens tot nadere regelgeving. Wetgeving die, om overigens verklaarbare redenen, zo in elkaar zit, vraagt zeer veel controle-arbeid. Aandacht van de wetgever voor dit punt acht de werkgroep van het grootste belang.

Met de wijze van regelgeving is tevens een volgend knelpunt gesignaleerd: een gebrek aan menskracht. De te treffen maatregelen op administratief en organisatorisch vlak die een soepeler verloop van de afhandeling van de aanvraag en de daarop volgende heronderzoeken bevorderen, zullen een bijdrage kunnen leveren tot beperking van misbruik van de sociale zekerheid, doch sterk betwijfeld moet worden of deze voldoende zullen zijn om een adequate bestrijding van fraude te verzekeren.

Het rendement dat van het aanstellen van sociaal rechercheurs uitgaat, is dermate groot dat het gebrek aan sociaal rechercheurs als een knelpunt moet worden aangemerkt. De werkgroep tekent hierbij wel aan dat aandacht voor een kosten/ baten analyse van belang is om een te sterke toename van het aantal sociaal rechercheurs te voorkomen.

Een derde belemmerende factor is de schaarste van hulpmiddelen.

De fraudeteams moeten vaak - het is wellicht wat plastisch uitgedrukt maar het is geen karikatuur van de werkelijkheid - in gebrekkige ruimten met eenvoudige middelen (rekenmachine versus computer) het onderzoek worden gecoördineerd naar een door de wol geverfde fraudeur.

5. Variantontwikkeling

Inleiding

Weliswaar buiten de taakopdracht liggend, doch bij de variantontwikkeling voor wat de "sociaal rechercheurs" te betrekken is de door de uitvoeringsorganen uit te oefenen controle. Deze moet mede van belang worden geacht in verband met de sterke preventieve werking die hiervan uitgaat, terwijl daarmee verder kan worden voorkomen dat eerst achteraf en veelal pas na langere tijd na de aanvang van de fraude daartegen kan worden opgetreden. Een verminderde druk op de opsporingsambtenaren, politie en justitie zou hiervan een gevolg kunnen zijn.

Naar aanleiding van het ISMO-eindrapport, waarin uitgebreid aandacht aan deze kwestie is besteed, heeft de controle, nog meer dan in het verleden, de aandacht van alle bij de uitvoering van de sociale zekerheid betrokken organisaties. Ook het kabinet kent hoge prioriteit toe aan de controle. Zoals reeds eerder aangegeven in de rapportage van de werkgroep zijn er echter grenzen aan de controle. Bovendien dient bedacht te worden, zoals ook reeds aangegeven, dat de opsporing van strafbare feiten het gevolg kan zijn van controlehandelingen, die aanwijzingen in die richting geven, maar ook bijvoorbeeld, van tips die ontvangen worden of een al te opzichtig gedrag van frauderende werkgevers en werknemers.

Voor wat het benodigde aantal sociaal rechercheurs betreft moet er verder op worden gewezen dat de werkzaamheden van de sociaal rechercheurs met name gericht zijn op voor de organisatie belangrijke zaken, zoals administratieve afdoening, dan wel het beëindigen en/of

terugvorderen van de uitkering. Het werk te verrichten voor de strafrechtelijke kant van de zaak is verhoudingsgewijs gering. Gelet op het voorgaande moet worden gezegd dat optimalisering van de controle van groot belang is, doch dat ondanks de positieve kanten daarvan, voor wat het aantal sociaal rechercheurs betreft niet moet worden verwacht dat beperkingen bereikt kunnen worden, dit omdat een verbeterde controle ook nog weer kan leiden tot een groter aantal voor fraudeonderzoek vatbare zaken.

Herverdeling van taken

Bij een herverdeling van taken valt te denken aan een systeem waarbij in geval van een redelijk vermoeden van fraude de personen werkzaam bij de uitkerende instanties de politie informeren waarna de politie de zaak onderzoekt en verder afhandelt.

Een beperking van de onderzoekswerkzaamheden door de uitvoeringsorganen is hiervan het gevolg, terwijl de hoeveelheid door de politie te verrichten werkzaamheden zal toenemen. Een ander gevolg zal zijn dat de beslissing tot het (al dan niet) inzenden van het proces verbaal niet langer meer ligt bij de uitvoeringsorganen. Bij deze variant dient te worden aangetekend dat de overheveling van werkzaamheden onverlet laat, de plicht van de uitvoeringsorganen toe te zien op een goede uitvoering van de wet waaronder moet worden begrepen de bestrijding van fraude. De geschetste overheveling van taken heeft dan ook tot gevolg dat doublures in het leven worden geroepen. Gedacht moet worden aan het feit dat door de uitvoeringsorganen in verband met het eventueel opleggen van administratieve sancties, het stoppen c.q. terugvorderen van uitkering toch reeds onderzoek moet worden gedaan. Verder geldt het eerder vermelde, dat het strafrechtelijk rond maken van de zaak de uitvoeringsorganen slechts een geringe hoeveelheid extra werk geeft.

Voorts is door het bestaan van sociaal rechercheurs in het kader van de sociale zekerheid gegarandeerd dat slechts sociale zekerheidsfraude het werk vormt van deze personen, terwijl door deze structuur de grootst mogelijke deskundigheid en toegankelijkheid tot relevante gegevens is verzekerd.

Het voorgaande beziend komt de werkgroep tot de overtuiging dat een poging tot verbetering van de efficiency door middel van een herverdeling van taken als hierboven aangegeven, niet leidt tot een zekere besparing. Wel zullen adequate richtlijnen met betrekking tot de strafrechtelijke vervolging dienen te verschijnen om coördinatieproblemen tot een minimum te beperken. Het stellen van voorwaarden voor het verkrijgen van opsporingsbevoegdheid voor de bijzondere opsporingsambtenaren lijkt voorts van belang.

Inkrimping aantal sociaal rechercheurs

Zoals moge blijken uit de in de hierbij gevoegde bijlage kost een opsporingsambtenaar in de sociale zekerheid duidelijk minder dan zijn werkzaamheden opleveren. Gezien deze uitkomst lijkt het niet bepaald zinvol een minvariant in de zin van beperking van het opsporingsapparaat uit te werken.

In deze bijlage zal een indicatie gegeven worden welke invloed van uitbreiding van het aantal opsporingsfunctionarissen uitgaat (zonder dat daarbij de controle in het voortraject uit het oog wordt verloren) op de uitgaven van de sociale zekerheid.

Meer dan een indicatie kan niet worden verstrekt daar een compleet cijfermatige onderbouwing om diverse redenen niet mogelijk is.

Hierbij kan onder meer aan de volgende zaken worden gedacht:

Intensivering van de opsporing leidt tot een aantal gevallen van fraude dat in vergelijking met de huidige situatie meer kan worden uitgezocht.

Een exact cijfer kan echter niet gegeven worden, doch aan- nemelijk is dat het percentage extra ter hand genomen zaken ongeveer gelijk zal zijn aan het percentage van de intensivering, dit omdat de opsporing van fraude in de sociale zekerheid geen gelijke tred heeft kunnen houden met de zeer snelle toename van het beroep op de sociale zekerheid in het recente verleden.

Wat het geven van exacte cijfers ook bemoeilijkt is dat niet te meten is in hoeverre intensivering een bijdrage levert aan de preventieve waarde die van het bestaan en inzetten van opsporingscapaciteit op fraudesignalen uitgaat.

Hierbij komt nog dat het verminderd verlies aan uitkeringen als gevolg van fraude - om de zaak te beperken tot de uit- keringsfraudes - niet alleen bestaat uit het bedrag dat op het spoor is gekomen vanaf de aanvang van de fraude maar ook uit het bedrag dat niet wordt uitgekeerd in de toekomst als gevolg van beëindiging van de fraude.

Aan het nog lopende, reeds eerdergenoemde onderzoek van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, kunnen reeds de volgende zaken ontleend worden.

Het betreft hier gegevens gebaseerd op de cijfers van 40 gemeenten, qua grootte klasse redelijk evenredig vertegenwoordigd, waarbij de grootte weinig invloed blijkt te hebben op de wijze waarop de bijzondere controle vorm

heeft gekregen. Van de onderzochte gemeenten werken er 21 met sociaal rechercheurs, 9 met bijzonder controleurs en 10 zonder dergelijke functionarissen.

Deze cijfers geven een indicatief beeld en kunnen moeten worden bijgesteld na afronding van het onderzoek.

Aantal keren dat fraude werd geconstateerd per gemeente per jaar (niet gerelateerd aan het aantal uitkeringsgevallen).

	<u>1981</u>	<u>1982</u>	<u>1983</u>	<u>1984</u>
geen bc, geen sr	5	4,3	11,2	14,4
alleen bc	31,5	66,0	38,8	36
alleen sr	63,3	61	51,1	47

Ter vordering gestelde bedragen verminderd met de kosten voor bc. resp. sr. per gemeente x f 1000,-

geen bc, geen sr	13,8	26,4	39,1	73
alleen bc	179	71	34,8	85,3
alleen sr	187,1	185	183,8	237,1

De ter vordering gestelde bedragen zijn in het algemeen lager dan de werkelijke schuld.

Opbrengsten in totaliteit van sociaal rechercheurs/bijzonder controleurs

Bij de gemeenten die sociaal rechercheurs of bijzondere controleurs in dienst hebben, is in 1984 een bedrag van 11,5 miljoen gulden ter vordering gesteld. De kosten van de sociaal rechercheurs en bijzondere controleurs bedroegen 5,2 miljoen gulden.

Hieruit blijkt dat de opbrengsten van bijzondere opsporingsambtenaren ongeveer tweemaal zo hoog zijn als de kosten.

Verder blijkt uit de gegevens van de bedrijfsverenigingen dat ook daar de opbrengsten zeker het dubbele bedragen van de kosten van de sociaal rechercheur.

- 3 -

Bovenstaande gegevens beziend, is de werkgroep de mening toegedaan dat de door het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid voorgestane integrale benadering van het kostenaspect van zeer grote waarde moet worden geacht. Duidelijk zal zijn, ondanks de nodige clausuleringen, dat daar de opbrengsten van een bijzonder opsporingsambtenaar aanzienlijk hoger liggen dan zijn kosten, een uitbreiding van het aantal bijzondere opsporingsambtenaren gerechtvaardigd moet worden geacht, dit eerder dan een inkrimping. Uitbreiding van het aantal opsporingsambtenaren leidt immers tot een besparing van kosten in de sociale zekerheid. Voor het bepalen van het juiste aantal bijzondere opsporingsfunctionarissen moet een kosten/baten analyse van belang worden geacht.

Opgemerkt wordt nog dat bij de geleverde cijfers de preventieve werking hiervan niet is meegenomen zoals ook het bedrag van uitsparing voor de toekomst door beëindiging van de fraude niet is verwerkt.

18) is naar aanleiding van desbetreffende vragen door de P.v.d.A.-fractie van de zijde van de Regering de toezegging gedaan door de departementen van de centrale overheid waar de meeste opdrachten aan aannemers worden gegeven te laten bezien of algemene richtlijnen kunnen worden opgesteld aan de hand waarvan de overheid met de door haar gekozen hoofdaannemers afspraken maakt, die zijn gericht op het voorkomen van malafide onderaannemingspraktijken. Hierbij kan worden gedacht aan voorwaarden, zoals door Dos-bouw ten aanzien van haar onderaannemers zijn gesteld (zie kamerstuk 15697, nr. 9). Inmiddels is over deze aangelegenheid overleg gaande tussen de Ministeries van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, van Verkeer en Waterstaat, van Binnenlandse Zaken en van Defensie. Het laat zich aanzien, dat dit overleg binnen afzienbare tijd tot resultaten zal leiden.

2. DE SAMENWERKINGSVERBANDEN TUSSEN ORGANEN EN DIENSTEN

2.1. Aanbeveling ISMO

Er zijn tal van organen en diensten die bij de uitvoering en de handhaving van regelingen te doen krijgen met misbruik. De werkgroep opsporing en aangifte van de ISMO acht het een eerste vereiste om tussen die organen en diensten op een gestructureerde wijze te komen tot samenwerkingsverbanden. Genoemde werkgroep heeft hiervoor een aantal concrete voorstellen gedaan, die het creëren van structuurmodellen voor werk- en beleids-overleg voor onderscheiden opsporingsdiensten betreffen en voorts een (verdergaande) coördinatie bij samenwerking in concrete opsporingsprojecten alsmede een uitbreiding van deskundigheid bij politie en het Openbaar Ministerie aanbevelen.

De ISMO beveelt aan zo spoedig mogelijk voorbereidingen te treffen voor het verwezenlijken van deze samenwerkingsverbanden, die vooral ten doel hebben te komen tot goede uitgangspunten met betrekking tot het te voeren aangiftebeleid, opsporingsbeleid en vervolgingsbeleid en de samenwerking te bevorderen bij de uitvoering van (opsporings-)onderzoeken overeenkomstig deze uitgangspunten.

Ook de werkgroep uitwisseling gegevens van de ISMO dringt aan op nauwere samenwerking tussen de organen en diensten teneinde het gebruik van gegevens binnen de overheid te optimaliseren. De samenwerkingsverbanden en de aanbevelingen van de werkgroep uitwisseling gegevens zijn er met name op gericht gezamenlijk tot maatregelen te komen teneinde misbruik tegen te gaan door controle en sanctietoepassing op de wijze zoals onder 3 is aangegeven.

2.2. Regeringsstandpunt

Wij achten het van belang, na te gaan hoe voor bestrijding en voorkoming van M en O samenwerkingsverbanden kunnen worden gecreëerd en voorts relevante gegevens kunnen worden uitgewisseld, alsmede de reeds plaatshebbende uitwisseling kan worden verbeterd. In verband met de vele aspecten, die hierbij een rol spelen, hebben wij gemeend in het onderstaande in ruime mate en zo systematisch mogelijk aandacht te moeten schenken aan de nogal omvangrijke problematiek. Het leek ons juist hierbij een scheiding te maken tussen enerzijds de samenwerking ten behoeve van de rechtshandhaving en anderzijds de samenwerking ten behoeve van de uitvoering, waarin begrepen de uitwisseling van gegevens.

2.2.1. Samenwerking ten behoeve van de rechtshandhaving

Evenals ISMO zijn wij overtuigd van de dwingende noodzaak tot samenwerking tussen alle organen en diensten die geconfronteerd worden

met misbruik. Zonder een dergelijke samenwerking is een doeltreffende preventieve en repressieve bestrijding van het fraude-verschijnsel niet wel denkbaar.

De door ISMO in het rapport van de Werkgroep opsporing en aangifte geschetste overlegkaders waarbinnen die samenwerking nadere vorm en inhoud moet gaan krijgen achten wij in algemene zin een goed uitgangspunt voor een gestructureerde beleidsmatige aanpak. Het is intussen bemoedigend te constateren dat zich in het land reeds samenwerkingsverbanden als door ISMO bepleit ontwikkelen die hun nut hebben bewezen. Zo kon de afgelopen jaren een toenemend aantal grootschalige fraudezaken worden opgelost en voor de strafrechter gebracht dank zij medewerking van betrokken organen, (opsporing(s)diensten en de reguliere politie.).

Een belangrijke verdienste van de voorstellen van ISMO is dat de samenwerkingsverbanden tot stand kunnen worden gebracht zonder dat daartoe legislatieve maatregelen nodig zijn en zonder dat bestaande wettelijke bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de onderscheidene (bestuurlijke) organen en (opsporings)diensten worden aangetast. Voorwaarde is wel dat die organen en diensten tot de beoogde, gestructureerde samenwerking bereid zullen blijken te zijn. Voor zover die organen en diensten hun taken uitoefenen onder ministeriële verantwoordelijkheid, zoals het Openbaar Ministerie, de belastingdienst met de daarbij behorende Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (FIOD), de Economische Controledienst (ECD), de Loontechnische Dienst (LTD) en de fraudecentrale van de Centrale Recherche Informatiedienst (CRI), zijn wij van die medewerking verzekerd. Dat geldt niet voor de organen van de sociale zekerheid zoals de bedrijfsverenigingen en de gemeentebesturen (de gemeentelijke sociale diensten). Niettemin zijn wij hoopvol dat ook die organen tot de beoogde samenwerking bereid zullen blijken te zijn. Indicatief daarvoor achten wij het feit dat de Federatie van Bedrijfsverenigingen (FBV) in het voorjaar van 1981 zich in een tweetal brieven tot de Minister van Justitie heeft gewend met een pleidooi voor een geïntegreerd beleid ten behoeve van preventie en repressie van fraude begaan door zowel werkgevers als door werknemers. Daartoe acht de Federatie verregaande samenwerking van alle betrokken organen, diensten en instellingen bij het tot stand brengen van een onderling samenhangend aangifte-, opsporings- en vervolgingsbeleid vereist. Deze samenwerkingsgedachte spoort derhalve met de voorstellen van ISMO. Van belang is voorts dat naast de FBV, ook de Sociale Verzekeringsraad (SVR) en de Vereniging van directeurs van overheidsorganen voor sociale arbeid (Divosa) aan het rapport van de Werkgroep opsporingen aangifte hebben medegewerkt.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft de voorstellen van ISMO met betrekking tot gestructureerde samenwerkingsverbanden inmiddels ter kennis gebracht van de SVR, de FBV, de Ziekenfondsraad, de Divosa en enige andere advies- en uitvoeringsorganen.

Wij zijn voornemens binnenkort in overleg te treden met bovenbedoelde organen.

Intussen bereidt de vergadering van de procureurs-generaal bij de Gerechtshoven, de hoofdofficiëren van Justitie gehoord, een advies voor over de voorstellen van de Werkgroep opsporing en aangifte.

De vergadering beoordeelt, als eerste reactie, deze voorstellen over het algemeen positief. Zij beraadt zich nog over de vraag of het voorstel van ISMO, om binnen de 22 regio's van de Basisregeling Regionale Samenwerking Politie politiefunctionarissen aan te wijzen uit Gemeente- en Rijkspolitie die, na verkregen bijzondere opleiding, in staat zijn om permanent als regionale coördinatoren op te treden bij gecoördineerde onderzoeksprojecten met betrekking tot grootschalige fraudezaken, uitgevoerd dient te worden met toepassing van die Basisregeling dan wel op andere wijze.

Verder heeft de belastingdienst het initiatief genomen om een hechte samenwerking tot stand te brengen met het openbaar ministerie met het doel te geraken tot een geïntegreerd administratief en strafrechtelijk handhavingsbeleid met betrekking tot belastingfraude. Het openbaar ministerie zal daaraan alle medewerking verlenen.

Bij samenwerking binnen de overheid (waaronder zij zoals reeds gesteld hier ook begrijpen de organen van de sociale zekerheid die strikt genomen niet tot de overheid behoren) ter bestrijding van misbruik doen zich knelpunten voor. Op een aantal wordt hieronder nader ingegaan.

2.2.1.1. Het ontbreken van een aangiftebeleid aan de kant van de organen van de sociale zekerheid

Evenals de interdepartementale werkgroep bestrijding misbruik en fraude sociale zekerheidswetgeving (de zgn. Werkgroep-Lamers die in 1978 rapport uitbracht) constateert ISMO dat de bedrijfsverenigingen en de gemeentelijke sociale diensten veelal geen dan wel een ad hoc aangiftebeleid voeren. Een verklaring daarvoor zou zijn gelegen in de onbekendheid met het opsporings- en vervolgingsbeleid van het openbaar ministerie in strafzaken sociale zekerheidsfraude betreffende.

Om hieraan tegemoet te komen heeft een werkgroep uit het openbaar ministerie (de zgn. Werkgroep-Pfeil), na raadpleging onder meer van de FBV en Divosa, richtlijnen van het openbaar ministerie voorbereid.

Deze richtlijnen zijn door de procureurs-generaal bij de Gerechtshoven op 26 augustus 1981 vastgesteld en gepubliceerd in de Nederlandse Staatscourant van 12 oktober 1981, nr. 195 (zij zijn ook opgenomen in de Handelingen van de Tweede Kamer, 3 december 1981, blz. 832 e.v.).

Naar ons oordeel vormen deze richtlijnen een beleidskader waarbinnen een genuanceerd aangifte-, opsporings-, vervolgings-, en straftoemettingsbeleid kan worden gevoerd. Volgens die richtlijnen behoeft niet iedere fraudezaak tot aangifte en strafoplegging te leiden. Hiermee wil echter niet gezegd worden dat in dergelijke gevallen geen administratieve sancties worden opgelegd.

De ernst van het feit, de strafwaardigheid vormen de criteria waaraan getoetst wordt of een strafrechtelijke reactie moet volgen. De richtlijnen laten verder voldoende ruimte voor overleg tussen het uitkeringsorgaan en het openbaar ministerie teneinde in individuele gevallen met de persoonlijke en sociale achtergronden van de verdachte rekening te kunnen houden. Daarmee is een goede grondslag beschikbaar voor een gecoördineerd en geïntegreerd handhavingsbeleid van de uitkeringsorganen en het openbaar ministerie. Naar ons oordeel vormen deze richtlijnen tevens een eerste aanzet om te komen tot een geïntegreerde bestrijding van zowel werkgeversfraude als van werknemersfraude.

Het is immers een ervaringsgegeven dat veel grootschalige fraudezaken van bijvoorbeeld koppelbazen pas kunnen worden opgespoord nadat aangifte is gedaan wegens het vermoeden dat een sociale uitkeringstrekker «zwart» werkt bij een koppelbaas.

Wij zouden ons wat dit betreft willen scharen achter de beschouwingen van ISMO ook al kan de omvang van het fraudeverschijnsel tot dusver onvoldoende wetenschappelijk onderbouwd worden, klein of groot: het heeft een schadelijke werking.

Effectieve bestrijding van misbruik en fraude is met overdrijving noch met bagatellisering gebaat. Onderkend dient te worden dat zowel werkgevers als werknemers zich tot soms zeer aanzienlijke bedragen bevoordelen ten nadele van de fiscus en de uitkeringsorganen en ten koste van bonafide werkgevers en werknemers: er worden aan personen die tevens een sociale uitkering genieten en voor wie geen loonbelasting en sociale premies worden afgedragen waardoor de werkgever zich weer bevoordeelt lonen uitbetaald die zelfs uitgaan boven de in een bedrijfstak geldende CAO-normen. Werkgevers en werknemers plukken veelal van dezelfde «fraudeboom». Een geïntegreerde aanpak is dan ook geboden.

2.2.1.2. De wettelijke geheimhoudingsbepalingen en bescherming van de persoonlijke levenssfeer als beletsel tot samenwerking

De ISMO heeft vastgesteld dat samenwerking met de organen die belast zijn met de opsporing en vervolging van strafbaar misbruik vaak strandt

met een beroep op wettelijke geheimhoudingsbepalingen of de bescherming van de persoonlijke levenssfeer die zouden beletten dat persoonsgebonden gegevens die het vermoeden wekken van een gepleegd strafbaar feit (door middel van een aangifte of klacht) ter beschikking worden gesteld van opsporingsambtenaren. Zo'n beroep zonder nadere toelichting wijst ISMO van de hand.

Wij zouden hierover het volgende willen opmerken. In de administratieve wetgeving plegen geheimhoudingsbepalingen voor te komen die zich richten tot de organen die belast zijn met de uitvoering of met het toezicht op de naleving van de betrokken wet. (Voor een overzicht van die bepalingen op het voor ISMO relevante terrein wordt verwezen naar bladzijde 38 e.v. van het rapport van de Werkgroep uitwisseling gegevens).

De betreffende verplichtingen tot geheimhouding zijn niet absoluut. Zij hebben in de regel ten doel te voorkomen, dat gegevens die naar hun aard een vertrouwelijk karakter dragen ten aanzien waarvan geheimhouding is opgelegd, in handen komen van onbevoegden. Daarnaast kan in een aantal gevallen de geheimhoudingsplicht via een ontheffing worden opgeheven. Deze bepalingen behoeven dan ook niet in de weg te staan aan de verstrekking van gegevens waar een goede taakuitoefening van de betrokken organen deze met zich meebrengt. Wat de bescherming van de persoonlijke levenssfeer betreft kan een afweging van belangen tot dezelfde uitkomst leiden.

Tevens pleegt de werkgever in de administratieve wetgeving strafsancities ter beschikking te stellen ter strafrechtelijke handhaving van de betrokken wet. Het zou een inconsistent wetgevingsbeleid zijn indien het de bedoeling van de wetgever zou zijn geweest dat nu juist de organen die belast zijn met de uitvoering van de wettelijke regelingen, op grond van geheimhoudingsbepalingen, niet gerechtigd zouden zijn persoonsgebonden gegevens die het vermoeden wekken van een gepleegd strafbaar feit, ter beschikking te stellen van de ambtenaren die bevoegd zijn daarvan kennis te nemen.

Dat zijn ingevolge het Wetboek van Strafvordering de bevoegde opsporingsambtenaren (de artt. 163 t/m 166 juncto de artt. 141 en 142). Ware het anders dan zou de strafrechtelijke handhaving van de betrokken wetgeving vrijwel illusoir worden. Daarbij moet namelijk worden bedacht dat het een wijd en zijd verbreide, hardnekkige misvatting is te menen dat strafbare feiten door opsporingsambtenaren kunnen worden opgespoord hetzij door ontdekking op heterdaad hetzij door autonome gegevensverzameling. De werkelijkheid is anders. Veruit het merendeel van de strafbare feiten kan eerst worden opgespoord na ontvangst van een klacht of een aangifte (of een tip) die voldoende feitelijke aanknopingspunten bevatten om tot opheldering van het feit en identificering van de dader te leiden.

Ontdekking op heterdaad tijdens de surveillance of de uitvoering van controles is uitzondering.

De strafrechtelijke handhaving van de wetgeving is derhalve in hoofdzaak afhankelijk van de medewerking van de burger.

Naar ons oordeel komt tegen deze achtergrond bijzondere betekenis toe aan de artikelen 160 tot en met 162 van het Wetboek van Strafvordering.

Artikel 161 behelst de bevoegdheid van een ieder die kennisdraagt van een strafbaar feit tot het doen van aangifte of een klacht, de artikelen 160 en 162 leggen vast wanneer een verplichting tot aangifte bestaat.

Wettelijke geheimhoudingsbepalingen of de bescherming van de persoonlijke levenssfeer kunnen niet de strekking hebben af te doen aan deze algemene bevoegdheid respectievelijk verplichting tot het doen van aangifte. Dat betekent geenszins dat aan wettelijke geheimhoudingsbepalingen of aan de bescherming van de persoonlijke levenssfeer geen enkele werking toekomt.

Een functionaris is slechts gevrijwaard voor schending van een geheimhoudingsplicht of aantasting van de persoonlijke levenssfeer indien de betrokken gegevens ter beschikking zijn gesteld aan de ambtenaren die tot kennisneming daarvan zijn bevoegd, te weten de ambtenaren die belast

39

zijn met de opsporing en vervolging van strafbare feiten (onverminderd het wettelijk verschoningsrecht). Intussen kan worden opgemerkt dat een zekere mate (rechts)onzekerheid op dit terrein aanwezig is.

Ook moet worden vastgesteld dat jurisprudentie van de Hoge Raad over de verhouding van de artikelen 160 e.v. van het Wetboek van Strafvordering tot wettelijke geheimhoudingsbepalingen ontbreekt. Met het oog hierop wordt thans door het Ministerie van Justitie, in verband met het heroverwegen van de voorstellen van de Commissie Partiële Herziening Strafvordering (de Commissie-Duk) tot wijziging van artikel 162 Sv., de vraag bezien of het aanbeveling verdient in het Wetboek van Strafvordering een algemene bepaling op te nemen die iedere twijfel op dit punt wegneemt. Daarnaast wordt overwogen de aangifteplicht van artikel 162 Sv opnieuw zodanig te formuleren, dat deze mede betrekking zal hebben op organen van de sociale zekerheid.

2.2.1.3. Te beperkte opsporingsbevoegdheden van personen in dienst van uitvoeringsorganen van de sociale zekerheid

Eerst recent heeft de Minister van Justitie het signaal bereikt dat er van de kant van de uitvoeringsorganen van de sociale zekerheid wel over wordt geklaagd dat functionarissen in hun dienst die belast zijn met controletaken alsmede met de opsporing van sociale zekerheidsfraude, wat dat laatste betreft, over een te beperkte opsporingsbevoegdheid zouden beschikken.

Gevolg daarvan zou zijn dat in gang gezette opsporingsonderzoeken dienen te worden overgedragen aan de reguliere politie die, als gevolg van overbelasting, daaraan niet of niet tijdig toekomt.

Het preventieve effect van verbaliserend optreden dreigt daardoor verloren te gaan. Hier is sprake van een betreurenswaardig misverstand dat er nodeloos toe kan hebben geleid dat bijzondere opsporingsambtenaren (ook wel aangeduid met de ongelukkige term sociale rechercheurs) minder doelmatig hebben kunnen functioneren. Afgezien van bijzondere wettelijke bevoegdheden van ministers om voor een beperkt doel aan personen opsporingsbevoegdheid te verlenen (zie bijvoorbeeld artikel 56 van de Organisatiewet Sociale Verzekering voor wat de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aangaat) kan door de Minister van Justitie algemene opsporingsbevoegdheid worden verleend doordat met toepassing van de artikelen 4, tweede lid en 10, tweede lid, van de Politiewet personen worden aangesteld tot onbezoldigd ambtenaar van gemeentepolitie of van het Korps Rijkspolitie.

Zij verkrijgen hierdoor *algemene* opsporingsbevoegdheid, met dien verstande dat de feitelijke uitoefening daarvan beperkt kan worden in ambtsinstructies als bedoeld in respectievelijk de artikelen 37 en 39 van de Politiewet. Voor onbezoldigde ambtenaren van het Korps Rijkspolitie is de opsporingsbevoegdheid in het algemeen beperkt «tot het doel waarvoor de opsporingsbevoegdheid is aangevraagd», terwijl voor groepen onbezoldigde ambtenaren, bijvoorbeeld personen in dienst van uitvoeringsorganen van de sociale zekerheid een nadere precisering van deze algemene beperking kan worden gegeven door middel van een opsomming van de strafbare feiten of categorieën van strafbare feiten waarvoor de opsporingsbevoegdheid is verleend.

De opsporingsbevoegdheid van onbezoldigde ambtenaren van gemeentepolitie kan beperkt worden door de ambtsinstructie die de burgemeester heeft vastgesteld op grond van artikel 39 van de Politiewet.

De Minister van Justitie (Directie Politie) zal gemotiveerde verzoeken tot verlening van een commissie tot opsporingsambtenaren aan respectievelijk benoeming tot onbezoldigd ambtenaar van het Korps Rijkspolitie van ambtenaren belast met de controle van de sociale zekerheid inwilligen indien aan een aantal voorwaarden is voldaan. In de eerste plaats zullen specifieke beperkingen in de ambtsinstructies voor deze groep moeten zijn opgenomen, die zoveel mogelijk gelijklopend zijn.

Alleen daardoor kan worden bereikt dat het openbaar ministerie kan vaststellen voor welke taken deze bijzondere opsporingsambtenaren kunnen worden ingeschakeld. Voorts zal de betrokken functionaris – voor wie die aanvraag wordt gedaan – voldoende deskundigheid dienen te bezitten: hij moet vertrouwd zijn met de beginselen van het Wetboek van Strafvordering en in staat zijn een proces-verbaal op te maken. In de regel wordt hieraan voldaan doordat de uitvoeringsorganen deze functionarissen plegen te recruteren onder (voormalige) ambtenaren van de rijks- en gemeentepolitie.

Overigens achten wij het van belang indien de uitvoeringsorganen ertoe overgaan bijzondere opsporingsambtenaren in dienst te nemen. Dat komt de handhaving en naleving van de sociale zekerheidswetgeving ten goede door verhoging van de (deskundige) opsporingscapaciteit. Het is immers een ervaringsgegeven dat de veelheid van taken en prioriteiten die op de reguliere politie afkomt ertoe leidt dat aangiften bij gemeente- of rijkspolitie niet of niet tijdig in behandeling genomen kunnen worden. Bovendien mist de reguliere politie vaak deskundigheid en ervaring op dit specifieke terrein, waar hulpverlening aan sociaal zwakken en tegelijkertijd administratiefrechtelijke en strafrechtelijke handhaving van de wetgeving voor een spanningsveld zorgen.

2.2.1.4. Tweeërlei gezag over bijzondere opsporingsambtenaren

Bijzondere opsporingsambtenaren hebben een dubbele loyaliteit die de uitoefening van hun taak in de praktijk problematisch kan maken.

In de uitoefening van hun opsporingstaak zijn zij onderworpen aan het gezag van het openbaar ministerie en dienen zij de aanwijzingen van dit staatsorgaan op te volgen (artikel 148, tweede lid, Wetboek van Strafvordering). Tegelijkertijd staan zij onder gezag en instructie van hun werkgever over wie het openbaar ministerie geen zeggenschap heeft. De feitelijke taakuitoefening onttrekt zich in de regel aan de waarneming en beïnvloeding door het openbaar ministerie. De hieruit voortvloeiende problemen kunnen alleen worden opgelost door samenwerking tussen de uitvoeringsorganen, het openbaar ministerie en de reguliere politie. Een dergelijke samenwerking is te meer een dringende eis bij opsporing van meer omvangrijke fraudezaken. Voorkomen dient te worden dat een zelfstandig optreden van bijzondere opsporingsambtenaren in dienst van uitvoeringsorganen leidt tot opsporingsresultaten die door de organen van de strafrechtspleging niet kunnen worden gehanteerd, hetzij omdat het bewijs niet op deugdelijke wijze is vergaard, hetzij omdat de feitenverzameling een te grote omvang heeft aangenomen.

Ook in dit verband betekent de openbaarmaking van de richtlijnen van het openbaar ministerie voor het opsporings- en vervolgingsbeleid (zie hierboven onder 2.2.1.1.) een goede basis voor de oplossing van dit knelpunt. Worden deze richtlijnen door de uitvoeringsorganen aanvaard als uitgangspunt voor hun aangiftebeleid dan kunnen de bijzondere opsporingsambtenaren in hun dienst hun werkzaamheid op die richtlijnen afstemmen: zij weten dan in welke gevallen proces-verbaal dient te worden opgemaakt en welk gevolg daaraan in de regel zal worden gegeven.

2.2.1.5. Opsporingscapaciteit en prioriteitenstelling bij omvangrijke fraudes

In de jaarverslagen van het openbaar ministerie 1979 en 1980 (die een bijlage vormen van de memorie van toelichting bij de begroting voor de dienstjaren 1981 en 1982 van het Departement van Justitie) hebben de Procureurs-Generaal bij de Gerechtshoven uitvoerige en indringende beschouwingen¹ gewijd aan de problematiek van de bestrijding van omvangrijke fraudes.

Centraal daarin staat dat de behandeling van dit soort zaken steeds buitengewoon arbeidsintensief, tijdrovend en gecompliceerd blijkt te zijn

¹ Deze beschouwingen hebben gediend tot eidraad van de vertegenwoordiger van het Ministerie van Justitie in ISMO, die tevens voorzitter was van de Werkgroep opsporing en aangifte

41

en dat bij de rijks- en gemeentepolitie onvoldoende rechercheurs met ervaring en bijzondere deskundigheid beschikbaar zijn. Wat dat laatste betreft tracht de Minister van Justitie in overleg met zijn ambtgenoot van Binnenlandse Zaken hierin te voorzien door meer aandacht te wijden aan de fraudebestrijding bij de opleiding van politieambtenaren.

Dat is een proces dat tijd vergt: deskundige opsporingsambtenaren kunnen niet op afroep aan het bestaande potentieel worden toegevoegd. Het is trouwens zeer de vraag of de deskundige opsporingscapaciteit ooit op het aanbod van zaken kan worden afgestemd.

Prioriteitenstelling en samenwerking tussen alle betrokken bijzondere opsporingsambtenaren en opsporingsdiensten en de reguliere politie onder leiding van het openbaar ministerie zal ook in de toekomst noodzaak blijven. Dit onderstreept nog eens het belang dat wij hechten aan de samenwerkingsverbanden die de Werkgroep opsporing en aangifte heeft aanbevolen.

Alleen gestructureerde samenwerking kan een zo doelmatig en efficiënt mogelijke inzet van beschikbare deskundige mankracht bewerkstelligen. Die samenwerkingsverbanden, zowel op beleidsniveau als op het werkniveau zijn ook het meest geschikt om een zo evenwichtig mogelijke prioriteitenstelling in goed overleg vast te stellen en te actualiseren, met inachtneming van plaatselijke en regionale omstandigheden. Het openbaar ministerie vervult daarin een centrale functie.

Zijn organisatie kan er voorts toe bijdragen dat meer eenheid in het handhavingsbeleid tot stand komt. Dit roept de vraag op of het openbaar ministerie niet, net als op het terrein van de sociale zekerheidsfraude, richtlijnen zou behoren vast te stellen voor het opsporings- en vervolgingsbeleid waarop de andere betrokken organen en diensten hun aangifte- en controlebeleid alsmede de activiteiten van hun opsporingsambtenaren zouden kunnen afstemmen.

Voor meer eenvoudige fraudezaken zijn richtlijnen of criteria voor het opsporingsbeleid denkbaar. Die zijn echter niet te geven in gecompliceerde fraudezaken, omdat iedere zaak zijn eigen bijzondere kenmerken blijkt te bezitten. Overigens zouden dergelijke richtlijnen voor de prioriteitenstelling altijd een hoge graad van abstractie behouden: de feitelijke prioriteitenstelling hangt meestal af van de beschikbare mankracht of van andere factoren zoals bijvoorbeeld de bewijsmogelijkheden. Daarbij hanteert het openbaar ministerie als algemeen uitgangspunt dat niet alle strafbare feiten die aan een fraudezaak ten grondslag liggen behoren te worden opgespoord en vervolgd maar dat de aandacht dient te worden geconcentreerd op die feiten die gelet op het wettelijk strafmaximum tot de meer ernstige moeten worden gerekend.

De Minister van Justitie acht het thans nog niet mogelijk een definitieve uitspraak te doen omtrent de mogelijkheid of wenselijkheid van richtlijnen. Het functioneren van samenwerkingsverbanden zal moeten uitwijzen of er beleidsafspraken kunnen worden gemaakt en gehanteerd die zich laten vertalen in algemene richtlijnen zonder daardoor het beleid te laten achterlopen op actuele ontwikkelingen.

2.2.2. Samenwerking ten behoeve van de juiste toepassing van de wetgeving

2.2.2.1. Coördinatie informatievoorziening

De uitvoering van de huidige wettelijke regelingen op het gebied van inkomensoverdrachten bestaat voor een groot deel uit administratieve gegevensverwerking.

In het algemeen kan worden gesteld dat de voor de uitvoering van die regelingen benodigde administraties in het verleden – toen de huidige moderne administratief-technische hulpmiddelen nog ontbraken – los van elkaar zijn opgezet. In de loop van de tijd hebben deze administraties die veelal niet per «persoon» zijn ingericht, een zeer grote omvang aangenomen.

In toenemende mate wordt per deelgebied thans wel automatisering toegepast, doch zowel de organisatorische inrichting als de technische uitvoering verschillen vaak, zonder dat daar andere dan historische redenen voor zijn.

Het is om 3 redenen van belang, dat de beschikbare ^{cas}personeelsgegevens betreffende arbeid en inkomen, belasting- en premieheffing, subsidies en andere uitkeringen beter toegankelijk en hanteerbaar worden nl.:

- a. ter vergroting van de kwaliteit (waaronder de rechtszekerheid en rechtsgelijkheid) en de doelmatigheid van de uitvoering van de diverse regelingen (het voorkomen/bestrijden van M en O is hierbij dus één van de aspecten);
- b. ter bevordering van de bestuurbaarheid en beheersbaarheid van het systeem van de inkomensoverdrachten door de beschikbaarheid van betere beleidsinformatie, niet alleen historische maar vooral ook actuele en prognostische informatie;
- c. ter verbetering van de dienstverlening aan de individuele burger die thans bijvoorbeeld bij iedere aanmelding en mutatie opnieuw dezelfde en vaak elders reeds bekende historische gegevens moet opgeven, met alle gevolgen van dien zoals ongemak, tijdverlies en gevoel gewantrouwd te worden (cliëntgerichtheid van het systeem).

Om dat te kunnen bereiken, dient een model voor de inrichting van de informatievoorziening te worden nagestreefd dat doorzichtig en flexibel is en dat onverminderd toepasbaar blijft bij (eventuele) toekomstige

- wijziging in de uitvoeringsorganisatie vide o.a. rapport Lamers (Tweede Kamer, zitting 1978-1979, nr. 15 594);
- verandering in de behoefte aan informatie voor beleid en uitvoering;
- (andere) wijzigingen in de wetgeving incl. die met betrekking tot de bescherming van de autonomie van de afzonderlijke organen en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

Op het gebied van de sociale verzekeringen is reeds enige jaren onder auspiciën van de Sociale Verzekeringsraad overleg gaande over de wijze waarop de informatievoorziening op dat terrein zou kunnen worden verbeterd. (Overlegorgaan Centrale Personenregistratie Sociale Verzekeringen afgekort OCPSV).

Daarbij spelen motieven als hiervoor genoemd onder a, b en c een duidelijke rol.

Daar het momenteel echter ontbreekt aan een instantie die het gehele werkingsgebied van de sociale zekerheid bestrijkt en waarin alle betrokken partijen zijn vertegenwoordigd, heeft de Bestuurlijke Overlegcommissie voor Overheidsautomatisering (BOCO) in juni 1981 aan de Minister van Sociale Zaken voorgesteld in samenwerking met de betrokken partijen een overlegorgaan in te stellen voor de coördinatie van de (geautomatiseerde) informatievoorziening op bedoeld terrein. Dit nieuwe orgaan zou de ontwikkeling van een model als hiervoor is aangeduid ter hand kunnen nemen. Bij de uitwerking van dat model zou niet alleen rekening moeten worden gehouden met de informatievoorziening op het terrein van de sociale verzekeringen en de arbeids- en werkloosheidsvoorzieningen maar ook met de relaties met andere op het gebied van de inkomensoverdrachten van belang zijnde administraties zoals die betreffende belastingen, heffingen, subsidies en andere uitkeringen.

De instelling van bedoeld overlegorgaan is momenteel in voorbereiding bij het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. De bepaling van de taak, het werkingsgebied en de samenstelling zijn daarbij van bijzonder belang.

Daar het hier gaat om een zeer gecompliceerd en omvangrijk probleemgebied, mag niet worden verheeld dat de voorgestelde verbetering van de informatievoorziening geruime tijd van voorbereiding en invoering zal kosten. Zij is slechts haalbaar als de noodzaak tot afstemming en uitwisseling

van gegevens te komen voldoende wordt onderkend en een hoge prioriteit wordt verleend aan de verwezenlijking daarvan. Onder andere dient te worden bevorderd dat de informatiebehoefte en de wijze waarop daarin wordt voorzien, in wettelijke regelingen worden vastgelegd.

Een van de belangrijkste knelpunten bij de realisatie zal de toewijzing (opleiding) van deskundige mankracht zijn. Financieel zullen de beoogde veranderingen op termijn ongetwijfeld zichzelf betalen.

Wij achten het met het oog op het vorenstaande noodzakelijk dat meer aandacht wordt besteed aan:

- de mogelijkheden die structurering van de informatievoorziening als hiervoor aangegeven, zou kunnen bieden op het gebied van het voorkomen van M en O mede ter beperking van de problematiek waar mede achteraf-controles, opsporing en sancties gepaard gaan;
- de ontwikkeling van een model voor de inrichting van de informatievoorziening als hiervoor bedoeld, zodat de beoogde onderlinge afstemming wordt verkregen en de doorvoering van eventueel gewenste veranderingen in de uitvoeringsorganisatie wordt vergemakkelijkt;
- het belang van een spoedige totstandkoming van eerderbedoeld overlegorgaan dat de voorstellen tot de gewenste inrichting van de informatievoorziening dient uit te werken.

2.2.2.2. Overige uitwisseling

Naast een gestructureerde uitwisseling van gegevens is naar ons oordeel een incidentele informatie-overdracht van belang.

Wij achten van belang:

- het opzetten van een uitgebreide instructie in het kader van de privacy-bescherming;
- het opstellen van meer algemene richtlijnen die technische uitwisseling van gegevens mogelijk moet maken;
- het formeel mogelijk maken van uitwisseling van gegevens die thans nog informeel geschiedt. Dit vooral op regionaal niveau.

De verantwoordelijkheid voor de uitwisseling van persoonsgebonden gegevens dient ook in onze visie zoveel mogelijk te worden gelegd bij de hoofden van de diensteenheden, teneinde een slagvaardig beleid mogelijk te maken, met behoud van een zo goed mogelijke waarborg van de persoonlijke levenssfeer.

Ook bij de in dit kader noodzakelijke uitwisseling van gegevens zou de toekenning van meer individuele verantwoordelijkheid wellicht kunnen bijdragen tot een duidelijke afbakening van bevoegdheden en verantwoordelijkheden.

2.2.2.3. Branchedocumentatie

Met betrekking tot de uitwisseling van niet tot individuele personen herleidbare gegevens zou een centraal instituut in het leven kunnen worden geroepen dat zich bezighoudt met het vormen, verspreiden en actueel houden van branchedocumentatie.

Onder branchedocumentatie wordt in dezen verstaan:

1. kennis van bepaalde branches, bedrijfstakken e.d. binnen het bedrijfsleven welke van belang is voor de uitvoering van de controlerende taak van de diverse organen;
2. kennis van de structuur en werkwijze van de overheidsorganen die zich met de betrokken branche bezighouden en de taak die ze daarbij hebben;
3. kennis van de wijze waarop overheidsinstellingen controleren, opsporen en invorderen.

Binnen de belastingdienst is reeds besloten om een Branchedocumentatiecentrum ten behoeve van de eigen diensten op te richten. In de eerste helft

van 1982 zal dat centrum, dat onderdeel gaat uitmaken van het Informatiecentrum van de FIOD, met zijn taak beginnen.

Het centrum zal zich in zijn werkzaamheden beperken tot de vorming en verspreiding van documentatie over de binnen het bedrijfsleven voorkomende branches, bedrijfstakken e.d.

Wij zijn van mening dat de instelling van een centraal instituut voor de vorming en verspreiding van branchedocumentatie een positieve benadering verdient. Bij een gezamenlijke aanpak van M en O is een dergelijk instituut onontbeerlijk.

Vanuit de belastingdienst worden inmiddels contacten gelegd met Justitie, de ECD, en de LTD en de bedrijfsvereniging om na te gaan hoe de samenwerking het beste kan worden gestructureerd.

3. HET TEGENGAAN VAN MISBRUIK DOOR CONTROLE EN SANCTIETOEPASSING

3.1. Aanbeveling ISMO

De stuurgroep is van oordeel dat het optreden van de overheid om misbruik tegen te gaan vooral gericht moet zijn op maatregelen met een preventieve werking. Goede maatregelen van uitvoering, controle en voorlichting leveren een meer doelmatige bijdrage aan de bestrijding van misbruik dan de strafrechtelijke repressie. Zowel het onderzoek van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) van het Ministerie van Justitie, als andere ervaringen wijzen uit dat goed toezicht (controle enz.) een essentiële functie vervult bij het tegengaan van misbruik. Om het toezicht die functie te kunnen geven beveelt de ISMO het onderstaande model aan; zij is daarbij van mening dat indien een of meer onderdelen van het model niet tot hun recht komen, daardoor de kwaliteit van het totale toezicht onevenredig negatief kan worden beïnvloed.

Toezicht-model:

- goede voorlichting over de controle en over de gevolgen van misbruik;
- controle waarvan de betrokkenen kunnen constateren dat deze in overeenstemming is met de voorlichting die daarover werd gegeven (niet minder intensief dan werd gesuggereerd);
- de controle toespitsen op de gebieden waar het meeste misbruik te verwachten is, in het overige deel «at random» te controleren; in het kader van de hiervoor vermelde voorlichting tevens informatie geven over deze manier van controleren;
- controle-apparaat en controletechniek moeten een behoorlijke pakkans verzekeren; de pakkans moet de voorlichting over de mate van controle onderstrepen;
- een snelle reactie – waaronder mede wordt verstaan het toepassen van sancties – ten aanzien van degenen bij wie misbruik is geconstateerd;
- de sanctie afstemmen op het voordeel dat met het misbruik wordt behaald.

Indien voldoende toezicht achterwege blijft – om welke reden dan ook – is te verwachten dat misbruik toeneemt.

De stuurgroep meent dat een redenering op grond waarvan dit toezicht achterwege zou moeten worden gelaten ten stelligste moet worden afgewezen.

De overheid neemt naar de mening van de ISMO een grote verantwoordelijkheid op zich indien regelingen in het leven worden geroepen die misbruik mogelijk maken en indien vervolgens voldoende controle achterwege blijft.

Indien bij controle blijkt dat misbruik is gepleegd, zal daarin – in beginsel – niet mogen worden berust. Er zal als regel correctie moeten plaatsvinden:

Bijlage 6.

Rapport subwerkgroep heroverweging
toezicht en opsporing te water.

RAPPORT SUBWERKGROEP HEROVERWEGING
TOEZICHT EN OPSPORING TE WATER

november 1985

E R R A T A. /

Op pagina 32 wordt de laatste zin van de eerste alinea (De vermeende....opgetreden.) als volgt gelezen:

De vermeende 30% "overlapping" bestaat in feite uit patrouilleren, gericht op de vaarweg en het verkeerspatroon (het veilig en vlotte verkeersgedrag), waarbij, indien noodzakelijk, vanuit de bestuurlijke toezichtstaak, wordt opgetreden.

De eerste zin van de tweede alinea (Een en....anderzijds) worde aldus gelezen:

Een en ander is onlangs nog eens bevestigd in de bereikte overeenstemming over een nieuwe samenwerkingsregeling tussen RWS en DGSM enerzijds en de politie te water anderzijds.

Inhoudsopgave

Pagina

<u>Hoofdstuk I. Inleiding</u>	1
1. Algemeen	1
2. Samenstelling subwerkgroep	2
3. Werkwijze	3
4. Overige opmerkingen	4
 <u>Hoofdstuk II. Inventarisatie</u>	 5
1. Inleiding	5
2. Onderzochte diensten	5
3. Beschrijving geïnventariseerde diensten	7
 <u>Hoofdstuk III. Knelpunten</u>	 13
 <u>Hoofdstuk IV. Varianten</u>	 15
1. Inleiding	15
2. Diensten waarvoor geen varianten zijn ontwikkeld	15
3. Weergave van de varianten	17
4. a. Opmerkingen PTW	29
b. Opmerkingen RWS en DGSM	31
5. Slotopmerkingen	33
 <u>Bijlagen:</u>	
Bijlage 1, taakopdracht subwerkgroep	
Bijlage 2, overzicht inventarisatie	
Bijlage 3, capaciteitsoverzicht rijksvaartuigen	
Bijlage 4, exploitatie-overzicht rijksvaartuigen	

Hoofdstuk I. Inleiding

1. Algemeen

In het kader van de vijfde heroverwegingsronde heeft het Kabinet een werkgroep "Heroverweging diensten met opsporingsbevoegdheid" ingesteld.

De taak van deze werkgroep is als volgt omschreven in de miljoenennota 1985:

"Naast de politie bestaat er een groot aantal andere diensten met opsporingsbevoegdheid ten aanzien van specifieke categorieën van strafbare feiten.

Het heroverwegingsonderzoek heeft in de eerste plaats tot doel een overzicht tot stand te brengen van deze diensten, voorzover zij worden bekostigd uit de algemene of sociale verzekeringsmiddelen, van de aard van hun opsporingsbevoegdheden en de kosten van de daarmee verband houdende taakuitvoering. Ook dient het onderzoek inzicht te verschaffen in de feitelijke uitvoering van de opsporingstaken in gevallen waarin twee of meer diensten (op gedeelten van het Nederlands grondgebied) ten aanzien van dezelfde strafbare feiten over opsporingsbevoegdheden beschikken.

In de tweede plaats dient het onderzoek inzicht te verschaffen in mogelijkheden tot herverdeling van taken c.q. tot opheffing van opsporingsdiensten of opsporingsbevoegdheden, die zullen leiden tot grotere doelmatigheid van de taakuitvoering en tot lagere kosten.

Voor zover nodig in het kader van de ontwikkeling van taakstellende besparingsvarianten dienen tenslotte mogelijkheden te worden gezien tot desintensivering van opsporingswerkzaamheden en dienen de daaruit voortvloeiende gevolgen te worden geschetst. Bij dit onderzoek zal kunnen worden voortgebouwd op de uitkomst van de heroverweging "Gedeconcentreerde Rijksdiensten".

De werkgroep Heroverweging diensten met opsporingsbevoegdheid heeft een aantal hoofdterreinen onderkend waarop zich problemen kunnen voordoen ten aanzien van de afstemming, coördinatie en taakafbakening tussen de verschillende daarop werkzame diensten.

Een van die terreinen betreft het toezicht en de opsporing op de binnenwateren in Nederland. Voor dit terrein heeft de werkgroep in maart

1985 een "subwerkgroep heroverweging toezicht en opsporing te water" ingesteld die de taak heeft gekregen om de heroverwegingsopdracht ten aanzien van de op de binnenwateren werkzaam zijnde diensten uit te voeren. De taak van de subwerkgroep strekt zich niet uit tot de op de Noordzee werkzaam zijnde opsporingsdiensten, daar de handhavingsproblematiek op de Noordzee aan de orde komt in de Interdepartementale Commissie Noordzee-aangelegenheden. De subwerkgroep moet haar rapport uitbrengen aan de werkgroep, die de bevindingen zal verwerken in haar eindrapport aan de Ambtelijke Commissie Heroverwegingen. Voor een overzicht van de taak van de subwerkgroep zij verwezen naar bijlage 1 bij dit rapport. Hierbij is tevens van toepassing deel 2 van de Algemene Taakopdracht, welke opdracht eveneens bij bijlage 1 is gevoegd.

2. Samenstelling subwerkgroep

De subwerkgroep was als volgt samengesteld:

mr. J.H.A.M. Peek, voorzitter	Ministerie van Justitie, Directie Politie
J. Boers	Ministerie van Landbouw en Visserij, Algemene Inspectiedienst
jhr. mr. H.R. van Doorn	Ministerie van Verkeer en Waterstaat, Hoofddirectie van de Waterstaat
C. Doornhein	Rijkspolitie te Water
mr. B.G. Hofman	Ministerie van Verkeer en Waterstaat, Directoraat-Generaal, Scheepvaart en Maritieme Zaken
B.J. Hijna	Ministerie van Defensie, Staf Koninklijke marechaussee
jhr. mr. E.W. de Jonge	Ministerie van Verkeer en Waterstaat, Hoofddirectie van de Waterstaat
mr. M.R. Jumelet	Koninklijke Marine
ir. H.A. Nuhoff	Ministerie van Verkeer en Waterstaat, Hoofddirectie van de Waterstaat
H. Kapel	Ministerie van Verkeer en Waterstaat, Korps Controleurs Gevaarlijke Stoffen
drs. R.C.H. van Oosterwijk	Ministerie van Verkeer en Waterstaat, Afdeling Gevaarlijke Stoffen
mr. T.G. Tan	Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, Hoofdinspectie Milieuhygiëne

A.S. de Winter	Gemeentepolitie Rotterdam
mr. J.G. Bos, secretaris	Ministerie van Justitie, Directie Politie
A.J. van den Broeke	Staf landelijk commando der Rijkspolitie
adjunct-secretaris	te Water

Ter ondersteuning van het secretariaat was voorts mevrouw M.M.R. Monsanto van de Directie Politie van het Ministerie van Justitie toegevoegd.

3. Werkwijze

Het eerste doel van de taak van de subwerkgroep betrof een inventarisatie van het aantal diensten werkzaam op de binnenwateren, in het kader waarvan vervolgens aan de hand van een aantal gerichte vragen in kwalitatief en kwantitatief opzicht inzicht moest worden verkregen in de inspanningen van deze diensten op het terrein van de handhaving door middel van toezicht en opsporing (hoofdstuk II).

In verband met de te ontwikkelen bezuinigingsvarianten is een overzicht gemaakt van het aantal ambtenaren dat is belast met een toezichthoudende en/of opsporingstaak, de kosten die daarmee verbonden zijn, zowel m.b.t. het personeel als m.b.t. het materieel.

Zoals verder in dit rapport zal blijken (zie hoofdstuk IV) bleek voor een inzicht in de materiële kosten in het bijzonder van belang een inventarisatie van het varend materieel. Hiervoor is de assistentie ingeroepen van de Dienst Vaartuigen van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat.

In verband met onderdeel II van de taakopdracht zijn knelpunten die zich bij de opsporingstaak tussen diensten voordoen gesignaleerd en worden oplossingen daarvoor aangedragen (zie hoofdstuk III).

Tenslotte heeft iedere dienst voorzover relevant varianten aangedragen.

Daarbij zijn de mogelijkheden van een herverdeling van taken en een desintensivering van werkzaamheden gezien. Het uiteindelijke doel was zo mogelijk te komen tot een besparing van 20% ten opzichte van het ijkpunt van de desbetreffende dienst.

Enkele diensten hebben daarnaast aandacht besteed aan de mogelijkheden tot privatisering en het toepassen van het profijtbeginzel.

4. Overige opmerkingen

Bij enkele leden van de subwerkgroep is de vraag gerezen of ook ten aanzien van de reguliere politie (in casu de Rijkspolitie te Water en de Rivierpolitie te Rotterdam) bezuinigingsvarianten dienden te worden ontwikkeld zoals bedoeld in deel III van de taakopdracht. Deze vraag is ten principale voorgelegd aan de voorzitter van de heroverwegingswerkgroep diensten met opsporingsbevoegdheid. Uit diens antwoord blijkt uitdrukkelijk dat de reguliere politie buiten de te ontwikkelen bezuinigingsvarianten dient te blijven en dat ook de Ambtelijke Commissie Heroverwegingen van dit gegeven uitgaat.

De deelname van de reguliere politie (de Rijkspolitie te Water en de Rivierpolitie Rotterdam, verder aanduiden als PTW) is noodzakelijk in verband met de mogelijke consequenties van varianten die leiden tot een herverdeling van taken.

Hoofdstuk II. Inventarisatie

1. Inleiding

Het eerste deel van de taak van de subwerkgroep bestond uit het vaststellen van de diensten die bij het heroverwegingsonderzoek dienden te worden betrokken.

De betrokken diensten, waarvan in de volgende paragraaf een overzicht wordt gegeven, dienden de vragen uit hoofdstuk I. van de taak (zie bijlage 1) te beantwoorden. Dit heeft gegevens opgeleverd met betrekking tot de wetten met de handhaving waarvan de diensten zijn belast, het aantal daarbij betrokken ambtenaren, de kosten, de wijze van werken, waaronder de relatie tot andere diensten.

Voor een overzicht van de beantwoording van de vragen, zij verwezen naar bijlage 2.

Ten behoeve van een goede interpretatie van de gegevens wordt in paragraaf 3 een korte beschrijving van de geïnterviewde diensten gegeven.

Het hoofdstuk wordt afgesloten met enkele kanttekeningen die bij de inventarisatie moeten worden geplaatst.

2. Onderzochte diensten

Object van onderzoek zijn de uit algemene middelen bekostigde diensten die belast zijn met de opsporing van strafbare feiten uit die (bijzondere) wetten die op de binnenwateren van toepassing zijn. Om daarvan een beeld te krijgen heeft de subwerkgroep geïnterviewd welke diensten met de handhaving d.m.v. toezicht en/of opsporing zijn belast.

Voor een goed begrip zij vermeld dat onder toezicht wordt verstaan, het toezicht op de naleving van een of meer bijzondere wetten (controle) waarbij de desbetreffende ambtenaar beschikt over een aanwijzing tot toezichthoudend ambtenaar ingevolge die bijzondere wet(ten). De toezichthoudende ambtenaar komt als zodanig een aantal bevoegdheden toe die het hem mogelijk maakt de controle op de naleving van de desbetreffende wet uit te oefenen zonder dat er sprake behoeft te zijn van een redelijk vermoeden van een strafbaar feit, dit ter onderscheiding van opsporing. Opsporing onderscheidt zich van toezicht in die zin dat aan opsporing een redelijk vermoeden van een strafbaar feit ten grondslag moet liggen. Wil men opsporingshandelingen kunnen verrichten dan is een aanwijzing of benoeming tot algemeen of bijzonder opsporingsambtenaar vereist. Ook de opsporingsambtenaar beschikt over verschillende be-

voegdheden welke geregeld zijn in het Wetboek van Strafvordering en eventueel in aanvulling daarop in bijzondere wet(ten).

De mate waarin en de wijze waarop een dienst belast kan zijn met de handhaving van een bijzondere wet verschilt.

Globaal kan de volgende driedeling worden gehanteerd:

- a) diensten die als hoofdtaak belast zijn met de opsporing van bepaalde strafbare feiten (zgn. bijzondere opsporingsdiensten);
- b) diensten die als hoofdtaak belast zijn met zowel toezicht als opsporing;
- c) diensten die voor het doelmatig uitoefenen van hun bestuurlijke taak complementair over toezichthoudende en/of opsporingsambtenaren beschikken (al of niet in een apart organisatorisch verband).

De subwerkgroep heeft de volgende diensten bij de uitvoering van de taakopdracht betrokken (achter elke dienst is aangegeven of deze valt onder a, b, of c als hiervoor bedoeld):

- van het Ministerie van Landbouw en Visserij:
 - * de Algemene Inspectiedienst (verder aan te duiden als AID) (a)
 - * de Directie der Visserijen (c)
 - * Staatsbosbeheer (verder aan te duiden als SBB) (c)
- van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat:
 - * de Rijkswaterstaat (verder aan te duiden als RWS) (c)
 - * het Directoraat-Generaal Scheepvaart en Maritieme zaken (verder aan te duiden als DGSM) (c)
 - * het Korps Controleurs Gevaarlijke Stoffen (verder aan te duiden als KCGS) (b)
 - * het Staatsvisserijshavenbedrijf (verder aan te duiden als SVHB) (c)
- van het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer
 - * het Milieubijstandsteam (verder aan te duiden als MBT) (a)
- van het Ministerie van Defensie
 - * de Koninklijke Marine (c)

Hoewel naast de genoemde diensten meerdere instanties opsporingswerkzaamheden op het water uitoefenen (te noemen vallen provincies, gemeen-

ten, water-, recreatie-, haven- en zuiveringsschappen) heeft de subwerkgroep deze niet bij haar werkzaamheden betrokken. Zij heeft zich primair gericht op de belangrijkste diensten van de centrale overheid, mede gelet op het tijdsbestek waarbinnen de taak moest worden voltooid.

Ten aanzien van de douane en de Koninklijke marechaussee zij opgemerkt dat, hoewel deze diensten in het kader van de grensbewakingstaak opsporingswerkzaamheden verrichten zij niettemin niet bij het onderzoek zijn betrokken. Deze beide diensten zijn namelijk reeds voor wat betreft de grensbewakingstaak onderzocht in een vorige (de vierde) heroverwegingsronde. Over de daarbij gedane voorstellen vindt thans besluitvoering plaats.

3. Beschrijving geïnterviewde diensten

In deze paragraaf wordt een beschrijving gegeven van de bemoeienis van de betrokken diensten met betrekking tot de handhaving van de diverse bijzondere wetten die van kracht zijn op de binnenwateren.

- De AID

De AID is op de binnenwateren belast met de handhaving van de op de beroepsbinnenvisserij, de sportvisserij en de mosselkweek van toepassing zijnde wettelijke regelingen.

De handhaving van de beroepsbinnenvisserijwetgeving vindt niet op het water doch met name op de aanvoerplaatsen plaats. Deze activiteiten vergden in 1984 255 mandagen.

Zaken met betrekking tot het illegaal te water staan van aalkisten en fuiken worden overgedragen aan de reguliere politie dan wel in samenwerking met haar afgehandeld.

De controle op de sportvisserij geschiedt slechts in zogenaamde opvul-uren. In 1984 werden hieraan 265 mandagen besteed. De toenemende werkdruk op het gebied van de zeevissector heeft in 1985 tot een geringe inspanning op het gebied van de sportvisserij geleid.

De controle op de mosselkweek houdt in het toezicht op de naleving van de terzake geldende minimum-kwaliteitseisen. Bij deze kwaliteitscontrole worden monsters genomen van de mosselen en het water. Deze controle geschiedt uitsluitend vanaf het water met gebruik van een

eigen vaartuig en kostte in 1984 173 mandagen.

- De Directie der Visserijen

De taak van de directie der visserijen op de binnenwateren is in hoofdzaak beherend van aard (onderzoek, voorlichting e.d.) en wordt uitgevoerd in de wateren van Zeeland waar mosselen worden gekweekt. Slechts bij uitzondering wordt bij de uitoefening van deze taak gebruik gemaakt van de opsporingsbevoegdheid.

- Het SBB

Ook activiteiten van het SBB bestaan in hoofdzaak uit beheerswerkzaamheden en betreffen het verrichten van waarnemingen ten behoeve van de beleidsvoorbereiding en -uitvoering, het tellen van nesten, vogels en eieren, zeehonden, het onderzoeken van het water, het onderhouden van de in beheer zijnde terreinen e.d. Het SBB maakt van de opsporingsbevoegdheid uitsluitend bij ontdekking van heterdaad van een strafbaar feit gebruik. Dit komt zeer incidenteel voor.

- RWS

De mate waarin en de wijze waarop de ambtenaren van RWS bemoeienis hebben met de handhaving van wetten op de binnenwateren verschilt. De diverse RWS-taken te water worden, al naar gelang de plaatselijke situatie, (verkeersintensiteit b.v.), óf gecombineerd, óf gesplitst uitgevoerd.

Zo zijn b.v. op de grote vaarwegen aparte diensteenheden belast met "de zorg voor een vlotte en veilige verkeersafwikkeling" (Patrouille-diensten, bakendiensten etc.) terwijl dit elders is gecombineerd met taken op het gebied van onderhoud en instandhouding van de werken (kantonniersdiensten).

De ambtenaren van RWS kunnen in de volgende categorieën worden ingedeeld:

I. Verkeersdiensten

Alleen op de grote doorgaande vaarroutes zijn er aparte verkeersdiensten.

Deze hebben als taak:

- de nautische controle van de waterweg als
scheepvaartweg (diepte, geul-ligging,
betonning en bebakening),

+ 30% van de tijd

- het geven van verkeersbegeleiding
(verkeersregeling, informatie en aanwijzingen, + 40% van de tijd
- overige verkeerstaken, te weten het toezicht
op het verkeersgedrag en de opsporing, + 30% van de tijd

II. Kantonniersdiensten

De hoofdtaak van de Kantonniersdiensten bestaat uit het controleren van de staat van onderhoud van de vaarweg en het uitvoeren van onderhoudswerkzaamheden. De scheepvaartintensiteit is te klein om afzonderlijke patrouillediensten te rechtvaardigen.

De geraamde tijdsverdeling is:

- controle op de staat van de vaarweg en onderhoud 95%
- overige verkeerstaken, te weten het toezicht
op het verkeersgedrag en de opsporing 5%

III. Objectenpersoneel

Het objectenpersoneel heeft als hoofdtaak het bedienen van sluizen en bruggen. In het kader van deze taak wordt incidenteel gebruik gemaakt van de opsporingsbevoegdheid.

IV. Ambtenaren volledig belast met de handhaving van de Wet Verontreiniging Oppervlaktewateren (W.V.O.). Het betreft hier een aparte groep ambtenaren die full-time belast is met de handhaving van de W.V.O.

V. Ambtenaren ten dele belast met de handhaving van de (W.V.O.).

Alle ambtenaren van de categorieën I t/m III zijn tevens belast met de handhaving van de W.V.O. voorzover het om overtredingen gaat die gepleegd worden vanaf schepen en drijvende inrichtingen.

- DGSM

Bij DGSM is een groot aantal ambtenaren belast met de handhaving van diverse wettelijke regelingen. Daartoe beschikken zij over toezichthoudende bevoegdheden en veelal ook over opsporingsbevoegdheid. Voor de DGSM-ambtenaar is opsporingsbevoegdheid in alle gevallen het verlengstuk van zijn taak op het terrein van het toezicht.

De mate waarin gebruik wordt gemaakt van de opsporingsbevoegdheid is over het algemeen betrekkelijk gering.

Een uitzondering hierop wordt gevormd door de Patrouille en Opsporingsdienst (P.O.D.) van de Verkeersdienst.

De P.O.D. besteedt + 28% van de tijd aan surveillance, waaronder mede moet worden verstaan het toezicht op het verkeersgedrag van schepen en de opsporing van strafbare feiten.

- Het KCGS

Het KCGS is een gespecialiseerde opsporingsdienst. De controleurs worden geworven uit de gelederen van de reguliere politie en krijgen vervolgens een aanvullende specialistische opleiding.

De opleiding omvat een theoretische en praktische specialisatie op het gebied van de gevaarlijke stoffen wetgeving en de technische achtergronden daarvan. Naast het bijbrengen van kennis van de wetgeving bestaat de opleiding uit het volgen van cursussen op het gebied van schei- en natuurkunde, veiligheid, de inrichting van tankauto's en tankschepen, gassen en chemicaliën, monsternamen, ontploffingsgevaarlijke stoffen en radioactieve straling.

Hiervoor is het noodzakelijk dat een nieuwe controleur de eerste 4 jaar aan opleiding ca. 1/3 van de werktijd besteedt.

Daarna wordt ca. 10% van de werktijd besteed aan het uitbreiden c.q. bijhouden van de specialisatie.

Het KCGS houdt zich hoofdzakelijk bezig met het toezicht en de opsporing ter verzekering van de naleving van de regels neergelegd in de Wet Gevaarlijke Stoffen en haar uitvoeringsbesluiten.

Het toezicht en de opsporing te water vindt hoofdzakelijk plaats vanaf de wal. Uit efficiëncy overwegingen houdt men toezicht en spoort men op, op plaatsen waar het vervoer zich concentreert. Dit zijn voornamelijk de havens en plaatsen waar geladen en gelost wordt.

Dit geschiedt mede omdat het laden en lossen van gevaarlijke stoffen qua openbare veiligheid de zwakste schakel in de vervoersketen is.

Daarnaast vindt in samenwerking met de Rijkspolitie te Water en met R.W.S. regelmatig een varende controle op het vervoer van gevaarlijke stoffen plaats. Hieraan worden per jaar 250 mandagen besteed. Die dagen zijn gevuld met het verrichten van projectmatige controles, deels steekproefsgewijs, deels op van te voren bekende gevaarlijke transporten.

- Het SVHB

Het SVHB bestaat uit een politiedienst en een havendienst. De ambtenaren van deze diensten oefenen hun taak uit in IJmuiden. Van de op-

sporingsbevoegdheid wordt in praktijk nauwelijks gebruik gemaakt.

- Het MBT

Het M.B.T. is een multidisciplinair dienstonderdeel met opsporingsbevoegdheid, dat slechts op initiatief van de het Openbaar Ministerie (het O.M.) in actie komt wanneer er een ernstig vermoeden bestaat van milieucriminaliteit.

Het Milieubijstandsteam onderscheidt zich van andere diensten met opsporingsbevoegdheid vooral doordat het zijn werkzaamheden ondersteunend verricht.

In concreto houdt dit in dat de medewerkers van het M.B.T. die voor het merendeel formatief deel uitmaken van de Inspectie voor de Milieuhygiëne, assistentie verlenen aan het O.M. en de reguliere politie vanuit hun milieuhygiënische deskundigheid. Het M.B.T. verricht zelfstandig geen opsporingstaken.

- De Koninklijke Marine

Van de Koninklijke Marine beschikken 30 bevelhebbers van oorlogsschepen en 16 Vipolcommandanten over opsporingsbevoegdheid. Op de binnenwateren wordt van deze bevoegdheid incidenteel gebruik gemaakt, voorzover dit voortvloeit uit de eigenlijke marinetaken.

3. Enkele kanttekeningen

De subwerkgroep heeft tot taak het heroverwegingsonderzoek uit te voeren voor zover het gaat om de opsporingstaak van diensten van de centrale overheid die op het binnenwater actief zijn.

De betrokken diensten hebben de vragen van de inventarisatie dan ook ingevuld voor zover het de opsporing te water betreft. Uit de gegeven antwoorden blijkt dat deze niet in alle opzichten absoluut te interpreteren zijn, noch met elkaar vergeleken kunnen worden. De volgende redenen liggen hieraan ten grondslag.

Enkele diensten zijn niet alleen op de binnenwateren, doch ook daarbuiten met de handhaving van wetten belast; de ambtenaren van sommige diensten zijn niet alleen als toezichthoudend ambtenaar, maar ook als opsporingsambtenaar werkzaam, waarbij zij vaak ook nog een andere taak uitoefenen.

De genoemde taakbestanddelen zijn vaak niet gemakkelijk te scheiden, veelal vloeit de ene taak procesmatig over in de andere. In de inventarisatie is onder opsporing mede begrepen het toezicht op de naleving dat kan leiden tot het opmaken van een proces-verbaal.

Vanwege de moeilijk te scheiden taakbestanddelen is moeilijk aan te geven hoe groot het gedeelte van de beschikbare tijd is dat aan opsporing te water wordt besteed. Dit geldt ook voor de kosten die aan de opsporing zijn verbonden, waarbij nog zij opgemerkt dat in de opgegeven kosten op verschillende wijze aandacht is besteed aan de post overheadkosten. In dit verband zij verwezen naar de kolom "opmerkingen" van de desbetreffende vraag uit de inventarisatie (zie bijlage 2).

Hoofdstuk III. Knelpunten bij de opsporingstaak.

1. Waar zoveel ambtenaren van diverse diensten met analoge bevoegdheden op hetzelfde terrein, in casu hetzelfde water, werkzaam zijn, bestaat er aanleiding om te bezien of zich tussen deze diensten onderling knelpunten voordoen.
Bij het formuleren van de opdracht van de subwerkgroep is daar kennelijk ook van uitgegaan.
2. In het kader van het onderzoek is naar voren gekomen dat zich inderdaad bij de uitvoering van de opsporingswerkzaamheden knelpunten tussen de diverse diensten voordoen. Deze knelpunten laten zich onderverdelen in knelpunten van beleidsmatige en operationele aard, die hierna zullen worden weergegeven. Tevens worden daarbij mogelijke oplossingen aangedragen.
 - 2.1 De knelpunten van beleidsmatige aard liggen met name op het terrein waarop RWS, DGSM en de PTW werkzaam zijn en hangen nauw met elkaar samen c.q. vloeien uit elkaar voort. Geconstateerd wordt dat er tussen de PTW enerzijds en RWS en DGSM anderzijds een verschil in verbaliseringsbeleid bestaat. Dit leidt tot rechtsongelijkheid ten aanzien van de justitiabele.
Dit probleem vloeit voort uit een gebrek aan een doelmatig overleg tussen deze diensten en het O.M. Daardoor bestaat bij DGSM en RWS onvoldoende duidelijkheid over de visie van het O.M. en het terzake voorgestane beleid wat betreft de uitoefening van de opsporingsbevoegdheden van deze diensten te water.
Mede met het oog op knelpunten als hiervoor gesignaleerd, is destijds het Centraal Overleg Verkeersveiligheid te Water (COVW) ingesteld. Een overlegorgaan bestaande uit vertegenwoordigers van de voornoemde diensten en het O.M.
Nu de gesignaleerde knelpunten gerezen zijn tussen instanties die vertegenwoordigd zijn in het COVW komt het de subwerkgroep voor dat het het meest aangewezen is dit orgaan met de oplossing van voornoemde problematiek te belasten.
Van de zijde van de overige betrokken diensten zijn dergelijke knelpunten niet aangedragen.

2.2. Bij de knelpunten van operationele aard gaat het om fricties bij de dagelijkse uitvoering van de opsporingswerkzaamheden. Door diverse betrokken diensten zijn de volgende knelpunten hierbij in het bijzondere genoemd:

- Het onderling niet verstrekken van operationele informatie die meerdere betrokken diensten aangaat.
- Het mede tengevolge van het onbreken van een goed overleg, niet gecoördineerd ten opzichte van elkaar werken en het niet afstemmen van werkzaamheden.
- Het tussen diensten die over eigen varende middelen beschikken onvoldoende afstemmen van de varende surveillances.

De mate waarin deze knelpunten zich voordoen verschilt in intensiteit per dienst en per regio.

Dit knelpunt komt er in feite op neer dat de betrokken diensten soms langs elkaar heen werken en dan in elkaars "vaarwater" zitten. Met name waar de diensten belast zijn met dezelfde werkzaamheden, in casu de opsporing van dezelfde strafbare feiten, doet dit een klimaat ontstaan waarin gemakkelijk competentiegeschillen rijzen.

Deze problemen doen zich in het bijzonder voor in die gebieden waar diensten met eigen varende middelen naast de PTW werkzaam zijn. Naar het oordeel van de subwerkgroep dient dit knelpunt dan ook in beginsel regionaal of lokaal te worden aangepakt door de bij de opsporing betrokken instanties, door middel van het creëren van een periodiek gestructureerd overleg, dan wel voorzover dit overleg hier en daar reeds bestaat door middel van een intensivering daarvan. Voor zover hierbij onderwerpen aan de orde komen die de opsporing van strafbare feiten betreffen, is bij dit overleg een actieve en leidende rol weggelegd voor het O.M.

Overigens komt de subwerkgroep hierop in het volgende hoofdstuk bij de varianten van RWS en DGSM nog nader terug.

Hoofdstuk IV. Varianten

1. Inleiding

In dit hoofdstuk wordt aandacht besteed aan het derde deel van de taak van de subwerkgroep, t.w. het ontwikkelen van varianten. (zie bijlage 1, deel III van de taak).

De varianten die in dit hoofdstuk worden aangedragen zijn door de betrokken diensten zelf ontwikkeld.

Over de varianten van RWS en DGSM is binnen de subwerkgroep geen consensus bereikt. Met name bestaat er verschil van mening over een mogelijke overlapping van werkzaamheden van RWS/DGSM enerzijds en de PTW anderzijds, alsmede over de knelpunten die in dat verband, blijkens het vorige hoofdstuk bestaan.

De varianten van RWS en DGSM hebben de PTW aanleiding gegeven tot een reactie, waaraan, evenals aan het daarop volgende weerwoord van RWS en DGSM, in dit hoofdstuk aandacht wordt besteed. Het hoofdstuk wordt besloten met een slotopmerking die naar aanleiding van de terzake gevoerde discussie door de subwerkgroep is geformuleerd.

2. Diensten waarvoor geen varianten zijn ontwikkeld.

Hoewel een aantal diensten over opsporingsambtenaren beschikt, bleek het niet zinvol varianten voor deze diensten te ontwikkelen.

Het gaat hier om de volgende diensten:

-De AID:

Deze dienst besteedde in 1984 893 mandagen aan toezicht en opsporing in en om het water. Dit cijfer kan echter niet als een gemiddelde worden gezien. De aandacht die de AID aan deze activiteiten besteedt varieert van jaar tot jaar met de mate waarin daarvoor in het kader van de overige werkzaamheden tijd kan worden uitgetrokken en is afhankelijk van de prioriteitenstelling. Het afstoten van deze werkzaamheden levert derhalve geen besparing op (zie hoofdstuk II, pag. 7).

-De Directie der Visserijen, SBB en de Koninklijke Marine.

Deze diensten verrichten blijkens de antwoorden op de vragen uit de inventarisatie slechts opsporingswerkzaamheden indien toevalligerwijs in het kader van de overige werkzaamheden op strafbare feiten wordt gestoten. De tijd die daarmee is gemoeid, is dermate gering dat deze niet te kwantificeren is. Vanuit kostenoptiek benaderd is het ontwikkelen van varianten niet relevant.

-Het SVHB.

Sinds april 1983 is een onderzoek gaande naar mogelijke privatisering van het SVHB. Uitgangspunt bij dat onderzoek is het bedrijf in zijn geheel in één pakket (incl. alle voorzieningen en het gehele personeel) over te dragen aan de particuliere sector.

Indien deze vorm van privatisering wordt bereikt, verliezen de ambtenaren van het SVHB in beginsel opsporingsbevoegdheid, voorzover deze aan hen is toegekend, aangezien zij de ambtelijke status niet behouden en de reglementen, waarop hun opsporingsbevoegdheid is gebaseerd, worden ingetrokken c.q. niet meer van toepassing zijn. Het is overigens niet uitgesloten, dat aan werknemers in het dan geprivatiseerde bedrijf een opsporingsbevoegdheid wordt toegekend, b.v. door middel van de benoeming tot onbezoldigd ambtenaar van gemeentepolitie.

In hoeverre opheffing van deze taak zal leiden tot herverdeling daarvan in de richting van andere diensten met bijzondere dan wel algemene opsporingsbevoegdheid kan in dit stadium nog niet worden aangegeven.

Gezien het lopende privatiseringsonderzoek, ten aanzien waarvan nog in 1985 een beslissing verwacht wordt, is het niet opportuun thans andere varianten aan te dragen, die zouden kunnen leiden tot herverdeling of desintensivering van opsporingswerkzaamheden.

Overigens kan volledigheidshalve nog worden opgemerkt, dat herverdeling c.q. opheffing dan wel desintensivering van opsporingswerkzaamheden bij handhaving van het Staatsbedrijf niet zullen leiden tot enige besparing, aangezien deze werkzaamheden slechts een beperkt onderdeel van de taakuitoefening van de betreffende ambtenaren van het SVHB uitmaken en de werkzaamheden in het kader van het toezicht een groter onderdeel van de taakuitvoering betreffen (zie de antwoorden op de betreffende vragen van het vragenformulier).

-RWS, DGSM.

Naast de ambtenaren die (voor wat betreft RWS) vallen onder de categorieën I t/m V (zie Hoofdstuk II) en die (voor wat betreft DGSM) vallen onder de P.O.D. beschikken RWS en DGSM respectievelijk over 2700 en 904 ambtenaren die weliswaar opsporingsbevoegdheid bezitten, doch daar in de praktijk niet of nauwelijks gebruik van maken. Overdragen

van deze werkzaamheden zou derhalve geen besparing opleveren.

Hierbij zij nog wel het volgende opgemerkt.

Hoewel het beschikken over opsporingsbevoegdheid de effectiviteit van het optreden kan bevorderen, plaatst de subwerkgroep vraagtekens -gezien de geringe en niet of nauwelijks te kwantificeren inspanningen ter zake- bij het kennelijk gevoerde beleid om op zo ruime schaal opsporingsbevoegdheid te verlenen. Zij beveelt dan ook aan dit bestand aan opsporingsambtenaren in dit licht bezien en aan een kritische beschouwing te onderwerpen. Vanuit Verkeer en Waterstaat zijn hiertoe al enige concrete voorstellen gedaan.

3. Weergave van de varianten.

Door het KCGS, het MBT, DGSM en RWS zijn varianten ontwikkeld. Deze worden hieronder per dienst weergegeven.

-KCGS

a. Herverdeling van taken, c.q. decentralisatie/opheffing.

Een herverdeling van taken c.q. een decentralisatie dan wel een opheffing van het KCGS zou enerzijds een financiële besparing opleveren. Anderzijds echter zou het, doordat de reguliere politie of de lagere overheden de taak zouden moeten overnemen, met zich brengen dat deze instanties tot een aanvaardbaar niveau waarop de gehele of gedeeltelijke controle op het vervoer van gevaarlijke stoffen zou kunnen worden uitgevoerd, worden opgeleid. Dit zou een veelvoud kosten van hetgeen door het KCGS bezuinigd zou worden. Vanwege de complexiteit van de materie is het n.l. voor het houden van een goede en verantwoorde controle en het opsporen van ter zake gepleegde strafbare feiten een vereiste om gespecialiseerd te zijn. De politie dan wel de lagere overheden zouden zodanig dienen te worden gespecialiseerd dat daarbinnen Korpsen Controleurs Gevaarlijke Stoffen zouden ontstaan, hetgeen uit een oogpunt van efficiëncy als ongewenst dient te worden aangemerkt.

Een herverdeling van taken dan wel een opheffing van het KCGS zou voorts tot gevolg hebben dat (een deel van) het specialisme dat het Korps in de loop der jaren heeft opgebouwd verloren gaat. Dit specialisme wordt bovendien niet alleen gebruikt bij het toezicht en de opsporing doch ook bij het tot stand komen en wijzigen van regelgeving. In de praktijk blijkt een nauwe band tussen de be-

leidsafdeling gevaarlijke stoffen van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat en het KCGS onontbeerlijk.

Voorts zou dit leiden tot kwaliteitsverlies bij de handhaving daar door de reguliere politie verregaande specialisatie m.b.t. de controle op het vervoer van gevaarlijke stoffen niet wordt nagestreefd. Een gebrek aan specialisme bij de politie zal tot gevolg hebben dat eenvoudige zaken worden aangepakt terwijl meer specialistische en dikwijls ernstiger overtredingen niet ontdekt worden. Aldus zal een situatie ontstaan, waarbij de openbare veiligheid geweld wordt aangedaan.

b. Desintensivering

Minder toezicht en opsporing zal tot een geringere pakkans leiden. Ofschoon dit enige besparing zal opleveren, zal dit tegelijkertijd leiden tot onveiligere situaties bij het vervoer van gevaarlijke stoffen over de binnenwateren, hetgeen ongewenst is.

c. Privatisering en het profijtbeginsel

Gelet op het feit dat de activiteiten van het KCGS gericht zijn op het waarborgen van de openbare veiligheid met betrekking tot het vervoer van gevaarlijke stoffen, hetgeen het algemeen belang dient, worden een privatisering en het toepassen van het profijtbeginsel ongewenst geacht.

d. Verbetering doelmatigheid

Sinds de invoering van de samenwerkingsregeling Rijkspolitie te Water-KCGS wordt door de beide diensten een gelijk waarsschuwings- en verbaliseringsbeleid gevoerd. Door het KCGS wordt daarnaast in een aantal gevallen instructie aan vervoerders, verladers, en overheidsinstanties gegeven (repressief optreden met opvoedend karakter).

Het O.M. voert sindsdien ook landelijk een gelijk beleid voor de justitiabelen.

Het zou aan te bevelen zijn als ook de Rivierpolitie van de gemeente Rotterdam de samenwerkingsregeling R.P. te Water-KCGS zou overnemen.

Daardoor zou worden bereikt dat er landelijk een gelijk toezicht/-opsporingsbeleid met betrekking tot het vervoer van gevaarlijke stoffen wordt gevoerd.

Besparing levert deze samenwerkingsregeling niet op, doch de pakkans van de justitiabele wordt erdoor vergroot hetgeen een doelmatiger bescherming van de openbare veiligheid teweeg zal brengen.

Bezuinigingsvarianten

1e Variant.

Toepassing van het -20% variant voor dat deel van het KCGS dat zich bezighoudt met het toezicht en de opsporing te water (8 man) zou een besparing opleveren van 1,5 manjaren per jaar. Financieel zou dit een besparing aan personele lasten opleveren van f. 90.000,-per jaar. Aan materiële lasten zou dit een besparing van f. 30.000,-per jaar opleveren. Toepassing van de -20% variant ten koste van het KCGS zou voor deze dienst inhouden dat een aantal taken niet meer adequaat uitgevoerd kan worden. Dit zou betekenen dat een aantal toezichthoudende taken niet of alleen nog in zeer beperkte mate kan worden uitgeoefend hetgeen gezien het zeer specialistische karakter van de wetgeving waarschijnlijk zal gaan ten koste van de openbare veiligheid. In het kader van de handhaving van de openbare veiligheid is dit echter zeer ongewenst.

2e Variant.

Binnen het KCGS worden per jaar 250 mandagen besteed aan varende controles. Deze dagen zijn gevuld met het verrichten van projectmatige controles, deels steekproefsgewijs, deels op van te voren bekende gevaarlijke transporten.

Wordt de -20% variant toegepast op dat deel van het KCGS dat alleen varende controles verricht dan levert dat een besparing op van 40 á 50 mandagen per jaar. Financieel zou dit een besparing opleveren van ongeveer f. 25.000,- inclusief de materielebesparing. Uitvoering van deze variant moet als ongewenst worden beschouwd omdat bepaalde overtredingen slechts tijdens de vaart kunnen worden geconstateerd en ook daarvoor geldt dat de openbare veiligheid geen geweld mag worden aangedaan. Dit betreft o.a. het non-stop transito vervoer van gevaarlijke stoffen.

Voor beide bezuinigingsvarianten valt het volgende te overwegen. Gegeven het kabinetsbeleid m.b.t. de openbare veiligheid in relatie tot het vervoer van gevaarlijke stoffen moet een -20% variant ten koste van het KCGS als ondenkbaar worden aangemerkt, meer specifiek om de volgende reden:

- a. In de Integrale nota LPG van de regering en door de Tweede Kamer aanvaard, wordt een uitbreiding van de controletaak toebedacht aan het KCGS. Er wordt gesteld dat het Korps ondanks de huidige

bezuinigingen op personeelsgebied in de nabije toekomst toch moet worden uitgebreid. (zie T.K. 1983-84/18233 nr. 2.)

De controleurs hebben speciaal daartoe een aanvullende zeer gespecialiseerde opleiding genoten.

- b. In de memorie van toelichting bij de begroting van Verkeer en Waterstaat over de jaren 1982, 83 en 84 wordt het KCGS een uitbreiding toebedacht ter uitvoering van de aan het Korps opgedragen taken.
- c. Het beleidsvoornemen is er op gericht om het KCGS binnenkort te belasten met een gerichte controle op het vervoer van alle nucleaire transporten. Dit betreft in het bijzonder het internationale vervoer van splijtstoffen. Het toepassen van een -20% variant ten koste van het KCGS zou betekenen dat deze taak door het KCGS niet ter hand kan worden genomen.

Na inwerkingtreding van de nieuwe Wet Vervoer Gevaarlijke Stoffen zal het Korps haar toezichthoudende en opsporingsactiviteiten meer nog dan tot nu toe eveneens dienen te leggen op het vervoer van gevaarlijke stoffen per spoor en door de lucht. Eveneens zullen de taken m.b.t. het vervoer van gevaarlijke stoffen te water toenemen o.a. daar waar het betreft het vervoer d.m.v. de 6 baks duwvaart en een nog nieuwe ontwikkeling m.b.t. de binnenvaart nl. het ro-ro vervoer van gevaarlijke stoffen met binnenschepen.

Voor het verzekeren van een adequate opsporing en toezicht m.b.t. deze nieuwe ontwikkeling is het Korps reeds bezig met het opbouwen van het daarvoor benodigde specialisme.

Meer en meer worden internationale regelingen m.b.t. het vervoer van gevaarlijke stoffen voor alle transportvormen op elkaar afgestemd. Alleen kennis van het vervoer van gevaarlijke stoffen met binnenschepen is onvoldoende om voor een adequaat toezicht en opsporingsbeleid te kunnen zorgdragen.

-Het MBT

a. Herverdeling van taken, c.q. opheffing

Gezien het feit dat het MBT niet zelfstandig optreedt, doch uitsluitend op verzoek van het O.M. aan de reguliere politie deskundige bijstand verleent, kennis waarover de reguliere politie niet beschikt, is een herverdeling van taken, c.q. een opheffing

niet relevant. Daarbij komt dat het MBT op 20 februari 1985 is opgericht.

b. Desintensivering van opsporingswerkzaamheden

Het M.B.T. is opgericht met het doel vanuit de filosofie van het meerjarig intensiveringsprogramma handhaving wetgeving chemisch-afval (MIP) ook op het terrein van de strafrechtelijke handhaving de bestaande handhavingspraktijk te intensiveren.

In dit licht bezien en gelet op het stijgend aantal milieudelicten dat in het kader van het MIP aan het licht treedt, is deze variant niet in overeenstemming te brengen met het regeringsbeleid.

c. Bezuinigingsvariant van 20%

Het M.B.T. is een samenwerkingsverband dat deels bestaat uit medewerkers van de Inspectie voor de Milieuhygiëne, deels uit medewerkers van de onderafdeling Recherchezaken van de Centrale Directie Juridische Zaken van VROM. Voor een deel van hun tijd (maximaal 25%) zijn zij inzetbaar in het kader van het M.B.T. Het aantal medewerkers van het M.B.T. bedroeg ten tijde van de instelling (20 februari 1985) 40 man; eind 1985 zal het aantal 49 bedragen.

Het M.B.T. maakt voor het overige gebruik van de diensten van resp. de Inspectie Milieuhygiëne en de onderafdeling Recherchezaken van VROM. Als zodanig kunnen aan het M.B.T. in de sfeer van huisvesting, administratieve voorzieningen e.d. geen kosten worden toegerekend. Het Milieubijstandsteam wordt bekostigd uit de algemene middelen. De kosten in de mankrachtsfeer worden voor 1985 geraamd op 1 miljoen gulden. Voor de jaren 1986 tot en met 1989 worden die kosten per jaar geraamd op 1,25 miljoen gulden. Een verdere groei van het aantal medewerkers wordt niet voorzien. Extra kosten verbonden aan het functioneren van het MBT (het huren van volgauto's, het nemen van extra monsters, en andere materiële voorzieningen) voor 1985, worden geraamd op 0,3 miljoen gulden. Voor de jaren 1986 tot en met 1989 worden die kosten per jaar geraamd op 0,4 miljoen gulden.

Een bezuiniging met 20% zal gelet op het voorgaande met name tot uiting komen in een beperking van het aantal beschikbare mede-

werkers met resp. 8 en 10 man, dan wel in een inzetbeperking van de medewerkers tot 20% van hun beschikbare tijd.

In de korte tijd dat het M.B.T. operationeel is, is gebleken dat bij inzet van de medewerkers daarvan door het O.M. rekening moet worden gehouden met een inzet van medewerkers gedurende weken en maanden.

Gelet op het nu reeds kleine aantal medewerkers van het M.B.T. en de beperkte tijd dat zij inzetbaar zijn, leidt deze variant tot een nog geringere inzetbaarheid die aan de door het O.M. gestelde prioriteiten niet tegemoet komt.

-RWS

Varianten ten aanzien van de Verkeersdienst (categorie I):

a. Herverdeling van taken c.q. opheffing opsporingstaak

Herverdeling

Taakverschuiving van de Verkeersdienst naar de politie toe. Hierdoor kan het aandeel van de opsporing in de taken van de Verkeersdienst verkleind worden. Het betreft de volgende verschuiving.

- de politie zal het onderzoek van alle scheepsongevallen uitvoeren. De bemoeienis van de Verkeersdienst blijft beperkt tot het vrijmaken van de vaarweg, de schadevaringen aan Rijkswerken en tot het toezicht en advies bij berging en opruiming (i.v.m. waterverontreiniging, wrakkenwet, herstel waterweg in oude staat).

Deze taakverdeling laat onverlet de bevoegdheid van de vaarwegbeheerder om onverwijld de vaarweg vrij te (doen) maken.

Door deze verschuivingen is het mogelijk om de toch al beperkte opsporingstaak van de Verkeersdienst enigszins te verminderen.

voordelen die RWS signaleert:

- bezuiniging op opsporingstaak bij de RWS. Dit leidt tot minder overwerk en een lager brandstofgebruik, waardoor een besparing van ca. f 0,2 miljoen/jaar zal ontstaan.

nadelen die RWS signaleert:

- ofwel meer ongevallen zullen niet onderzocht worden dan thans al het geval is (van sommige vaarwegen is bekend dat een belangrijk deel van de scheepvaartongevallen niet wordt gemeld en dan ook niet kan worden onderzocht), ofwel: een interne taakverschuiving binnen de politie in de richting van ongevallen te water, ten koste van andere taken.
- het onderzoek naar de gevolgen van scheepsongevallen levert kennis op die nu via een indirecte wijze benut moet worden t.b.v. het verkeersbeleid van de beheerder.

Opheffing opsporingstaak

De Verkeersdienst treedt geheel terug terzake van de opsporing van overtredingen en verliest daarmee de opsporingsbevoegdheid. De capaciteit van de reguliere politie blijft onveranderd.

Hiermee is bij de RWS een zekere besparing mogelijk. Deze is maximaal gelijk aan de kosten van de geschatte werklust (5% van het geheel van de Verkeersdienst), maar waarschijnlijk minder omdat de diverse taken nauw met elkaar zijn vervlochten.

RWS ziet als voordelen:

- eenduidig optreden naar de vaarweggebruiker toe.
- wegvallen afstemmingsvraagstukken v.w.b. de opsporing.
- enige besparing bij de RWS. (tussen 0 en f 1,15 miljoen/jaar).

RWS ziet als nadelen:

- ontbreken van "de stok achter de deur" van opsporingsbevoegdheid bij de uitvoering van de bestuurstaken, waardoor de uitvoering van de verkeersbegeleiding, de routinematige verkeerstaken en het toezicht op het verkeer wordt bemoeilijkt.
- de specialistische kennis van RWS ambtenaren wordt niet meer benut t.b.v. de betreffende opsporingsactiviteiten.
- verlies aan doelmatigheid, doordat de op het water aanwezige deskundige mankracht niet wordt benut v.w.b. de op-

sporing.

- ofwel een verminderd toezicht op de naleving van de regels, waardoor de veiligheid kan afnemen, ofwel een interne verschuiving van aandacht binnen de reguliere politie in de richting van verkeersdelicten ten koste van andere taken.
- de "oren en ogen" van de dienst t.a.v. de regelgeving verdwijnen voor een goed deel; de informatie moet nu van de politie komen, hetgeen leidt tot minder doelmatigheid en gemakkelijk ertoe leidt dat de dienst die het toezicht en de opsporing uitvoert zich te zeer verantwoordelijk voelt voor het daarachter liggende beleid.
- minder kans op en goed overleg tussen sectorbeleid-O.M.-politie, omdat er geen overleg m.b.t. de inzet van opsporingsambtenaren nodig is. Hierdoor zou de beleidsinbreng van de sector in het opsporingsbeleid blijven ontbreken.
- meer kans dat de reguliere politie t.o.v. het O.M. het sectorbeleid gaat bepalen, waardoor vervlechting zal ontstaan.
- indien deze variant leidt tot minder patrouilleren, dan zullen er meer ongevallen onbekend blijven, waardoor het zicht op de verkeersveiligheid minder wordt (op enkele grote vaarwegen is vastgesteld dat het varende toezicht van beheerder en politie samen ca. de helft van alle ongevallen mist).

b. Desintenvisering van de opsporingstaak

De scheepvaartwetgeving en reglementering ondergaan thans een grondige vernieuwing en stroomlijning en worden aan de internationale regelingen aangepast. Deregulering wordt hierin meegenomen. Dit leidt niet tot de noodzaak van minder toezicht en opsporing.

c. Privatisering en toepassen profijtbeginself.

De verkeersdienst is wat betreft privatiseringsmogelijkheden en mogelijkheden voor het toepassen van het profijtbeginself vergelijkbaar met het DGSM. Zie hiervoor de DGSM bijdrage.

Varianten voor de Kantonniersdiensten en het objectenpersoneel
(categorieën II en III)

a. Opheffing opsporingstaak

De kantonniersdiensten en het objectenpersoneel hebben de opsporing van overtredingen als "bijtaak", als een logisch uitvloeisel van de hoofdtak, waarbij de taakinspanning op opsporing beperkt is (1 %). De personeelssterkten worden bepaald door de hoofdtaken. Bij het opheffen van de opsporingstaak zijn dan ook geen relevante bezuinigingen te bereiken.

RWS ziet als voordelen:

- eenduidig optreden naar de vaarweggebruiker toe.

RWS ziet als nadelen:

- meer beroep op politie, waardoor noodzaak uitbreiding aldaar ontstaat, meer kosten uit de algemene middelen.
- moeilijke bewijslast bij overtredingen, immers de situatie één getuige - geen getuige ontstaat.
- minder doelmatig beheer door het ontbreken van de verbaliseringsbevoegdheid (geen stok achter de deur meer).

Varianten voor ambtenaren geheel of ten dele belast met de handhaving van de W.V.O. (categorieën IV en V).

a. Opheffing opsporingstaak

RWS ziet als voordeel:

- enige besparing bij RWS, + 0,68 miljoen per jaar.

RWS ziet als nadelen:

- ontbreken van de "stok achter de deur" van opsporingsbevoegdheid" bij de uitvoering van de bestuurstaken, waardoor het toezicht op de naleving van de WVO minder objectief wordt.
- de specialistische kennis van de RWS ambtenaren wordt niet meer benut t.b.v. de betreffende opsporingsactiviteiten.
- verlies aan doelmatigheid, daar de op het water aanwezige deskundige mankracht niet wordt benut v.w.b. de

opsporing.

- ofwel een verminderd toezicht op de naleving van de WVO, waardoor de verontreiniging van het oppervlaktewater kan toenemen, ofwel een interne verschuiving van aandacht binnen de reguliere politie in de richting van WVO delicten en beslag op de financiële middelen (mankracht, opleiding, bijscholing) ten nadele van andere taken.

DGSM

Gezien het gestelde in Hoofdstuk II zijn varianten alleen mogelijk op de opsporingstaak van de POD. aangezien alleen die dienst opsporingsactiviteiten van enige betekenis ontplooit.

- a. Opheffing opsporingstaak

De opsporingsbevoegdheid wordt voortaan niet meer door DGSM, doch alleen door reguliere politie uitgeoefend.

Voordelen die DGSM signaleert:

- a. eenduidigheid v.w.b. desbetreffende opsporingsbevoegdheid naar de vaarweggebruiker toe
- b. wegvallen afstemmingsvraagstukken v.w.b. de opsporing

Nadelen die DGSM signaleert:

- a. afbreuk aan het evenwichtig opgebouwde ordeningsinstrumentarium waarover DGSM beschikt om zorg te dragen voor de veiligheid van de scheepvaart en de vlotte afwikkeling van het scheepvaartverkeer;
- b. afbreuk aan het streven naar eenheid van maritiem bestuur;
- c. verlies van de specialistische kennis van DGSM-ambtenaren bij de desbetreffende opsporingsactiviteiten;
- d. efficiencyverlies door de noodzaak de opsporingsactiviteiten van de reguliere politie in te passen in het beleid van Verkeer en Waterstaat, en dat van DGSM in het bijzonder, ten aanzien van het toezicht op de naleving van voorschriften, in het belang van de aan Verkeer en Waterstaat opgedragen zorg voor de veiligheid van de

scheepvaart en de vlotte afwikkeling van het scheepvaartverkeer;

- e. uitbreiding activiteiten van de reguliere politie;
- f. wegvallen van de mogelijkheid om de ervaringen van de P.O.D. bij de opsporing op een snelle wijze van nut te laten zijn bij de beleidsevaluatie door andere onderdelen van DGSM;
- g. efficiencyverlies door de noodzaak bij de reguliere politie de specialistische kennis van DGSM in te schakelen;
- h. verlies van een belangrijk stuk geloofwaardigheid van de P.O.D. bij de vaarweggebruiker.

Uitvoerbaarheid:

Voor de uitvoerbaarheid van deze variant bestaan geen praktische beletselen.

Besparing:

Theoretisch zal toepassing van deze variant tot een besparing van f. 801.815,-- kunnen leiden.

De opsporingsactiviteiten zijn volledig geïntegreerd in het totale takenpakket van de P.O.D. De P.O.D. oefent haar taken niet gescheiden uit. Zij worden gelijktijdig uitgeoefend of de activiteiten in het kader van de verschillende taken wisselen elkaar in snel tempo af.

Zo verricht de P.O.D. geen patrouillevaarten die alleen op opsporing, of zelfs alleen op het totale repressieve toezicht op het verkeersgedrag zijn gericht.

In praktijk zal realisering van deze besparing niet mogelijk zijn.

Formele beletselen:

In veel wettelijke regelingen ten aanzien van het scheepvaartverkeer worden toezicht en opsporing niet gescheiden. Voor deze variant zou dan ook een gedegen herbezinning op het systeem van de handhaving van die regelingen nodig zijn. Een en ander zal noodzakelijk moeten leiden tot aanpassing van de wetgeving.

b. Desintensivering van de opsporingstaak

Een absolute vermindering van de opsporingsactiviteiten van de P.O.D. zou er theoretisch toe moeten kunnen leiden dat er tot maximaal $\pm$ 5% op de kosten van de P.O.D. kan worden bezuinigd in het geval dat die activiteiten tot nul worden gereduceerd. In extremo zou zulks een besparing kunnen opleveren van f. 801.815,--.

Praktisch is zulks onuitvoerbaar, gezien de verwevenheid van de opsporingsactiviteiten met het totale takenpakket van de POD, zoals reeds hiervoor is aangegeven.

Overigens wordt een vermindering van de handavingsgraad door DGSM uit bestuurlijk oogpunt niet aanvaardbaar geacht.

Er is verzocht om een bezuinigingsvariant van -20%. Uit het voorgaande blijkt dat deze niet is te vinden in de herverdeling van taken, noch in een vermindering van de opsporingsinspanningen. Een 20% besparing zou derhalve alleen zijn te realiseren door een bezuiniging van 20% op de aan de uitoefening van de opsporingstaak toe te rekenen kosten van de P.O.D. (5% van de totale kosten). Zo'n besparing zou neerkomen op f. 160.363,--.

c. Bezuinigingsvariant van 20%

Een besparing van tenminste 20% van de opsporingskosten kan worden bereikt door afstoting van een vaartuig.

Voordelen die DGSM signaleert:

- Financiële besparing ten bedrage van f. 185.000,-- aan kapitaalslaten.

Nadelen die DGSM signaleert:

- a. belangrijke vermindering van de mogelijkheid extra schepen in te zetten bij calamiteiten en voor bijzondere diensten, zoals scheepvaartregeling, begeleiding bij tewaterlating en begeleiding van bijzondere transporten.
- b. verminderde mogelijkheid tot tijdelijke vervanging van schepen in onderhoud;
- c. mogelijk verminderde aandacht voor de opsporingstaak in de gevallen, als onder a. genoemd.

Uitvoerbaarheid:

Aan het afstoten van een vaartuig kleven belangrijke nadelen. Op zich is de variant wel praktisch uitvoerbaar.

d. Privatisering

De Verkeersdienst als geheel -waarvan de P.O.D. zoals gesteld een onderdeel vormt- is voorwerp van onderzoek in het kader van de Heroverweging gedeconcentreerde rijksdiensten. In dat verband is gewezen op het verzoek van de Tweede Kamer der Staten-Generaal om het privatiseringsonderzoek bij de Loodsdienst uit te breiden tot onder andere de taken van de Verkeersdienst (vgl. Kamerstukken II, 1983-1984, 18.100, hoofdstuk XII, nr. 21). De Minister van Verkeer en Waterstaat heeft de Kamer medegedeeld dat de Verkeersdienst in de tweede fase voorwerp van studie zal zijn (vgl. Kamerstukken II, 1983-1984, 17.938, nr. 5).

Gelet op de overheidszorg voor de vaargebieden is het ongewenst de opsporingstaak te privatiseren.

e. Toepassen profijjtbeginsel

Het profijjtbeginsel is niet toepasbaar op het onderhavige terrein van overheidszorg.

f. Vergroting doelmatigheid uitvoering opsporingstaak

Een afzonderlijke beschouwing over de doelmatigheid van de uitvoering van de opsporingstaak van de P.O.D. is niet mogelijk zonder een onderzoek naar de doelmatigheid van de taakuitvoering door de gehele Verkeersdienst. Dit punt heeft de aandacht in het kader van de Heroverweging gedeconcentreerde rijksdiensten. Het efficiency-onderzoek vindt thans plaats. Het resultaat ervan zal worden meegenomen in privatiseringsoverwegingen.

4. a. Opmerkingen PTW

De PTW kan zich vinden in de door het KCGS en het MBT aangedragen varianten. In de praktijk werken deze diensten complementair aan de politie. Van een overlapping van werkzaamheden is derhalve geen sprake.

Zoals in het begin van dit hoofdstuk is vermeld is over de varianten

van RWS en DGSM evenwel geen consensus bereikt. De ten aanzien van deze varianten weergegeven voor- en nadelen komen dan ook uitsluitend voor verantwoording van de vertegenwoordigers van deze beide diensten.

De PTW zag zich genoopt een reactie te geven op deze varianten en meer in het bijzonder op de visie die daaruit volgens de PTW spreekt. Deze reactie luidt als volgt.

"De PTW is belast met de algemene politietaak zoals deze voortvloeit uit artikel 28 van de Politiewet. Deze taak is niet anders dan die van de politie te land. Naast het handhaven van de openbare orde en het verlenen van hulp aan hen die dat behoeven is de PTW belast met de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde. Het primaat van de opsporing en de voorkoming van strafbare feiten op het water berust derhalve bij de PTW.

De taak van RWS is vastgesteld in het Organiek Besluit Rijkswaterstaat; die van DGSM in de instellingsbeschikking van dit Directoraat-Generaal van 27 december 1979. Hieruit volgt dat de taak van RWS en DGSM bestaat uit de zorg voor en het beheer van de scheepvaartwegen en havens, waaronder een veilige en vlotte verkeersafwikkeling.

Uit de inventarisatie blijkt, dat de varende diensten van DGSM en RWS (met name de P.O.D. en de Verkeersdiensten) naast feitelijke beheerswerkzaamheden volgens eigen opgave 30% van de inzet besteden aan werkzaamheden die niet logisch voortvloeien uit die beheerswerkzaamheden maar gericht zijn op het verkeersgedrag. Het betreft hier ordening en wetshandhaving, waarmee een overlapping is ontstaan met de politietaak, zoals hierboven aangegeven.

De opsporingsbevoegdheid van RWS en DGSM wordt in hoofdzaak in het kader van deze werkzaamheden gebruikt. Voor de andere varende beheersdiensten van RWS en DGSM gelden weer andere percentages (zie de antwoorden op de vragen uit de inventarisatie bijlage 2).

Deze problematiek heeft zich een aantal jaren geleden ook met betrekking tot de taakafbakening te land tussen de politie en de wegbeheerders, o.a. RWS, voorgedaan.

De discussie over deze problematiek heeft geresulteerd in een taakafbakening.

Deze taakafbakening is nog eens bevestigd in het Beleidsplan voor de

verkeersveiligheid van de Minister van Verkeer en Waterstaat waarin als regeringsstandpunt is verwoord dat de wetshandhaving en het verkeerstoezicht, waaronder de operationele verkeersbeheersing c.q. ordening tot de taak van de reguliere politie behoort (zie Handelingen Tweede Kamer, zitting 1975-1976, nrs. 1-2).

Deze politieverkeerswerkzaamheden (enforcement) te water houden volgens de PTW o.m. in:

- controle op veilig vaargedrag
- opsporing van en onderzoek naar gepleegde verkeersdelicten,
- justitieel onderzoek naar aanvaringen en scheepsongevallen,
- operationele verkeersbeheersing voorzover dit betreft het voorkomen van direct dreigend gevaar en het afdwingen van veilig verkeersgedrag, desnoods door het toepassen van dwangmiddelen.

De PTW meent dat bedoeld taakbestanddeel van de beheersdiensten van 30% behoort tot de normale politietaak, zodat er formeel geen grond voor DGSM en RWS kan bestaan om deze taak uit te oefenen.

Ook materieel bestaat er geen reden voor deze taakuitoefening aangezien de surveillance-schema's van de PTW landelijk dekkend zijn en het hier de handhaving van regelgeving betreft waarvoor geen specifieke deskundigheid nodig is welke niet bij de PTW aanwezig is. Dit blijkt ook uit de inventarisatie waar sprake is van het opleidingsniveau van de PTW.

Concluderend meent de PTW, dat de opsporingsbevoegdheid waarover door de diverse ambtenaren van DGSM en RWS wordt beschikt complementair is van aard, hetgeen impliceert dat van deze bevoegdheid alleen gebruik dient te worden gemaakt indien dit direct verband houdt met en voortvloeit uit de uitoefening van hun (beheers) taak en het optreden van de politie niet mogelijk is of niet kan worden afgewacht".

b. Opmerkingen RWS en DGSM

De reactie van de PTW gaven RWS en DGSM aanleiding tot het maken van opmerkingen. Deze luiden als volgt.

"De RWS en het DGSM zijn volgens het Organiek Besluit Rijkswaterstaat resp. de instellingsbeschikking van het DGSM, voorzover van belang, belast met de zorg voor de scheepvaartwegen en havens, waaronder begrepen een veilige en vlotte verkeersafwikkeling en een goe-

de waterkwaliteit, alsmede met de zorg voor de uitvoering en de naleving van de in verband daarmee gestelde regels.

In verband hiermee hebben de ambtenaren van RWS en DGSM opsporingsbevoegdheid, ter ondersteuning van de taakoefening. Deze diensten hebben echter geen zelfstandige opsporingstaak, zoals de politie die wel heeft. Er is daarom in het algemeen geen sprake van een overlapping van taken met de politie.

Ook in de praktische dienstuitoefening is dat niet het geval.

De vermeende 30% "overlapping" bestaat in feite uit routinematig patrouilleren, gericht op de vaarweg en het verkeerspatroon, waarbij tevens toezicht op de naleving van de regels wordt gehouden en waarbij indien noodzakelijk wordt opgetreden.

Een en ander is onlangs nog eens bevestigd in de totstandkoming van het concept van de nieuwe samenwerkingsregeling tussen RWS en DGSM enerzijds en de PTW anderzijds. Het strafrechtelijk optreden geschiedt primair door de politie (Verkeer en Waterstaat werkt complementair), Verkeer en Waterstaat draagt primair zorg voor de verkeersregeling.

In deze heroverweging zijn varianten gezien met een andere taakverdeling tussen de politie en de beheerder, voorzover die de inspanningen van de diensten met bijzondere opsporingsbevoegdheid op het gebied van de opsporing van strafbare feiten beïnvloedt. Varianten met een bredere strekking passen niet in deze heroverweging. Zulke varianten spelen wel een rol in een andere heroverwegingsoperatie, nl. de "Heroverweging gedeconcentreerde Rijksdiensten".

De taakverderling tussen beheerder en politie behoort ook doelmatig te zijn. Uit de verschillen in de onderscheiden vervoerstechnieken (wegverkeer, waterverkeer, railverkeer, luchtverkeer, elektronisch verkeer, enz.), komen ook verschillen in oplossing voor de taakverdeling voort. Wat specifieker:

De weg biedt als infrastructuur reeds voldoende ordeningsmogelijkheden, terwijl de waterweg veelal nog een actief bestuurlijk operationeel handelen vergt.

Daarom is in het verleden door de wegbeheerder afgezien van het oprichten van een verkeersdienst.

Op het water is zo'n verkeersdienst door de beheerder wel nodig. De PTW vervult deze functie zeer beslist niet".

5. Slotopmerkingen

Hoewel de varianten door de diensten zelf ontwikkeld zijn en de achterliggende financiële gegevens niet door de subwerkgroep konden worden beoordeeld bestaat er overeenstemming binnen de subwerkgroep over het feit dat de pogingen om bezuinigingsvarianten te ontwikkelen al gauw op gespannen voet komen met een algemeen politiek en bestuurlijk uitgesproken aandrang tot meer toezicht en opsporing.

Over één onderdeel bestaat binnen de subwerkgroep geen consensus, namelijk het taakbestanddeel van de verkeersdiensten van RWS en de P.O.D. van DGSM van + 30% surveillance-werkzaamheden, waarvan de opsporingsactiviteiten deel uitmaken.

De varianten van RWS en DGSM betreffen alleen deze laatste activiteiten, terwijl de PTW meent dat deze varianten betrekking moeten hebben op de surveillance-taak als geheel, aangezien zich daarbij haars inziens, in tegenstelling tot de situatie bij andere diensten, een overlapping voordoet.

Ofschoon, zoals hiervoor vermeld binnen de subwerkgroep geen eensluidende mening bestaat, kunnen wel de volgende opmerkingen worden gemaakt.

In hoofdstuk III is geconstateerd dat zich in de dagelijkse praktijk knelpunten voordoen tussen enerzijds RWS/DGSM en anderzijds de PTW, in die zin dat de surveillances onvoldoende op elkaar zijn afgestemd.

Naast de suggestie die in hoofdstuk III gedaan is om dit knelpunt op te lossen in de overlegsfeer heeft de subwerkgroep deze kwestie meer diepgaand onderzocht met behulp van de Dienst Vaartuigen van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat.

Gebleken is daarbij dat het gaat om de surveillances op de grote doorgaande vaarwegen met een groot aantal nagenoeg vergelijkbare vaartuigen van de betrokken diensten en dat deze vaartuigen op dezelfde vaarwegen opereren (zie bijlagen 3 en 4).

De subwerkgroep wil zich onthouden van een definitief oordeel over de noodzaak van het hebben van het huidige grote aantal vaartuigen bij RWS en DGSM.

Binnen de werkgroep bestaat twijfel of er bij de uitwerking van de verschillende varianten wel voldoende aandacht is geschonken aan de mogelijkheid om te komen tot een vermindering van het aantal vaartuigen op bepaalde vaarwegen.

De subwerkgroep adviseert de werkgroep heroverweging diensten met opsporingsbevoegdheid zich hierover nader te beraden.

TAAKOPDRACHT SUBWERKGROEP

Heroverweging Diensten met Opsporingsbevoegdheid.

TAAKOPDRACHT SUBWERKGROEPEN

1. Inleiding.

De werkgroep "Heroverweging Diensten met opsporingsbevoegdheid" heeft een aantal terreinen geïdentificeerd waarin meer diensten met opsporingsbevoegdheden werkzaam zijn (zie onderzoeksopzet).

Binnen deze terreinen kunnen zich problemen voordoen ten aanzien van de afstemming, coördinatie en taakafbakening tussen de verschillende diensten. De taak van de subwerkgroepen is om ten aanzien van de diensten op de hun regarderende terreinen de heroverwegingstaakopdracht uit te voeren.

Hierin kunnen drie fasen worden onderscheiden, die hieronder zijn uitgewerkt. Inventarisatie, knelpuntenbeschrijving en variantuitwerking. De fasen lopen parallel met de punten 2 en 6 van de onderzoeksopzet. In verband met de tussenrapportage aan de Ambtelijke Commissie per 1 juni a.s. rapporteren de subwerkgroepen per 15 mei over de inventarisatie en de hoofdlijnen van de variantontwikkeling.

I. Inventarisatie.

De inventarisatie dient om inzicht te verkrijgen in het aantal diensten werkzaam op het desbetreffende terrein*, de daaraan verbonden kosten in personeel en materieel opzicht.

Per dienst in het desbetreffende terrein dienen zover als mogelijk de volgende vragen te worden beantwoord**.

1. Met het toezicht op de naleving van welke wetten is de dienst belast?
2. Wat is de aard van de opsporingsbevoegdheid en op grond waarvan is deze verleend?

* Het gaat hier om alle diensten en personen met opsporingsbevoegdheid werkzaam binnen het desbetreffende terrein, met inbegrip van reguliere politie, koninklijke marechaussee, etc.

** Dit loopt voor een deel parallel met het algemene vragenformulier. Er zij op gewezen dat in het onderzoek van de subwerkgroep diensten betrokken kunnen zijn die niet door de hoofdwerggroep zijn geïnventariseerd, bijv. de regionale politie.

-2-

3. Welke ambtenaren en hoeveel zijn belast met de controle op de naleving van wettelijke voorschriften, in het kader van:
 - a. toezicht**
 - b. opsporing? ** en ***
- 3a. Hoeveel ambtenaren, die formeel opsporingsbevoegdheid hebben, maken hiervan in de praktijk niet of nauwelijks gebruik?
4. Welke kosten zijn verbonden aan de uitvoering van de opsporingstaak (indien mogelijk voor de jaren 1985 t/m 1989; meerjarenraming).
5. Hoeveel procent van de tijd wordt besteed aan:
 - a. toezicht**
 - b. opsporing** en ***
6. Hoeveel onderzoeken zijn in 1984 verricht:
 - a. in het kader van het toezicht**
 - b. in het kader van de opsporing? ** en ***
7. In hoeveel gevallen heeft de uitoefening van de toezichthoudende taak geleid tot:
 - a. een t.a.v. de betrokkene geregistreeerde waarschuwing,
 - b. het nemen van bestuurlijke maatregelen?
8. In hoeveel gevallen heeft de uitoefening van de opsporingstaak geleid tot:
 - a. een t.a.v. de betrokkene geregistreeerde waarschuwing,
 - b. een pro justitia opgemaakt proces-verbaal?
9. Welke gevolgen zijn gegeven aan de processen-verbaal:
 - a. in 1983,
 - b. in 1984?
10. Hoe wordt de prioriteitstelling tussen de toezichthoudende en de opsporingsraak bepaald (betrokkenheid overheidslichaam waaronder de dienst valt en openbaar ministerie).
11. a. Welke eisen worden in de praktijk gesteld door het benoemend gezag aan:
 1. de toezichthoudende ambtenaar,
 2. de opsporingsambtenaar?
 - b. Voldoen deze eisen?
 - c. Behoeven deze eisen:
 1. aanvulling,
 2. vermindering?

** Hierbij wordt gedacht aan ambtenaren, die deze substantiële taak aan de wet ontlelen en deze in de praktijk ook daadwerkelijk uitoefenen. met name kan hier gedacht worden aan zgn. buitendienstambtenaren.

*** Hieronder wordt mede verstaan toezicht op de naleving welke kan leiden tot het opmaken van een proces-verbaal.

12. Zijn er andere opsporingsdiensten op hetzelfde terrein van de dienst werkzaam? Zo ja, welke diensten zijn dit en ten aanzien van welke wettelijke regelingen?
13. Vindt overleg plaats over de afstemming van werkzaamheden tussen:
 - a. de diensten en andere opsporingsdiensten*
 - b. de dienst en de reguliere politie*
 - c. de dienst en het openbaar ministerie*?

II. Knelpunten.

In deze fase dient inzicht te worden verkregen of zich binnen het desbetreffende terrein knelpunten ten aanzien van de opsporing voordoen. Dit kan onder andere worden beoordeeld aan de hand van de antwoorden op de vragen I, 10, I, 12 en I, 13.

Hierbij kunnen onder andere aandachtspunten zijn:

- overlappende werkzaamheden
- problemen in de praktijk van afstemming en coördinatie
- wederzijds gebruik van faciliteiten (materieel, huisvesting en personeel) en eventuele ondoelmatigheden daarbij.

III Varianten.

Bij de varianten gaat het om oplossingen voor eventueel gesignaleerde knelpunten en de uitvoering van de taakopdracht voor de werkgroep. Het betreft hier:

- het inzicht verschaffen in mogelijkheden tot herverdeling van de taken c.q. tot opheffing van de desbetreffende opsporingsdiensten of opsporingsbevoegdheden, die zullen leiden tot grotere doelmatigheid van de taakuitvoering en tot lagere kosten**
- het onderzoeken van de mogelijkheid tot desintensivering van opsporingswerkzaamheden en de gevolgen die daaruit kunnen voortvloeien. Daarnaast kan de subwerkgroep in een afzonderlijke bijlage eventueel opnemen een berekening t.a.v. de relatie tussen apparaatskosten en de omvang van de beleidsuitgaven. Hierbij kan worden aangegeven welke gevolgen de uitbreiding van het opsporingsapparaat kan hebben in termen van een vermindering van uitgaven c.q. een verhoging van inkomsten binnen de collectieve sector.

Relevant bij dit gedeelte is eveneens deel II van de Algemene Heroverwegingstaakopdracht (varianten) met name ook waar het de technische uitwerking van varianten betreft.

* Indien er afspraken zijn aangeven of deze incidenteel of structureel zijn en wat deze inhouden.

** De subwerkgroep verkeers- en vervoerswetgeving dient voorts te onderzoeken of het doelmatiger is en tot lagere kosten leidt wanneer de reguliere politie haar bemoeiingen terzake van overtredingen van de vervoerswetgeving waarbij de werkgever de verdachte is, beperkt tot het opmaken van een constaterings proces-verbaal en met opmaken van het vervolg proces-verbaal tegen de werkgever overlaat aan de Rijksverkeersinspectie.

Algemene Taakopdracht (te beantwoorden vragen) Heroverweging 1985

1. Beleidsbeschrijving

- 1.1 Beschrijf het huidige beleid - in ieder geval kwalitatief en zoveel mogelijk kwantitatief - in termen van doelstellingen en instrumenten. Geef aan of de doelstellingen en/of de instrumenten in de afgelopen 10-15 jaar belangrijke wijzigingen hebben ondergaan.
- 1.2 Geef aan op welke (maatschappelijke) problemen/behoeften het beleid is gericht en beschrijf - in ieder geval kwalitatief en zoveel mogelijk kwantitatief - hoe deze problemen/behoeften zich over de afgelopen 10-15 jaar hebben ontwikkeld en welke effecten het gevoerde beleid daarop heeft gehad. Schets de verwachte ontwikkeling van de problemen/behoeften voor de komende 5 en 10 jaar bij voortzetting van het huidige beleid.
- 1.3 Geef aan - in ieder geval kwalitatief en zoveel mogelijk kwantitatief - welke effecten het beleid heeft (gehad) op andere belangrijke terreinen van overheidsaandacht, c.q. -beleid.
- 1.4 Specificeer welke collectieve uitgaven op rijksniveau met het beleid gemoeid zijn geweest (inclusief uitvoeringskosten) in de jaren 1970, 1975, 1980, en welke bedragen in de (bijgestelde) begroting 1985 en meerjarenramingen tot 1989 zijn opgenomen¹⁾.

1) Het meerjarencijfer voor 1989 fungeert als financieel 'ijkpunt' ten opzichte waarvan beleidsvarianten moeten worden ontwikkeld. Bij de definitieve vaststelling van het ijkpunt dient uitgegaan worden van de situatie op 1 juni 1985. Eventuele maatregelen, c.q. voorgenomen maatregelen (bijvoorbeeld in het kader van de begrotingsvoorbereiding 1986) sinds het uitbrengen van de Miljoenennota 1985, dienen in het ijkpunt te worden verdisconteerd. Wanneer het betrokken beleid een aflopend karakter heeft dan wel het uitgavenniveau in 1989 volgens de meerjarenramingen om andere redenen aanzienlijk lager is dan de uitgaven in 1985, dan dient het ijkpunt in overleg met de Ambtelijke Commissie Heroverweging mede betrekking te hebben op of afgeleid te worden van de meerjarenramingen voor tussenliggende jaren (1987 en 1988). Indien voor het desbetreffende beleidsterrein of voor bepaalde beleidsonderdelen geen meerjarenramingen beschikbaar zijn, dient te worden aangegeven welke andere officiële ramingen worden gehanteerd.

Specificeer de meerjarencijfers voor het jaar 1989 naar economische categorieën²⁾). Geef aan welke andere rijksuitgaven voor het beleid relevant zijn en specificeer de kosten die ten laste komen van de lagere overheden en van huishoudingen in de marktsector (inclusief uitvoeringskosten) voor de afzonderlijke jaren 1985-1989.

- 1.5 Geef aan in welke OESO-landen - waar de algemene maatschappelijke omstandigheden met betrekking tot het beleidsterrein vergelijkbaar zijn met die in Nederland - het beleid aanzienlijk anders is opgezet dan in Nederland. Beschrijf de belangrijkste verschillen - in ieder geval kwalitatief en zoveel mogelijk kwantitatief - in termen van doelstellingen, instrumenten, effecten en uitgaven.

2. Beleidsvarianten

- 2.1 Ontwerp 3 à 4 beleidsvarianten, die leiden tot besparingen ten opzichte van het ijkpunt, waaronder 1 alternatief dat leidt tot een besparing van tenminste 20% ten opzichte van het ijkpunt³⁾).

Bezie bij het ontwerpen van de alternatieven in ieder geval, ook indien niet bij voorbaat vaststaat dat daarmee besparingen kunnen worden bereikt:

- a. de mogelijkheden voor privatisering, deregulering en decentralisatie;
- b. de mogelijkheden voor (versterkte) toepassing van het profijtbeginself;
- c. de mogelijkheden voor vergroting van de effectiviteit/doelmatigheid van beleid en uitvoering;
- d. de mogelijkheden voor verlaging van (de realiseringsgraad van) de doelstellingen;
- e. de mogelijkheden voor toepassing in de Nederlandse situatie van uitgavenbesparende elementen uit het beleid van de onderzochte OESO-landen.

2) Gedoeld wordt op het maken van een onderscheid tussen de volgende economische uitgavencategorieën: materiële overheidsconsumptie, personeel collectieve sector (lonen en salarissen), overheidsinvesteringen, overdrachtsuitgaven aan gezinnen, overdrachtsuitgaven aan bedrijven, en kostprijsverlagende subsidies/gebruikersbijdragen.

3) Voor omschrijving ijkpunt zie noot 1.

- 2.2 Beschrijf de beleidsvarianten - in ieder geval kwalitatief en zoveel mogelijk kwantitatief - in termen van verandering in de (realiseringsgraad van de) doelstellingen, instrumenten en effecten.
- 2.3 Geef aan - in ieder geval kwalitatief en zoveel mogelijk kwantitatief - welke effecten de varianten naar verwachting zullen hebben op andere belangrijke terreinen van overheidsaandacht, c.q. -beleid.
- 2.4 Geef aan - in ieder geval kwalitatief en zoveel mogelijk kwantitatief - welke effecten de varianten naar verwachting zullen hebben op:
- de werkgelegenheid in de kwartaire sector (zowel ten opzichte van het actuele niveau als het in de meerjaren ramingen voorziene niveau), alsmede de directe werkgelegenheid in de marktsector;
 - de inkomensverdeling (primair, secundair, tertiair);
 - de lagere overheden en huishoudingen in de marktsector.
- 2.5 Specificeer voor elk van de beleidsvarianten de besparingen⁴⁾ ten opzichte van het ijkpunt naar economische categorieën.
- 2.6 Geef aan op welke termijnen de beleidsvarianten technisch kunnen worden gerealiseerd. Beschrijf welke maatregelen (wetswijzigingen, herziening van regelingen, enz.) volgens welk tijdschema daartoe dienen te worden getroffen.
- 2.7 Specificeer voor elk van de beleidsvarianten, welke besparingen kunnen worden bereikt ten opzichte van de desbetreffende meerjarenramingen voor het huidige beleid, vanaf 1987 tot en met het eerste jaar waarin de beleidsvarianten volledig kunnen zijn gerealiseerd.

4) Bij de kwantificering van de besparing dient de zgn. bruto-benadering te worden toegepast, d.w.z. dat indirecte gevolgen voor het budget (belastingopbrengsten, sociale premies, werkloosheidsuitkeringen, enz.) buiten de kwantificering blijven. Extra inkomsten uit hoofde van toepassing van het profijtbeginsel vallen niet onder de hier bedoelde indirecte gevolgen en dienen derhalve wel te worden meegenomen in de kwantificering van de toepassing.

OVERZICHT INVENTARISATIE

- vraag 1 bewerking van de aangedragen gegevens
- vraag 2, 10 t/m 13 gegevens conform opgave
- vraag 3 t/m 9 bewerking van de aangedragen gegevens

A = ALGEMEEN OPSPORINGSAMBTENAAR
B = BIJZONDER OPSPORINGSAMBTENAAR

SCHEEPVAARTWETGEVING

Soort Wet	KCGS	RWS	DGSM	RPTW	Riv.Pol.	AID	SBB	Dir. Vis.	SVHB pol. dienst	SVHB haven dienst	MBT	Kon. marine
Binnenvaartpolitiereg- lement		B	B	A	A					B		A/B
Rijnvaartpolitieregle- ment		B	B	A	A							
Vaarreglement		B	B	A	A							A/B
Scheepvaartreglement Westerschelde		B	B	A	A							A/B
Zeeaanvaringsbepalingen		B	B	A	A							
Vaarplichtwet			B	A	A							
Rijkswet noodvoorzie- ningen Scheepvaart			B	A	A							
Wet behoud scheepsruim- te 1939			B	A	A							
Reglement Rijnschippers patenten			B	A	A							
Reglement Radardiploma Rijn			B	A	A							
Reglement Douanesluiting van Rijnschepen			B	A	A							

Vraag 1. Met het toezicht op de naleving van welke wetten is de dienst belast?

WATERSTAATSWETGEVING

Soort Wet	KCGS	RWS	DGSM	RPTW	Riv.Pol	AID	SBB	Dir. vis.	SVHB pol. dnst	SVHB haven dnst.	MBT	Marine
Rivierenwet		B		A	A							
Algemeen reglement van politie voor rivieren en rijks- kanalen		B	B	A	A					B		
Bijz. Reglement snelle motorboten Zuid-West Nederland		B	B	A	A					B		
Baggerreglement		B	B	A	A					B		
Bijzonder reglement Amsterdam-Rijnkanaal		B		A	A					B		
Bijzonder reglement Schelde-Rijnkanaal		B		A	A					B		
Verenreglement				A	A							
Rijkszeeweringenreg- lement		B		A	A					B		
Ontgrondingenwet		B		A	A					B		
Rijksrivierdijken- reglement		B		A	A					B		
Waterstaatswet		B		A	A					B		
Wrakkenwet		B		A	A					B		
Bijzonder reglement Rotterdamse Waterweg		B	B	A	A					B		
Bijzonder reglement Noordzeekanaal 1933		B	B	A	A					B		
Bijzonder reglement Gent- Terneuzen		B	B	A	A					B		
Reglement van Politie voor de Merwede en de Noord		B	B	A	A					B		

WATERSTAATSWETGEVING

Soort Wet	KCGS	RWS	DGSM	Rptw	Riv.Pol	AID	SBB	Dir. vis.	SVHB pol. dnst	SVHB hav. dnst	MBT	Marine	
Reglement voor de scheepvaart beneden Dordrecht		B	B	A	A					B			
Dordtsch Ankerregle- ment		B	B	A	A					B			
Bijzonder reglement voor de haven te Breskens		B	B	A	A					B			
Bijzonder reglement kleine Vaartuigen		B	B	A	A					B			

MILIEUWETGEVING

Soort Wet	KCGS	RWS	DGSM	RPtW	Riv.Pol	AID	SBB	Dir. vis.	SVHB pol. dnst	SVHB hav. dnst	MBT	Marine	
Wet verontreiniging Oppervlakte wateren		B	B	A	A						A/B		
Afvalstoffenwet				A	A								
Wet Chemische Afval- stoffen	A/B			A	A						A/B		
Wet geluidshinder				A	A								
Hinderwet				A	A						A/B		
Wet Luchtveront- reiniging				A	A						A/B		
Wet Verontreiniging Zeewater		B		A	A								
Natuurbeschermings- Wet				A	A	A/B	A/B						
Bestrijdingsmiddelen wet				A	A	A/B							
Kernenergiewet	A/B		B	A	A	A/B							
Wet aansprakelijk- heid Olie-tankschepen			B	A	A								
Wet Milieugevaarlijke stoffen				A	A						A/B		
Wet Olieverontreiniging Zeewater		B	B	A	A								

VEILIGHEIDSWETGEVING

Soort Wet	KCGS	RWS	DGSM	RPTW	Riv.Pol	SBB	Dir. vis.	SVHB pol. dnst	SVHB hav. dnst	MBT	Marine	A.I.D.
Schepenwet	A/B		B	A	A							
Binnenschepenwet				A	A							
Wet gevaarlijke werktuigen			B	A	A							
Arbeidsomstandig- heden wet				A	A							
Veiligheidsbesluit Binnenvaart				A	A							
Veiligheidsbesluit Tankschepen				A	A							
Arbeidswet				A	A							
Stuwadoorswet				A	A							
Duikverordening				A	A							
Reglement Onderzoek Vaartuigen				A	A							
Reglement Onderzoek van Schepen op de Rijn			B	A	A							
Wet arbeids- en rust- tijden zeescheepvaart				A	A							
Wet gevaarlijke stoffen	A/B			A	A							

75

VISSERIJWETGEVING

Soort Wet	KCGS	RWS	DGSM	RPTW	Riv.Pol	AID	SBB	Dir. vis.	SVHB pol. dnst	SVHB hav. dnst	MBT	Marine
Uitvoeringswet			B	A	A							
Visserijverdrag '67				A	A							
Reglement van Politie voor de Vissershavens				A	A				B	B		
Visserijwet				A	A	A/B	A/B	A/B				
DIVERSEN												
Soort Wet	KCGS	RWS	DGSM	RPTW	Riv.Pol	AID	SBB	Dir. vis.	SVHB pol. dnst	SVHB hav. dnst	Milieu team	Marine
Warenwet				A	A	A/B						
Wet op de Kansspelen				A	A	A/B						
Vuurwapenwet	A			A	A							
Jachtwet				A	A	A/B	A/B					
Vogelwet				A	A		A/B					
Wetboek van Straf- recht art. 461				A	A		A/B					

Vraag 2: Wat is de aard van de opsporingsbevoegdheid en op grond waarvan is deze verleend?

Korps
Controleurs
Gevaarlijke
Stoffen

Basis voor de opsporingsbevoegdheid

- a. Wet Gevaarlijke Stoffen.
opsporing via art. 11 (toezicht en opsporing)
- b. Kernenergiewet.
toezicht via art. 58/1 jo. besluit van 24 november 1969, Stcrt. 239. opsporing via art. 83 jo. besluit van 16 december 1969, Stcrt. 248.
- c. Schepenwet.
toezicht via art. 10/2 jo. kb dd. 5 juli 1979, Stcrt. 134.
opsporing via art. 63/1.
- d. Vuurwapenwet.
opsporing en toezicht via art. 14.
- e. Wet Chemische Afvalstoffen.
toezicht via art. 41/1 jo. besluit van 8 april 1982, Stcrt. 77 opsporing via art. 56 jo. 17/1/20 WED jo. besluit van 22 maart 1979 Stcrt. 61.

Aard van de opsporingsbevoegdheid.

Van het Korps Controleurs Gevaarlijke Stoffen hebben de Commandant alsmede de hoofdcontroleurs en controleurs allen opsporingsbevoegdheid. Deze bevoegdheid steunt voor een deel op de wetten waarin zij zijn aangewezen als bijzonder opsporingsambtenaar. Tevens hebben allen een aanstelling als onbezoldigd ambtenaar van het korps Rijkspolitie en zijn zij als zodanig opsporingsambtenaar als bedoeld in artikel 141 van het Wetboek van Strafvordering. Deze bevoegdheid wordt alleen gebruikt als er een duidelijke relatie is tot het vervoer van gevaarlijke stoffen.

Met betrekking tot de hierboven onder a, b, c en e genoemde wetten zijn de Commandant, de hoofdcontroleurs en controleurs aangewezen als bijzonder opsporingsambtenaar.

Met betrekking tot de onder d, genoemde wet hebben zij (algemene) opsporingsbevoegdheid krachtens art. 141 van het Wetboek van Strafvordering (aanstelling als onbezoldigd ambtenaar van het Korps Rijkspolitie).

Met betrekking tot de onder e, genoemde wet is uitsluitend de Commandant aangewezen als bijzonder opsporingsambtenaar. In de hierboven vermelde wetten zijn de navolgende bevoegdheden neergelegd.

Wet Gevaarlijke Stoffen.

- a. te allen tijde toegang tot alle plaatsen (binnentreden in tegenwoordigheid van of met last).
- b. vervoermiddelen a. tot stilstand brengen.
b. onderzoeken.
- c. zich doen vergezellen.

- d. goederen aan onderzoeken en opneming onderwerpen en monsters nemen.
- e. op kosten van overtreder herstellen.
- f. verplichting tot medewerking.
verschaffen van inlichtingen.
- g. afgeven van schriftelijke bescheiden op eerste vordering.

Kernenergiewet.

- a. inzage verlangen van alle bescheiden en daarvan afschrift nemen.
bescheiden ten hoogste 5 dagen onder zich nemen.
- b. alle plaatsen betreden.
woning in tegenwoordigheid van of met last.
- c. goederen aan onderzoek en opneming onderwerpen en monsters nemen.
- d. vervoermiddelen: a. stilhouden.
b. onderzoeken.
c. naar aangewezen plaats overbrengen.
- e. personen die zonder vervoermiddelen goederen vervoeren
vorderen stil te staan ten einde goederen te laten onderzoeken.
- f. zich door personen doen vergezellen.
- g. verplichting tot medewerking.

Schepenwet.

- a. te allen tijde toegang tot schepen en ligplaatsen daarvan.
- b. verplichting tot het verstrekken van inlichtingen.

Vuurwapenwet.

- a. inbeslagneming: vordering van en uitlevering.
- b. huiszoeking.

Wet Chemische Afvalstoffen.

- bevoegdheden steunend op de Wet E.D.
- a. inbeslagneming en uitlevering vorderen.
- b. inzage vorderen van alle bescheiden.
- c. alle plaatsen betreden.
woning vergezeld van of met last.
- d. van bestuurders van vervoermiddelen in het belang van de opsporing vorderen: a. dat zij deze doen stilhouden.
b. dat zij controle op de naleving van de voorschriften toestaan.
- e. vervoermiddelen voorbrengen naar een nabij gelegen plaats (voor lossing)
- f. van de bestuurder vorderen medewerking te verlenen.
- g. van personen die goederen vervoeren vorderen hun vervoermiddel te doen stilhouden.

- h. controle toestaan.
- i. maatregelen ter verzekering tot nakoming.

Rijkswaterstaat

Basis van de opsporingsbevoegdheid.

Naast artikel 142 van het Wetboek van Strafvordering is de opsporingsbevoegdheid per wet in de navolgende artikelen gelegen:

1. de Ontgrondingswet: art. 25;
2. de Rivierenwet: art. 12;
3. de op de Wet vaststelling bepalingen betreffende 's Rijkswaterstaatswerken gebaseerde reglementen:
 - a. het Algemeen reglement van politie voor rivieren en Rijkskanalen: art. 93;
 - b. het Baggerreglement: art. 17;
 - c. het Rijksrivierendijkenreglement: art. 8;
 - d. het Rijkszeeweringenreglement: art. 6;
4. de Wet verontreiniging oppervlaktewateren: art. 17 Wet economische delicten;
5. de Wet verontreiniging zeewater; art. 17 Wet economische delicten;
6. de Zee-aanvaringswet: art. 3;
7. het Scheepvaartreglement Westerschelde: art. 56;
8. het Vaststellingsbesluit Binnenvaartpolitie-reglement: art. 6;

Aard van de opsporingsbevoegdheid

1. de Ontgrondingswet: kent verder geen bijzondere opsporingsbevoegdheden toe;
2. de Rivierenwet: kent verder geen bijzondere opsporingsbevoegdheden toe;
3. de op de Wet vaststelling bepalingen betreffende 's Rijkswaterstaatswerken (RWW) gebaseerde reglementen:
 - art. 3: bevoegdheid uitoefenen politiedwang;
 - art. 6: bevoegdheid zich te allen tijde aan boord te begeven van de vaartuigen en vlotten (uitzondering: de delen van de vaartuigen en vlotten tot woning bestemd: binnentreden slechts mogelijk met een schriftelijke last van de kantonrechter of de burgemeester);
 - a. het Algemeen reglement van politie voor rivieren en Rijkskanalen: bevoegdheid genoemd in art. 6 RWW;
 - b. het Baggerreglement: bevoegdheid genoemd in art. 3 RWW, de bevoegdheid hulp te vorderen om zich te kunnen overtuigen of het reglement wordt nageleefd (art. 15, eerste lid Baggerreglement) en bevoegdheid tot het vorderen van inzage van de op grond van het reglement verleende vergunning of een afschrift daarvan (art. 15, tweede lid Baggerreglement);

- c. het Rijkshrivierdijkenreglement: de bevoegdheden genoemd in de artikelen 3 en 6 RWW;
- d. het Rijksszeeweringenreglement: de bevoegdheden genoemd in de artikelen 3 en 6 RWW;
- 4. de Wet verontreiniging oppervlaktewateren:
 - de bevoegdheid tot inbeslagneming van daarvoor vatbare voorwerpen (art. 18 Wet economische delicten, WED);
 - de bevoegdheid tot het vorderen van inzage van alle bescheiden, waarvan naar hun redelijk oordeel inzage voor de vervulling van hun taak nodig is (art. 19 WED);
 - te allen tijde toegang tot alle plaatsen, waarvan naar hun redelijk oordeel de betreding voor de vervulling van hun taak nodig is (m.u.v. woningen tegen de wil van de bewoner) (art. 20 WED);
 - de bevoegdheid tot het nemen van monsters, wegen en meten van bepaalde goederen in het belang van de opsporing (art. 21 WED);
 - de bevoegdheid tot het vorderen van opening van goederen, indien en voor zover dit voor het onderzoek nodig is (art. 22 WED);
 - de bevoegdheid tot het doen stilhouden en controleren van vervoermiddelen, deze naar een nabij gelegen plaats over te brengen, te (doen) lossen, dan wel af te (doen) laden (art. 23 WED);
- 5. De Wet verontreiniging zeewater: idem als onder 4.
- 6. de Zee-aanvaringswet: deze kent verder geen bijzondere opsporingsbevoegdheden toe;
- 7. het Scheepvaartreglement Westerschelde: de bevoegdheid genoemd in art. 6 RWW;
- 8. het Vaststellingsbesluit Binnenvaartpolitie reglement: kent verder geen bijzondere opsporingsbevoegdheden toe;

DGSM

- 1. Wet tot vaststelling van bepalingen betreffende 's Rijkswaterstaatswerken.
 - a. Algemeen reglement van politie voor rivieren en rijkskanalen. art. 93, eerste lid: handhaving (tevens van toepassing op de z.g. bijzondere reglementen).

Bijzondere bevoegdheden:

- a. op kosten overtreders doen wegnemen, etc. (art. 3 van de wet jo. 94 ARP)
- b. aan boord gaan vaartuigen (art. 6 van de wet jo. 93, tweede lid ARP)
- c. binnentreden (art. 6 van de wet jo. 93, tweede lid ARP)
- d. geven van bevelen aan schippers (art. 95 ARP)
- e. proces-verbaal van schadevaringen (art. 96 ARP).

- b. Baggerreglement.
 Art. 17, eerste lid: opsporingsbevoegdheid (bevoegdheid tot het opmaken van een proces-verbaal wegens overtreding).
 Bijzondere bevoegdheden:
 - a. opmaken p.v.
 - b. op kosten overtredders doen wegnemen, etc.
 - c. aan boord gaan vaartuigen
 - d. binnentreden
- 2. Binnenaanvaringswet
 - a. Vaarreglement.
 art. 5: handhaving

 Bijzondere bevoegdheden:
 - a. geven aanwijzingen aan schippers (art. 3, tweede lid)
 - b. inzage vorderen reglement (art. 3, zevende lid)
 - c. met vaartuigen langzij komen (art. 5, tweede lid)
 - b. Binnenvaartpolitiereglement
 art. 6 Vaststellingsbesluit BPR: opsporing
 - c. Scheepvaartreglement Westerschelde
 art. 56: handhaving
 Bijzondere bevoegdheid:
 Inzage vorderen reglement (art. 55)
- 3. Herziene Rijnvaartakte.
 Art. 1 van het koninklijk besluit van 27 februari 1973 (Stb. 115):
 handhaving.
- 4. Uitvoeringswet Visserijverdrag 1967
 Art. 12: opsporing
 Bijzondere bevoegdheid: stilhouden schepen (art. 8)
 Deze bevoegdheid is gegeven aan de ambtenaren, belast met het toezicht op de naleving van het verdrag, doch heeft het karakter van opsporingsbevoegdheid.
- 5. Wet verontreiniging oppervlaktewateren
 Art. 17 WED: opsporing
- 6. -

7. Wet gevaarlijke stoffen.

Art. 11: opsporing

Bijzondere bevoegdheden:

- a. plaatsen betreden (art. 12)
- b. binnentreden (art. 12)
- c. zich doen vergezellen (art. 12)
- d. vervoermiddelen onderzoeken (art. 13)
- e. vervoermiddelen staande houden en naar elders overbrengen (art. 13)
- f. goederen onderzoeken (art. 14)
- g. monsters nemen (art. 14)
- h. op kosten overtreders doen wegnemen, etc. (art. 15)
- i. inlichtingen en medewerking (art. 16)

8. Wet inzake gevaarlijke werktuigen

Art. 12: opsporing

Bijzondere bevoegdheden:

- a. betreden plaatsen (art. 13)
- b. binnentreden (art. 13)
- c. doen vergezellen (art. 13)
- d. monsters (art. 14)
- e. verzegelen (art. 15)
- f. inlichtingen en inzage (art. 16)

9. Wet op de gevaarlijke werktuigen.

Art. 17 WED

10. Kernenergiewet.

Art. 83: opsporing

11. Schepenwet.

Art. 63: opsporing

Bijzondere bevoegdheid:

- a. inbeslagneming (art. 63)
- b. vordering tot afgifte (art. 63)

12. Wet arbeids- en rusttijden zeescheepvaart.

Art. 8: opsporing

13. -

14. Wet aansprakelijkheid olietankschepen.

Art. 17 WED.

15. Zeeaanvaringswet 1977

Art. 3: opsporing

16. Wet olieverontreiniging zeewater.
Art. 17 WED.
 17. Wet op de Zeevaarddiploma's.
Art. 21: opsporing
 18. Wet op de Zeevischvaarddiploma's
Art. 17: opsporing
 19. Meetbrievenwet 1948.
Art. 9: opsporing
 20. Meetbrievenwet 1981
Art. 31: opsporing
 21. -
 22. Rijkswet noodvoorzieningen scheepvaart.
Art. 33: opsporing
- N.B. De bijzondere bevoegdheden die zijn toegekend in het kader van het eigenlijke toezicht zijn niet vermeld, behalve bij de Wet gevaarlijke stoffen.

Rijkspolitie te Water

Op grond van artikel 141 S.V. hebben de ambtenaren van de Rijkspolitie te Water algemene opsporingsbevoegdheid, d.w.z. de bevoegdheid om strafbare feiten van alle wetten en verordeningen op te sporen, ook al worden zij niet in bepaalde bijzondere wetten genoemd.

Globaal overzicht politietaak binnenwateren:

1. Vaarvoorschriften

- Binnenvaartpolitierglement.
- Rijnvaartpolitierglement.
- Vaarreglement.
- Scheepvaartreglement Westerschelde.
- Zee-aanvaringsreglement.
- Scheepvaartverkeerswet (wetsontwerp).

2. Veiligheid

- Schepenwet.
- Binnenschepenwet.
- Wet Gevaarlijke Werktuigen.
- Arbeidsomstandighedenwet.
- Veiligheidsbesluit Binnenvaart.
- Veiligheidsbesluit Tankschepen.
- Arbeidswet/Stuwadoorswet.
- Duikverordening.

- Reglement Onderzoek Vaartuigen.
- Reglement Onderzoek van Schepen op de Rijn.
- Regeling snelle motorvaartuigen.

3. Milieu

- Wet Verontreiniging Oppervlaktewater.
- Afvalstoffenwet.
- Wet Chemische Afvalstoffen.
- Wet Geluidshinder.
- Hinderwet.
- Wet Luchtverontreiniging.
- Wet Verontreiniging Zeewater.
- Wet Olieverontreiniging Zeewater.
- Natuurbeschermingswet.
- Keuren.
- Gemeentelijke verordeningen.
- Provinciale verordeningen.
- Bestrijdingsmiddelenwet.
- Kernenergiewet.

4. Waterstaatwetgeving

- Rivierenwet.
- Algemeen Reglement voor rijksrivieren en kanalen.
- Verordening snelle motorboten.
- Baggerreglement.
- Diverse Bijz. Regl. zoals A'dam-Rijn kanaal/Schelde-Rijnkanaal.
- Verenreglement.
- Rijkszeeweringenreglement.
- Reglement kleine vaartuigen.

5. Vervoer gevaarlijke stoffen

- Wet gevaarlijke stoffen.

6. Diversen

- Wetboek van Strafrecht.
- Wet Economisch Delicten.
- Wetboek van Koophandel/Maatregel Schepen.
- Gemeentewet/-verordeningen.
- Drank en Horecawet.
- Wet Goederenvervoer Binnenscheepvaart.
- Jachtwet.
- Visserijwet.
- Vogelwet.
- Keurenwet.
- Loodswet.
- Luchtvaartwet.
- Wet op de lijkbezorging.
- Mijnwet.

- Omroepwet.
- Opiumwet.
- Provinciewet/verordeningen.
- Spoorwegwet.
- Stoomwet.
- Telegraaf en Telefoonwet.
- Vreemdelingenwet.
- Wapenwetgeving.
- Warenwet.
- IJkwet.
- Kampeerwet/verordeningen.
- Wet woonwagens/schepen.
- Sloopregeling Binnenvaart.
- Wet openbare middelen van vervoer.
- Metingsbesluit.
- Sociale wetten.
- Wet op de Kansspelen.
- Wet Ruimtelijke Ordening.
- Wet op de zeevaardiploma's
- Wet op de zeevisvaardiploma's.
- Schepelingenwet.

Rivierpolitie Rotterdam

Algemene Opsporingsbevoegdheid

De executieve ambtenaren van Rivierpolitie zijn algemeen opsporingsambtenaar ingevolge artikel 141 van het Wetboek van Strafvordering en als zodanig bevoegd op te treden ter zake van alle wetten, verordeningen en reglementen.

Bij besluit van B & W te Rotterdam is het personeel van de Rivierpolitie aangewezen als ambtenaar der havenpolitie voor "gemeentewater", alsmede bij beschikking van de Minister van Verkeer en Waterstaat van 1 juli 1971 tevens belast met het toezicht op de veiligheid van de scheepvaart op "Rijkswater". In beide gevallen betekent dit, dat personeel van Rivierpolitie aanwijzingen aan schippers/gezagvoerders kan geven en regelend kan optreden.

Bij KB nr. 38 d.d. 21-06-1978 houdende uitvoering van artikel 10, tweede lid van de Schepenwet zijn de executieve ambtenaren van de Rivierpolitie ter beschikking gesteld van de dienst Scheepvaartinspectie voor het houden van toezicht op de naleving van het gestelde in artikel 4 (k) van de Schepenwet.

De wetten, verordeningen en reglementen in relatie tot het specifieke werkterrein van Rivierpolitie zijn:

Gemeentelijke verordeningen:

- Havenverordening
- Brandbeveiligingsverordening Rotterdam
- Opkopersverordening
- Verordening op de handel te water
- Verordening op het vervoer met rondvaartboten

- Verordening op het gebruik van roeivaartuigen
- Vastmakersverordening
- Verordening op Woonwagens en Woonschepen
- Algemene Politieverordening voor de gemeente Rotterdam.

Wetten en reglementen;

- Wetboek van Strafrecht
- Wet verontreiniging oppervlaktewateren
- Wet verontreiniging zeewater
- Wet olieverontreiniging zeewater
- Wet chemische afvalstoffen
- Hinderwet
- Wet inzake de luchtverontreiniging
- Wetboek van Koophandel
- Schepenwet
- Wet op de Zeevaartdiploma's
- Loodswet
- Wrakkenwet
- Visserijwet
- Wet op Woonwagens en Woonschepen
- Vreemdelingenwetgeving
- Wet Gevaarlijke Stoffen en de daaruit voortvloeiende voorschriften
- BPR
- Alg. Regl. van Politie voor rivieren en havens etc.
- Bijzonder reglement Rotterdamse Waterweg
- KB Maatregel te boekgestelde schepen
- Wet tot wering van ongewenste handwapenen
- Wapen en vuurwapenwet
- IJkwet
- Verkeerswetten sub 26, 1e lid (geldt op haventerreinen)
- Bijzonder reglement snelle motorboten Zuidwest Nederland
- Vaarreglement Zuid-Holland, Verordening op het varen met snelle motorboten in de provincie Zuid-Holland
- Baggerreglement
- Wet Goederenvervoer Binnenscheepvaart (i.v.m. Wet Ec. Delicten)
- Stuwadoorswet en Veiligheidswet 1934 met de daaruit voortvloeiende besluiten;
Veiligheidsbesluit Binnenvaart en Veiligheidsbesluit Tankschepen. Arbeidswet (baggervaartuigen).
- Telegraaf- en Telefoonwet.

Algemene
Inspectie Dienst

De Algemene Inspectiedienst is een bijzondere opsporingsdienst die haar opsporingsbevoegdheid ontleent aan aanwijzingsbeschikkingen, gegeven krachtens artikel 17 van de Wet op de economische delicten, en aanwijzingsbeschikkingen, gegeven krachtens een aantal bijzondere wetten.

Een aantal ambtenaren van de Algemene Inspectiedienst zijn tevens benoemd tot onbezoldigd ambtenaar van het Korps Rijkspolitie, dit om zaken - commune - die rechtstreeks voortvloeien uit de eigenlijke taak zelfstandig te kunnen afdoen.

De ambtenaren van de Algemene Inspectiedienst zijn naast hun opsporingsbevoegdheid tevens voorzien van toezichthoudende bevoegdheden (toezicht wat kan leiden tot opsporing en proces-verbaal). Deze bevoegdheden ontleen zij aan aanwijzingsbeschikkingen, gegeven krachtens een aantal bijzondere wetten.

De Algemene Inspectiedienst heeft ook een aantal onbezoldigden in haar dienst (ca. 500). Zij bevinden zich in de gelederen van het Staatsbosbeheer, de Rijksdienst voor de keuring van vee en vlees (RVV) en de Koninklijke Marine. De ambtenaren van het Staatsbosbeheer die onbezoldigd AID-er zijn, zijn tevens in het bezit van de commissie van onbezoldigd ambtenaar van het Korps Rijkspolitie (veelal art. 461 van het Wetboek van Strafrecht).

Staatsbosbeheer: zie AID.

Directie der Visserijen zie AID.

SVHB
Politiedienst A. Basis van de opsporingsbevoegdheid.

De basis van de opsporingsbevoegdheid is art. 141 van het Wetboek van Strafvordering. De politiebeambten van het SVHB zijn benoemd tot onbezoldigd ambtenaar van de gemeentepolitie.

B. Aard van de opsporingsbevoegdheid.

Op grond van artikel 141 van het Wetboek van Strafvordering kunnen de ambtenaren van de politiedienst van het SVHB gebruik maken van de bevoegdheden die krachtens de in dat artikel genoemde opsporingsambtenaren worden toegekend.

Havendienst A. Basis van de opsporingsbevoegdheid:

1. het Algemeen Reglement van politie voor Rivieren en Rijkskanalen: artikel 93.
2. het Binnenvaartpolitiereglement; artikel 6, onder a van het Vaststellingsbesluit Binnenvaartpolitiereglement.

B. Aard van de opsporingsbevoegdheid:

1. het Algemeen Reglement van politie voor Rivieren en Rijkskanalen: op grond van artikel 93, tweede lid van het Reglement en artikel 6 van de Wet vaststelling bepalingen betreffende 's Rijkswaterstaatswerken zijn de beambten van de havendienst van het SVHB bevoegd zich te allen tijde te begeven aan boord van vaartuigen en vloten, met uitzondering van die delen van de vaartuigen en vloten, tot woning bestemd: binnentreden slechts mogelijk met een schriftelijke last van de kantonrechter of de burgemeester).
2. het Binnenvaartpolitiereglement: o.g.v. artikel 142 van het Wetboek van Strafvordering kunnen de ambtenaren van de havendienst van het SVHB gebruik maken van de bevoegdheden die krachtens dit Wetboek of krachtens andere wetten aan de in artikel 141 van dit Wetboek genoemde opsporingsambtenaren worden toegekend.

Milieu
Bijstandsteam

De medewerkers van het Milieubijstandsteam hebben overigens algemene opsporingsbevoegdheid in het gehele land; zij zijn aangewezen tot onbezoldigd ambtenaar van het Korps Rijkspolitie. De Inspecteur-Generaal van het Korps Rijkspolitie is bij beschikking van 18 februari 1985 aangewezen als toezichthouder op de medewerkers van het Milieubijstandsteam.

Koninklijke
Marine

Er is sprake van een bijzondere opsporingsbevoegdheid. De Commandanten van de Visserijpolitie-vaartuigen zijn tevens onbezoldigd ambtenaar Korps Rijkspolitie en zijn uit dien hoofde algemeen opsporingsambtenaar.

Vraag 3: Welke ambtenaren en hoeveel zijn belast met de controle op de naleving van wettelijke voorschriften, in het kader van
a. toezicht
b. opsporing

Dienst/instantie	Toe- zicht	Opspo- ring	Ambtenaren

			* NB. De opsporingsambtenaar van het KGGS is tevens aangewezen tot toezichthoudend ambtenaar. T.b.v. het totale pakket t.a.v. het vervoer van gevaarlijke stoffen, worden 8 manjaren besteed aan controle betreffende het vervoer te water.
Korps Controleurs Gevaarlijke Stoffen	*	38	hoofdcontroleurs controleurs

Rijkswaterstaat			* NB. De opsporingsambtenaar van RWS is tevens aangewezen als toezichthoudend ambtenaar.
categorie I (ambtenaren van de verkeersdiensten)		114	scheepvaartmeesters
categorie II (ambtenaren van de kantonniersdiensten)		67	(rayon)-opzichters (inspectie)kantonniers
categorie III (ambtenaren der objecten o.a. bij sluizen en bruggen)		298	sluismeesters sluiswachters stuwmeeesters stuwwachters brugwachters
categorie IV (speciale ambtenaren handhaving W.V.O.)	15	30	medewerkers van de regionale directies en de dienst Binnenwateren / RIZA
categorie V (overige ambtenaren met opsporingsbevoegdheid W.V.O.)		87	idem

DGSM	156	109	a. <u>toezicht:</u> de ambtenaren van Scheepvaartinspectie de directeur van het district Scheldemonde van DGSM (1) hoofd Scheepvaartzaken (1) hoofd standplaats Terneuzen (1) hoofd Verkeersdienst Terneuzen (1) kanaalmeesters/gezagvoerders (6) verkeersleiders Verkeersdienst (6) Terneuzen scheepsmeters (33)

Opm. met uitzondering van de ambtenaren van de Scheepvaartinspectie zijn bovenvermelde ambtenaren alleen belast met het toezicht op de bepalingen gesteld in het Vaarreglement

b. opsporing:	
hoofdverkeersleiders	12
adjunct-hoofdverkeersleiders	11
verkeersleiders	46
redemeesters	11
riviermeesters	7
kanaalmeesters	22

Rijkspolitie te Water	nvt	506	Opgave 1983 (feitelijke sterkte) Alle ambtenaren van de Rijkspolitie te Water vanaf de rang van wachtmeester der Rijkspolitie met uitzondering van de ambtenaren die zijn aangesteld om uitsluitend technisch of administratief werkzaam te zijn.
Rivierpolitie Rotterdam	nvt	184	Alle ambtenaren van de Rivierpolitie vanaf de rang van agent, met uitzondering van de ambtenaren die zijn aangesteld om uitsluitend technisch of administratief werkzaam te zijn.
Algemene Inspectie Dienst	-	27	hoofdcontroleur controleurs
Staatsbosbeheer	40	40	Opzichter, reservaatbewakers, boswachters, vogelwachters, jachtopzieners, surveillanten, wadleiders/beheerders.
Directie der Visserijen	0	0	
S.V.H.B.			
a. politiedienst	7	2	a. chef van politie 1 adj. chef van politie 1 politie-ambtenaren 5
b. havendienst	20	0	b. havenmeester 1 le onderhavenmeester 1 le havenwachters 7 havenwachters 10
Milieu Bijstandsteam	nvt	40	hoofd milieubijstandsteam medewerkers van de afdeling handhaving milieuwetgeving medewerkers van de regionale inspecties medewerkers van de onderafdeling Algemene Recherchezaken
Koninklijke Marine	nvt	nvt	

Vraag 3A:

Hoeveel ambtenaren, die formeel opsporingsbevoegdheid hebben, maken hiervan in de praktijk niet of nauwelijks gebruik?

Dienst/instantie	Aantal ambtenaren	OPMERKINGEN
Korps Controleurs Gevaarlijke Stoffen	2	Te weten de commandant en de plaatsver- commandant
Rijkswaterstaat	2700	De betrokken ambtenaren hebben of managementsfuncties, zijn ingezet bij de beleidsvoorbereiding of hebben een technische functie.
DGSM	904	Directeuren van de districten 4 Hoofden scheepvaartzaken 2 Hoofden Loodsdienst 4 Loodsen 635 Hoofden standplaatsen 4 Hoofden vaarwegmarkeringsdienst 3 Gezagvoerders en schippers 59 Hoofden verkeersdienst 4 Hoofd Verkeersleidingsdienst 1 Hoofd Patrouille-en opruimingsdienst 1 Chef verkeersleiding 1 Zeeverkeersambtenaren 22 Redeverkeersambtenaren 6 Binnenverkeersambtenaren 18 Ambtenaren Scheepvaartinspectie 197 Scheepsmeters 33
Rijkspolitie te Water	0	
Rivierpolitie Rotterdam	0	
Algemene Inspectie Dienst	0	
Staatsbosbeheer	0	
Directie der Visserijen	0	
S.V.H.B.		
a. politiedienst	a. 5	
b. havendienst	b. 20	

Milieu	0
Bijstandsteam	

Koninklijke	46	Te weten 30 bevelhebbers oorlogsschepen
Marine		16 Vipolcommandanten

Vraag 4: Welke kosten zijn verbonden aan de uitvoering van de opsporingstaak?
(Indien mogelijk voor de jaren 1985 t/m 1989; meerjarenraming)
Bedragen in miljoenen.

Dienst/instantie	Personele kosten		Materiele kosten		OPMERKINGEN
Korps Controleurs	1985	0,45	1985	0,20	Inclusief overhead
Gevaarlijke Stoffen	1986	0,48	1986	0,22	t.w. - administratieve
	1987	0,48	1987	0,22	ondersteuning
	1988	0,48	1988	0,22	- kosten twee
	1989	0,48	1989	0,22	districtskantoren
Rijkswaterstaat	1985		1985		Kostenopgave geldt voor 1985 en volgende jaren.
cat. I		0,75		0,2 0,2	vaartuigen } kosten nauw verkeersposten } verweven met kosten andere taken
cat. II		*		*	* De opsporingstaken zijn gering en zijn geheel verweven met de overige taken. Hiervan zijn dan ook geen afzonderlijke kosten te bepalen.
cat. III		*		*	* Idem.
cat. IV		0,30		0,05	Kosten nauw verweven met kosten van andere taken
cat. V		0,29		0,04	Idem.
DGSM	1985	0,44	1985	0,36	Opgave betreft 5% opsporing, deel varende functies.
	1986	0,44	1986	0,36	Personele kosten: inclusief overhead. Materiele kosten
	1987	0,44	1987	0,36	betreft exploitatiekosten en kapitaalslasten vaartuigen.
	1988	0,44	1988	0,36	
	1989	0,44	1989	0,38	
Rijkspolitie te Water	1985	37,2	1985	11,9	Deze kosten worden gemaakt voor de uitvoering van de totale politietaat, dus niet alleen voor de opsporingstaak.
	1986	37,8	1986	10,9	
Rivierpolitie Rotterdam	1985	12,88	1985	3,7	Uitgaande van de normvergoeding van de gemeentepolitie per personeelslid binnen de sterkte. Deze kosten worden gemaakt voor de uitvoering van de totale politietaat, dus niet alleen voor de opsporingstaak.

Algemene	1985	0, 32	1985	0,098
Inspectie Dienst	1986	0,316	1986	0,095
	1987	0,312	1987	0,092
	1988	0,312	1988	0,095
	1989	0,319	1989	0,095

Staatsbosbeheer	onbekend	onbekend	Opsporingstaak beperkt zich in de regel tot heterdaad situaties bij hoofdtaak.
-----------------	----------	----------	--

Directie der Visserijen	onbekend	onbekend	Opsporingstaak beperkt zich in de regel tot heterdaad situaties bij hoofdtaak.
-------------------------	----------	----------	--

S.V.H.B.			
a. politiedienst	1985	0, 12	onbekend
b. havendienst		0	0

Milieu Bijstands-	1985	1, 0	1985	0,3	inclusief overhead
team	1986	1,25	1986	0,4	o.a.- huren volgauto's
	1987	1,25	1987	0,4	- monsterneming
	1988	1,25	1988	0,4	
	1989	1,25	1989	0,4	

Koninklijke Marine	nvt	nvt
-----------------------	-----	-----

Vraag 5: Hoeveel van de tijd wordt besteed aan:
 a. toezicht?
 b. opsporing?

Dienst/instantie	tijdsbesteding	OPMERKINGEN
Korps Controleurs Gevaarlijke Stoffen	100%	a + b: D.w.z. 8 manjaren, zie vraag 3. Onderscheid toezicht/opsporing niet te maken.
Rijkswaterstaat		
Verkeersdienst (cat. I)	a + b 30%	Percentage betreft routinematige ver- keerstaken, waaronder toezicht en opsporing. Strafrechtelijk optreden vormt ten hoogste 5% van de tijdsbesteding.
Kantonniersdienst (cat. II)	a + b 5%	Zie verkeersdienst; strafrechtelijk optreden vormt ten hoogste 1% van de tijdsbesteding.
Bedienend personeel objecten (cat. III)	a + b 5%	Zie kantonniersdienst.
Controledienst WVO (cat. IV)	a + b 100%	Strafrechtelijk optreden vormt ten hoogste 10% van de tijdsbesteding
Overig personeel mede belast met controle VWO (cat. V)	a + b 30%	Strafrechtelijk optreden vormt ten hoogste 5% van de tijdsbesteding.
DGSM	a. 100%	a. Opgave betreft ambtenaren Scheepvaartinspectie. V.w.b. toezicht Vaarreglement is geen percentage aan te geven.
	b. 28%	b. Percentage betreft de routinematige verkeerstaken van de patrouille- en opsporingsdienst. Optreden tegen overtredingen vormt daarvan maar een beperkt onderdeel.
Rijkspolitie te Water	a. nvt b. -	b. De opsporing is slechts een deeltaak van de politietaak. Bestedingsper- centage is niet weer te geven.
Rivierpolitie Rotterdam	a. nvt b. -	b. De opsporing is slechts een deeltaak van de politietaak. Bestedingsper- centage is niet weer te geven.
Algemene Inspectie Dienst	a. 0 b. 100%	
Staatsbosbeheer	a. onbekend b. onbekend	Zie opmerking ad vraag 4.
Directie der Visserijen	a. onbekend b. onbekend	Zie opmerking ad vraag 4.

S.V.H.B.

a. politiedienst	a.	a. - b. -	a. Er wordt meer tijd aan toezicht dan aan opsporing besteed. Het bestedingspercentage is niet weer te geven
b. havendienst	b.	a. 20% b. 0	

Milieu	a.	0%	a. Het milieubijstandsteam verricht
Bijstandsteam	b.	100%	geen toezichtswerkzaamheden

Koninklijke	a.	nvt
Marine	b.	nauwelijks

Vraag 6: Hoeveel onderzoeken zijn in 1984 verricht:
 a. in het kader van het toezicht?
 b. in het kader van de opsporing?

Dienst/instantie	aantal onderzoeken	OPMERKINGEN
Korps Controleurs Gevaarlijke Stoffen	a + b = 3542	
Rijkswaterstaat	a. onbekend b. onbekend	Er vindt slechts in enkele regio- nale directie's registratie plaats
DGSM	a. 4318 b. 451	opgave's onder a en b geven geen volledig beeld daar enkele gegevens ontbreken
Rijkspolitie te Water	a. nvt b. onbekend	b. Er vindt geen uniforme sluitende registratie plaats
Rivierpolitie Rotterdam	a. nvt b. onbekend	b. Er vindt geen registratie plaats
Algemene Inspectie Dienst	a. 0 b. 4431	
Staatsbosbeheer	a. onbekend a. onbekend	Er vindt geen registratie plaats
Directie der Visserijen	a. onbekend b. onbekend	Er vindt geen registratie plaats
S.V.H.B. a. politiedienst	a. 80 (1983) b. 60 (1984)	Er vindt geen registratie plaats (havendienst)
b. havendienst	a. onbekend b. 0	
Milieu Bijstandsteam	a. nvt b. 0	b. Opgericht: 20-02-1985
Koninklijke Marine	a. onbekend b. onbekend	Er vindt geen registratie plaats

Vraag 7:

In hoeveel gevallen heeft de uitoefening van de
toezichthoudende taak geleid tot:
a. een t.a.v. de betrokkene geregistreeerde waarschuwing?
b. het nemen van bestuurlijke maatregelen?

Dienst/instantie	Gevolgen	OPMERKINGEN
Korps Controleurs Gevaarlijke Stoffen	a. 508 b. onbekend	a. Aantallen over 1984 Onderscheid in opsporing/ toezicht is niet te maken.
Rijkswaterstaat	a. onbekend b. onbekend	Er vindt geen sluitende registratie plaats
DGSM	a. onbekend b. onbekend	Er vindt geen registratie plaats
Rijkspolitie te Water	a. nvt b. nvt	Is als zelfstandige taak niet van toepassing
Rivierpolitie Rotterdam	a. nvt b. nvt	Is als zelfstandige taak niet van toepassing
Algemene Inspectie Dienst	a. nvt b. nvt	
Staatsbosbeheer	a. onbekend b. onbekend	Er vindt geen registratie plaats
Directie der Visserijen	a. onbekend b. onbekend	Er vindt geen registratie plaats
S.V.H.B. a. politiedienst b. havendienst	a. a. onbekend b. 1 b. a. 0 b. 1	a. Er vindt geen registratie plaats (politiedienst)
Milieu Bijstandsteam	a. nvt b. nvt	Uitsluitend worden opsporings- werkzaamheden verricht
Koninklijke Marine	a. nvt b. nvt	

Vraag 8: In hoeveel gevallen heeft de uitoefening van de opsporingstaak geleid tot:
 a. een t.a.v. de betrokkene geregistreeerde waarschuwing?
 b. een pro-justitia opgemaakt proces-verbaal.

Dienst/instantie	Gevolgen		OPMERKINGEN
Korps Controleurs	a.	508	Aantal over 1984
Gevaarlijke Stoffen	b.	33	
Rijkswaterstaat	a.	onbekend	a. Er vindt geen registratie plaats
	b.	ca. 150	
DGSM	a.	onbekend	a. Er vindt geen registratie plaats b. Aantal over 1984.
	b.	27	
Rijkspolitie	a.	onbekend	a. Er vindt geen sluitende registratie plaats b. Aantal over 1984
te Water	b.	12.018	
Rivierpolitie	a.	onbekend	a. Er vindt geen sluitende registratie plaats
Rotterdam	b.	ca. 1375	
Algemene	a.	2	Aantal over 1984
Inspectie Dienst	b.	122	
Staatsbosbeheer	a.	0	
	b.	54	
Directie der	a.	0	
Visserijen	b.	0	
S.V.H.B.			
a. politiedienst	a.	a. 0	
		b. 15	
b. havendienst	b.	a. 0	
		b. 0	
Milieu	a.	0	Opgericht 20-02-1985
Bijstandsteam	b.	0	
Koninklijke	a.	onbekend	Er vindt geen registratie plaats
Marine	b.	onbekend	

Vraag 9: Welke gevolgen zijn gegeven aan de processen-verbaal:
in 1983?
in 1984?

Dienst/instantie

Korps Controleurs Gevaarlijke Stoffen	Alle processen-verbaal werden bij het Openbaar Ministerie ingediend.
Rijkswaterstaat	Idem.
DGSM	Idem.
Rijkspolitie te Water	Idem.
Rivierpolitie Rotterdam	340 aanvaringen met geringe schuld/schade werden, namens het OM, door de politie geseponeerd. Alle overige pv's werden bij OM ingediend.
Algemene Inspectie Dienst	Alle processen-verbaal werden bij het OM ingediend. het Openbaar Ministerie ingezonden
Staatsbosbeheer	Idem.
Directie der Visserijen	Idem.
S.V.H.B. a. politiedienst	a. Alle processen-verbaal werden bij het O.M. ingediend en hebben alle geleid tot een geldboete
b. havendienst	b. Er werden geen processen-verbaal opgemaakt.
Milieu Bijstandsteam	Opgericht: 20-02-1985.
Koninklijke Marine	Idem.

Vraag 10:

Hoe wordt de prioriteitstelling tussen de toezichthoudende en de opsporingstaak bepaald (betrokkenheid overheidslichaam waaronder de dienst valt en Openbaar Ministerie).

Korps Controleurs:
Gevaarlijke
Stoffen

De prioriteitstelling tussen toezichthoudende en opsporingstaak wordt mede bepaald door het beleid binnen het Directoraat-Generaal van het Verkeer.

Prioriteit binnen het KCGS is het toezicht op de naleving van de WGS hetgeen inhoudt bescherming openbare veiligheid bij het vervoer van gevaarlijke stoffen.

Het KCGS is in Nederland de enige instantie die als volledige dagtaak heeft het houden van toezicht op de naleving van de WGS en het verrichten van opsporing terzake. Voor de andere in de WGS genoemde instanties belast met het toezicht op de naleving van de WGS is dit slechts een deeltaak. Binnen de taak van het KCGS t.a.v. het vervoer te water worden de volgende prioriteiten gesteld:

- 1e Het houden van toezicht bij het laden en lossen van zeer gevaarlijke stoffen. (Dit is een uitvoering van een wettelijk voorschrift).
- 2e Controle van schepen die hun lading verplicht moeten melden.
- 3e Controle van schepen met andere gevaarlijke stoffen vanaf de kade (bij concentraties).
- 4e Assistentie verlenen ter uitvoering van de samenwerkingsregeling RP te Water met name op grond van artikel 15 RGS en specialistische maatregelen en deelnemen aan milieuteams.
- 5e Varend toezicht en opsporing.
- 6e Voorlichting overheidsinstanties en bedrijfsleven.
- 7e Overige doelen van de WGS:
Volksgezondheid en arbeidsbescherming in ondernemingen.
- 8e Overige in de inventarisatie KCGS genoemde wetgeving in relatie tot de WGS.

Bij het bepalen van het beleid binnen het Directoraat-Generaal van het Verkeer worden nationale en internationale regelingen tegen elkaar afgewogen en op elkaar afgestemd. Het veelvuldig wijzigen van internationale regelingen die ook op de Nederlandse waterwegen van toepassing zijn, maakt het noodzakelijk dat er regelmatig met overgangstermijnen rekening dient te worden gehouden. Tijdens dergelijke overgangstermijnen werkt het KCGS in principe preventief en wordt in de regel bij het vaststellen van overtredingen "opvoedend" gewerkt.

Het opsporingsbeleid wordt vastgesteld in overleg met de vergadering van Procureurs-Generaal.

Hiertoe is m.b.t. de Wet Gevaarlijke Stoffen een richtlijn verbaliserend optreden opgesteld. Bij het opstellen van die richtlijn is ook de reguliere politie betrokken, via het COVW zodat deze ook voor hen van toepassing is en er zodoende een landelijk gelijk verbaliseringsbeleid is. Deze richtlijn wordt in gezamenlijk overleg, als daartoe aanleiding bestaat, bijgesteld.

RijkswaterstaatAlgemeen

- 10.0 Krachtens het Organiek Besluit Rijkswaterstaat is de Rijkswaterstaat o.a. belast met de zorg voor de waterhuishouding in kwantitatieve en kwalitatieve zin, de zorg voor een veilige en vlotte verkeersafwikkeling te water, de zorg voor de scheepvaartwegen en havens, het beheer van scheepvaartwegen en havens en met de zorg voor de uitvoering en naleving van de gestelde regelen verbandhoudende met deze taken.

Bovengenoemde zorg v.w.b. scheepvaartverkeer en infrastructuur wordt o.a. bevorderd door:

- a. vaarwegafmetingen en tracee aan het verkeer en de verwachte scheepvaart aan te passen;
- b. passende vaarwegmarkering;
- c. passende regelgeving;
- d. passend systeem van verkeersleiding (toezicht, opsporing, informatie, aanwijzingen, beloodsing).

Deze elementen zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden en vormen een systeem in zich. Door b.v. meer aandacht aan d. te schenken, kunnen de gevolgen van onvolkomenheden in a. worden geneutraliseerd en omgekeerd. Voorts is er een sterke wisselwerking tussen c. en d.

De zorg voor de waterhuishouding in kwalitatieve zin wordt bevorderd door:

- regelgeving
- vergunningstelsel
- controle, bemonstering, opsporing.

Een gedetailleerde prioriteitenstelling t.a.v. de door RWS-ambtenaren gehanteerde wetgeving is niet te geven i.v.m. de diversiteit van het geheel.

De uitoefening van de opsporingsbevoegdheden ligt in het verlengde van de toezichthoudende activiteiten.

De dienstleiding richt de werkzaamheden van de operationele diensten in en stelt als prioriteit de veiligheid van de scheepvaart voorop en de vlotheid als tweede; t.a.v. het milieu staat de bescherming en instandhouding daarvan voorop.

10.1 Verkeersdienst (Cat. I).

Deze diensten zijn primair ingesteld ter bevordering van een veilige en vlotte verkeersafwikkeling te water en kennen de volgende prioriteiten:

- a. verkeersregeling;
- b. begeleiding van bijzondere transporten;
- c. begeleiding van de uitvoering van waterstaatkundige werken;
- d. handhaving van de regels;
 - gedragsregels
 - wet verontreiniging oppervlaktewateren
 - vergunningsvoorschriften
 - uitrusting schepen
 - overige voorschriften.

Kantonniersdienst (Cat. II).

Deze diensten zijn primair ingesteld om toe te zien op de instandhouding van de waterstaatswerken. Daar waar de scheepvaartintensiteit te klein is om daarvoor een verkeersdienst in te stellen, is de taak van de verkeersdienst gecombineerd met de kantonniersdienst. Waar deze combinatie voorkomt, worden de volgende prioriteiten onderscheiden:

- a. verkeersregeling;
- b. controle op de instandhouding der werken en op de beschikbaarheid als scheepvaartweg;
- c. het geven van verkeersbegeleiding;
- d. handhaving van de regels;
 - gedragsregels
 - vergunningsvoorschriften
 - wet verontreiniging oppervlaktewateren
 - overige voorschriften.

Objectenpersoneel (Cat. III).

Het sluispersoneel bedient de sluizen, waarbij de volgende prioriteiten worden onderscheiden:

1. uitvoering veilige en vlotte bediening van het object
2. het begeleiden van het scheepvaartverkeer ter plaatse van het object
3. handhaving van de gedragsregels

Wet Verontreiniging Oppervlaktewateren.

Speciale ambtenaren handhaving W.V.O. (Cat. IV).

Deze ambtenaren zijn/worden op grond van een ministeriele beslissing, zie nota handhaving W.V.O., kamerstuk 18516 vergaderjaar 83-84, aangesteld.

De aangetrokken/aan te trekken ambtenaren zijn en worden speciaal opgeleid voor deze toezichts- en opsporingstaak. De prioriteiten in het kader van het opsporingsbeleid worden bepaald door het OM i.o.m. de beheerder. De prioriteiten in het kader van het toezicht worden door de beheerder bepaald. De afstemming tussen toezicht en opsporing vindt plaats in het overleg tussen het Openbaar Ministerie en de beheerder. Overige ambtenaren met opsporingsbevoegdheid W.V.O. (Cat. V).

Deze ambtenaren zijn allen bij de dienstkringen ingedeeld en hebben een speciale aanvullende opleiding m.b.t. WVO genoten. In alle gevallen heeft men de opsporingsbevoegdheid in het verlengde van de hoofdtak (toezicht). De strafrechtelijke handhaving heeft eenzelfde prioriteit als die bij de dienstonderdelen van Cat. I t/m III. Of de handhaving van WVO daarbij voorrang krijgt boven de waterstaatsreglementering hangt af van de aard en ernst van het geval. Bij ernstige verontreinigingen wordt dit door de dienstleiding aangegeven, voor het overige bepaalt de dagelijkse leiding dit.

- 10.2 Reeds beantwoord bij 10.1.
- 10.3 De dienstleiding bepaalt de prioriteiten t.a.v. de hoofdzaken. T.a.v. de dagelijkse gang van zaken worden de prioriteiten bepaald door de dagelijkse leiding.
- 10.4 Op centraal niveau vindt er afstemming voor de uitoefening van de opsporings- en toezichthoudende taak plaats tussen DGSM en RWS onderling, alsmede in het COVW. Op lokaal niveau vindt incidenteel afstemming plaats tussen RWS, DGSM, PtW en OM.

Wat het WVO-beleid betreft vindt overleg plaats op zowel centraal als regionaal niveau tussen RWS, DGSM en de Hoofdinspectie/regionale-inspectie van Milieuhygiene.

DGSM:

De opsporingsactiviteiten liggen bij het DGSM in het verlengde van de toezichthoudende activiteiten. DGSM is geen opsporingsdienst. Zo zou in voorkomende gevallen een verkeersregeling naar aanleiding van een of ander incident een voorrangsbepaling krijgen boven de behandeling van een of andere verkeersovertreding. De dienstleiding richt de werkzaamheden van de operationele diensten in en bepaalt zo nodig de prioriteiten. Het Openbaar Ministerie stelt het opsporingsbeleid vast. Het COVW heeft ertoe bijgedragen dat op diverse plaatsen een direct contact tussen Openbaar Ministerie en het DGSM-district is ontstaan. De prioriteitstelling wordt verder beïnvloed door de afspraken die op de werkvloer worden gemaakt met de Rijkspolitie te Water en de Afdeling Rivierpolitie van de politie te Rotterdam.

De prioriteitstelling.

Als voorlopige gegevens kan het volgende naar voren worden gebracht. Alle activiteiten van de POD worden primair getoetst aan de normen veiligheid van de scheepvaart en vlotte afwikkeling van het scheepvaartverkeer. Tegen deze achtergrond hanteert men de volgende prioriteiten:

1. de verkeersregeling;
2. de begeleiding van de uitvoering van waterstaatkundige werken;
3. de begeleiding van bijzondere transporten;
4. de handhaving van regels;
 - a. Wet verontreiniging oppervlaktewateren;
 - b. vergunningsvoorwaarden;
 - c. gedragsregels;
 - d. uitrusting schepen;
 - e. overige voorschriften.

RP te Water Rivierpolitie Rotterdam:

Artikel 28 Politiewet omschrijft de doelstelling van de politie, waarin toezicht en opsporing in het kader van daadwerkelijke handhaving van de rechtsorde en initiele hulpverlening met elkaar verweven zijn. Deze doelstelling bepaalt 3 nevensgeschikte taakelementen:

1. strafrechtshandhaving;
2. handhaving openbare orde en veiligheid;
3. initiele hulpverlening.

Als afgeleide hiervan valt de navolgende differentiatie aan te geven:

- I. OPENBARE ORDE EN VEILIGHEID.
 - a. Hulpverlening en strafvordelijk optreden bij gezondheids- en levensbedreigende omstandigheden.
Inclusief gewondentransport over water.
 - b. Beveiliging personen / objecten.
 - c. Openbare orde (conflicten op haventerreinen en aan boord van schepen).
 - d. Veiligheid m.b.t. scheepvaart, schepen en bemanning.
(In preventieve zin).
- II. CRIMINALITEITSBESTRIJDING. o.a.
 - a. Groepscriminaliteit.
(Diefstal van complete ladingen, inclusief containers e.d.)
 - b. Diefstal uit ladingen.
 - c. Heling.
- III. MILIEU.
 - a. Verontreiniging oppervlaktewater.
 - b. Overige.
- IV. STRAFRECHTELIJKE HANDHAVING RECHTSORDE.
 - a. Nautische wetgeving.
 - b. Veiligheidswetgeving (laden, lossen etc.).
- V. GRENSBEWAKING. (Alleen voor Rivierpolitie Rotterdam).
- VI. ONDERSTEUNING EIGEN BEDRIJFSVOERING.
(Opleiding, Training, Materieelbeheer e.d.).

De politie-organisatie in haar algemeenheid is toegerust om aan al deze taakdelen de nodige zorg te kunnen besteden. Dit nochtans met uitzondering van de verkeersregeling te water.

Beleidsvaststelling met betrekking tot deze taakdelen kan onderscheiden worden in 2 niveau's:

1. Strategisch (OM + Bestuur + Korps- c.q. dienstleiding)
2. Tactisch (afdelings- c.q. dienstleiding, die verantwoordelijk is voor capaciteitstoedeling (inzet mensen en middelen teneinde de op strategisch niveau gestelde doelen te bereiken).

Doelstelling en taakstelling van de politie vereist een 24-uurs zorg. Dit is de reden waarom de politie een 24-uursparaatheid kent.

Capaciteitsbepaling binnen die 24 uur wordt bepaald op grond van statistische- en ervaringsgegevens en wensen van derden. Daaruit vloeit een projectmatig politietoezicht voort, waarvoor de prioriteitenstelling wordt bepaald door de afdelings- c.q. dienstleiding. Dit uiteraard passend binnen het strategisch bepaald kader.

Binnen de projectplanning zal in een aantal gevallen ondersteuning gevraagd worden van bijzondere opsporingsambtenaren, gelet op hun specifieke deskundigheid.

Daarnaast wordt de politie regelmatig geconfronteerd met buitengewone omstandigheden die qua aanpak een hoge prioriteit eisen, hetgeen leidt tot piekbelasting. Dit kan op deelgebieden van de politietaken tot minimalisering van de zorg leiden. Om te voorkomen dat deze zorg in een onaanvaardbaar niveau belandt, voorziet de Politiewet in een bijstandsregeling.

Onverlet het gestelde in de Politiewet aangaande bijstandsverlening zijn er in het kader van o.a. COVW/ROVW en PKON afspraken te maken over "Burenhulp". Eveneens zijn via deze overleg-organen afspraken te maken aangaande ondersteuning op basis van deskundigheid (bijzondere opsporingsambtenaren) bij daarvoor in aanmerking komende projectmatige politie-activiteiten.

Algemene
Inspectie
Dienst:

Jaarlijkse vaststelling prioriteiten-AID in overleg met departementsleiding (AID organiek rechtstreeks onder SG) en het Openbaar Ministerie. Indeling in categorieën, aflopend van "hoogste prioriteit met maximale" inzet tot "klacht/aanwijzing/verzoek". Hoogste prioriteit aan opsporingsonderzoeken betrekking hebbend op de bescherming van de gezondheid van mens, dier en plant en op economisch belangrijke regelingen.

Resultaten voorgaande jaren + verwachting komend jaar worden ingewogen. Regelmatige bijstelling in het lopende jaar op grond van hot items (hormonen, fraudes superheffing zuivelsector, quotering visserijsector, uitbraak, besmettelijke dier- en plantenziekten/plagen), veelal in overleg met landbouw en OM.

Vorenstaande geldt mutatis mutandis ook voor de toezichthoudende taken van de AID. Het toezicht heeft overwegend betrekking op (financieel) economische wettelijke regelingen, welke bij niet naleving in de regel een strafbaar feit opleveren. Prioriteiten voor dit toezicht (controle) al dan niet overgaand in opsporing afhankelijk van OM. EEG-controlevoorschriften, fraude-gevoeligheid, economische belangen.

Op de onbezoldigde ambtenaren van de AID is bovenstaande uiteraard niet van toepassing. Hoofdtaken voor deze ambtenaren zijn de beheerstaken opsporing veelal slechts in heterdaad-situaties.

Staatsbosbeheer:

Hoofdtaken / Prioriteit gelegen in beheerstaken Staatsbosbeheer. Opsporingsbevoegdheden veelal beperkt tot heterdaadsituaties.

Directie
Visserijen

Hoofdtaken / Prioriteit gelegen in beheerstaken mosselwateren Zeeland. Opsporingstaak zeer incidenteel.

SVHB
Politiedienst

De prioriteitstelling tussen de toezichthoudende en de uitoefening van de opsporingsbevoegdheden, geschiedt in de praktijk door de politiedienst zelf, waarbij aan de preventieve werking van het toezicht hoge waarde wordt toegekend.

Milieu-
bijstandsteam

1. Welke relatie bestaat er tussen de prioriteit toezicht en de prioriteit opsporing in het werk van het milieubijstandsteam? Volgens welke criteria komt men tot een keuze?

Antwoord: Het milieubijstandsteam houdt zich uitsluitend met opsporing bezig. Werkzaamheden op het gebied van toezicht worden uitgeoefend door de medewerkers van de inspectie Milieuhygiene in het kader van hun "normale" taak. De medewerkers van het milieubijstandsteam vormen een bijzonder onderdeel van de inspectie Milieuhygiene.

2. Welke relatie bestaat er tussen de prioriteit toezicht en de hoofdtak van het milieubijstandsteam?

Antwoord: Het milieubijstandsteam heeft als hoofdtak onder leiding van het Openbaar Ministerie op verzoek van de betreffende Officier van Justitie opsporingswerkzaamheden te verrichten. Het milieubijstandsteam oefent geen toezichttaken uit.

3. Welke relatie bestaat er tussen de prioriteit opsporing en de hoofdtak van het milieubijstandsteam?

Antwoord: zie antwoord op vraag 2.

4. Wie bepaalt de prioriteiten binnen het milieubijstandsteam?

Antwoord: Het milieubijstandsteam is opgericht in het kader van het zg. Meerjarig Intensiveringsprogramma handhaving wetgeving chemisch afval, dat een looptijd van vier jaar heeft en dat duurt tot 1989. Dit intensiveringsprogramma, waar de nadruk ligt op met name een intensivering van toezichthoudende activiteiten, is vastgesteld door de Minister van VROM. In relatie met het Intensiveringsprogramma worden de prioriteiten van de opsporingswerkzaamheden van het milieubijstandsteam bepaald door de plv. Hoofdinspecteur Milieuhygiene in overleg met het Openbaar Ministerie. Voor de dagelijkse werkzaamheden worden de prioriteiten bepaald door het hoofd van de afdeling Handhaving Milieuwetgeving van de Hoofdinspectie Milieuhygiene, dat tevens hoofd is van het milieubijstandsteam.

5. Hoe komen de prioriteiten tot stand en in welke mate vindt afstemming plaats met andere instanties?

Antwoord: zie antwoord op vraag 4. Afstemming vindt altijd plaats met de betreffende Officier van Justitie, onder wiens leiding medewerkers van het milieubijstandsteam opereren. Onder zijn leiding vindt tevens afstemming plaats met andere betrokken instanties (Rijkspolitie te Water, Rijkswaterstaat, FIOD, CRI enz. enz.).

Koninklijke
Marine

De Koninklijke Marine heeft primair een defensietaak. De haar opgedragen toezichts- en opsporingstaken worden slechts uitgevoerd voor zover de voorbereiding op haar primaire taak zulks toelaat.

Vraag 11:

- a. welke eisen worden in de praktijk gesteld door het benoemend gezag aan:
 - 1. de toezichthoudende ambtenaar?
 - 2. de opsporingsambtenaar?
- b. Voldoen deze eisen?
- c. Behoeven deze eisen: 1. aanvulling?
2. vermindering?

Korps
Controleurs
Gevaarlijke
Stoffen

- a. Bij het aanstellingsbeleid van het KCGS wordt geen onderscheid gemaakt tussen toezichthoudende en opsporingsambtenaren.
 Als algemene aanstellingseisen worden gehanteerd:
 - 1. bezit van het diploma HAVO, bij voorkeur met exacte vakken en talenpakket;
 - 2. bezit van het politiediploma of het marechaussee-diploma C;
 - 3. bezit van het rijbewijs BE;
 - 4. beschikken over enige jaren opsporingservaring;
 - 5. beschikken over goede contactuele eigenschappen;
 - 6. beschikken over goede mondelinge en schriftelijke uitdrukkingsvaardigheid;
 - 7. actieve beheersing van de moderne talen;
 - 8. beschikken over stressbestendigheid.
- b. Voor de goede uitoefening van de functie van controleur van het KCGS wordt het beschikken over de onder a, bedoelde kennis en vaardigheden niet voldoende geacht.
- c.1 In verband met het gestelde onder b, worden de daar bedoelde kennis en vaardigheden aangevuld met speciale cursussen op het vakgebied. Deze cursussen hebben onder meer betrekking op het verwerven van kennis op het gebied van:
 - de van toepassing zijnde wettelijke voorschriften;
 - scheikunde;
 - natuurkunde;
 - veiligheid;
 - ontploffingsgevaarlijke stoffen;
 - radio-actieve straling;
 - gas- en chemicalien tankers;
 daarnaast moeten regelmatig cursussen worden gevolgd teneinde de vereiste kennis up-to-date te houden.
- c.2 Neen.

Rijkswaterstaat

- a. Cat.I: ambtenaren werkzaam bij de verkeersdiensten hebben meestal enige jaren ervaring in de binnenvaart of kustvaart. Na enige jaren ervaring als motordrijver-dekknecht op een patrouillevaartuig volgt bevordering tot gezagvoerder/ass. riviermeester indien men aan de functie-eisen t.w. schippersdiploma, radardiploma en scheepvaartmeester A-diploma, voldoet.
Na enige jaren kan dan bevordering tot riviermeester/verkeersleider volgen indien men het scheepvaartmeester B-diploma behaald heeft.
De dienst verzorgt bijscholing en aanvullende opleidingen op het gebied van talen, computerkunde en milieuhandhaving.

Cat.II: ambtenaren werkzaam bij de kantonniersdiensten zijn veelal afkomstig van de binnenvaart of "natte" aannemerswereld. Zij krijgen een opleiding in het waterstaatsrecht en eerst na enige jaren ervaring als schipper/hulpkantonnier volgt bevordering tot kantonnier mits men het onderhavige diploma (natte kantonnier) heeft behaald.

Cat. III: ambtenaren werkzaam als objectenpersoneel zijn veelal afkomstig van de binnenvaart. Afhankelijk van de grootte en de importantie van het object is het hebben behaald van het scheepvaartmeester A-diploma, dan wel het scheepvaartmeester B-diploma, een aanstellingsvereiste.

Cat. IV: wat betreft het vervullen van de functie bijzonder opsporingsambtenaar WVO worden de volgende benoemingseisen gesteld:

- opleiding op MBO- of overeenkomstig niveau;
- voldoen aan de eisen geteld in de circulaire van de minister van Justitie van 4 oktober 1983, nr. 876/283.

Verder worden aanvullend in de regio z.g. terugkomdagengeorganiseerd t.b.v. het uitwisselen van ervaringen, het informeren m.b.t. nieuwe van belang zijnde jurisprudentie, beleidsontwikkelingen.

Cat. V: wat betreft de WVO is bij de verschillende regionale directies een personele scheiding aangebracht tussen vergunningverlening en handhaving. Verder zal de handhaving van de WVO worden geïntensiveerd. Daarvoor is voorzien in een 45-tal formatieplaatsen. Een aantal van degenen die met de uitvoering van de handhaving zullen worden/zijn belast zullen tevens worden benoemd tot bijzonder opsporingsambtenaar en moeten uit dien hoofde voldoen aan t.a.v. de cat. IV genoemde aanstellingseisen. Zij die belast zijn met de beleidsvorming ter zake de handhaving WVO zullen niet worden benoemd tot bijzonder opsporingsambtenaar WVO. Voor hen geldt als aanstellingseis tenminste HBO-niveau (juridisch, chemische techniek, proces-techniek). Van hen wordt verder verwacht dat zij regionale terugkom-dagen zullen organiseren.

- b. de bovengenoemde eisen voldoen.
- c. de eisen behoeven derhalve aanvulling noch vermindering.

DGSM

- a. **Scheepvaartinspectie:**
Aan adspirant-ambtenaren van de Scheepvaartinspectie en adspirant-scheepmeesters wordt als de eis gesteld dat zij een HBO-opleiding op hun vakgebied hebben doorlopen, gevolgd door meerderjarige praktijk-ervaring in het bedrijfsleven. Na indiensttreding volgt een interne opleiding. Daarbij wordt tevens aandacht gegeven aan de vaardigheid inzake het opmaken van een proces-verbaal van bevindingen. Destijds is ook wel eens door enige SI-ambtenaren een cursus bij de RP te Water gelopen.

Ambtenaren van de Verkeersdienst:

Als aannemingseis wordt een middelbare of hogere nautische opleiding gesteld. Het bezit van het diploma Scheepvaartmeester-B wordt als een bijkomende eis gehanteerd. Bij DGSM wordt momenteel hard gewerkt aan een structurele aanpak van interne opleidingen voor de Verkeersdienst. Er komt een centrale en een lokale opleiding. In het centrale gedeelte zal plaats zijn voor het verwerven van grondige kennis van o.a. van belang zijnde wettelijke regelingen en van het opmaken van rapporten en processen-verbaal. In het lokale gedeelte zal er een districtsgebonden specialisatie worden gegeven. Daarbij zal grote aandacht worden geschonken aan de bedrevenheid in vaardigheden, zoals het opmaken van processen-verbaal.

De wettelijke grondslag voor de opleidingsactiviteiten ten aanzien van de verkeersdienst zal te zijner tijd zijn gelegen in de thans als voorontwerp verspreide Scheepvaartverkeerswet (vide artikel 11).

Voor de uitoefening van opsporingsbevoegdheid in het kader van de Wet verontreiniging oppervlaktewateren volgen een groot aantal DGS-ambtenaren een speciale cursus bij de Algemene Inspectiedienst (AID).

- b. Na volledige verwerking van het onder a. geschetste opleidingsprogramma zullen naar de mening van DGSM deze eisen voldoen. Differentiatie van eisen al naar gelang de betreffende opsporingsbevoegdheid blijft wenselijk.
- c. zie ad b

Rijkspolitie
te Water

- | | |
|---|--|
| eisen adspirant: | <ul style="list-style-type: none"> - Nederlandse nationaliteit - onbesproken gedrag - lichamelijk en geestelijk geschikt bevonden - mannen: lengte 1.70 m - vrouwen: lengte 1,65 m - ten minste 19 jaar oud - in het bezit van rijbewijs BE - diploma 4-jarige MAVO/LTS of LBO of bevordering van de 3e naar de 4e klas Gymnasium, Atheneum of Havo - goed gevolg afleggen van een vaartest |
| eisen wachtmeester
(lid bootbemanning) | <ul style="list-style-type: none"> - eisen adspirant - Politiediploma A (MBO-niveau) - goed gevolg afleggen vaartest - getuigschrift bedrijfsschool RPtW |
| eisen wachtmeester I
(lid bootbemanning) | <ul style="list-style-type: none"> - eisen wachtmeester - 5 dienstjaren als wachtmeester - na opleiding |
| eisen opperwachtmeester
(post-/bootcommandant) | <ul style="list-style-type: none"> - eisen wachtmeester 1e klasse - 10 dienstjaren - politiediploma B - kaderopleiding - groot vaarbewijs voor alle binnenwateren - voor kustwateren: certificaat voor beperkte kustnavigatie - radardiploma - opleiding hulpofficier van justitie |
| eisen adjudant
(groepscommandant) | <ul style="list-style-type: none"> - eisen opperwachtmeester - 14 dienstjaren |
| Eisen t.a.v. officieren | <ul style="list-style-type: none"> - Nederlandse nationaliteit - lichamelijk en geestelijk geschikt bevonden - mannen: lengte 1.70 m - vrouwen: lengte 1.65 m |

- vooropleiding: VWO
- vierjarige opleiding Nederlandse Politie Academie met goed gevolg doorlopen
- diverse applicatiecursussen, afhankelijk van de functie en de rang

b. ja, de eisen voldoen.

c. neen, de eisen behoeven geen aanvulling of vermindering.

Het opleidingsniveau van de medewerkers binnen de RP te Water is:

- | | | |
|---|---|--|
| - leden bootbemanning | | MBO politieel (min. pol.diploma A)
20% HBO - 80% MBO nautisch |
| - motordrijver | | MBO nautisch-technisch |
| - bootcommandanten | } | MBO politieel (min. pol.diploma A+B
i.v.m. Hulpofficier van Justitie)

20% HBO - 80% MBO nautisch |
| - postcommandanten | | |
| - groepscommandanten | | |
| - plv. groepscommandanten | | |
| - groepscommandanten
recherche | | |
| - rechercheurs | | |
| - functionarissen meldkamer
Berichtencentrum | | |
| - districtscommandant | } | HBO politieel (Ned.Politie Academie) |
| - plv. districtscommandant | | 40% HBO - 60% MBO nautisch |
| - Cdt. RP te Water | | |
| - Stafofficier Commando RPtW | | |

Tevens heeft men afhankelijk van de functie die vervuld wordt of de werkzaamheden die verricht worden, een aantal bijscholingen gevolgd o.m. op het gebied van:

- recherche
- bomverkenning
- verdovende middelenbestrijding
- luchtwaarneming
- fraudebestrijding
- managementstraining midden kader
- managementstraining hoger kader
- visserijproblematiek
- optreden met adembeschermende apparatuur
- grootschalig politie-optreden in ME-verband
- milieuproblematiek.

Rivierpolitie
Rotterdam

6. VAKBEKWAAMHEID.

Alle executieve ambtenaren beschikken over het politiediploma.

Ten behoeve van hun werkzaamheden te water dienen zij aanvullende opleidingen te volgen ter behaling van de noodzakelijke vaarbewijzen en het certificaat persluchtdrager.

In verband met de EHBO-taak te water zijn zij in het bezit van een geldig EHBO-diploma.

Algemene
Inspectie
Dienst

- a.
1. Globale kennis van de rechterlijke organisatie en de loop van het strafgeding.
 2. Globale kennis van de organisatie van de politie.
 3. Gedegen kennis van de politieke bevoegdheden bij de uitoefening van de opsporingstaak vanaf de ontdekking c.q. aangifte van een strafbaar feit tot en met de inzending van het proces-verbaal.
 4. Gedegen kennis van enkele aspecten van het Wetboek van Strafrecht met name Boek I art. 37 t/m 48 en enkele bijzondere delicten te weten:
 - a. wederspanningheid (art. 180 en 184 Sr.)
 - b. niet voldoen aan bevel of vordering (art. 184 Sr.)
 - c. valsheid in geschrifte (art. 225 e.v. Sr.)
 - d. omkoping (art. 177, 362 e.v. Sr.)
 - e. opgeven valse naam (art. 433, vierde lid, Sr.)
 - f. belediging (art. 266 jo 267 Sr.)
 - g. mishandeling (art. 300 e.v. Sr.)
 - h. meeneed (art. 207 Sr.)
 - i. ambtsmisdrijven (art. 265, 366, 370 Sr.).
 5. Gedegen kennis van en vaardigheid in het opmaken van een proces-verbaal inclusief de procedure van inzending.
 6. Sociale vaardigheden.
- b. ja.
- c. neen.

Staatsbosbeheer

- a. Zie opgave Algemene Inspectie Dienst
- b. ja
- c. neen.

Directie der
Visserijen

zie opgave Staatsbosbeheer.

SVHBpolitiedienst

- a. Door het SVHB wordt bij het indienstnemen van een politiebeambte geen onderscheid gemaakt tussen de toezichthoudende en de opsporingstaak.
Als eisen gelden
 - minimale leeftijd van 25 jaar
 - MAVO-diploma, politiediploma A of gelijkwaardige opleiding.
- b. Deze eisen zijn minimeisen.
- c. De eisen behoeven geen verandering; bij de sollicitatie wordt aan kandidaten met hogere kwalificaties de voorkeur gegeven.

havendienst

- a. Als eisen gelden:
 - havenwachter:
 - minimale leeftijd van 25 jaar
 - lagere school
 - liefst ook nog zeevaartschool
 - aantal jaren gevaren hebben (bekendheid met de visserij)
 - 1e havenwachter/onderhavenmeester:
 - in het bezit zijn van de scheepvaartdiploma's (scheepvaartmeester D)
 - havenmeester:
 - opleiding op HBO-niveau (b.v. Hogere Zeevaartschool)
- b. de eisen voldoen.
- c. de eisen behoeven aanvulling noch vermindering.

MilieuBijstandsteam

- a.1. de toezichthoudend ambtenaar:
niet van toepassing
- 2. de opsporingsambtenaar
 Vijftien medewerkers van het Milieubijstandsteam hebben met goed gevolg de cursus straf- en strafprocesrecht van de Algemene Inspectiedienst (AID) van het ministerie van Landbouw en Visserij te Posterholt doorlopen en voldoen daarmee aan de door de Minister van Justitie bij circulaire van 4 oktober 1983 gestelde bekwaamheidseisen voor bijzondere opsporingsambtenaren.
 Het is de bedoeling dat de resterende 25 medewerkers minus 10 van de onderafdeling Algemene Recherchezaken van VROM, die beschikken over de politiediploma's Aa en B) een passende applicatiecursus volgen (inspectiejuristen), dan wel de hierboven aangegeven cursus te Posterholt (technisch-hygienisch medewerkers).
- b. gezien de korte ervaring met het Milieubijstandsteam kan hierop geen gefundeerd antwoord worden gegeven.
- c. 1. zie antwoord op vraag 11,b
2. zie antwoord op vraag 11,b.

Koninklijke
Marine

- a. tenminste HBO/Nautisch
- b. De officieren van de KM worden niet specifiek opgeleid voor het uitoefenen van opsporingsbevoegdheden.
- c. Nee, gezien de "signalerende" functie.

Vraag 12:

Zijn er andere opsporingsdiensten op hetzelfde terrein van de dienst werkzaam?

Zo ja, welke diensten zijn dit en ten aanzien van welke wettelijke regelingen?

Korps
Controleurs
Gevaarlijke
Stoffen

- ambt. ex. 141 Sv. (art. 11/1 jo. besluit van 17 maart 1980, Stcrt. 67 en art. 11/2).
- ambtenaren bedoeld in art. 77 van de Arbeidswet en artikel 17 van de Stuwadoorswet. (art. 11/1 en 2).
- de hoofden van de laboratoria en de ambtenaren van de Keuringsdiensten van Waren die ingevolge artikel 18 of artikel 33, tweede lid van de Warenwet (Stb. 1935, 793.) met de opsporing van overtredingen van voorschriften, gesteld bij of krachtens die wet zijn belast. (art. 11/1 en 2).
- de inspecteurs van de Volksgezondheid, belast met het toezicht op de hygiëne van het milieu (art. 11/1 en 2).
- de ambtenaren der invoerrechten en accijnzen (art. 11/1/3 jo. besluit d.d. 16 januari 1980, Stcrt. 25).
- de ambtenaren van de Scheepvaartinspectie als bedoeld in artikel 10, tweede lid, van de Schepenwet voor zover het betreft regelen en voorschriften ten aanzien van zeeschepen, gebezigd voor het vervoer van of naar zee (art. 11/1/e jo. besluit dd. 17 maart 1980, Stcrt. 67).
- de ambtenaren van het Directoraat-Generaal Scheepvaart en Maritieme Zaken belast met het toezicht op de binnenvaart, voor zover het betreft regelen en voorschriften ten aanzien van bouw, inrichting en uitrusting van binnenschepen, alsmede van zeeschepen, die niet worden gebezigd voor het vervoer van of naar zee (art. 11/1/e jo. besluit d.d. 17 maart 1980, Stcrt. 67),

Kernenergiewet:

ambtenaren ex. art. 141 Sv.
 de ambtenaren als bedoeld in de besluiten d.d. 24 november 1969, Stcrt. 239, 12 december 1969, Stcrt. 244, 16 december 1969, Stcrt. 248, 18 december 1969, Stcrt.. 253 en 3 december 1980, Stcrt. 242.

Wet Chemische Afvalstoffen:

ambtenaren ex. art. 141 Sv.
 de ambtenaren als bedoeld in de besluiten d.d. 8 april 1982, Stcrt. 77 en d.d. 22 maart 1979, Stcrt. 61 jo. art. 17/1/2 WED.

Schepenwet:

ambtenaren ex. art. 141 Sv.
de ambtenaren van de Scheepvaartinspectie als bedoeld in
art. 10/2 Schepenwet.

Rijkswaterstaat:

Indien met de vraag wordt bedoeld, dat ten aanzien van
overtredingen waartoe RWS-ambtenaren opsporingsbevoegd zijn
ook andere diensten opsporingsbevoegdheid hebben, luidt het
antwoord bevestigend. Zo zijn ten aanzien van de
scheepvaartwetgeving naast de Rijkswaterstaat werkzaam op
dit terrein: de Rijkspolitie te Water en DGSM. Op het
terrein van de WVO zijn tevens werkzaam de Rijkspolitie te
Water, DGSM en het Milieubijstandsteam.
Het Korps Controleurs Gevaarlijke Stoffen en de
Rijkswaterstaat zijn op hetzelfde terrein werkzaam in het
kader van de regeling van de gevaarlijke stoffen, opgenomen
in het Rijnvaartpolitiereglement en het
Binnenvaartpolitiereglement (bijvoorbeeld de kegelvoering).

DGSM

Indien met de vraag wordt bedoeld, dat ten aanzien van
overtredingen waartoe DGSM-ambtenaren opsporingsbevoegd zijn
ook andere diensten opsporingsbevoegdheid hebben, luidt het
antwoord bevestigend.
Zo zijn in alle gevallen de ambtenaren bedoeld in artikel
141 Sv. bevoegd. Zij het evenwel, dat hun niet altijd alle
bestuurlijke dwangmiddelen toekomen, zoals b.v. in het kader
van de Wet gevaarlijke stoffen. Formeel zijn RWS en
DGSM-ambtenaren vaak volledig bevoegd, doch in de praktijk
worden verkeersovertredingen behandeld door de dienst die
het z.g. nautische beheer uitoefent.
De opsporingsbevoegdheid in het kader van de Wet
verontreiniging oppervlaktewateren is in de praktijk niet
territoriaal opgedeeld. Overigens zullen DGSM-ambtenaren
alleen optreden n.a.v. gebeurtenissen in het nautisch
beheersgebied van DGSM.
Opsporingsbevoegdheid komt in het kader van de volgende
wettelijke regelingen ook aan andere diensten toe:

- Zeeaanvaringswet 1977:
de officieren van de Koninklijke Marine
- Binnenvaartpolitiereglement:
 1. de havenmeester, de onderhavenmeester, de 1e
havenmeester en de havenwachters van het
Staatsvissershavenbedrijf;
 2. de bevelhebbers van de Nederlandse oorlogschepen;
 3. bepaalde ambtenaren van de Rijkswaterstaat.
- Vaarreglement:
 1. de ambtenaren belast met het toezicht op de visserij;
 2. de officieren van de Koninklijke Marine, behorende tot
de zeedienst;
 3. bepaalde ambtenaren van de Rijkswaterstaat.
- Scheepvaartreglement Westerschelde:
bepaalde ambtenaren van de Rijkswaterstaat.

- Algemeen reglement van politie voor rivieren en Rijkskanalen en de z.g. bijzondere reglementen: bepaalde ambtenaren van de Rijkswaterstaat.

Tenslotte de ambtenaren van de Scheepvaartinspectie de hun in vele wetten toegekende formele opsporingsbevoegdheid dikwijls met uiteenlopende andere instanties.

Rijkspolitie te Water

Ja, zie lijst Perrick, mits op het vaargebied de bevoegdheid wordt uitgeoefend.

Rivierpolitie Rotterdam

Gemeentelijke Havendienst
Scheepvaartinspectie
Arbeidsinspectie
Havenarbeidsinspectie
Stoomwezen
Invoerrechten en Accijnzen
Rijkswaterstaat
Directoraat-Generaal Scheepvaart en Maritieme Zaken
Dienst Centraal Milieubeheer Rijnmond
Provinciale Milieu Inspectie
Rijksinstituut voor zuivering afvalwateren
Fiscale inlichtingen en opsporingsdienst
Gemeenschappelijk administratiekantoor
Loontechnische dienst.

bij milieu/
fraudezaken

Algemene Inspectie Dienst

Het werkterrein van de Algemene Inspectiedienst van het Ministerie van Landbouw en Visserij kan worden onderscheiden in het terrein van de niet-economische delicten en dat van de economische delicten.

Niet economische delicten

<u>Wet</u>	<u>Opsporingsbevoegdheid</u>
- Visserijwet	Reguliere politie
- Jachtwet	A.I.D.
- Verordening op de oesterputten (Reimerswaal)	
- Kernenergiewet	reguliere politie een aantal ambtenaren van de Ministeries van SOZA, Financien, WVC, Verkeer en Waterstaat en Landbouw en Visserij (o.a. AID)
- Vogelwet	reguliere politie
- Natuurbeschermingswet	AID
- Wet bedreigde uitheemse diersoorten	Korpsen controleurs Vogelwet/NBW/Wet BVD
- Wet op de kansspelen	reguliere politie AID (als onbezoldigd ambtenaar Korps Rijkspolitie)

Economische DelictenWetOpsporingsbevoegdheid

- Warenwet

reguliere politie

I en A

KvW

AID

ECD

een aantal ambtenaren van WVC

- Bestrijdings-
middelenwet

reguliere politie

I en A

AID

Arbeidsinspectie

KvW

een aantal ambtenaren van WVC

- Visserijwet

reguliere politie

AID

I en A.

Staatsbosbeheer

Rijkspolitie (te Water)

Gemeentepolitie

Veldpolitie

Milieupolitie

Onbezoldigd ambtenaren Korps Rijkspolitie (Domeinen)

Controleurs Vogelwet.

Directie der
Visserijen

zie opgave Staatsbosbeheer.

SVHB
politiedienst

Gemeentepolitie Velzen

Milieubijstands-
team

Gemeentepolitie

Rijkspolitie

Milieuzaken van provincies, gemeenten, waterschappen en
directie van Rijkswaterstaat.Dit ten aanzien van de Wet Chemische Afvalstoffen, de
Hinderwet, de Wet inzake luchtverontreiniging en de Wet
Verontreiniging oppervlaktewateren.Kon.Marineonbekend

Vraag 13:

Vindt overleg plaats over de afstemming van werkzaamheden tussen

- a. de diensten en andere opsporingsdiensten
- b. de dienst en de reguliere politie
- c. de dienst en het openbaar ministerie.

Korps Controleurs
Gevaarlijke
Stoffen

- a. Regelmatig vindt er overleg plaats met DGSM en Scheepvaartinspectie teneinde beleidsaspecten en prioriteiten op elkaar af te stemmen.
 Met enkele Havendiensten wordt naar behoefte overleg gepleegd. Met andere Havendiensten vindt op regelmatig overleg plaats over afstemming van werkzaamheden.
 Met de Keuringsdienst van Waren vindt ad hoc basis overleg plaats meestal waar het betreft vuurwerk en de monster analyse.
 Met de Havendienstinspectie vindt op ad hoc basis overleg plaats over afstemming van werkzaamheden c.q. interpretatie voorschriften.
 Met VROM vindt hoofdzakelijk afstemming plaats over het vervoer van afvalstoffen.
 Plaatselijk heeft tussen het KCGS en RWS regelmatig contact plaats m.b.t. het samen verrichten van varende controle en vindt overleg plaats in het kader van het COVW.
- b. Overleg met het COVW vindt gestructureerd plaats door de vertegenwoordiger van DGV.
 Overleg met ambtenaren van de RP te Water vindt periodiek plaats. Dit gebeurt in het kader van de gezamenlijke controles en heeft tot doel evaluatie en oplossen van onderlinge knelpunten.
 In de samenwerking met het COVW is op 26-06-81 een samenwerkingsregeling KCGS-RP te Water tot stand gekomen. Deze thans bestaande samenwerkingsregeling heeft geleid tot een beter op elkaar afgestemd controlebeleid en tot betere (goede) onderlinge verstandhoudingen.
 Voor wat betreft het KCGS functioneren deze afspraken naar tevredenheid en leveren geen knelpunten op.
- c. Al de in vraag 13 onder A en B genoemde overleg-situaties dragen bij tot betere afstemming van het controlebeleid en ter voorkoming van knelpunten.
 Overleg met de vergadering van PG's vindt plaats voor wat betreft het vaststellen c.q. wijzigen van richtlijnen het p.v.-beleid aangaande.
 Regionaal vindt overleg plaats met OVJ voor wat betreft uitvoering opsporingstaak c.q. deelname in opsporingsteams.

Rijkswaterstaat

- a. Rijkswaterstaat en Directoraat-Generaal Scheepvaart en Maritieme Zaken wat betreft de scheepvaartreglementering. Plaatselijk heeft regelmatig contact plaats tussen het Korps Controleurs Gevaarlijke Stoffen en Rijkswaterstaat met betrekking tot het samen verrichten van varende controle en vindt overleg plaats in het kader van het Centraal Overleg Verkeersveiligheid te Water.
- b. Rijkswaterstaat en Rijkspolitie te Water wat betreft de scheepvaartreglementering.
- c. Rijkswaterstaat en het Openbaar Ministerie wat betreft de Wet verontreiniging oppervlaktewateren en het Binnenvaartpolitiereglement.

DGSM

- a. Tussen DGSM en RWS vindt overleg plaats, zowel op lokaal niveau als tussen de centrale diensten. Tevens ontmoet men elkaar binnen het COVW. Voorts worden er afspraken gemaakt in het kader van de Permanente Kontaktgroep Opsporingsdiensten Noordzee. De Scheepvaartinspectie pleegt regelmatig overleg met het Korps Gevaarlijke Stoffen, hoofdzakelijk over de afstemming van het beleid.
- b. Op lokaal niveau bestaan vormen van overleg met de reguliere politie. Een en ander heeft op sommige plaatsen tot een betere samenwerking geleid dan op andere. Verder contact in de verbanden COVW en PKON.
- c. Het contact met het Openbaar Ministerie kan uitermate gebrekkig worden geacht. Een goed contact bestaat er binnen het COVW. Vanuit het COVW is erop aangedrongen het bestaande beleidscontact tussen OM en de politie te water uit te breiden met RWS en DGSM. Op een aantal plaatsen is hieraan gevolg gegeven.

Rijkspolitie
te Water

- a. t.a.v. bepaalde acties ad hoc met o.a.
 - Rijkswaterstaat/Provinciale Waterstaat
 - Koninklijke Marechaussee
 - Milieu Bijstandsteam
 - Koninklijke Marine (o.a. Sarcor)
 - Samenwerkingsregeling Rijkswaterstaat/Directoraat Generaal Scheepvaart en Maritieme Zaken, Politie te Water
 - Samenwerkingsregeling Korps Controleurs Gevaarlijke Stoffen en Rijkspolitie te Water.
- b. soms gestructureerd, soms niet.

- c. - in de vergadering OM -politiechefs per arrondissement
 - driehoeksoverleg (politie-justitie-burgemeester)
 - overleg over bijzondere onderwerpen zoals milieu, fraude, verdovende middelen etc.

Riverpolitie Rotterdam

Op onderdelen van de taakstelling van de politie zijn de volgende rijks- en gemeentediensten (met beperkte opsporingsbevoegdheid) eveneens werkzaam:

- Gemeentelijke Havendienst
- Scheepvaartinspectie
- Arbeidsinspectie
- Havenarbeidsinspectie
- Stoomwezen
- Invoerrechten & Accijnzen
- RWS / DGSM
- Dienst Centraal Milieubeheer Rijnmond
- Provinciale Milieu-inspectie
- RiZa
- FIOD
- GAK bij (milieu-) fraudezaken
- LTD.

Met de directie van het Gemeentelijk Havenbedrijf is een samenwerkingsregeling overeengekomen, die eerder het karakter heeft van een werkafbakening.

Voorts is er een proefneming aangaande een samenwerkingsregeling RWS/DGSM/Politie te Water; een regeling welke kortelings in het COVW wegens gebrek aan eensgezindheid niet definitief kon worden vastgesteld.

Voorts is er een samenwerkingsregeling, met de Dienst Luchtvaart van het Korps Rijkspolitie; deze regeling behelst het voor die dienst regelmatig ter beschikking stellen van een helikopter voor de surveillance in het competentiegebied van de Rivierpolitie.

Een waarnemer/verbalisant van de Rivierpolitie maakt dan deel uit van de helikopter-crew.

Bij calamiteiten of andere crisissituaties wordt samengewerkt met het Havencoördinatiecentrum te Rotterdam, waarin het Gemeentelijk Havenbedrijf en DGSM participeren. In dergelijke situaties kan de GHD via haar centrum tevens gebruik maken van de politiele faciliteiten van het INRAP-net.

Algemene Inspectie Dienst

Met de Economische Controle Dienst en de Arbeidsinspectie zijn jaren geleden afspraken gemaakt waarop slechts zeer incidenteel behoeft te worden bijgestuurd. Met de Keuringsdienst van Waren zal een structureel overleg worden gevoerd waarin naast het dagelijkse werk ook zaken als taakafbakening en samenwerking aan de orde komen.

- De Algemene Inspectie Dienst heeft frequent overleg met het Openbaar Ministerie. Dit varieert van overleg op directie-niveau met de vergadering van economische officieren casu quo de werkgroep Economie uit die vergadering tot ressort-overleg ad hoc met een betrokken Officier van Justitie.
- Staatsbosbeheer
- a + b
 - Geen gestructureerd overleg.
 - Wel incidenteel ad hoc.
 - c. Neen. Overleg met OM via AID.
- Directie der Visserijen.
- zie opgave Staatsbosbeheer.
- SVHB
- politiedienst
- a. Regelmatig vindt overleg plaats over de afstemming van werkzaamheden tussen de politiedienst van het SVHB en de douane, de Algemene Inspectie Dienst en de havendienst van het SVHB.
 - b. Idem tussen SVHB en de gemeentepolitie Velsen en de Rijkspolitie te Water.
 - c. Tussen de dienst en het Openbaar Ministerie vindt geen overleg plaats over de afstemming van werkzaamheden.
- havendienst
- a + b
 - Tussen de Gemeentepolitie Velsen, Douane, Algemene Inspectie Dienst, Rijkspolitie te Water, havendienst SVHB, politiedienst SVHB, Rijkswaterstaat en DGSM vindt slechts incidenteel overleg plaats over de afstemming van de werkzaamheden.
 - c. Tussen de dienst en het Openbaar Ministerie vindt slechts zeer incidenteel overleg plaats over de afstemming van werkzaamheden.
- Milieubijstands-team
- a. Ja. Bijvoorbeeld met het Korps Controleurs Gevaarlijke Stoffen (KCGS) en met Rijkswaterstaat (Regionale Directies).
 - b. Ja. Bijvoorbeeld met de Rijkspolitie te Water, de Algemene Inspectie van het Korps Rijkspolitie en de CRI.

- c het Milieubijstandsteam treedt uitsluitend op op verzoek van het Openbaar Ministerie. In drie gevallen waarin door het Openbaar Ministerie een beroep is gedaan op de inzet van het Milieubijstandsteam, heeft goede afstemming tussen de plv. Hoofdinspecteur Milieuhygiene, het hoofd van de afdeling Handhaving Milieuwetgeving van de Hoofdinspectie Milieuhygiene (tevens hoofd van het Milieubijstandsteam) en de betreffende Officier van Justitie plaatsgehad. De medewerkers van het Milieubijstandsteam staan, vanaf het ogenblik dat zij voor een bepaalde zaak op verzoek van het Openbaar Ministerie zijn ingezet, formeel en materieel onder gezag van de betreffende Officier van Justitie.

Koninklijke
Marine

Contact Rijkspolitie te Water.

Bijlage 3CAPACITEITSOVERZICHT RIJKSVAARTUIGEN

- blz. 1 t/m 8 Overzicht per vaarweg
- blz. 9 t/m 12 Overzicht diverse vaarwegen
per kilometterraai
- blz. 13 t/m 16 Geografisch overzicht van de
provincie Zeeland en Zuid-Holland.

IJSSELMEER / WADDENZEE

Vaarwater	Dienst	Vaartuig	Thuishaven	Opmerkingen
IJsselmeer	RPtW	RP 1	Enkhuizen	
		RP 6	Lelystad	
		RP 7	Almere	
		RP 39	Enkhuizen	Alleen in de zomer
	RWS	Noord-Holland		
		de Blocq van Kuffeler		
		Krabbersgat		
		IJsselmeer		
Waddenzee	RPtW	RP 20	Den Helder	
		RP 4	Harlingen	
		RP 19	Lauwersoog	
		RP 15	Delfzijl	
		RP 28	Delfzijl	
	RWS	Oosterom		
	DGSM	V 41	Harlingen	
	S.B.B.	De Krukel		
		Harder		

-2-

PROVINCIE ZEELAND

Vaarwater	Dienst	Vaartuig	Thuishaven	Opmerkingen
Westerschelde	RPtW	RP 16	Vlissingen	
		RP 10	Terneuzen	
		RP 17	Hansweert	
	DGSM	V 85	Vlissingen	
		V 87	Hansweert	
		V 89		Reservevaartuig
Kanaal van Gent naar Terneuzen	RPtW	RP 59	Terneuzen	
	DGSM	V 86	Terneuzen	
Kanaal door Walcheren en Veerse Meer	RPtW	RP 58	Veere	
	RWS	RWS 83	Hansweert	
Kanaal door Zd.-Beveland	RPtW	RP 17	Hansweert	
Grevelingen/ Mastgat/Zijpe Krammer	RPtW	RP 5	Bruinisse	
	Dir.Viss.	Dr.P.P.C.Hoek	Bruinisse	
	SSB	Sunnomen		SSB Alleen Grevelingen
Schelde- Rijnkanaal	RPtW	RP 30	Reimerswaal	
	RWS	RWS 88	Wemeldinge	

-3-

Vaarwater	Dienst	Vaartuig	Thuishaven	Opmerkingen
-----------	--------	----------	------------	-------------

Oosterschelde	RPtW	RP 18	Wemeldinge	
		RP 30	Reimerswaal	
	RWS	RWS 84	Wemeldinge	
		RWS 88	Wemeldinge	
	Dir.Viss.	Zwaluw	Yerseke	
		Schollevaar	Yerseke	

PROVINCIE ZUID-HOLLAND

Vaarwater	Dienst	Vaartuig	Thuishaven	Opmerkingen
Volkerak	RPtW	RP 41	Willemstad	
	RWS	RWS 88	Wemeldinge	
	Dir.Viss.	Dr.P.P.C. Hoek	Bruinisse	
Hollandsch	RPtW	RP 9	Willemstad	
Diep	RWS	RWS 14	Dordrecht	
		RWS 17	Willemsdorp	
	DGSM	V 21	Rotterdam	Oversteek vanaf de
				Dortsche Kil naar
				Moerdijk
		V 25	Dordrecht	
	SBB	Branta	Willemstad	
Haringvliet	RPtW	RP 26	Stellendam	
	RWS	RWS 17	Willemsdorp	
		Tille	Willemstad	
	SBB	Branta	Willemstad	
Dordtsche Kil	RPtW	RP 70	Dordrecht	
		RP 57	Dordrecht	
	RWS	RWS 14	Dordrecht	
	DGSM	V 21	Rotterdam	
		V 25	Dordrecht	
Nieuwe Merwede	RPtW	RP 70	Dordrecht	
		RP 57	Dordrecht	
	RWS	RWS 14	Dordrecht	

-5-

Vaarwater	Dienst	Vaartuig	Thuishaven	Opmerkingen
-----------	--------	----------	------------	-------------

Spui	RPtW	RP 36	Spijkenisse	
	RWS	RWS 17	Willemsdorp	

OVERIGE WATEREN

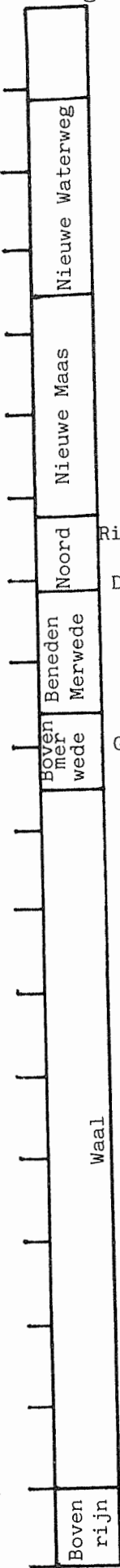
Vaarwater	Dienst	Vaartuig	Thuishaven	Opmerkingen
Zwarte Meer	RPtW	RP 67	Zwartsluis	
Beulakerwijde/				
Belterwijde	RWS	RWS 70	Zwolle	
Zwarte Water/	RPtW	RP 67	Zwartsluis	
Overijsselsche				
Vecht	RWS	RWS 72	Zwartsluis	
	SBB	Jumbo 600 I		SBB: alleen Zwarte
		Jumbo 600 II		Water
Twenthekanaal	RPtW	RP 2	Zutphen	
	RWS	Twenthe		
Noord-	RPtW	RP 52	Zaandam	
Hollandsch		RP 38	Den Helder	
Kanaal	RWS	Bellona		
Noordzee-	RPtW	RP 3	IJmuiden	
kanaal		RP 14	IJmuiden	
		RP ..	Amsterdam	
	RWS	Kinsel		
	DGSM	V 61	IJmuiden	
		V 62	IJmuiden	
		V 63	IJmuiden	
		V 64	IJmuiden	

-7-

Vaarwater	Dienst	Vaartuig	Thuishaven	Opmerkingen
Hollandsche IJssel	RPtW RWS	RP 40 RP 32 RWS 13 RWS 50	Ridderkerk Utrecht Capelle a.d. IJssel Utrecht	
Amsterdam- Rijnkanaal	RPtW RWS	RP 23 RP 32 RWS 51 RWS 52 RWS 53 RWS 54 RWS 55	Nigtevecht Utrecht Wijk bij Duurstede Utrecht Utrecht Zeeburg	
Amer/ Bergsche Maas	RPtW RWS	RP 37 RWS 15	Drimmelen Geertruidenberg	
Wilhelmina- kanaal	RPtW RWS	RP 37 RWS 95 RWS 97	Drimmelen Oosterhout Tilburg	
Zuid- Willemsvaart	RPtW RWS	RP 49 RWS 97	Maasbracht Tilburg	

-8-

Vaarwater	Dienst	Vaartuig	Thuishaven	Opmerkingen
Juliana- kanaal	RPtW	RP 49	Maasbracht	
		RP 66	Maastricht	
	RWS	RWS 21	Maasbracht	
		RWS 26	Maastricht	
Sneekermeer	RPtW	RP 47	Sneek	
		RP 51	Sneek	
	SBB	Lytsche Griene		
Brasemermeer	RPtW	RP 34	Alphen a.d. Rijn	
	SBB	Meerkijn II		
Biesbosch	RPtW	RP 37	Drimmelen	
	SBB	Brabander		
		Bloemplaat		
		Kooigat		
Randmeren	RPtW	RP 39	Harderwijk	alleen in de winter
		RVB 110	Harderwijk	alleen in de zomer
		RP 7	Almere	
	SBB	Hemus		
		Lucia		

1037
1027
1017
1007
997
987
977
967
957
947
937
927
917
907
897
887
877
867
857


Ridderkerk

Dordrecht

Gorinchem

Tiel

Nijmegen

Lobith

RP 40

RP 57

RP 69

RP 45

RP 43

RP 24

RP 70

RP 57

RP 69

RP 45

RP 43

RP 24

RP 57

RP 69

RP 45

RP 43

RP 24

RP 57

RP 69

RP 45

RP 43

RP 24

Echo (RWS)

RWS 16

RWS 32

RWS 33

RWS 30

RWS 31

RWS 36

Gorinchem

Tiel

Nijmegen

V 27

V 26

V 23

V 22

V 21

V 29

V 28

V 24

V 25

P

P

P

P

P

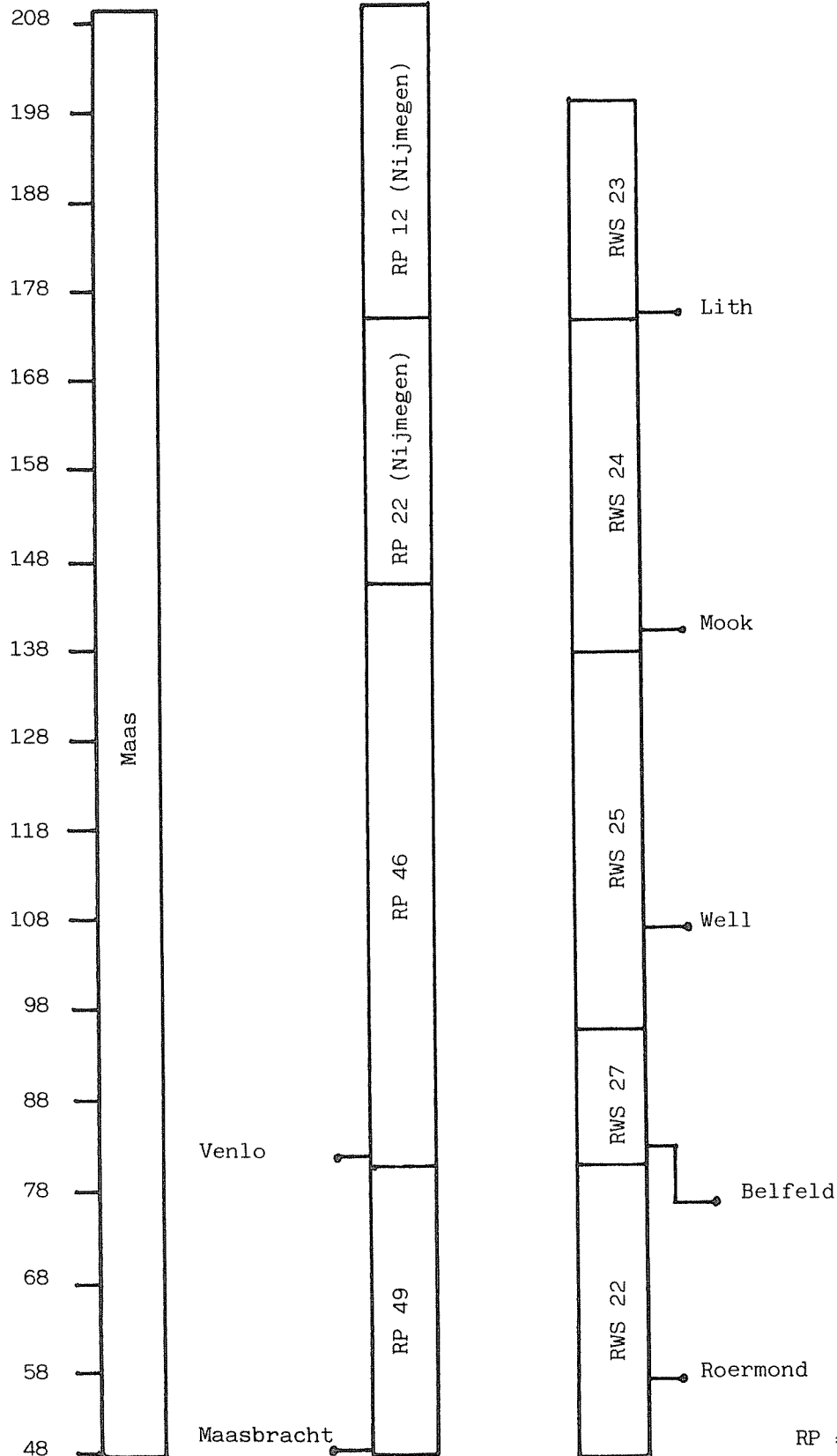
RP = Rijkspolitie te Water
RWS = Rijkswaterstaat
V = D.G.S.M.
P = Rivierpolitie Rotterdam
—●— = thuishaven
kmr = kilometterraai

Opr.: De Rivierpolitie Rotterdam heeft buiten de aangegeven vaartuigen nog 3 vaartuigen t.b.v. projecten/instructie en survey.

Maas. (Maasbracht - St. Andries).

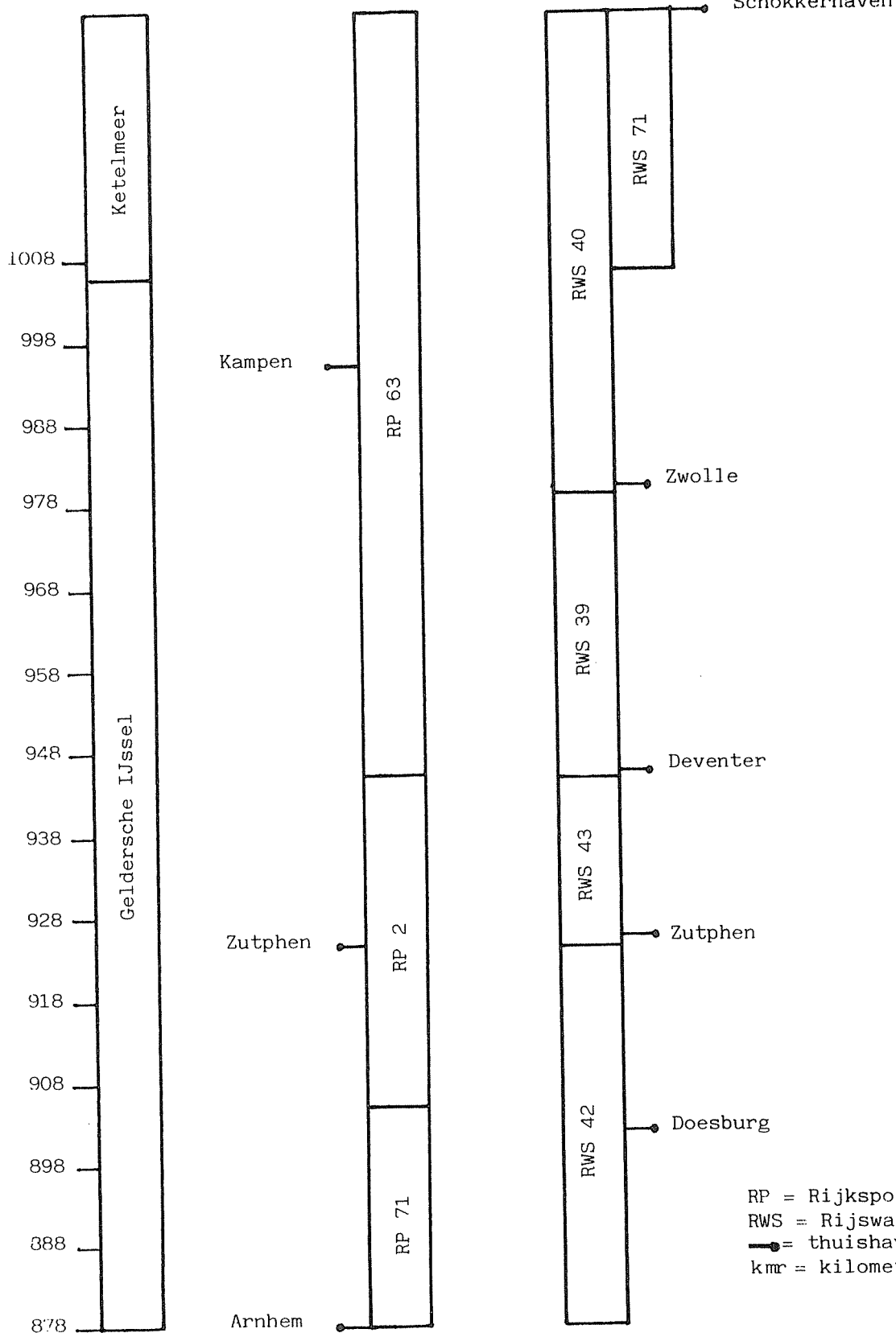
-10-

kmr Vaarweg



RP = Rijkspolitie te Water
 RWS = Rijkswaterstaat
 —• = thuishaven
 kmr. = kilometerraai

kmr Vaarweg



kmr. Vaarweg

PANNERDEN = KRIMPEN AAN DE LEK

997

987

977

967

957

947

937

927

917

907

897

887

877

867

Nieuwe Maas

Lek

Neder-Rijn

Pan.
kan.

Ridderkerk

RP 40

RP 31

RP 8

RP 71

Nieuwegein

Maurik

Arnhem

RWS 37

RWS 44

RWS 38

RWS 41

RWS 35

Schoonhoven

Nieuwegein

Wijk bij Duurstede

Wageningen

Arnhem

RP = Rijkspolitie te Water
 RWS = Rijkswaterstaat
 —•— = Thuishaven
 kmr = kilometerraai

OVERZICHT RWS/DGSM vaartwegen

SSSS = RWS 17 / Tille

|||| = RWS 88

oooo = RWS 84

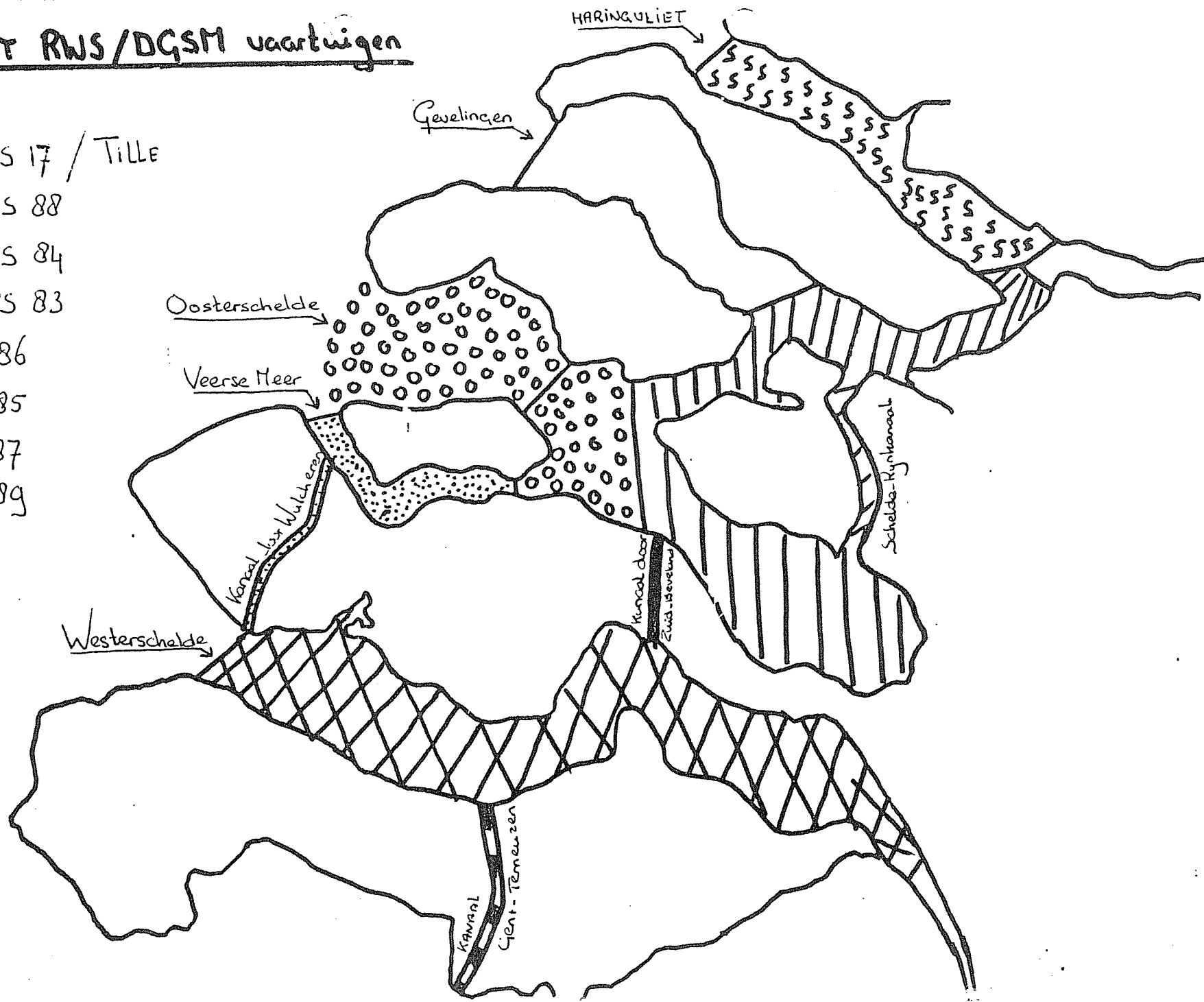
.... = RWS 83

|||| = V86

XXXX = V85

V87

V89



OVERZICHT RP vaartuigen /SSB vaartuigen

SSSS = RP 26 / Branta (SBB)

0000 = RP 5 / Sunnomen (SBB)

XXXX = RP 41

||||| = RP 18

..... = RP 30

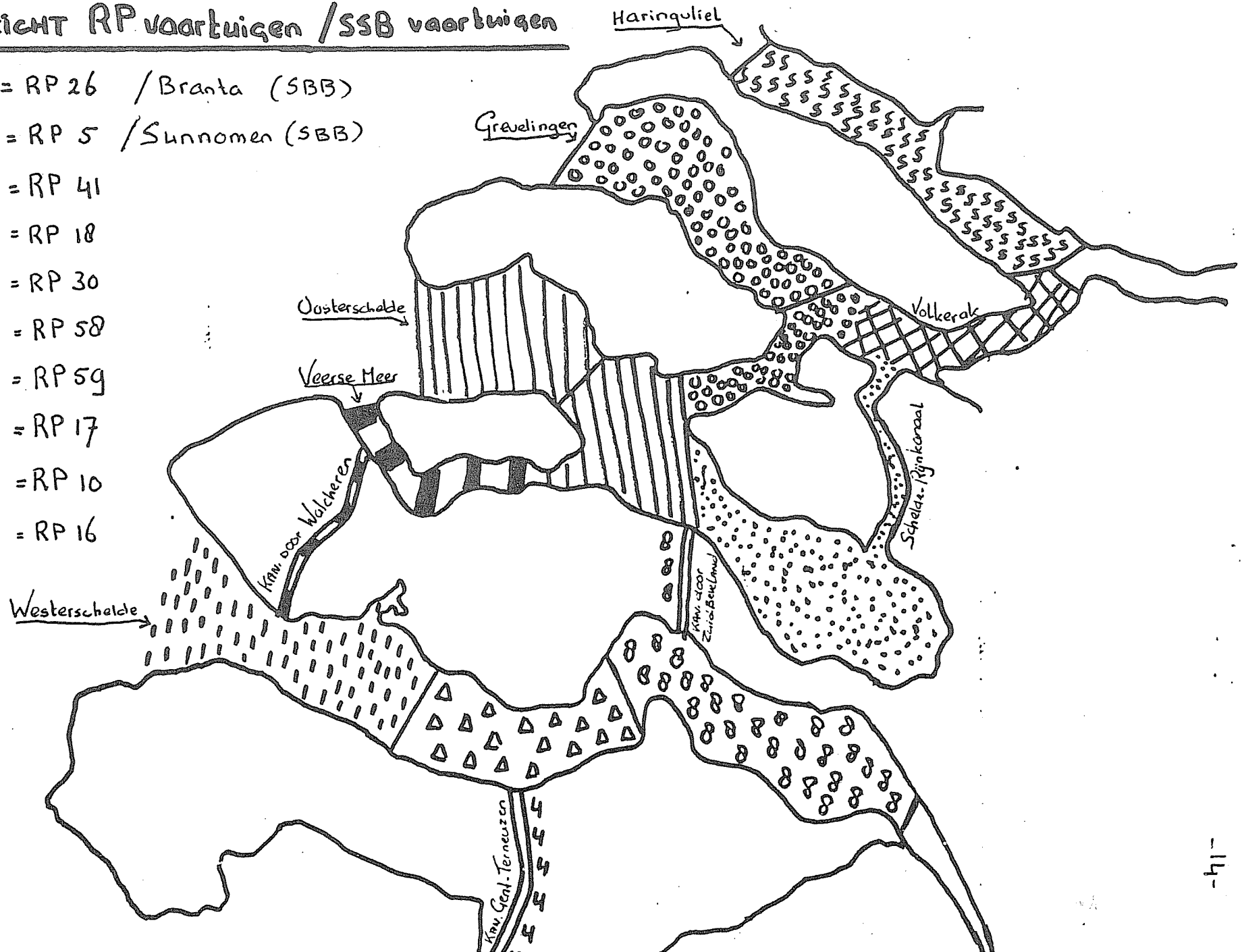
||||| = RP 58

444 = RP 59

888 = RP 17

AAA = RP 10

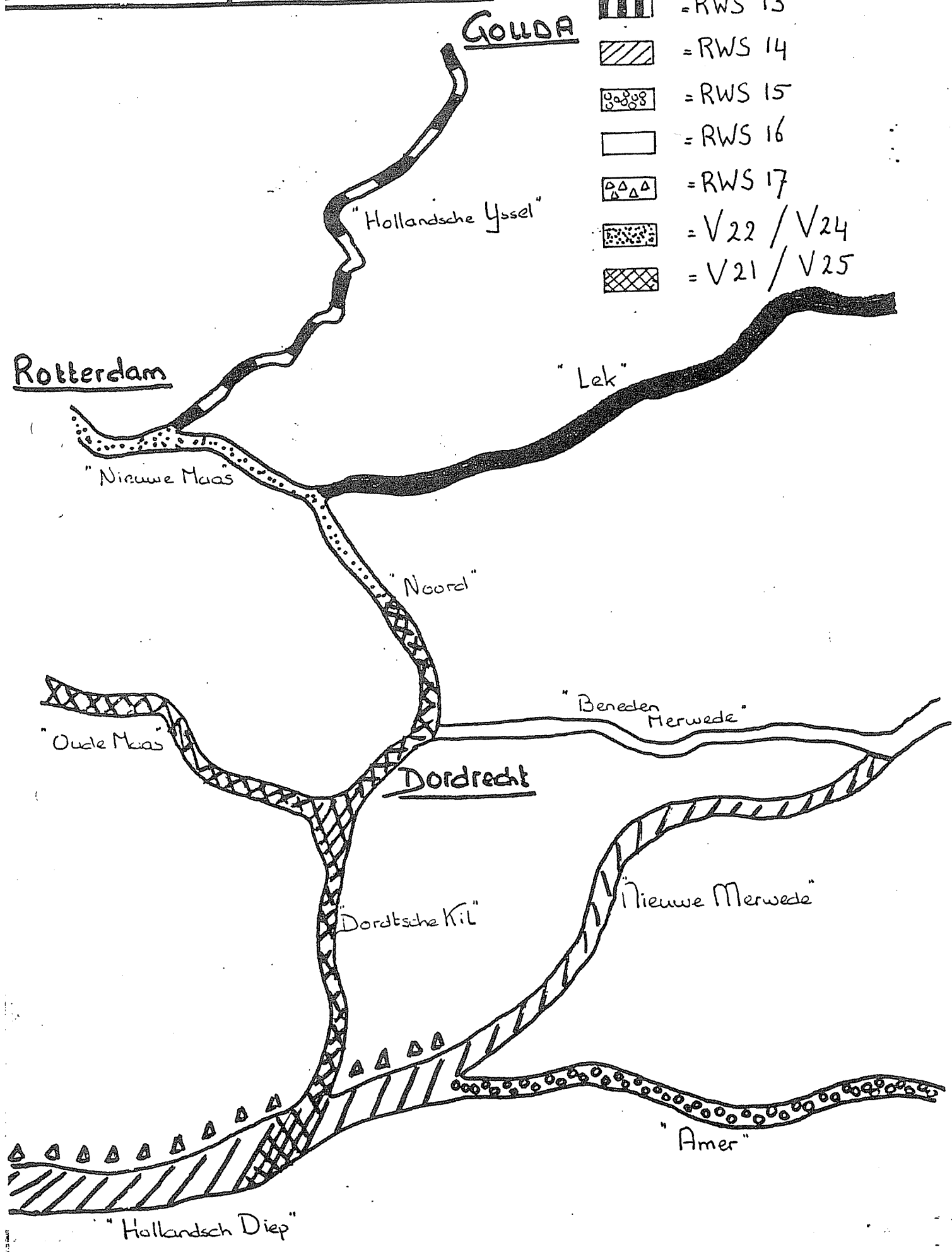
1111 = RP 16



Overzicht RWS/DGSM vaartuigen

177-
-15-

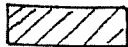
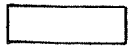
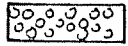
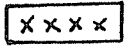
-  = RWS 37
-  = RWS 13
-  = RWS 14
-  = RWS 15
-  = RWS 16
-  = RWS 17
-  = V22 / V24
-  = V21 / V25



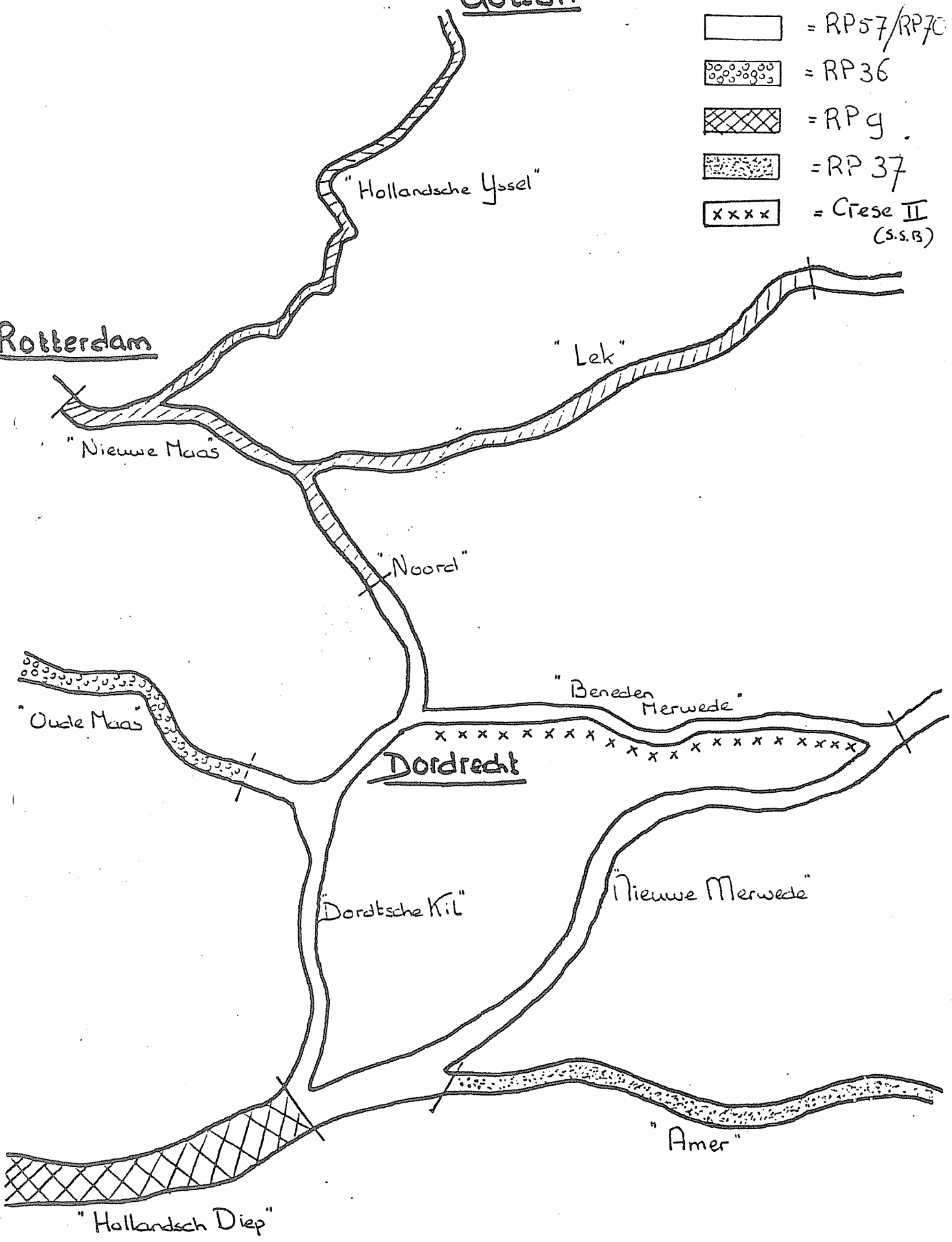
Overzicht RP vaartuigen + S.S.B vaartuigen

-16- 160

GOLDA

-  = RP 40
-  = RP 57/RP 70
-  = RP 36
-  = RP 9
-  = RP 37
-  = Crese II (S.S.B)

Rotterdam



GEGEVENS				HOOFDPARAMETERS									TAKEN		GEBRUIK		INVESTERING		EXPLOITATIE				OPMERKINGEN
GROEPEN, ZIE TABEL 1																							
BOUWJAAR	REG.NR.VRTG.	NAAM VAARTUIG	BEHEERDER	TYPE VAARTUIG	VAARGEBIED	BEPERKINGEN	LENGTE	SNELHEID (TOP)	VERMOGEN	OPVARENDEN (MAX)	BEMANNING (WET)	CATEGORIE	HOOFDTAAK	NEVENTAAK	DRAAIJUREN (MOT.)	VAARJUREN / BEDRIJFS- UREN	INDEX - VERVANGINGS- WAARDE	LEVENSDUUR (GESCHAT)	ONDERHOUD	BRANDSTOF	PERSENEEL	DIVERSEN	
	CODE		CODE	CODE		Bf	L _{0.1} (3)	K ₁ h	K ₂	AANTAL	AANTAL	CODE	CODE	CODE	%	%	fl. x 10 ³ 1985	Jaren	fl. 10 ³	fl. 10 ³	fl. 10 ³	fl. 10 ³	
66	181	RWS 43 (Zutphen)	RWS BOR	SR	26	-	14,4	29	180	12	2	-	P		21		586	24	16	22		6	
76	281	RWS 44 (Nieuwegein)	RWS BOR	SR	26	-	15,4	27	184	12	2	B+N	P		17		648	24	7	12		-	
66	178	RWS 50 (Angstel)	RWS U	SS	26	-	16,7	21	147	12	2	-	PD		16		697	32	7	15		7	
72	240	RWS 51 (De Diem)	U	SR	26	-	12	30	177	6	2	-	P		17		456	24	9	11		2	
74	258	RWS 52 (De Dommel)	U	SR	26	-	12,6	32	207	6	2	-	P		17		475	24	5	14		3	
77	290	RWS 53 (De linge)	U	VS	2a	8	12,7	15	71	6	2	-	P		20		534	28	4	11		4	
79	310	RWS 54 (De Geor)	U	VS	26	-	12,7	15	71	6	2	-	P		19		425	28	9	13		3	
69	210	RWS 70 (Zwartemeer)	RWS OV	VS	2a	8	12,6	15	59	5	2	-	P		7		267	28	16	5		2	
73	251	RWS 71 (Ir Walland)	RWS OV	VS	2a	8	12,8	14	71	5	2	-	P		8		372	28	4	8		-	
63	143	RWS 72 (Overijssel)	RWS OV	SR	2a	8	15,6	18	125	12	2	-	PD		5		641	32	3	8		5	
59	114	RWS 83 (Ventjapo)	RWS ZL	VS	2a	5	14,5	16	70	5	2	-	P		20			28	22	18		3	
69	213	RWS 84 (De Goude)	RWS ZL	SS	2a	8	22,8	20	258	12	2	B+N	P		17		2.039	40	24	31		5	
77	288	RWS 88 (Stormsant)	RWS ZL	SS	5'	5	14,6	36	494	5	2	B+N	P		15		927	20	86	38		4	
75	266	RWS 95 (Zuidergat)	RWS NB	VS	26	-	12,7	15	71	10	2	-	P		14		460	28	19	9		1	
69	214	RWS 97 (Tielwaard)	RWS NB	VS	VvV	-	8,2	10	15	2	2	-	P		8		116	24	6	2		1	

GEGEVENS GROEPEN, ZIE TABEL 1				HOOFDPARAMETERS									TAKEN		GEbruik	INVEST - RING	EXPLOITATIE				OPMERKINGEN			
	BOUWJAAR	RES.NR.VRTG.	NAAM VAARTUIG	BEHEERDER	TYPE VAARTUIG	VAARGEBIED	BEPERKINGEN	LENGTE	SNELHEID (TOP)	VERMOGEN	OPVARENDEN(MAX)	BEMANNING(WET)	CATEGORIE	HOOFDTAAK	NEVENTAAK	DRAAIJUREN (MOT.)	VAARJUREN / BEDRIJFS UREN	INDEX - VERVANGINGS - WAARDE	LEVENSDUUR (GESCHAT)	ONDERHOUD	BRANDSTOF	PERSENEEL	DIVERSEN	
		CODE		CODE	CODE		Bf	$L_{0.6}$ (m)	$\frac{K}{T}$	Σ	AANTAL	AANTAL	CODE	CODE	CODE	%	%	$fl. \times 10^3$ 1985	Jaaren 10^3	fl. 10^3	fl. 10^3	fl. 10^3	fl. 10^3	
	82	050	V21 (RHD 1)	DGSM	SS	2a	-	15	33	500	12	2	B+N	P		24		928	24	18	64		9	
	82	051	V22 (ex RHD 2)	"	SS	2a	-	15	33	500	12	2	B+N	P		22		928	24	9	56		6	
	72	052	V23 (ex RHD 3)	"	SS	2a	8	24.2	20	309	12	2	-	P		39		1.960	32	18	67		12	
	68	042	V24 (Nw. Waterweg)	"	SS	2a	8	18.4	17	294	15	2	-	P		2		1.460	32	4	16		10	
	82	053	V25 (RHD 5)	"	SS	2a	-	15	33	500	12	2	B+N	P		17		928	24	10	52		4	
	61	054	V26 (ex RHD 6)	"	SR	2b	-	14.4	33	208	5	2	-	P		5		530	24	1	8		9	
	68	068	V27 (ex RHD 7)	"	SS	30'	8	33.2	24	633	15	2	-	P		46		4.053	32	103	107		25	
	73	069	V28 (ex RHD 8)	"	SS	2a	8	24.2	20	309	15	2	-	P		33		2.749	32	20	72		10	
	76	071	V29 (ex RHD 9)	"	SS	5'	8	24.2	21	331	12	2	-	P		49		2.388	32	23	108		24	
	62	072	V61 (Ir. Dirckx)	"	SR	2a	8	14.4	26	162	12	2	-	P		-		503	28	-	-		-	
	71	078	V62 (Wortman)	"	SS	2a	8	17	18	143	12	2	-	P		46		844	28	19	20		14 ²	
	81	080	V63 (RHD 63)	"	SS	5'	8	16.6	19	251	12	2	B+N	P		46		1.425	28	15	45		4	
	78	081	V64 (RHD 64)	"	SS	5'	5	17.1	18	184	12	2	B+N	P		29		1.077	28	17	32		2	
	70	082	V85 (Stuwesant)	"	SS	15'	5	27	21	416	12	2	-	PD		15		2.650	32	43	79		13	
	71	083	V86 (Othene)	"	SS	2a	8	17	17	124	9	2	-	P		44		844	28	17	30		4	
	76	084	V87 (Avesant)	"	SS	2a	-	24.2	20	331	9	2	-	PD		32		2.530	32	6	105		8	
	77	022	V89 (Gruito)	"	SS	15'	5	14.8	32	678	6	2	A+N	P		10		-	24	54	12		20	
	77	517	ZEEKOET. V41	"	SS	5'	5	14.6	34	494	6	2	-	P		-		934	20	-	-		-	

GEGEVENS GROEPEN, ZIE TABEL 1				HOOFDPARAMETERS									TAKEN		GEBRUK		INVESTE- RING		EXPLOITATIE				OPMERKINGEN	
	BOUWJAAR	REG.NR.VRTG.	NAAM VAARTUIG	BEHEERDER	TYPE VAARTUIG	VAARGEBIED	BEPERKINGEN	LENGTE	SNELHEID (TOP)	VERMOGEN	OPVARENDEN (MAX)	BEMANNING (WET)	CATEGORIE	HOOFDTAAK	NEVENTAAK	DRAAIJUREN (MOT.)	VAARJUREN / BEDRIJFS- JUREN	INDEX - VERVANGINGS - WAARDE	LEVENSDUUR (GESCHAT)	ONDERHOUD	BRANDSTOF	PERSENEEL	DIVERSEN	
		CODE		CODE	CODE	M ²	B ²	L ₀₋₂ (M)	K ₁ h	K ₂	AANTAL	AANTAL	CODE	% JAAR functie type reis		%	%	fl. x 10 ³ 1985	Jaren	fl. 10 ³	fl. 10 ³	fl. 10 ³	fl. 10 ³	
	78	289	TWENTHE	RWS OV	VS	2b	-	10,8	14	71	-	2	-	P		13	13	339	28	9	7		4	
	69	211	KINSEL	RWS H	VS	2a		12,7	15	59		2		P		13	14	250	28	19	6		2	
	84	394	BELLONA	"	VS	2b		11	15	71		2		P		-	-	334	28	-	-	-	-	
	71	234	TILLE	RWS BER	VS	2a		14,2	16	124		2		P		10	22	702	28	35	13		4	
	71	232	ECHO	"	VS	2b		15,4	17	124		2		P		11	20	537	28	34	12		13	
	15	005	NOORD HOLLAND	RWS ZZW	SS	2a		23	16,5	108		2		P		14	14	-	80	12	25		71	
	57	403	DR. TR. BLOK v. KUFFELER	"	SS	2a		22,6	18	171		2		P		15	16	1.148	32	58	28		-	
	69	218	KRABBERSGAT	"	VS	2a		12,6	13	63		2		P		9	11	250	28	35	7		-	
	61	395	USSELMEER	"	SS	5'		28,8	16	147		2		P		4	3	-	36	24	5			vanaf 1-9-83 t/m 4-11-83
	76	273	OOSTEROM	RWS FRL	VS	5'	8	15,7	17	124	6	2	-	P		10	10	603	28	15	13		6	
	64	163	RWS 13 (ex Nieuwede)	RWS BER	SR	2a	-	16,1	19	190	12	2	B+N	P		11	24	763	32	21	16		1	
	67	192	RWS 14 (Oude Maas)	"	SS	2a	-	18,5	18	248	6	2	B+N	P		17	29	1.289	28	61	19		-	
	73	254	RWS 15 (Pelsert)	"	SS	2a	-	19,5	19	280	14	2	B+N	P		21	34	1.675	28	41	41		3	
	82	362	RWS 16	"	SS	2a	-	15	33	500	12	2	B+N	P		13	24	928	24	18	80		3	
	82	363	RWS 17	"	SS	2a	-	15	33	500	12	2	B+N	P		14	25	928	24	15	80		3	
	60	118	RWS 20 (Nijmegen)	RWS L	SR	2b	-	14,4	21	108	12	2	-	P D		6	15	397	24	2	5		2	
	66	180	RWS 21 (Maasbrach)	"	VS	2b	-	12,1	16	88	6	2	-	P		16	19	275	28	2	7		1	
	67	191	RWS 22 (Roermond)	"	SR	2b	-	14,4	29	180	12	2	-	P		19	18	530	24	8	16		4	
	68	199	RWS 23 (Lith)	"	SR	2b	-	14,4	29	180	12	2	-	P		24	30	644	24	11	28		4	

GEGEVENS				HOOFDPARAMETERS									TAKEN		GEBRUIK		INVESTE - RING		EXPLOITATIE				OPMERKINGEN
GROEPEN, ZIE TABEL 1																							
BOUWJAAR	REG.NR.VRTG.	NAAM VAARTUIG	BEVEERDER	TYPE VAARTUIG	VAARGEBIED	BEPERKINGEN	LENGTE	SNELHEID (TOP)	VERMOGEN	OPVARENDEN (MAX)	BEMANNING (WET)	CATEGORIE	HOOFDTAAK	NEVENTAAK	DRAAIUREN (MOT.)	VAARUREN / BEDRIJFSUREN	INDEX - VERVANGINGS - WAARDE	LEVENSDUUR (GESCHAT)	ONDERHOUD	BRANDSTOF	PERSONEEL	DIVERSEN	
	CODE		CODE	CODE		Bf	L _{0,0} (M)	K _H	KW	AANTAL	AANTAL	CODE	CODE	CODE	%	%	fl. x 10 ³ 1985	Jaren	fl. 10 ³	fl. 10 ³	fl. 10 ³	fl. 10 ³	
69	215	RWS 24 (Mook)	RWS LI	SR	26	-	14,4	31	180	12	2	-	P		32		598	24	8	30	5		
72	244	RWS 25 (Well)	RWS LI	SR	26	-	14,4	32	180	12	2	-	P		26		595	24	6	14	1		
72	243	RWS 26 (Maastricht)	RWS LI	VS	26	-	12,7	16	71	6	2	-	P		14		348	28	6	8	-		
73	252	RWS 27 (Venlo)	RWS LI	SR	26	-	14,4	31	180	12	2	-	P		24		536	24	10	16	4		
75	268	RWS 30	RWS BOR	SR	26	-	17,8	33	368	12	2	B+N	P		20		1.016	24	24	44	5		
76	282	RWS 31	BOR	SR	26	-	17,8	32	368	12	2	B+N	P		30		902	24	40	39	14		
78	296	RWS 32	BOR	SR	26	-	18,1	33	368	12	2	B+N	P		26		1.082	24	12	53	6		
79	314	RWS 33	BOR	SR	26	-	18	31	368	12	2	B+N	P		28		1.127	24	13	54	2		
72	246	RWS 35 (Lobith II)	BOR	SR	26	-	14,4	30	177	12	2	-	P		38		649	24	54	15	6		
83	381	RWS 36	BOR	SR	26	-	15,4	35	382	12	2	B+N	P		57		932	24	4	65	6		
63	149	RWS 38 (W. bij Duurs)	BOR	SR	26	-	14,4	20	198	12	2	-	P		21		414	24	5	17	2		
63	147	RWS 39 (Deventer)	BOR	SR	26	-	14,4	27	177	12	2	-	P		17		718	24	21	18	4		
83	382	RWS 40	BOR	SR	26	-	15,4	31	235	12	2	B+N	P		-		815	24	-	-	-		
84	384	RWS 41	BOR	SR	26		15,4	30	235	12	2	B+N	P		-		748	24	-	-	-		
65	171	RWS 42 (Doersburg)	BOR	SR	26		14,4	28	184	12	2	-	P		21		537	24	4	20	4		
84	383	RWS 37	BOR	SR	26		15,4	31	235	12	2	B+N	P		-	-	738	24	-	-	-		

EXPLOITATIE-OVERZICHT RIJKSVAARTUIGEN

- blz. 1 t/m 3 Rijkswaterstaat
- blz. 4 Directoraat-Generaal Scheepvaart
en Maritieme Zaken
- blz. 5 t/m 8 Rijkspolitie te Water
- blz. 9 Staatsbosbeheer
- blz. 10 Directie Visserijen en
Havenarbeidsinspectie
- blz. 11 Rivierpolitie Rotterdam
- blz. 12 Codering van de rubrieken type vaartuigen, vaargebied
categorie en hoofdtaak

- Opm.: - De exploitatiegegevens zijn weergegeven over 1983
- De draaiuren geven het gemiddeld aantal draaiuren per jaar
weer over de jaren 1982 en 1983 m.u.v. de opgave van D.G.S.M.
De draaiuren van D.G.S.M. zijn weergegeven over 1983.
 - V.w.b. de opgaven betreffende onderhoudskosten en draaiuren van
de Rivierpolitie, zie blz. 11 onder opmerkingen.

GEGEVENS GROEPEN, ZIE TABEL 1				HOOFDPARAMETERS									TAKEN		GEBRUK		INVESTE - RING		EXPLOITATIE				OPMERKINGEN	
	BOUWJAAR	REG.NR.VRTG.	NAAM VAARTUIG	BEHEERDER	TYPE VAARTUIG	VAARGEBIED	BEPERKINGEN	LENGTE	SNELHEID (TOP)	VERMOGEN	OPVARENDEN (MAX)	BEMANNING (WET)	CATEGORIE	HOOFDTAAK	NEVENTAAK	DRAAIUREN (MOT.)	VAARUREN / BEDRIJFS UREN	INDEX - VERVANGINGS - WAARDE	LEVENSDUUR (GESCHAT)	ONDERHOUD	BRANDSTOF	PERSONEEL	DIVERSEN	
		CODE		CODE	CODE		Bf	L ₀₀ (3)	K _M h	K _W	AANTAL	AANTAL	CODE	CODE	CODE	%	%	fl. x 10 ³ 1985	Jaren	fl. 10 ³	fl. 10 ³	fl. 10 ³	fl. 10 ³	
	54	400	RP 18	RPTM	SS	2a	-	24,2	17	331	12	2	-	P		29		1.213	20	30	88		4	
	56	401	RP 19	"	SS	2a	-	19,8	24	354	12	2	-	P		12		850	20	15	60		-	
	57	402	RP 1	"	SS	2a	-	19,8	23	354	12	2	-	P		24		834	24	31	94		2	
	57	403	RP 4	"	SS	2a	-	19,8	25	354	12	2	-	P		26		834	24	26	112		-	
	61	406	RP 50	"	SR	2b	-	12	21	148	9	2	-	P		3		330	20	2	3		-	
	62	407	RP 14	"	SR	2b	-	14,4	31	177	12	2	-	P		3		426	24	-	4		-	
	63	409	RP 52	"	SR	2b	-	12,1	26	184	9	2	-	P		10		325	24	6	5		-	
	63	410	RP 53	"	SR	2b	-	10,8	23	99	6	2	-	P		2		299	20	8	1		-	
	64	411	RP 48	"	SR	2b	-	10,8	25	112	10	2	-	P		9		293	24	15	4		-	
	65	412	RP 9	"	SR	2a	-	20	21	354	12	2	-	P				1.120	24	23	57		-	
	65	413	RP 44	"	SR	2b	-	12,1	26	147	9	2	-	P		10		366	24	12	7		3	
	65	414	RP 54	"	SR	2b	-	11	36	132	6	2	-	P		4		336	20	1	2		-	
	66	415	RP 7	"	SR	2b	-	14,4	28	197	12	2	-	P		15		527	24	10	19		-	
	66	416	RP 8	"	SR	2b	-	14,4	28	197	12	2	-	P		11		495	24	2	10		-	
	66	417	RP 38	"	SR	2b	-	10,8	26	112	6	2	-	P		3		307	20	2	1		-	
	66	418	RP 51	"	SR	2b	-	10,8	24	99	6	2	-	P		2		307	24	1	1		-	
	66	419	RP 58	"	SR	2b	-	12,1	27	177	9	2	-	P		15		321	24	14	12		-	

GEGEVENS GROEPEN, ZIE TABEL 1				HOOFDPARAMETERS									TAKEN		GEBRUIK		INVESTE- RING		EXPLOITATIE				OPMERKINGEN	
	BOUWJAAR	RES.NR. VRTG.	NAAM VAARTUIG	BEHEERDER	TYPE VAARTUIG	VAARGEBIED	BEPERKINGEN	LENGTE	SNELHEID (TOP)	VERMOGEN	OPVARENDEN (MAX)	BEMANNING (WET)	CATEGORIE	HOOFDTAAK	NEVENTAAK	DRAAIJUREN (MOT.)	VAARJUREN / BEDRIJFS UREN	INDEX VERVANGINGS- WAARDE	LEVENS DUUR (GESCHAT)	ONDERHOUD	BRANDSTOF	PERSONEEL	DIVERSEN	
		CODE		CODE	CODE		Bf	$L_{0.0}$ (3)	$\frac{km}{h}$	$\frac{kW}{t}$	AANTAL	AANTAL	CODE	CODE	CODE	%	%	$f_1 \cdot 10^3$ 1985	Jaren	f_1 10^3	f_1 10^3	f_1 10^3	f_1 10^3	
	67	420	RP 3	RPTW	SS	15'	8	22	20	494	12	2	-	P		13		2.177	20	29	42		3	
	67	421	RP 55	"	SS	26	-	10,6	16	99	6	2	-	P		5		292	20	3	2		-	
	68	422	RP 10	"	SS	2a	-	27,2	18	442	15	2	-	P		15		2.811	20	13	67		-	
	68	423	RP 42	"	SR	26	-	10,8	29	132	6	2	-	P		11		315	24	14	6		-	
	69	424	RP 60	"	SR	26	-	10,8	25	132	6	2	-	P		1		328	20	2	1		-	
	70	425	RP 12	"	SR	26	-	14,4	32	177	12	2	-	P		5		535	24	3	9		-	
	71	426	RP 5	"	SR	2a	-	14,4	28	184	12	2	-	P		7		525	20	5	15		-	
	71	427	RP 33	"	SR	26	-	11,7	36	186	8	2	-	P		1		523	24	9	3		2	
	72	428	RP 39	"	SR	26	-	11,7	36	186	8	2	-	P		7		532	20	10	6		1	
	73	429	RP 2	"	SR	26	-	14,4	28	184	12	2	-	P		12		479	24	5	13		2	
	73	430	RP 34	"	SR	26	-	12,9	26	147	10	2	-	P		14		421	24	4	13		-	
	73	431	RP 61	"	SR	26	-	10,8	27	107	6	2	-	P		5		305	24	3	2		-	
	74	432	RP 17	"	SR	2a	-	15,8	27	184	12	2	-	P		6		497	24	12	22		-	
	75	433	RP 26	"	SR	2a	-	15,8	26	184	12	2	-	P		6		569	20	14	26		-	
	75	434	RP 27	"	SR	26	-	15,4	28	184	12	2	-	P		14		504	24	22	22			
	75	435	RP 28	"	SR	2a	-	15,8	27	184	12	2	-	P		5		668	20	4	15		1	
	76	436	RP 6	"	SR	2a	-	15,8	26	184	12	2	-	P		8		579	24	11	26		-	

GEGEVENS				HOOFDPARAMETERS										TAKEN		GEBRUIK	INVESTE - RING	EXPLOITATIE				OPMERKINGEN						
GROEPEN, ZIE TABEL 1					BOUWJAAR	REG.NR. VRTG.	NAAM VAARTUIG	BEHEERDER	TYPE VAARTUIG	VAARGEBIED	BEPERKINGEN	LENGTE	SNELHEID (TOP)	VERMOGEN	OPVARENDEN (MAX)	BEMANNING (WET)	CATEGORIE	HOOFDTAAK	NEVENTAAK	DRAAIUREN (MOT.)	VAARUREN / BEDRIJFS uren	INDEX - VERVANGINGS - WAARDE	LEVENS DUUR (GESCHAT)	ONDERHOUD	BRANDSTOF	PERSENEEL	DIVERSEN	
		CODE		CODE	CODE		Bf	$L_{0.0}$ (3)	$\frac{K_M}{H}$	K_W	AANTAL	AANTAL	CODE	CODE	CODE	%	%	$f_i \times 10^3$ 1985	Jaren	f_i 10 ³	f_i 10 ³	f_i 10 ³	f_i 10 ³					
76	437	RP 22	RPTW	SR	26	-		15,4	28	184	42	2	-	P		6		572	24	9	16		-					
76	438	RP 29	"	SR	26	-		15,4	28	184	42	2	-	P		10		577	24	1	18		1					
76	439	RP 62	"	SR	26	-		10,8	18	77	6	2	-	P		14		335	24	3	8		-					
76	440	RP 66	"	SR	26	-		12,9	29	184	40	2	-	P		16		509	24	6	16		-					
76	441	RP 67	"	SR	26	-		12,9	31	184	40	2	-	P		9		519	24	2	8		-					
77	442	RP 35	"	SR	26	-		12,9	30	184	40	2	B+N	P		5		537	24	3	4		2					
77	443	RP 46	"	SR	26	-		15,4	29	184	42	2	B+N	P		10		600	24	3	29		-					
77	444	RP 47	"	SR	26	-		15,4	31	184	42	2	B+N	P		10		600	24	3	7		2					
77	445	RP 59	"	SR	2a	-		15,4	29	184	42	2	B+N	P		3		598	20	8	11		-					
77	446	RP 68	"	SR	26	-		12,9	30	184	40	2	-	P		22		495	20	3	21		-					
78	447	RP 30	"	SR	2a	-		15,4	30	197	12	2	B+N	P		9		620	24	18	21		-					
78	448	RP 37	"	SR	26	-		15,4	31	197	42	2	B+N	P		9		617	24	22	26		-					
78	449	RP 49	"	SR	26	-		15,4	30	197	12	2	A+N	P		15		617	24	8	19		1					
79	450	RP 15	"	SR	5' 5			19,1	37	502	42	2	A+N	P		22		1.124	20	40	97		4					
79	451	RP 41	"	SR	2a	-		15,4	27	184	12	2	B+N	P		8		689	20	8	16		2					
79	452	RP 65	"	SR	26	-		13,2	27	162	40	2	B+N	P		27		596	20	7	19		-					
80	453	RP 23	"	SR	2a	-		15,4	28	197	42	2	B+N	P		9		664	20	1	17		7					

GEGEVENS				HOOFDPARAMETERS									TAKEN		GEBRUK		INVESTE- RING		EXPLOITATIE				OPMERKINGEN
GROEPEN, ZIE TABEL 1																							
BOUWJAAR	REG.NR.VRTG.	NAAM VAARTUIG	BEHEERDER	TYPE VAARTUIG	VAARGEBIED	BEPERKINGEN	LENGTE	SNELHEID (TOP)	VERMOGEN	OPVARENDEN(MAX)	BEMANNING (WET)	CATEGORIE	HOOFDTAAK	NEVENTAAK	DRAAIUREN (MOT.)	VAARUREN / BEDRIJFS UREN	INDEX L VERVANGINGS- WAARDE	LEVENSDUUR (GESCHAT)	ONDERHOUD	BRANDSTOF	PERSENEEL	DIVERSEN	
	CODE		CODE	CODE		BT	L _{0,0} (M)	V K/M	P KW	AANTAL	AANTAL	CODE	CODE	CODE	%	%	f ₁ x 10 ³ 1985	Jaren	f ₁ 10 ³	f ₁ 10 ³	f ₁ 10 ³	f ₁ 10 ³	
80	454	RP 31	RPTM	SR	2a	-	15,4	29	197	12	2	B+N	P		41		664	20	11	20		-	
81	455	RP 32	"	SR	2a	-	15,4	27	197	12	2	B+N	P		19		714	24	10	17		-	
81	456	RP 36	"	SR	2a	-	15,4	27	197	12	2	B+N	P		7		709	24	10	16		-	
81	457	RP 64	"	SR	2b	-	13,2	28	197	10	2	B+N	P		7		626	24	7	6		-	
82	458	RP 24	"	SR	2b	-	15,4	33	324	12	2	B+N	P		18		825	24	7	54		-	
82	459	RP 43	"	SR	2b	-	15,4	32	324	12	2	B+N	P		18		775	24	23	42		-	
82	460	RP 45	"	SR	2b	-	15,4	31	324	12	2	B+N	P		23		775	24	32	40		-	
82	461	RP 57	"	SR	2b	-	15,4	33	324	12	2	B+N	P		16		807	24	6	29		-	
83	462	RP 40	"	SR	2b	-	15,4	32	324	12	2	B+N	P		-	-	806	24	-	-		-	
83	463	RP 69	"	SR	2b	-	15,4	32	324	12	2	B+N	P		-	-	806	24	-	-		-	
84	656	RP 16	"	SR	15'	8	23,3	35	930	12	2	B+N	P		-	-	1.807	20	-	-		-	
84	662	RP 20	"	SR	15'	8	23,3	33	930	12	2	B+N	P		-	-	1.807	20	-	-		-	
84	672	RP 63	"	SR	2b	-	15,4	32	315	12	2	B+N	P		-	-	876	20	-	-		-	
84	673	RP 70	"	SR	2b	-	15,4	32	315	12	2	B+N	P		-	-	815	24	-	-		-	
85	683	RP 71	"	SR	2b	-	15,4	32	315	12	2	B	P		-	-	803	24	-	-		-	

GEGEVENS GROEPEN, ZIE TABEL 1				HOOFDPARAMETERS									TAKEN		GEBRUK	INVESTE- RING	EXPLOITATIE				OPMERKINGEN			
BOUWJAAR	REG.NR.VRTG.	NAAM VAARTUIG	BEHEERDER	TYPE VAARTUIG	VAARGEBIED	BEPERKINGEN	LENGTE	SNELHEID (TOP)	VERMOGEN	OPVARENDEN (MAX)	BEMANNING (WET)	CATEGORIE	HOOFDTAAK	NEVENTAAK	DRAAIJUREN (MOT.)	VAARUREN / BEDRIJFS UREN	INDEX - VERVANGINGS- WAARDE	LEVENSDUUR (GESCHAT)	ONDERHOUD	BRANDSTOF	PERSONEEL	DIVERSEN		
	CODE		CODE	CODE		Bf	L ₀ (3)	K ₀ h	ΣW	AANTAL	AANTAL	CODE	CODE	CODE	%	%	fl. x 10 ³ 1985	Jaren	fl. 10 ³	fl. 10 ³	fl. 10 ³	fl. 10 ³		
63	539	KRUKEL (ex Weg)	LPV Huthe	SS	2a	5	13	14	63	12	2	-	BI				-	28						
59	538	ST. LUCIA	"	SS	V.V	-	7	-	31	3	2	-	BI				52	16						
74	549	YA. 61.28	"	SS	V.V	-	6	-	74		2	-	BI				-	16						type Jumbo 600 I
74	550	YA. 61.29	"	SS	V.V	-	6	-	74		2	-	BI				-	16						" " " II
69	542	HEMUS	"	VS	V.V	-	8.2	-	27	4	2	-	BI				92	16						
69	543	LYTSE GREENE	"	VS	V.V	-	7.7	14	28	4	2	-	BI				68	16						
69	544	MEERKIN II	"	VS	V.V	-	7.9	14	28	4	2	-	BI				-	16						
70	545	BRANTA (ex Schierling)	"	VS	2a	8	12.7	15	63	12	2	-	BI				280	28						
71	546	SUNOMMERI	"	VS	2a	8	10.7	-	59	5	2	-	BI				204	28						
72	547	CREX II	"	VS	V.V	-	8.2	-	27	4	2	-	BI				139	16						
73	548	BRUINVISCH	"	SS	2a	8	14	-	169	5	2	-	BI				374	28						
75	551	BRABANDER	"	VS	V.V		7.5	-	15	4	2	-	BI				-	16						
76	552	BLOEMPLAAT	"	VS	V.V	-	7.5	-	15	7	2	-	BI				-	16						
77	555	HARDER	"	VS	2a	8	13	14	71	10	2	-	BI				577	28						
80	557	KOOIGAT	"	VS	V.V	-	8.0	14	27	7	2	-	BI				92	24						

GEGEVENS GROEPEN, ZIE TABEL 1				HOOFDPARAMETERS									TAKEN		GEBRUK		INVESTE- RING		EXPLOITATIE				OPMERKINGEN
BOUWJAAR	REG.NR. VRTG.	NAAM VAARTUIG	BEHEERDER	TYPE VAARTUIG	VAARGEBIED	BEPERKINGEN	LENGTE	SNELHEID (TOP)	VERMOGEN	OPVARENDEN (MAX)	BEMANNING (WET)	CATEGORIE	HOOFDTAAK	NEVENTAAK	DRAAIUREN (MOT.)	VAARUREN / BEDRIJFS UREN	INDEX - VERVANGINGS - WAARDE	LEVENSDUUR (GESCHAT)	ONDERHOUD	BRANDSTOF	PERSONEEL	DIVERSEN	
	CODE		CODE	CODE		B.P.	L ₀ (3)	V ₀ K	P ₀ K	AANTAL	AANTAL	CODE	CODE	CODE	%	%	$\frac{P}{1985} \times 10^3$	$\frac{L}{10^3}$	$\frac{V}{10^3}$	$\frac{P}{10^3}$	$\frac{P}{10^3}$		
54	526	ZWALUW	LPV Dir. V.V.	SS	2a	8	18,4	16	74	6	2	-	BI		11	11	657	28	18	15		31	
55	527	Dr. P.P.C. HOEK	"	VS	2a	8	12	15	71	5	2	-	OI		8	6	255	28	26	11		1	
63	529	SCHOLLEVAAR	"	SS	2a	8	20,8	19	177	12	2	-	O		11	11	1.359	28	30	32		7	
65	531	CORN. BOS	"	SS	2a	8	21,1	17	141	14	2	-	BI		12	12	1.519	28	24	26		3	
76	533	SLENK	"	SS	2a	8	24,1	17	124	8	2	-	BI		12	11	-	28	51	24		8	
82	641	STAVAST	"	PJ V.V.	-		9,5	12	71	8	2	-	WB		-		126	46	-	-		-	
68	585	AEOLUS	Soc. Zak.	SR	2b	-	14,4	25,6	177	12	2	-	P.		12	12	818	28	46	14		2	

24.10.1985

[illegible]

Rubriek taken

-12-

1e letter

hulpvaartuig = H
 werkvaartuig = W
 onderzoekvaartuig = O
 patrouille = P
 ponten/veren = V
 bijzondere vaart. = B

2e letter

kantonmier = K
 patrouille als neventaak = P
 meten = M
 (grond)boren = G
 onderzoek als neventaak = O
 directie = D
 laboratorium (research) = R
 hefwerktuig = H
 berging (salvage) = S
 vuilvis = V
 kabelschip (under water) = U
 tanker = T
 calamiteiten = C
 betonnen = B
 loods = L
 rupstransport = R
 inspectie = I
 weerschep = W
 leger (army) = A

Rubriek type vaartuig1e letter

vlet = V
 steven = S
 ponton = P
 trimaran = T
 bijzonder = B

2e letter

schroefvoortstuwing = S
 roerpropeller = R
 waterjet = J
 overigen = O

Rubriek vaargebied:

Opgave ingevolge de Veiligheidsnormen en Voorschriften voor Rijksvaartuigen 1976 (VVR).

2a = binnenvaart, ruime binnenwateren

2b = binnenvaart, beperkte binnenwateren; rivieren, kanalen en kleine meren

VvV = Verklaring van Vrijstelling

5' = 5 mijl uit de Nederlandse kust (zeegaand)

15' = 15 mijl uit de Nederlandse kust (zeegaand)

Rubriek categorie

Om zich te mogen bevinden binnen de "gevaren-zône" rond VBG/ADNR schepen, worden t.a.v. de rijksvaartuigen ingevolge het VVR 1976 voorwaarden en instructies gesteld.

Categorie A = het rijksvaartuig is geschikt om langs zij een vaarklaar VBG* schip te komen.

Categorie B = het rijksvaartuig is geschikt om langs zij een VBG* schip te komen, dat bezig is met laden, lossen of ontgassen.

* Bijlage 2 van het VBG is het ADNR. (Internationaal reglement vervoer gevaarlijke stoffen over de Rijn).

Bijlage 7.

Rapport subwerkgroep vervoers- en
verkeerswetgeving.

RAPPORT SUBWERKGROEP VERVOERS- EN VERKEERSWETGEVING

AANLEIDING TOT INSTELLING SUBWERKGROEP

De werkgroep "Heroverweging Diensten met opsporingsbevoegdheid" heeft een aantal terreinen geïdentificeerd waarop meerdere diensten met opsporingsbevoegdheid werkzaam zijn.

Binnen deze terreinen kunnen zich problemen voordoen ten aanzien van de afstemming, coördinatie en taakafbakening tussen de verschillende diensten.

Een van de gebieden waarop zich het bovengenoemde kan voordoen is dat van het verkeer en vervoer; reden waarom de subwerkgroep werd ingesteld.

TAAKOPDRACHT

De taak van de subwerkgroep, zoals opgedragen door de werkgroep Heroverweging Diensten met Opsporingsbevoegdheid, is om ten aanzien van de opsporingsdiensten die op het gebied van het vervoer en verkeer actief zijn de Algemene Taakopdracht Heroverweging 1985 uit te voeren.

Reeds tijdens de eerste vergaderingen werd duidelijk, dat op het terrein van het verkeer slechts de reguliere politie actief is, reden waarom deze sector niet in de beschouwing behoefde te worden opgenomen. In de taakopdracht van de subgroep is voorts opgenomen dat zij "dient te onderzoeken of het doelmatiger is en tot lagere kosten leidt wanneer de reguliere politie haar bemoeiingen terzake van overtredingen van de vervoerswetgeving waarbij de werkgever de verdachte is, beperkt tot het opmaken van een proces-verbaal van constatering en het opmaken van het vervolg-proces-verbaal tegen de werkgever overlaat aan de Rijksverkeersinspectie".

De (bijzondere) opsporingsdiensten welke in het kader van onderhavige rapportage aan de orde komen zijn:

- Rijksverkeersinspectie;
- Korps Controleurs Gevaarlijke Stoffen;
- Arbeidsinspectie;
- Spoorwegtoezicht;
- Reguliere politie.

SAMENSTELLING EN VERGADERPERIODE

De subwerkgroep heeft in de periode van maart-oktober 1985 vergaderd en was als volgt samengesteld:

- Mr. M. Zonneville, - Ministerie van Binnenlandse Zaken - voorzitter;
later drs.A.Moolenaar - Ministerie van Justitie
- Hr. H. Kapel - Plv. Commandant van het Korps Controleurs
Gevaarlijke Stoffen;
- Hr. H.H. Koetjé - Algemene Verkeersdienst van het Korps Rijkspol-
itie;
- Hr. Th.C. Luijks - Directoraat-Generaal van het Verkeer van het
Ministerie van Verkeer en Waterstaat - Adjunct-
secretaris;
- Jhr.Mr.E.W.de Jonge - Ministerie van Verkeer en Waterstaat;
- Hr. L.O. Luinenburg - Centrale Politie Verkeerscommissie;
- Mr.K.W.van Riet Paap- Directoraat-Generaal van de Arbeid van het
Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegen-
heid;
- Mr. B.A. de Rooy - Directoraat-Generaal van het Verkeer van het
Ministerie van Verkeer en Waterstaat;
- Hr. M. Schieman - Rijksverkeersinspectie;
- Mr. B.A. Stap - Directie Politie van het Ministerie van Justi-
tie;
- Drs. J. Wieles - Directoraat-Generaal van de Arbeid van het
Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegen-
heid;
- Mr. W. van der Zwan - Parket van de Procureur-Generaal bij het
Gerechtshof te 's-Gravenhage - secretaris.

DEELRAPPORTEN

Als bijlagen I t/m V zijn aan dit rapport een aantal deelrapporten toegevoegd. Rijksverkeersinspectie (bijlage I); Korps Controleurs Gevaarlijke Stoffen (bijlage II); Arbeidsinspectie (bijlage III); Spoorwegtoezicht (bijlage IV); Reguliere Politie (bijlage V).

KNELPUNTEN EN VARIANTEN

De werkgroep heeft gekozen voor een eindrapportage, waarbij de volgende indeling is aangehouden. De significante knelpunten/varianten komen per

dienst aan de orde. Voor een meer uitgebreide toelichting en overige varianten als bijv. de -20% variant, de desintensivering en de privatisering wordt verwezen naar de teksten van de deelrapporten.

KNELPUNTEN EN VARIANTEN

ALGEMEEN

Waar, de reguliere politie als gevolg van een kabinetsbesluit van de beoogde bezuinigingen is vrijgesteld, en het spoorwegtoezicht geen opsporingsbevoegdheid heeft zijn uitsluitend bezuinigingsvarianten ontwikkeld, voor de R.V.I., het K.C.G.S. en de A.I.

I. RIJKSVERKEERSINSPECTIE (RVI)

KNELPUNTEN RVI-REGULIERE POLITIE

1. Andere opsporingsdiensten, met name de reguliere politie, zijn op hetzelfde terrein als de R.V.I. werkzaam. Zij besteden niet voldoende aandacht (diepgang bij het onderzoek) aan het onderzoek, waardoor het eindproduct (proces-verbaal) door tussenkomst van het O.M. aan de R.V.I. wordt aangeboden voor een nader onderzoek. Dit betekent overlapping van werkzaamheden. Het O.M., maar ook het Tuchtcollege waar het de Wet Autovervoer Goederen betreft (grensoverschrijdend vervoer), verlangt namelijk dat ook wordt ingegaan op de achtergronden die tot de overtredingen hebben geleid. Voorts dient aangetoond te worden, welk economisch voordeel met de overtreding is behaald.

Het verhoor/onderzoek dat in de bedrijven door de reguliere politie is verricht, dient in veel gevallen door de R.V.I. te worden herhaald daar het proces-verbaal niet voldoet aan bovengeschetste eisen.

De effectiviteit van het O.M. is hier in het geding hetgeen consequenties heeft voor een optimale handhaving van de vervoer- en rijtijdenwetgeving.

2. De Algemene Verkeersdienst van het Korps Rijkspolitie stelt de R.V.I. in staat om haar activiteiten op autosnelwegen uit te voeren door bij de selectie en staandehoudingen motorrijders in te schakelen, terwijl daarnaast de R.V.I. bij alle door de Groep Technische Controle (GTC) te houden controles (6000 voertuigen per jaar) wordt uitgenodigd.

Als knelpunt wordt daarbij ervaren dat soms een geplande controle geen doorgang kan vinden in verband met andere door de A.V.D. noodzakelijk te stellen prioriteiten.

VARIANTEN RVI - REGULIERE POLITIE

Ad 1. De reguliere politie beperkt zich tot het opmaken van een proces-verbaal van constatering terwijl de Rijksverkeersinspectie zich in het vervolg gaat toeleggen op het horen van en het schetsen van de omstandigheden die tot de overtreding hebben geleid. Dit brengt geen extra kosten voor de rijksbegroting met zich terwijl de kans op dubbel werk is uitgebannen.

Ad 2. Controle op de Rijtijdenwet alsmede op de Wet Autovervoer Goederen en Wet Autovervoer Personen op de weg wordt een exclusieve taak voor de Rijksverkeersinspectie. Deze variant brengt voor de rijksbegroting geen extra kosten met zich. De Rijksverkeersinspectie beschikt reeds over de additionele middelen, zoals dienstvoertuigen (dienstbussen uitgerust met een stoptransparant). Op de begroting van Verkeer en Waterstaat zijn daarvoor gelden beschikbaar gesteld.

Voor de R.V.I. betekent deze variant dat deze middelen anders dan thans dienen te worden ingezet. De pakkans zal bij het verder optimaliseren van het intern functioneren gelijk blijven, waardoor handhaving van de vervoer- en rijtijdenwetgeving en realisering van de doelstellingen van het vervoerbeleid mogelijk blijven. Voor het O.M. kan een goed kwaliteitsproduct worden aangeleverd, waardoor de slagvaardigheid aldaar eveneens is gewaarborgd.

De verantwoordelijkheid van het Ministerie van V. en W. voor het vervoerbeleid kan dan volledig worden waargemaakt.

NB. Los van deze structurele aanpak zij nog vermeld dat op 18 juni 1985 inzake de overlapping van werkzaamheden een gesprek heeft plaatsgevonden met vertegenwoordigers van de Centrale Politie Verkeerscommissie. Dit heeft geleid tot een brief aan alle politiekorpsen waarin de bestaande problemen onder de aandacht zijn gebracht, met de bedoeling die in de toekomst zoveel mogelijk te voorkomen.

KNELPUNTEN RVI-ARBEIDSINSPECTIE

De controle op de Rijtijdenwet in de bedrijven wordt door de R.V.I. en de Arbeidsinspectie niet met dezelfde intensiteit uitgevoerd. Dit heeft ertoe geleid dat dit voorjaar door beroepsgoederenvervoerders geen

medewerking meer werd verleend bij bedrijfscontroles Rijtijdenwet 1936. Herhaling van die acties kan de verantwoordelijkheid van V. en W. voor het personen- en goederenvervoerbeleid ernstig in gevaar brengen indien de Arbeidsinspectie haar controles niet verder intensiveert.

VARIANT RVI-ARBEIDSINSPECTIE

De Arbeidsinspectie heeft in april 1985 een controlerapport Rijtijdenwet vastgesteld met als doelstelling te komen tot een geïntensiveerd en landelijk gecoördineerd controlebeleid met betrekking tot die vervoeren in het eigen vervoer die concurreren met het beroepsgoederenvervoer over de weg. Tussen RVI en AI bestaat overeenstemming over de gekozen aanpak en werkwijze. In mei 1985 is de Arbeidsinspectie begonnen met de eerste acties in bedoelde sectoren.

II.

KORPS CONTROLEURS GEVAARLIJKE STOFFEN (KCGS)

KNELPUNTEN KCGS-REGULIERE POLITIE

1. Het gebruik van voorbedrukte processen-verbaal door andere diensten dan het K.C.G.S. kan aanleiding geven tot knelpunten.

Binnen het K.C.G.S. is een voorbedrukt proces-verbaal ontworpen. Dit proces-verbaal wordt in het kader van de voorlichting ook ter beschikking gesteld aan de politie.

Problemen ontstaan wanneer voorschriften worden gewijzigd. In de praktijk blijkt dat eenmaal verstrekte processen-verbaal een eigen leven gaan leiden en nog lange tijd, nadat ze vervallen zijn, gebruikt worden.

Het komt daardoor voor dat overtredingen te laste worden gelegd die al lang niet meer strafbaar zijn. Door de betrokken O.V.J. wordt dan aan het K.C.G.S. verzocht een nader onderzoek in te stellen, hetgeen als ondoelmatig kan worden aangemerkt.

2. Door het K.C.G.S. wordt in samenwerking met de Groep Technische Controle van de AVD éénmaal per jaar de zgn. tankwagencontrole-actie gehouden. Er worden dan in opdracht van de Staatssecretaris van V en W 200 Nederlandse en 50 buitenlandse tankwagens gecontroleerd binnen een tijdbestek van ongeveer 14 dagen.

Deze tijd zou aanzienlijk kunnen worden bekort als de controle binnen het gebied van de gemeente Rotterdam zou kunnen plaatsvinden, waar de meeste vervoerstromen tesamen komen.

Dit blijkt echter in verband met de competentie van Rijks- en Gemeentepolitie niet overal mogelijk te zijn.

Daardoor is de werkwijze die nu gevolgd moet worden zowel voor de AVD als voor het K.C.G.S. inefficiënt.

VARIANTEN K.C.G.S.-REGULIERE POLITIE

1. Onderzocht zou dienen te worden of het in verband met het specialistische karakter van de Wet Gevaarlijke Stoffen en haar uitvoeringsbesluiten wenselijk is processen-verbaal opgemaakt door de reguliere politie, waarin het hoofd of de bestuurder van een onderneming verdachte is door het K.C.G.S. verder te laten afwikkelen.

De politie kan dan volstaan met een proces-verbaal van constatering. Hierdoor wordt bereikt dat processen-verbaal landelijk op uniforme wijze worden opgemaakt en afgehandeld. Tevens zou daardoor het door het K.C.G.S. genoemde knelpunt met betrekking tot imprimé processen-verbaal die binnen de reguliere politie een eigen leven gaan leiden, tot het verleden behoren. Voor de justitiabelen zal dit meer rechtsgelijkheid geven.

2. Ter opheffing van het door het K.C.G.S. genoemde knelpunt hetwelk betrekking heeft op de door het K.C.G.S. aan de reguliere politie verstrekte imprimé p.v.'s, die aldaar een eigen leven gaan leiden, is het wenselijk dat ten behoeve van de reguliere politie een gerichte coördinatie met betrekking tot de processen-verbaal, bijv. door tussenkomst van de C.P.V.C. (Centrale Politie Verkeers Commissie) tot stand komt. Besparing zou deze regeling niet opleveren doch er zal effectiever gewerkt kunnen worden.

Ten behoeve van de coördinatie en het toezicht/opsporing van de voorschriften kan in beginsel met de reguliere politie te land een samenwerkingsregeling tot stand komen. Bij alle met het toezicht/opsporing belaste diensten zal dan een gelijk opsporingsbeleid van kracht zijn. Het K.C.G.S. kan ter assistentie worden geroepen indien corrigerende maatregelen dienen te worden getroffen. Met betrekking tot meer specialistische aspecten van het onderzoek, naar aanleiding van geconstateerde overtredingen, kan het K.C.G.S. ter assistentie worden geroepen. Van deze mogelijkheid wordt in de praktijk nu reeds dikwijls gebruik gemaakt (identificatie en klassificatie van stoffen, het nemen van monsters en het onderzoeken van verpakkingen). In de praktijk worden ook nu reeds onderzoeken waarbij specialistische kennis vereist is aan het K.C.G.S. overgedragen c.q. in samenwerking met het K.C.G.S. uitgevoerd.

- 7 -

Een samenwerkingsregeling met de reguliere politie bijv. door tussenkomst van de C.P.V.C. zou tot doel hebben van de onderscheiden deskundigheden een zo goed mogelijk complementair gebruik te maken.

III. ARBEIDSINSPECTIE (AI)

Algemeen

Het relatief beperkte aantal processen-verbaal dat de AI in het algemeen maakt bij de controle van de wetten, waaronder ook de Rijtijdenwet, waarbij toezicht en opsporing aan de AI zijn opgedragen, is het gevolg van het feit dat door de AI bij het afdwingen van de naleving niet het hoofdaccent wordt gelegd op verbaliseren. Dit mede omdat de AI andere instrumenten ten dienste staan om het doel van naleving van de desbetreffende wetten te bewerkstelligen. Te denken valt dan aan wettelijke instrumenten als het stellen van een eis, het geven van een aanwijzing of het stilleggen van het werk. Deze instrumenten staan echter niet o.g.v. alle arbeidsbeschermende wetten tot de beschikking van de AI. Zo kan de AI ten aanzien van de RTW geen van de hiervoor genoemde instrumenten benutten. Passend echter in de algemene werkwijze van de AI, die mede door die instrumenten wordt gekleurd, is het optreden hier meer gericht op voorlichting en adviseren of waarschuwen.

KNELPUNTEN ARBEIDSINSPECTIE-ANDERE OPSPORINGSDIENSTEN

Naast de Arbeidsinspectie is ook de Rijksverkeersinspectie belast met de controle van de Rijtijdenwet. Tussen beide diensten bestaat een bepaalde taakverdeling. Daarbij controleert de AI het zgn. eigen vervoer vanwege de sterke samenhang in die bedrijven van de Rijtijdenwet met de overige arbeidsbeschermende wetten, in het bijzonder de Arbeidswet 1919. De RVI controleert het beroepsgoederen en -personenvervoer vanwege de samenhang in die sector van de Rijtijdenwet met de overige voerswetgeving, i.h.b. WAP en WAG.

Overigens controleert de Arbeidsinspectie de Rijtijdenwet alleen door middel van bedrijfsbezoeken; de AI is niet geëquipeerd voor wegcontroles. De RVI controleert wel langs de weg. Daarbij wordt het onderscheid eigen vervoer/beroepsvervoer niet gemaakt.

Op het terrein van de controle van de naleving van de Rijtijdenwet doen zich voor wat betreft de AI geen knelpunten voor.

Begin 1985 zijn problemen tussen AI en RVI over de intensiteit en wijze van controle van de Rijtijdenwet in goed overleg en goede harmonie opgelost. Mede als gevolg daarvan heeft de AI zoals onder I reeds werd aangegeven de controle op de naleving van de Rijtijdenwet in de daarvoor in aanmerking komende sectoren van het eigen vervoer nl. die welke sterke overeenkomsten met het beroepsvervoer vertonen geïntensiveerd zodat er in de toekomst geen disharmonie meer bestaat tussen de controles in die sectoren.

VARIANT

In de taakopdracht wordt de werkgroep opgedragen de variant uit te werken dat de reguliere politie met betrekking tot de vervoerswetgeving slecht een p.v. van constatering opmaakt en het opmaken van een vervolg p.v. tegen de werkgever overlaat aan de RVI. In zoverre de variant betrekking heeft op de Rijtijdenwet zou echter het opmaken van zo'n vervolg p.v. in de gevallen waarin het gaat om een eigen vervoerder overgelaten moeten worden aan de AI. Dit gezien vanuit de taakverdeling tussen AI en RVI bij de controle Rijtijdenwet door middel van bedrijfsbezoeken, waarbij de AI in principe de eigen vervoersbedrijven bezoekt en de RVI de beroepsvervoersbedrijven.

Waar in de voorgestelde variant de politie de betreffende eigen vervoerders staande houdt en tegen hen een constaterings p.v. opmaakt, is er geen reden om een uitzondering te maken op de taakverdeling tussen AI en RVI bij bedrijfsbezoeken en de AI niet het vervolg p.v. tegen de werkgever/eigen vervoerder op te laten maken. Weliswaar betekent deze amendering van de variant voor de politie dat ze de constaterings p.v.'s terzake van de Rijtijdenwet naar twee instanties, i.c. de AI en RVI, moet sturen. Maar naar het oordeel van de AI weegt dit - ook al omdat vrij gemakkelijk is vast te stellen of het om de eigen vervoerder gaat of om een beroepsvervoerder - niet op tegen het voordeel dat dan wel de samenhang in het toezicht op de Rijtijdenwet en dat op de andere arbeidsbeschermende wetten gehandhaafd blijft. Waar nog bij komt dat de betreffende vervoerders dan niet worden geconfronteerd met bezoeken van een extra bijzondere opsporingsdienst die ook - en uitsluitend - op de rijtijden controleert.

Ingeval de RVI naast de politie controles op de weg uitoefent kan de thans bestaande uitzondering op de eerdergenoemde taakverdeling bij

bedrijfsbezoeken tussen AI en RVI gehandhaafd blijven, waarbij de RVI de p.v.'s tegen eigen vervoerders die ze (op de weg) heeft staande gehouden geheel zelf afwikkelt, met ingebgrip van een eventueel bedrijfsbezoek bij de betreffende eigen vervoerders. Dit wordt als efficiënter gezien dan wanneer de AI het bedrijfsbezoek moet overnemen; het nadeel ervan wordt daartegenover voor lief genomen.

NB. De R.V.I. zou met de hierboven geschetste gang van zaken grote moeite hebben, om de volgende twee redenen: niet altijd blijkt bij controle langs de openbare weg of het al of niet om een "eigen vervoerder" gaat, zodat - naar de mening van de R.V.I. de politie met een nieuw coördinatieprobleem wordt opgescheept. Een coördinatieprobleem zou zich ook voordoen voor het O.M.

Met name in geval er sprake is van bijv. een combinatie van een RTW-overtreding en een WAG- of WAP-overtreding. Immers, de RTW-overtreding behoort tot de competentie van de gewone strafrechter, terwijl de WAG- of WAP-overtreding tot die van de economische politierechter behoort. Daarnaast handelt de R.V.I. reeds thans de constateringsprocessen-verbaal, die door de reguliere politie terzake zijn opgemaakt, geheel in eigen beheer af.

IV. SPOORWEGTOEZICHT

Met betrekking tot de handhaving van de Spoorwegwet en de Locaalspoor- en Tramwegwet zijn geen knelpunten aangedragen, aangezien de ambtenaren die met het spoorwegtoezicht zijn belast geen opsporingsbevoegdheid bezitten.

V. REGULIERE POLITIE

KNELPUNTEN REGULIERE POLITIE-R.V.I.

Van de zijde van de reguliere politie zijn geen echte knelpunten met de hier in het geding zijnde bijzondere opsporingsdiensten bekend. In het algemeen kan echter wel worden opgemerkt dat het aanbeveling verdient om bijv. op regionaal (of provinciaal) niveau te komen tot een geïnstitutionaliseerde vorm van afstemmingsoverleg tussen bestuur, Openbaar Ministerie, reguliere politie en bijzondere opsporingsdiensten.

Aangaande de relatie Rijksverkeersinspectie -reguliere politie is soms sprake van dubbel werk met betrekking tot de opsporing van overtredingen van het Rijtijdenbesluit en de Wet Autovervoer Goederen.

De betrokkenheid van de Rijksverkeersinspectie vloeit in veel gevallen voort uit de wet terzake.

VARIANTEN REGULIERE POLITIE-R.V.I.

Naast verbetering van de huidige werkwijze zijn ook twee meer structurele oplossingen denkbaar:

1. de reguliere politie beperkt zich tot het opmaken van een proces-verbaal van constatering en het nemen van eerste maatregelen, terwijl de Rijksverkeersinspectie als vervolg altijd de verantwoordelijke persoon in het bedrijf hoort, eventueel het onderzoek voortzet en hier van proces-verbaal opmaakt.

Wat de totale kosten ten laste van de rijksbegroting betreft zal dit weinig uitmaken en bovendien is de kans op dubbel werk nagenoeg uitgebannen.

2. Controle van de Rijtijdenwet en de Wet Autovervoer Goederen wordt een exclusieve taak voor de Rijksverkeersinspectie.

Naar de mening van de delegatie Politie, kan handhaving van wetgeving -in zijn algemeenheid- het meest efficiënt door één orgaan, in samenspraak met het burgerlijk bestuur en het Openbaar Ministerie worden uitgevoerd. Zowel binnen als buiten het reguliere politie-apparaat zal altijd behoefte bestaan aan extra specialisatie waarbij, voor wat betreft de reguliere politie, als gevolg daarvan geen afbreuk mag worden gedaan aan haar algemene taakstelling. Op grond van het vorenstaande acht de delegatie Politie het exclusief handhaven van een bepaalde wet door een bijzondere opsporingsdienst niet wenselijk.

KNELPUNTEN EN VARIANTEN REGULIERE POLITIE-K.C.G.S.

1. Ten aanzien van de knelpunten tussen het Korps Controleurs Gevaarlijke Stoffen en de reguliere politie zoals boven gememoreerd kan het volgende worden gezegd:

Het feit dat processen-verbaal van het K.C.G.S. een eigen leven gaan leiden binnen het apparaat van de reguliere politie, zal in eerste instantie bestreden moeten worden met gerichte voorlichting, waarbij met name het eerdergenoemde regionale overleg een goede ingang zou kunnen zijn.

- 11 -

2. Het feit dat het Korps Controleurs Gevaarlijke Stoffen uit oogpunt van doelmatigheid de haar opgelegde jaarlijkse controle op Rotterdams grondgebied wil uitvoeren kan uitsluitend gerealiseerd worden na het bereiken van een formele samenwerkingsregeling tussen K.C.G.S., Gemeentepolitie en Rijkspolitie.

BIJLAGE I

Deelrapportage R.V.I.

Sub-werkgroep Verkeers- en Vervoerswetgeving

DIENST: Directoraat-Generaal van het Verkeer
Rijksverkeersinspectie

INVENTARISATIE

Vraag 1

De Rijksverkeersinspectie is speciaal belast met het toezicht en de opsporingstaak van de navolgende wetten:

- a. Wet autovervoer goederen
- b. Wet autovervoer personen
- c. Wet grensoverschrijdend vervoer van aan bederf onderhevige levensmiddelen
- d. Wet openbare vervoermiddelen
- e. Wet uitvoering Verordening no. 11 van de Raad van de E.E.G.
- f. Wet vrachtprijzen kolen en staal
- g. Rijttijdenwetgeving en de daarbij behorende Ver. 543/69 (Sociale verordening) en 1463/70 (controlemiddelen)
- h. Spoorwegwet en Locaal Spoor- en Tramwegwet
- i. Vervoersnoodwet *
- j. Wet Vervoersvoorwaarden Openbaar Vervoer
- k. Wet Goederenvervoer Binnenscheepvaart **
- l. Wet sloopregeling Binnenvaart **

* Deze wet is alleen van toepassing als er sprake is van een toestand van oorlog of oorlogsgevaar. Om die reden is deze wet buiten de verdere inventarisatie gehouden.

** Weliswaar is de Rijksverkeersinspectie met het toezicht op en de uitvoering van die wetten belast, doch gezien de taakopdracht van de subwerkgroep buiten verdere behandeling gelaten.

Vraag 2

R.V.I.

A. Basis

1. Wet Autovervoer Goederen.
Basis opsporingsbevoegdheid:
art. 17 W.E.D.
2. Wet Autovervoer Personen.
Basis opsporingsbevoegdheid:
art. 17 W.E.D. en art. 65 van de W.A.P.
3. Wet Grensoverschrijdend vervoer van aan bederf onderhevige levensmiddelen.
Basis opsporingsbevoegdheid:
art. 17 W.E.D.
4. Wet Openbare vervoermiddelen.
Basis opsporingsbevoegdheid:
art. 13 van deze wet.

5. Rijttijdenwet. Basis opsporingsbevoegdheid:
art. 8 van deze wet.
6. Wet Uitvoering Verordening no. 11 van de Raad van de E.E.G.
Basis opsporingsbevoegdheid:
art. 17 W.E.D.
7. Vrachtprijzen vervoer van kolen en staal.
Basis opsporingsbevoegdheid:
art. 17 W.E.D.
8. Spoorwegwet en Locaal Spoor- en Tramwegwet.
Basis opsporingsbevoegdheid:
art. 10 van de Spoorwegwet.
9. Wet Vervoersvoorwaarden Openbaar Vervoer
In deze wet is toezicht en opsporing niet geregeld.

B. Aard van de opsporingsbevoegdheid

Indien de ambtenaren van de Rijksverkeersinspectie tevens zijn benoemd tot onbezoldigd ambtenaar van het Korps Rijkspolitie, zijn zij ook bevoegd, en wel op grond van art. 141 van het Wetboek van Strafvordering, andere strafbare feiten op te sporen en daarbij gebruik te maken van de bevoegdheden, die op grond van dit wetboek of van andere wetten aan de in art. 141 genoemde opsporingsambtenaren worden toegekend. Zij mogen deze bevoegdheid uitsluitend gebruiken bij de opsporing van die strafbare feiten waarmede zij ingevolge eerder bedoelde bijzondere wetten zijn belast.

De Rijksopzichters van het Verkeer, de Rijkshoofdcontroleurs van het Verkeer en de Rijkscontroleurs van het Verkeer (A), zijn allen tot onbezoldigd ambtenaar van het Korps Rijkspolitie benoemd.

Krachtens de Wet Economische Delicten is de aard van de opsporingsbevoegdheid:

- a. inbeslagneming en uitlevering vorderen (één uitz.),
- b. inzage vorderen alle bescheiden die voor de vervulling van de taak nodig zijn,
- c. alle plaatsen betreden (voor de vervulling van de taak) (uitzonderingen!!)-of vergezeld van-
op last van -,
- d. van bestuurders van vervoermiddelen in het belang van de opsporing te vorderen
1e dat zij deze doen stilhouden en
2e dat zij controle op de naleving van de voorschriften toestaan,
- e. vervoermiddelen voorbrengen naar een nabij gelegen plaats (voor lossing),
- f. van de bestuurders vorderen medewerking te verlenen,

- 188
- g. van personen die goederen vervoeren vorderen hun vervoermiddel te doen stilhouden,
 - h. controle toestaan,
 - i. medewerking verlenen,
 - j. maatregelen treffen ter verzekering tot nakoming van het onderle, le en e t/m i vermelde.

Voor de niet-economische overtredingen van de Wet Autovervoer Personen en de Spoorweg- en Locaal Spoor- en Tramwegwet is de aard van de opsporingsbevoegdheid:

1. betreden elke plaats (uitzondering woning),
2. in bewaring stellen motorrijtuig,
3. vorderen medewerking te verlenen,
4. bijstand vragen,
5. staking van de dienst opleggen,
6. inzage vorderen alle bescheiden die voor de vervulling van de taak nodig zijn.

Rijtijdenwet 1936

1. Vorderen motorrijtuig doen stilhouden.
2. Bevelen opvolgen (gelet op het verkeer).
3. Inzage vorderen bescheiden.
4. Alle inlichtingen vragen voor zover dit voor de vervulling van de taak nodig is.
5. Beletten hetgeen in strijd met het bepaalde bij of krachtens de wet wordt ondernomen en te verrichten hetgeen in strijd met het bepaalde bij of krachtens de wet wordt nagelaten.
6. Het betreden van alle plaatsen (met uitzonderingen).
7. Inzage vorderen van bewijzen als bedoeld in artikel 33, eerste lid, van de Wegenverkeerswet.

Wet Openbare Vervoermiddelen

1. Vrije toegang tot de rijtuigen en vaartuigen etc. (13 lid 2)
2. Te doen wegnemen, beletten, verrichten of etc. (13 lid 3)
3. Personen weren of verwijderen uit de rijtuigen (13 lid 5)

Vraag 3

In het kader van het feitelijk toezicht en opsporing gaat het bij genoemde wetten, waarbij de R.V.I. met de uitvoering is belast, om de volgende ambtenaren:

a. Rijksopzichters van het Verkeer.....	6
b. Rijkshoofdcontroleurs v.h.Verkeer.....	22
c. Rijkscontroleurs van het Verkeer(A).....	143

TOTAAL	171
	==

Aan de Rijksverkeersinspectie zijn een aantal ambtenaren toegevoegd die zijn belast met het technisch toezicht op de naleving van de arbeidsvoorwaarden als bedoeld in de Spoorwegwet en de Locaal Spoor- en Tramwegwet. Terzake wordt een afzonderlijke vragenlijst opgesteld.

Aan de ambtenaren onder a t/m c is opsporingsbevoegdheid toegekend (totaal 171).

Vraag 3a

In het kader van de opsporing zijn speciaal de ambtenaren genoemd onder b, c en d (totaal 171) die feitelijk gebruik maken van de verleende opsporingsbevoegdheid. Zij zijn binnen de Rijksverkeersinspectie belast met de opsporingstaak van de R.V.I.

Vraag 4

Onderscheid tussen toezicht en opsporing is m.b.t. de 171 genoemde ambtenaren niet te maken.

Kosten verbonden aan de opsporingstaak:
 1984: f 10.260.000.
 1985 t/m 1989: f ± 10.000.000 op jaarbasis.
 (kosten per ambtenaar f ± 60.000 op jaarbasis)

Vraag 5

Onderscheid tussen toezicht en opsporing is m.b.t. de eerder genoemde 171 ambtenaren niet te maken. Toch komt het voor dat de opsporingsambtenaren van de R.V.I. t.b.v. de beleidsafdelingen of beleidsdirecties van het Directoraat-Generaal informatie verschaffen. Het betreft informatie verkregen door het uitoefenen van de opsporingstaak die van belang is ter realisering van het voorgestane vervoerbeleid (effectmeting) en als zodanig essentieel is voor de efficiënte vervulling van de opsporingstaak.
 Kortom 100% opsporing voor die 171 ambtenaren.

Vraag 6

In het kader van de opsporing ± 10.641.
Ter informatieverzorging aan de beleidsdirecties
(zie vraag 3) werden 2100 rapporten opgemaakt.
In 1984 werden voorts ± 104.000 staandehoudingen
verricht.

Vraag 7 en 8

Door de R.V.I.-ambtenaren worden weliswaar waarschuwingen gegeven, echter deze worden nog niet geregistreerd. Echter m.i.v. 1985 is de verslaglegging van de opsporingsambtenaren verder verbeterd. Vanaf die datum wordt elke staandehouding, ook indien geen strafbaar feit wordt geconstateerd, schriftelijk vastgelegd. De verwerking van deze gegevens wordt geheel geautomatiseerd. Het inzicht in het gedrag van de justitiabelen wordt daardoor nog verder verbeterd, daar ook waarschuwingen worden vastgelegd.

In 1984 zijn door de opsporingsambtenaren van de R.V.I. 10.641 processen-verbaal opgemaakt.

In het kader van het toezicht werd 208 maal een bestuurlijke maatregel opgelegd.*

* Deze bestuurlijke maatregelen zijn mede het gevolg van de onderzoeken die zijn verricht door de ambtenaren van de loon-technische dienst (zie vraag 13). Deze ambtenaren ontleen hun taak en bevoegdheden aan artikel 10 van de Wet op de collectieve arbeidsovereenkomsten.

Vraag 9

Voor de R.V.I. niet aan te geven.
Processen-verbaal worden rechtstreeks naar de O.v.J. gezonden. Slechts in een bepaald aantal gevallen vindt terugmelding inzake de afdoening plaats. De bedragen die het Tuchtcollege aan boetes heeft opgelegd zijn daarentegen wel bekend. In 1983 was dit bedrag f 500.000,- en in 1984 f 516.000,-. Het Tuchtcollege handelt zaken af die betrekking hebben op het grensoverschrijdend goederenvervoer. Deze zaken worden door tussenkomst van het O.M. bij het Tuchtcollege aanhangig gemaakt.

IGV/546/85S

MINISTERIE VAN VERKEER EN WATERSTAAT
DIRECTORAAT-GENERAAL VAN HET VERKEER
RIJKSVERKEERSINSPECTIE

Subwerkgroep Verkeer- en Vervoerwetgeving

III VARIANTEN

ALGEMENE INLEIDING

De Rijksverkeersinspectie (R.V.I.) is betrokken in de heroverweging gedeconcentreerde rijksdiensten. Op 7 juni 1985 is door de Ministerraad tot openbaarmaking van het rapport inzake die heroverweging overgegaan. Daaruit blijkt dat de R.V.I. tot een nadere uitwerking van de beleidsvarianten wordt uitgenodigd.

Deze varianten zijn inmiddels uitgewerkt. Gelet op de notulen van de 7e vergadering werkgroep Heroverweging bijzondere opsporingsdiensten ontmoet het geen bezwaar als de in het kader van eerder genoemde heroverwegingsoperatie in dezen zoveel mogelijk dezelfde - vergelijkbare - systematiek van uitwerking van de varianten wordt gevolgd. Van deze mogelijkheid is door de R.V.I. gebruik gemaakt, zij het dat deze uitwerking meer is toegespitst op de knelpunten en de varianten daarop, als bedoeld in de taakopdracht van de sub-werkgroep.

Het controle-apparaat van de R.V.I. is een gespecialiseerde opsporingsdienst. Het controle-apparaat van de R.V.I. houdt zich in hoofdzaak bezig met toezicht en opsporing ter verzekering van de naleving van de navolgende wetten:

- a Wet Autovervoer Goederen;
- b Wet Autovervoer Personen;
- c Wet Goederenvervoer Binnenscheepvaart;
- d Rijtijdenwet 1936;

Daarnaast heeft het controle-apparaat van de R.V.I. een taak met betrekking tot informatie/evaluatie ten behoeve van de beleidsontwikkeling.

Het toezicht en de opsporing geschieden zowel op de weg, het water, als in bedrijven die zich bewegen op het terrein van het vervoer. Deze controles worden in hoofdzaak geheel zelfstandig verricht. Wel worden wegcontroles verricht in samenwerking met de Algemene Verkeersdienst van het Korps Rijkspolitie, terwijl (incidenteel) gezamenlijke wegcontroles worden verricht met gemeentelijke politiekorpsen en Koninklijke Marechaussee.

IA. DECENTRALISATIE (= herverdeling van taken)

a Decentralisatie van de controletaak wordt vanwege het specialistisch karakter als ondoelmatig van de hand gewezen.

Handhaving van de vervoer- en rijtijdenwetgeving is slechts mogelijk indien Verkeer en Waterstaat beschikt over een eigen zeer gespecialiseerd opsporingsapparaat.

De Minister van Verkeer en Waterstaat kan immers de verantwoordelijkheid voor het goederen- en personenvervoerbeleid alsmede rijtijdenwetgeving alleen waar maken als ook de verantwoordelijkheid voor de controle erop bij die Minister berust. Decentralisatie van het controle-apparaat van de R.V.I. houdt in dat V. & W. nauwelijks of geen inbreng meer heeft bij de prioriteitstelling van de reguliere politie en Koninklijke Marechaussee.

Versnippering van het specialisme naar reguliere politie en Koninklijke Marechaussee zal ongetwijfeld tot gevolg hebben dat de handhaving van de vervoers- en rijtijdenwetgeving te wensen overlaat. Te verwachten is dat het aantal sepo's aanzienlijk zal toenemen waardoor de slagvaardigheid van het O.M. zal verminderen.

Uit het verstrekte cijfermateriaal door de politie blijkt dat een niet onaanzienlijk aantal opgemaakte processen-verbaal van politie en bijzondere opsporingsdiensten inzake de vervoer- en rijtijdenwetgeving door het O.M. wordt geseponneerd.

Gelet op de huidige bezetting bij de reguliere politie alsmede de geringere ervaring en affiniteit met het beleidsterrein Vervoer is niet te verwachten dat de controle op de vervoer- en rijtijdenwetgeving de noodzakelijke prioriteit zal krijgen hetgeen de realisering van de doelstellingen van die wetgeving en de verantwoordelijkheid daarvoor in niet geringe mate in gevaar brengt.

b Decentralisatie van de planning en de coördinatie van de inzet van de controleurs is niet doelmatig. Centrale planning voorkomt onnodig oponthoud voor burgers. (burgers = chauffeurs en vervoerbedrijven. Door deze centrale planning wordt voorkomen dat controleambtenaren van de R.V.I. uit verschillende districten op dezelfde tijdstippen dezelfde vervoersstromen controleren.)

c Decentralisatie zal tevens tot gevolg hebben dat efficiency-verlies optreedt. Immers de verwerking van de gegevens zal meer dan tot dusverre van een groot aantal decentrale punten centraal moeten worden aangeleverd. Centrale opslag en verwerking van gegevens verschaft het management van de R.V.I. en het O.M. snel inzicht in het gedrag van de justitiabelen en in de deelmarkten van het vervoer (= o.a. kippervervoer, taxivervoer, grensoverschrijdend vervoer e.d.) waarin deze zich bevinden. Snelle gerichte acties zijn daardoor mogelijk. Het O.M. krijgt een juist beeld van het gedrag van de justitiabelen in die deelmarkt, waardoor een slagvaardig optreden ook van die kant gewaarborgd blijft. Een belangrijk argument voor handhaving van een centraal controle-apparaat is het feit dat controle een belangrijk middel is voor de uitvoering van het landelijke vervoerbeleid. Afstemming is daarbij een sleutelwoord.

Aan een automatische verwerking van alle controle-gegevens (alle staandehoudingen alsmede een vergaande tijdsverbijzondering van de controleambtenaren) wordt met voortvarendheid gewerkt door onder andere:

- a. aanschaf afleesapparatuur voor registratiebladen;
- b. tekstverwerkende apparatuur;
- c. automatische verwerking van alle controle-gegevens.

ad a. Aanschaf van afleesapparatuur is reeds gerealiseerd. Hierdoor wordt voorkomen dat de controleurs de gegevens op de registratiebladen (registratiebladen = tachograafschijsen) zelf moeten analyseren hetgeen een niet-onbelangrijke besparing op de afwikkelingstijd van het opmaken van een proces-verbaal tot gevolg heeft.

Ook andere instanties zoals Arbeidsinspectie en College van Advies maken van dit apparaat gebruik. Ook politie en Koninklijke Marechaussee zouden hiervan gebruik kunnen maken.

- ad b. Aanschaf van tekstverwerkende apparatuur heeft eveneens een gunstig effect op het intern functioneren, met name op het verder opvoeren van de effectieve controletijd. Thans behoeft de controleur niet alle processen-verbaal zelf uit te typen.
- ad c. Automatische verwerking en centrale opslag van de controlegegevens verschafft zowel het Openbaar Ministerie als het management van de R.V.I. binnen relatief korte tijd het inzicht in het gedrag van de justitiabelen en in welke deelmarkten (kippervervoer, grensoverschrijdend personenvervoer) die zich bevinden. Hierdoor wordt bereikt dat slagvaardiger dan voorheen gerichte controle-akties mogelijk zijn, als voorbeeld moge dienen de gehouden akties in het grensoverschrijdend personenvervoer over de weg. Voor de verwerking van deze gegevens is op centraal niveau een computer aangeschaft. In 2 van de 6 districten is reeds een daarop aangesloten minicomputer geïnstalleerd. In de loop van 1986 volgen de overige 4 districten.

NOOT Bovenstaande interne efficiency-maatregelen maken deel uit van een omvangrijk automatiseringsproces binnen het Directoraat-Generaal van het Verkeer (centraal) enerzijds en de Rijksverkeersinspectie anderzijds. Hoewel automatiseringsprocessen binnen de rijksoverheid niet nieuw zijn, is, gelet op de taakopdracht van de sub-werkgroep Verkeer- en Vervoerswetgeving, een opmerking hierover nuttig.

De kleinere groepen van het Korps Rijkspolitie, de kleinere korpsen van de gemeentepolitie en de brigades van de Koninklijke Marechaussee beschikken niet over apparatuur die is gericht op een snelle verwerking van gegevens betreffende de vervoer- en rijtijdenwetgeving, of voor de verwerking van processen-verbaal terzake die wetgeving. Indien zou worden besloten de R.V.I. haar toezichthoudende en opsporingstaak op het terrein van de vervoer- en rijtijdenwetgeving te ontnemen is van enige efficiency op dat terrein geen sprake meer.

IB. OPHEFFING R.V.I.

- a. Afstoten is niet mogelijk daar de opsporings-taak een primaire overheidstaak is.
- b. Afstoten van de controle- en opsporingstaken van de R.V.I. naar lagere overheden zou enorme afstemmings- en coördinatieproblemen met zich brengen met als resultante een voor het beleid onbruikbare effectmeting.
- c. Overhevelen naar reguliere politie en Koninklijke Marechaussee brengt enorme afstemmings- en coördinatiekosten met zich mee. Desondanks zal het niet mogelijk blijken een voor V. en W. aanvaardbaar produkt, waarop beleidsvoering mogelijk is, aan te leveren. Eenheid van beleid en evaluatie moeten in het oog worden gehouden. Hierbij valt ten principale aan te tekenen dat deze taken onlosmakelijk zijn verbonden met de uitvoerende taak van de R.V.I. Ontkoppeling leidt tot kwaliteits- en efficiencyverlies. Bezuiniging op deze uitvoerende taak is niet mogelijk daar er geen indentificeerbare menskracht voor nodig is naast de toezichthoudende en opsporingstaak.

II. VERBETERING (intern functioneren) (= doelmatigheid)

1. In de relatie met het Openbaar Ministerie zijn door de R.V.I. geen knelpunten te signaleren. De afstemming op centraal niveau ten dienste van de opsporing, vervolging en berechting van economische delicten vindt primair plaats in de werkgroep vervoer O.M.

Door een vertegenwoordiger van Verkeer en Waterstaat wordt deelgenomen aan de vergaderingen van die werkgroep. In deze werkgroep wordt door die vertegenwoordiger, mede namens het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, de relevante ontwikkelingen op het terrein van de vervoer- en rijtijdenwetgeving ingebracht. In deze werkgroep is ook de prioriteitenstelling van het controle-apparaat van de R.V.I. ingebracht en besproken. De vertegenwoordiging van Verkeer en Waterstaat in die werkgroep kan worden gezien als een "trait d'union" met de beleidsafdelingen van het Ministerie. Gevraagd, maar ook ongevraagd geeft hij de visie van de betrokken

Ad a. 1. De reguliere politie beperkt zich tot het opmaken van een proces-verbaal van constatering terwijl de Rijksverkeersinspectie zich in het vervolg gaat toeleggen op het horen van en het schetsen van de omstandigheden die tot de overtreding hebben geleid. Dit brengt geen extra kosten voor de rijksbegroting met zich terwijl de kans op dubbel werk is uitgebannen.

2. Controle op de Rijtijdenwet alsmede op de Wet Autovervoer Goederen en Wet Autovervoer Personen wordt op de weg een exclusieve taak voor de Rijksverkeersinspectie. Deze variant brengt voor de rijksbegroting geen extra kosten met zich. De Rijksverkeersinspectie beschikt reeds over de additionele middelen, zoals dienstvoertuigen (construktibussen uitgerust met een stop, transparant). Op de begroting van Verkeer en Waterstaat zijn daarvoor gelden beschikbaar gesteld.

Voor de R.V.I. betekent deze variant dat deze middelen anders dan thans dienen te worden ingezet. De pakkans zal bij het verdere optimaliseren van het intern functioneren gelijk blijven, waardoor handhaving van de vervoer- en rijtijdenwetgeving en realisering van de doelstellingen van het vervoerbeleid mogelijk blijven. Voor het O.M. kan een goed kwaliteitsprodukt worden aangeleverd, waardoor de slagvaardigheid van die zijde eveneens is gewaarborgd.

De verantwoordelijkheid van V. en W. voor het vervoerbeleid kan dan volledig worden waargemaakt.

Ad b. Zie NB.

Ad c. Zie onder ad a, onder 2.

NB.

Los van deze structurele aanpak zij nog vermeld dat op 18 juni j.l. inzake de overlapping van werkzaamheden een gesprek heeft plaatsgevonden met vertegenwoordigers van de Centrale Politie Verkeerscommissie. Toen is besloten een brief te sturen aan alle

politiekorpsen waarin de bestaande problemen onder de aandacht zijn gebracht, met de bedoeling dit in de toekomst zoveel mogelijk te voorkomen.

De Arbeidsinspectie heeft in april 1985 een controlerapport opgesteld met als doelstelling te komen tot een geïntensiveerd en landelijk gecoördineerd controlebeleid m.b.t. die vervoeren in het eigen vervoer die concurreren met het beroepsgoederenvervoer over de weg. In mei 1985 is de Arbeidsinspectie begonnen met de eerste acties in bedoelde sectoren.

III. BEZUINIGINGSVARIANTEN

1. Voor de R.V.I. kan deze variant niet aan de orde worden gesteld. De reden daarvoor is onderstaand weergegeven.

Het is van belang om bij de beoordeling van de door de rijksverkeersinspectie aangeleverde bijdrage het volgende in het oog te houden. Het terrein waarop de R.V.I. zich beweegt bevindt zich in een overgangsfase. De wetten waarop de bevoegdheden zijn gebaseerd worden gewijzigd en over 4 jaar moet een geheel nieuw beleid worden geïmplementeerd, met als uitgangspunt: vergaande deregulering met daarbij een pak kans van justitiabelen die hoger ligt dan thans. Een en ander legt beperkingen op ten aanzien van de mogelijkheid om in dit stadium zinvolle en ook op de toekomstgerichte alternatieven te ontwikkelen.

Met betrekking tot de besparing zij, behoudens het hiervoren vermelde, dat op grond van het in gang gezette reorganisatie-proces het totale personeelsbestand zal teruglopen (= 22%).

Op grond van deze door de Directeur-Generaal van het Verkeer zelf opgestarte reorganisatie ter realisering van het verder verbeteren van het in- en extern functioneren alsmede van vergaande dereguleringsmaatregelen, is thans een verdergaande besparing niet mogelijk. Hierbij zij nog op te merken dat bij de "Heroverweging gedeconcentreerde rijksdiensten" de zogenaamde -20% variant door de R.V.I. als voldoende uitgewerkt is aanvaard.

beleidsafdeling van het departement door aan het Openbaar Ministerie. Zo is bijvoorbeeld, na overleg met het O.M. vastgelegd wanneer de controle-ambtenaar van de R.V.I. gebruik mag maken van politiedwang op grond van het bepaalde in artikel 62 van de Wet Autovervoer Goederen.

Behalve het beleid inzake het beroeps-goederen- en personenvervoer is aan deze werkgroep ook opgedragen de coördinatie van het opsporings- en vervolgingsbeleid inzake de Rijtijdenwetgeving.

Op regionaal niveau heeft overleg plaats tussen O.M. en R.V.I. ingeval dat er gerichte akties in een deelmarkt van het vervoer worden ondernomen, of indien te verwachten is dat als gevolg van akties inbeslagname van autobussen of vrachtauto's zijn te verwachten.

2. In het functioneren in de omgeving doen zich een aantal knelpunten voor:
 - a. Andere opsporingsdiensten, met name de reguliere politie, zijn op hetzelfde terrein als de R.V.I. werkzaam. Zij besteden niet voldoende aandacht (diepgang bij het onderzoek) aan het onderzoek, waardoor het eindprodukt (proces-verbaal) door tussenkomst van het O.M. aan de R.V.I. wordt aangeboden voor een nader onderzoek. Dit betekent overlapping van werkzaamheden. Het O.M., maar ook het Tuchtcollege waar het de Wet Autovervoer Goederen betreft (grensoverschrijdend vervoer), verlangt namelijk dat ook wordt ingegaan op de achtergronden die tot de overtredingen hebben geleid. Voorts dient aangetoond te worden, welk economisch voordeel met de overtreding is behaald.

Het verhoor/onderzoek dat in de bedrijven door de reguliere politie is verricht, dient in veel gevallen door de R.V.I. te worden herhaald daar het proces-verbaal niet voldoet aan de door het O.M. gestelde kwaliteitseisen.

De effectiviteit van het O.M. is hier in het geding hetgeen consequenties heeft voor een optimale handhaving van de vervoer- en rijtijdenwetgeving.

- b. De controle op de Rijtijdenwet in de bedrijven wordt door de R.V.I. en de Arbeidsinspectie niet met dezelfde intensiteit uitgevoerd. Dit heeft ertoe geleid

dat dit voorjaar door beroepsgoederenvervoerders geen medewerking meer werd verleend bij bedrijfscontroles Rijttijdenwet 1936. Herhaling van die acties kan de verantwoordelijkheid van V. en W. voor het personen- en goederenvervoerbeleid ernstig in gevaar brengen indien de Arbeidsinspectie haar controles niet verder intensificeert.

- c. De Algemene Verkeersdienst van het Korps Rijkspolitie stelt de R.V.I. in staat om haar activiteiten op autosnelwegen uit te voeren door bij de selectie en staandehoudingen motorrijders in te schakelen, terwijl daarnaast de R.V.I. bij alle door de Groep Technische Controle (GTC) te houden controles (6000 voertuigen per jaar) wordt uitgenodigd. Als knelpunt wordt daarbij ervaren dat soms een geplande controle geen doorgang kan vinden i.v.m. andere door de A.V.D. noodzakelijk te stellen prioriteiten.

Ter toelichting op het gestelde onder c het volgende.

De data waarop wordt samengewerkt worden 2 x per jaar in goed overleg voor een periode (meestal een halfjaar) overeengekomen.

De inbreng van de zijde van de A.V.D. bij die controles bestaat uit het ter beschikking stellen van motorrijders. (Meestal 4 per keer) De motorrijders halen het verkeer van de (snel)weg. De controleambtenaren nemen dan de controle op de vervoer- en rijttijdenwetgeving voor hun rekening.

Het knelpunt in deze samenwerking is dat de A.V.D. kort te voren aan de R.V.I. bekend maakt aan de (geplande) controle niet te kunnen deelnemen, daar andere prioriteiten deelname in de weg staan. Deze door de A.V.D. te stellen prioriteiten - wat op zich volstrekt legaal is - leveren voor de R.V.I. vaak onoverkomelijke problemen op, daar het ingeplande R.V.I.-personeel vaak moeilijk op een andere efficiënte manier is in te zetten.

In de 1e helft van 1985 heeft de A.V.D. 12 x voor een dergelijke controle afgemeld. Hierbij waren in totaal 60 controleambtenaren van de R.V.I. betrokken.

Bovenstaande ondoelmatigheden kunnen naar de mening van de R.V.I. als volgt worden opgelost.

2. Een personeelsreductie van 20% zou minder controle betekenen en daarmee verkleining van de pakkans en daarmee verlaging van de doelstelling.
In dit verband zij erop gewezen dat in de tweede helft van de jaren zeventig ingrijpen van de Tweede Kamer ertoe heeft geleid dat het controle-apparaat werd uitgebreid. Bij de behandeling in de Tweede Kamer van wetsontwerp 16822 (houdende wijziging van de Wet Autovervoer Goederen) en de presentatie van het nieuwe wegvervoerbeleid bleek onlangs nog dat een en ander voor de Tweede Kamer dan pas acceptabel kon zijn als de overheid kon garanderen dat de huidige pakkans kan worden uitgebreid. Dit is te realiseren door bij een gelijkblijvend aantal controle-ambtenaren intern het functioneren zodanig te verbeteren dat de effectieve controletijden verder toenemen.

3. Privatisering en profijtbeginsel

Het controle-apparaat van de R.V.I. is een zeer gespecialiseerd opsporingsapparaat hetgeen noodzakelijk is om de controle op de naleving van de vervoer- en rijtijdenwetgeving voldoende waarborgen te scheppen voor een optimale handhaving van de doelstellingen van het door V. en W. voorgestane vervoerbeleid.

Derhalve kan van privatisering of toepassing van het profijtbeginsel in het geheel geen sprake zijn. Verkeer en Waterstaat kan namelijk nimmer (politiek) worden aangesproken op haar verantwoordelijkheid voor het vervoerbeleid als V. en W. niet tevens verantwoordelijk is voor de controle op het door haar terzake ontwikkelde beleid.

november 1985

BIJLAGE II

Deelrapportage K.C.G.S

SUBWERKGROEP VERKEERS-EN VERVOERSWETGEVING

Dienst: Korps Controleurs Gevaarlijke Stoffen (KCGS), ressorterend
 onder de Directie Algemene Zaken van het Directoraat-Generaal
 van het Verkeer van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat.

INVENTARISATIE.

VRAAG 1.

De hoofdtaak van het Korps Controleurs Gevaarlijke Stoffen wordt gevormd door het toezicht op de naleving, alsmede opsporing van overtredingen van:

- a. Wet Gevaarlijke Stoffen.

In relatie tot deze hoofdtaak wordt - voor zover voor deze subwerkgroep van belang - tevens toezicht-opsporing verricht m.b.t. de navolgende wetten.

- b. Spoorwegwet;
- c. Kernenergiewet;
- d. Vuurwapenwet;
- e. Luchtvaartwet;
- f. Wet Chemische Afvalstoffen;
- g. Interimwet Bodemsanering.

VRAAG 2.

BASIS VOOR DE OPSPORINGSBEVOEGDHEID.

- a. Wet Gevaarlijke Stoffen;
 opsporingsbevoegdheid via art. 11. lid 1/2 (toezicht en opsporing).
- b. Spoorwegwet
 opsporing via art. 72.
- c. Kernenergiewet;
 toezicht via art. 58/1 jo. besluit van 24 november 1969, Stcrt. 239.
 opsporing via art. 83 jo. besluit van 16 december 1969, Stcrt. 248.
- d. Vuurwapenwet;
 opsporing en toezicht via art. 14.
- e. Luchtvaartwet;
 opsporing via art. 71.
- f. Wet Chemische Afvalstoffen;

toezicht via art. 41/1 jo. besluit van 8 april 1982, Stort. 77.

opsporing via art. 56 jo. 17/1/2° WED jo. besluit van 22 maart 1979, Stort. 61.

g. Interimwet Bodemsanering:

toezicht via art. 23/1 jo. besluit van 30 november 1983, Stort.250.

opsporing via art.36.

AARD VAN DE OPSPORINGSBEVOEGDHEID:

Van het Korps Controleurs Gevaarlijke Stoffen hebben de Commandant alsmede de hoofdcontroleurs en controleurs allen opsporingsbevoegdheid. Deze bevoegdheid steunt voor een deel op de wetten waarin zij zijn aangewezen als bijzonder opsporingsambtenaar. Tevens hebben allen een aanstelling als onbezoldigd ambtenaar van het korps Rijkspolitie en zijn zij als zodanig opsporingsambtenaar als bedoeld in artikel 141 van het Wetboek van Strafvordering. Deze bevoegdheid wordt alleen gebruikt als er een duidelijke relatie is tot het vervoer van gevaarlijke stoffen

Met betrekking tot de hierboven onder a, c, f, en g genoemde wetten zijn de Commandant, de hoofdcontroleurs en controleurs aangewezen als bijzonder opsporingsambtenaar.

Met betrekking tot de onder b, d, en e genoemde wetten hebben zij (algemene) opsporingsbevoegdheid krachtens art. 141 van het Wetboek van Strafvordering (aanstelling als onbezoldigd ambtenaar van het Korps Rijkspolitie).

Met betrekking tot de onder d, genoemde wet is uitsluitend de Commandant aangewezen als bijzonder opsporingsambtenaar.

In de hierboven vermelde wetten zijn de navolgende bevoegdheden neergelegd.

Wet Gevaarlijke Stoffen:

- a. te allen tijde toegang tot alle plaatsen(binnentreden in tegenwoordigheid van of met last);
- b. vervoermiddelen: a. tot stilstand brengen;
b. onderzoeken;
- c. zich doen vergezellen van;
- d. goederen aan onderzoeken en opneming onderwerpen en monsters nemen;
- e. op kosten van overtreder herstellen;
- f. verplichting tot medewerking;
verschaffen van inlichtingen;
- g. afgeven van schriftelijke bescheiden op eerste vordering.

Spoorwegwet:

De algemene bevoegdheden welke ontleend worden aan het Wetboek van Strafvordering.

Kernenergiewet:

- a. inzage verlangen van alle bescheiden en daarvan afschrift nemen;
bescheiden ten hoogste 5 dagen onder zich nemen;
- b. alle plaatsen betreden (woning in tegenwoordigheid of met last);
- c. goederen aan onderzoek en openming onderwerpen en monsters nemen;
- d. vervoermiddelen: a. stilhouden;
b. onderzoeken;
c. naar aangewezen plaats overbrengen;
- e. personen die zonder vervoermiddel goederen vervoeren vorderen stil te staan ten einde goederen te laten onderzoeken;
- f. zich door personen laten vergezellen;
- g. verplichting tot medewerking;

Vuurwapenwet:

- a. inbeslagneming, vordering van en uitlevering aan;
- b. huiszoeking;

Luchtvaartwet:

De algemene bevoegdheden welke ontleend worden aan het Wetboek van Strafvordering.

Wet Chemische Afvalstoffen:

Bevoegdheden steunend op de Wet E.D.

- a. inbeslagneming en uitlevering vorderen;
- b. inzage vorderen van alle bescheiden;
- c. alle plaatsen betreden (woning vergezeld van of met last);
- d. van bestuurders van vervoermiddelen in het belang van de opsporing vorderen: a. dat zij deze doen stilhouden;
b. dat zij controle op de naleving van de voorschriften toestaan;
- e. vervoermiddelen voorbrengen naar een nabij gelegen plaats (voor lossing);
- f. van de bestuurder vorderen medewerking te verlenen;
- g. van personen die goederen vervoeren vorderen hun vervoermiddel te doen stilhouden;
- h. controle toestaan;
- i. maatregelen ter verzekering tot nakoming.

Interimwet Bodemsanering:

- a. inzage verlangen en afschrift nemen van boeken en andere zakelijke beschikbare
- b. vervoermiddelen: a. staande houden;
b. lading onderzoeken;
- c. met apparatuur alle plaatsen betreden (m.u.v. woning);
- e. goederen aan opneming en onderzoek onderwerpen;
- f. verstrekken van inlichtingen en het verlenen van medewerking;

VRAAG 3.

In het kader van toezicht en opsporing heeft het K.C.G.S. geen ambtenaren die uitsluitend zijn belast met het toezicht op de naleving, als bedoeld bij vraag 3, ad a, van de vragenlijst.

De volgende ambtenaren zijn belast met de opsporing, als bedoeld bij vraag 3, ad b, van de vragenlijst.

- a. 1 Commandant en 1 plv-commandant;
- b. 5 hoofdcontroleurs;
- c. 33 controleurs;

De hierboven onder a, bedoelde ambtenaren maken in de praktijk nage-
noeg geen gebruik van de hun verstrekte opsporingsbevoegdheid.

VRAAG 4.

De taak van het K.C.G.S. bestaat voor een deel uit droog en voor een deel uit nat vervoer (weg, spoor, lucht, water) en voor een deel uit werkzaamheden die niets met vervoer te maken hebben (b.v. bezigen van).

De totale kosten verbonden aan de taak van het Korps bedraagt
 $38 \times 60.000 = F. 2.280.000$. Een plitsing in de kosten voor wat betreft toezichthoudende en opsporingstaak is niet te maken.

VRAAG 5.

Voor het K.C.G.S. is geen duidelijke scheiding aan te geven voor wat betreft de toezichthoudende c.q. opsporingstaak. Een groot deel van het takenpakket speelt zich af in de preventieve sfeer. Hiervan zijn geen gegevens bekend omdat die tot op heden niet geboekt werden.

Aan opsporing , als bedoeld bij vraag 3, ad b, van de vragenlijst wordt binnen het Korps 68 % van de tijd besteed.
(droge kant van het vervoer)

VRAAG 6.

Een scheiding toezicht/opsporing is voor het K.C.G.S. niet aan te geven.

In het kader van de opsporing als bedoeld bij vraag 3, ad b, van de vragenlijst werden in 1984 door het Korps 35.620 staande houdingen c.q. onderzoeken in transporteenheden verricht.

VRAAG 7.

Voor het K.C.G.S. niet van toepassing- zie vraag 8.

VRAAG 8.

- a. De uitvoering van de opsporingstaak, als bedoeld bij vraag 3, ad b, van de vragenlijst, heeft in 1984 in 2088 gevallen geleid tot een geregistreerde waarschuwing (in het kader van het verbaliseringsbeleid). In alle gevallen werden maatregelen genomen. (transport ophouden tot voldaan werd aan wettelijk voorschrift).
- b. In 258 gevallen van de 2088 werd een proces-verbaal opgemaakt.

VRAAG 9.

Voor het K.C.G.S. niet aan te geven.

Alle opgemaakte processen-verbaal worden rechtstreeks naar de Officier van Justitie gezonden.

Slechts incidenteel vindt terugmelding inzake de afdoening plaats.

VRAAG 10.

De prioriteitstelling tussen toezichthoudende en opsporingstaak wordt mede bepaald door het beleid binnen het Directoraat-Generaal van het Verkeer. Hierbij worden nationale en internationale regelingen tegen elkaar afgewogen en op elkaar afgestemd. Het veelvuldig wijzigen van internationale regelingen die ook op Nederlands grondgebied van toepassing zijn maakt het noodzakelijk dat er regelmatig met overgangstermijnen rekening dient te worden gehouden. Tijdens dergelijke overgangstermijnen werkt het K.C.G.S. in principe preventief en wordt in de regel bij het vaststellen van overtredingen "opvoedend" gewerkt.

Het opsporingsbeleid wordt vastgesteld in overleg met de vergadering van Procureurs-Generaal.

Hiertoe is m.b.t. de Wet Gevaarlijke Stoffen een richtlijn verbaliserend optreden opgesteld. Bij het opstellen van die richtlijn is ook de reguliere politie betrokken, via de C.P.V.C., zodat deze ook voor hen van toepassing is en er zodoende een landelijk gelijk verbaliseringsbeleid is.

Deze richtlijn wordt in gezamenlijk overleg als daartoe aanleiding bestaat, bijgesteld.

VRAAG 11.

- a. Bij het aanstellingsbeleid van het K.C.G.S. wordt geen onderscheid gemaakt tussen toezichthoudende en opsporingsambtenaren.

Als algemene aanstellingseisen worden gehanteerd:

1. bezit van het diploma HAVO, bij voorkeur met exacte vakken en talenpakket;
2. bezit van het politiediploma of het marechaussee diploma C;
3. bezit van het rijbewijs BE;
4. beschikken over enige jaren opsporingservaring;
5. beschikken over goede contactuele eigenschappen;
6. beschikken over goede mondelinge en schriftelijke uitdrukkingsvaardigheid;
7. actieve beheersing van de moderne talen;
8. beschikken over stressbestendigheid.

b. Voor de goede uitoefening van de functie van controleur van het K.C.G. S. wordt het beschikken over de onder a, bedoelde kennis en vaardigheden niet voldoende geacht.

c.1 In verband met het gestelde onder b, worden de daar bedoelde kennis en vaardigheden aangevuld met speciale cursussen op het vakgebied. Deze cursussen hebben onder meer betrekking op het verwerven van kennis op het gebied van:

- de van toepassing zijnde wettelijke voorschriften;
- scheikunde;
- natuurkunde;
- veiligheid;
- ontploffingsgevaarlijke stoffen;
- radioactieve straling;
- gas en chemicaliën tankers;

daarnaast moeten regelmatig cursussen worden gevolgd teneinde de vereiste kennis up-to-date te houden.

c.2 Neen.

VRAAG 12.

Wet Gevaarlijke Stoffen:

- ambt. ex. art. 141 Sv. (art.11/1 jo. besluit van 17 maart 1980 Stort. 67 en art. 11/2;
- ambtenaren bedoeld in art. 77 van de Arbeidswet en artikel 17 van de Stuwadoorswet (art 11/1 en 2):
- de hoofden van de laboratoria en de ambtenaren van de Keuringsdiensten van Waren die ingevolge artikel 18 of artikel 33, tweede lid van de Warenwet (Stb. 1935, 793) met de opsporing van overtredingen van voorschriften, gesteld bij of krachtens die wet, zijn belast (art.

11/1 en 2);

- de inspecteurs van de Volksgezondheid, belast met het toezicht op de hygiëne van het milieu (art. 11/1 en 2);
- de ambtenaren der invoerrechten en accijnzen (art. 11/1/3 jo. besluit d.d. 16 januari 1980, Stcrt. 25);

Spoorwegwet:

- ambtenaren ex art. 141 Sv.
- de ambtenaren van de RVI als bedoeld in K.B. van 12 juni 1936, Stb.573.

Kernenergiewet:

- de ambtenaren ex art. 141 Sv;
- de ambtenaren van verschillende departementen, als bedoeld in de besluiten d.d. 24 november 1969, Stcrt. 239, 12 december 1969, Stcrt. 244, 16 december 1969, Stcrt. 248, 18 december 1969, Stcrt.253, en 3 december 1980, Stcrt.242;

Vuurwapenwet:

- de ambtenaren ex art. 141 Sv;
- de ambtenaren der invoerrechten en accijnzen;

Luchtvaartwet:

- de ambtenaren ex art. 141 Sv;
- alle overige ambtenaren van Rijks en Gemeentepolitie;
- de door de minister (van V en W of Defensie) aan te wijzen personen.
(o.a. ambtenaren van de Rijksluchtvaartdienst)

Wet Chemische Afvalstoffen:

- de ambtenaren ex art. 141 Sv;
- de ambtenaren als bedoeld in de besluiten d.d. 8 april 1982, Stcrt. 77 en d.d. 22 maart 1979, Stcrt. 61 jo. art. 17/1/2° WED.

Interimwet Bodemsanering:

- de ambtenaren ex art. 141 Sv.

VRAAC 13.

- a. Incidenteel wordt overleg gepleegd met ambtenaren van de Keuringsdiensten van Waren, Arbeidsinspectie, en het Ministerie van V.R.O.M.

- b. Incidenteel met de diverse korpsen van Gemeentepolitie en met de Districten en andere landelijke diensten van het Korps Rijkspolitie. Er wordt gestreefd naar periodiek overleg met de C.P.V.C.
- c. Incidenteel met de betrokken O.V.J.'s in de diverse Arrondissementen. Periodiek met de vergadering van Procureurs-Generaal.

II KNELPUNTEN;

1. Het gebruik van voorbedrukte processen-verbaal door andere diensten dan het K.C.G.S. kan aanleiding geven tot knelpunten.

Binnen het K.C.G.S. is een voorbedrukt proces-verbaal ontworpen. Dit proces-verbaal wordt in het kader van de voorlichting ook ter beschikking gesteld van de politie.

Problemen ontstaan wanneer voorschriften worden gewijzigd. In de praktijk blijkt dat eenmaal verstrekte processen-verbaal een eigen leven gaan leiden en nog lange tijd, nadat ze vervallen zijn, gebruikt worden.

Het komt daardoor voor dat overtredingen ten laste worden gelegd die al lang niet meer strafbaar zijn. Door de betrokken O.V.J. wordt dan aan het K.C.G.S. verzocht een nader onderzoek in te stellen, hetgeen als ondoelmatig kan worden aangemerkt.

2. Door het KCGS wordt in samenwerking met de Groep Technische Controle van de AVD éénmaal per jaar de zgn. tankwagencontrole-actie gehouden. Er worden dan in opdracht van de Staatssecretaris van V en W 200 Ned. en 50 buitenlandse tankwagens gecontroleerd binnen een tijdbestek van ongeveer 14 dagen.

Deze tijd zou aanzienlijk kunnen worden bekort als de controle binnen het gebied van de gemeente Rotterdam zou kunnen plaatsvinden (waar de meeste vervoerstromen tesamen komen).

Dit blijkt echter i.v.m. de gebiedsindeling van Rijks en Gemeentepolitie niet mogelijk te zijn.

Daardoor is de werkwijze die nu gevolgd moet worden zowel voor de AVD als voor het KCGS inefficiënt.

Subwerkgroep Verkeers- en Vervoerswetgeving.III. Varianten K.C.G.S.Inleiding.

Het Korps Controleurs Gevaarlijke Stoffen is een gespecialiseerde opsporingsdienst van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat. De controleurs worden geselecteerd uit de gelederen van de reguliere politie en krijgen vervolgens een aanvullende specialistische opleiding. Afhankelijk van het leertempo van een nieuwe controleur duurt zijn opleiding vanaf het moment dat hij bij het KCGS in diens treedt ongeveer 4 jaar. Pas dan kan worden gesteld dat hij een all round controleur is.

De opleiding omvat een theoretische en praktische specialisatie op het gebied van de gevaarlijke stoffen wetgeving en de technische achtergronden daarvan.

De opleiding m.b.t. de gevaarlijke stoffen wetgeving bestaat naast de nationale wetgeving o.a. uit de volgende internationale reglementen: ADR; ADN; RID en de van IMO en ICAO afgeleide reglementeringen.

Naast de wetgeving bestaat de opleiding uit het volgen van cursussen op het gebied van schei- en natuurkunde, veiligheid, de inrichting van tankauto's en tankschepen, gassen en chemicaliën monsternamen, ontploffingsgevaarlijke stoffen en radio actieve straling.

Hiervoor is het noodzakelijk dat een nieuwe controleur de eerste 4 jaar aan opleiding ca. 1/3 van de werktijd besteedt.

Daarna wordt ca 10% van de werktijd besteed aan het uitbreiden c.q. bijhouden van de specialisatie.

Het KCGS houdt zich hoofdzakelijk bezig met het toezicht en de opsporing ter verzekering van de naleving van de regels neergelegd in de Wet Gevaarlijke Stoffen en haar uitvoeringsbesluiten.

Het toezicht en de opsporing geschiedt uit efficiëncy overwegingen hoofdzakelijk op plaatsen waar het vervoer zich concentreert. Dit zijn voor een deel plaatsen waar geladen c.q. gelost wordt. Dat geschiedt mede omdat tijdens het laden en lossen de controle mogelijkheden groot zijn, dit weinig of geen tijdverlies voor het vervoer inhoudt, en omdat de laad c.q. loshandelingen binnen de vervoers-

keten qua openbare veiligheid een van de zwakste schakels vormen.

Daarnaast neemt het KCGS deel aan landelijke verkeerscontroles en verricht o.a. in samenwerking met de A.V.D. van het Korps Rijkspolitie jaarlijks een A-selectieve controle op tankwagens die gevaarlijke stoffen vervoeren.

Bij deze A-selectieve controle worden 200 in Nederland geregistreerde tankwagens en 50 in het buitenland geregistreerde tankwagens gecontroleerd.

Het percentage geconstateerde overtredingen m.b.t. de W.G.S. bedraagt voor nederlandse voertuigen 16,3% en voor buitenlandse voertuigen 16,6%.

Herverdeling van taken.

Gedeeltelijke overname van taken van het KCGS door de reguliere politie zou wel enige besparing opleveren binnen het KCGS maar zou hoofdzakelijk een verschuiving van kosten teweeg brengen. Daarbij zou binnen de reguliere politie zodanig dienen te worden gespecialiseerd dat er binnen de politie een Korps Controleurs Gevaarlijke Stoffen zou ontstaan, hetgeen uit een oogpunt van efficiëncy als ongewenst dient te worden aangemerkt.

Herverdeling van taken ten koste van het KCGS zal tot gevolg hebben dat een deel van het specialisme dat het Korps in de loop der jaren heeft opgebouwd na verloop van tijd verloren zal gaan. Dit specialisme wordt niet alleen gebruikt bij het toezicht en de opsporing doch ook bij het tot stand komen en wijzigen van regelgeving.

Onderzocht zou dienen te worden of het in verband met het specialistische karakter van de Wet Gevaarlijke Stoffen en haar uitvoeringsbesluiten wenselijk is processen-verbaal opgemaakt door de reguliere politie en waarin het hoofd- of de bestuurder van een onderneming verdachte is door het KCGS verder te laten afwikkelen. De politie kan dan volstaan met een proces-verbaal van constatering. Hierdoor wordt bereikt dat processen-verbaal landelijk op uniforme wijze worden opgemaakt en afgehandeld. Tevens zou daardoor het door het KCGS in deel II genoemde knelpunt m.b.t. Imprimé processen-verbaal die binnen de reguliere politie een eigen leven gaan leiden, tot het verleden behoren. Voor de justitiebelen zal dit meer rechtsgelijkheid geven.

Herverdeling van taken ten koste van het KCGS zal ongetwijfeld leiden tot kwaliteitsverlies bij de controle, temeer daar door de reguliere politie verregaande specialisatie m.b.t. de controle op het vervoer van gevaarlijke stoffen niet wordt nagestreefd. Een gebrek aan specialisme bij de politie zal tot gevolg hebben dat eenvoudige zaken worden aangepakt terwijl meer specialistische en dikwijls ernstiger overtredingen niet ontdekt worden. Aldus zal een situatie ontstaan, waarbij de openbare veiligheid geweld wordt aangedaan.

1B Opheffing KCGS.

Opheffing van het KCGS ten gunste van de reguliere politie zou eenzijdig een financiële besparing opleveren. Echter het opleiden van de reguliere politie tot een aanvaardbaar niveau waarop de totale controle op het vervoer van gevaarlijke stoffen zou kunnen worden uitgevoerd zou voor de reguliere politie een veelvoud kosten van hetgeen door het KCGS bezuinigd zou worden. Conclusie: per saldo levert dit geen bezuiniging maar juist extra kosten op. Gezien het specialistische karakter van de wetgeving m.b.t. het vervoer van gevaarlijke stoffen is het instand houden van het KCGS noodzakelijk, mede gelet op het feit dat de reguliere politie niet streeft naar een verregaande specialisatie m.b.t. de controle op het vervoer van gevaarlijke stoffen.

2. Verbetering doelmatigheid.

Ter opheffing van de door het KCGS in deel II genoemde knelpunten welke betrekking hebben op door het KCGS aan de reguliere politie verstrekte imprimé p.v.'s die aldaar een eigen leven gaan leiden en het knelpunt m.b.t. de gezamenlijk met de A.V.D. te houden tankwagencontrole-acties waarbij het niet mogelijk blijkt op grondgebied van de gemeentepolitie Rotterdam te kunnen controleren, is het wenselijk dat ten behoeve van de reguliere politie een gerichte coördinatie bv. middels de C.P.V.C. tot stand komt. Besparing zou deze regeling niet opleveren doch er zal effectiever gewerkt kunnen worden. (meer voertuigen controleren)

Het KCGS werkt aan de hand van een verbaliseringsrichtlijn welke is voorgelegd aan en goedgekeurd door de vergadering van Procureurs-Generaal. Hierdoor is bereikt dat er binnen het KCGS landelijk een

zelfde waarschuwings- en verbaliseringsbeleid wordt gevoerd hetgeen voor de justitiabelen meer rechtszekerheid verschaft.

Met het C.O.V.W. is al in 1981 een samenwerkingsregeling overeengekomen welke naar het inzicht van beide diensten naar tevredenheid functioneert.

Ten behoeve van de coördinatie en het toezicht/opsporing van de voorschriften kan in beginsel met de reguliere politie te land een soortgelijke samenwerkingsregeling tot stand komen. Door alle met het toezicht/opsporing belaste diensten zal dan een gelijk opsporingsbeleid van kracht zijn.

Het KCGS kan ter assistentie worden geroepen indien corrigerende maatregelen dienen te worden getroffen. Met betrekking tot meer specialistische aspecten van het onderzoek, naar aanleiding van geconstateerde overtredingen, kan het KCGS ter assistentie worden geroepen.

Van deze mogelijkheid wordt in de praktijk nu reeds dikwijls gebruik gemaakt (identificatie en klassificatie van stoffen, het nemen van monsters en het onderzoeken van verpakkingen). In de praktijk worden ook nu reeds onderzoeken waarbij specialistische kennis vereist is aan het KCGS overgedragen c.q. in samenwerking met het KCGS uitgevoerd.

Een samenwerkingsregeling met de reguliere politie door tussenkomst van de C.P.V.C. zou tot doel hebben van de onderscheiden deskundigheden een zo goed mogelijk complementair gebruik te maken. Ten behoeve van de reguliere politie zouden in de samenwerkingsregeling een aantal bepalingen dienen te worden opgenomen die zonder dat daarvoor specialistische kennis vereist is door de politie bij haar controle kunnen worden meegenomen. Hierdoor wordt ook bereikt dat door alle diensten met het toezicht c.q. de opsporing m.b.t. het vervoer van gevaarlijke stoffen belast een gelijk waarschuwings- en verbaliseringsbeleid wordt gevoerd. Tevens zou dit voor de controlerende politieambtenaar een veiligheid inhouden. Immers hij weet dan wat wel en niet voor hemzelf risico's met zich brengt.

De thans bestaande richtlijn p.v. beleid voor het KCGS kan daartoe als basis dienen omdat deze regeling ook thans reeds door het O.M. als vervolgings criterium wordt gebruikt. Besparing levert deze samenwerkingsregeling niet op doch de pakkans voor de justitiabele wordt erdoor vergroot hetgeen een doelmatiger bescherming van de

openbare veiligheid teweeg zal brengen.

3. Intensiteit van de opsporing

Verlaging/desintensivering van de doelstelling m.b.t. het beleid van toezicht en opsporing zal tot gevolg hebben dat er minder controle zal plaatsvinden waardoor de pakkans kleiner wordt, dit zou misschien enige besparing opleveren maar tegelijkertijd zal dit leiden tot onveilige situaties m.b.t. het vervoer van gevaarlijke stoffen. Gezien het feit dat er een stijging in het aantal gepleegde overtredingen, bij het vervoer van gevaarlijke stoffen, valt waar te nemen is het onwenselijk om de specialistische controle te verminderen. Dit zal betekenen dat vanuit het beleid de openbare veiligheid niet langer gewaarborgd zou kunnen worden.

4. Privatisering en Profijtbeginssel.

Privatisering van het KCGS is gezien het primaire opsporingskarakter van zijn taak onmogelijk. Gezien dit primaire opsporingskarakter is ook de toepassing van het profijtbeginssel onmogelijk. De controle (toezicht en opsporing) moet waarborgen ~~schaffen~~ voor een zo optimaal mogelijke handhaving van de openbare veiligheid bij het vervoer van gevaarlijke stoffen voor in principe alle burgers.

5. Decentralisatie .

Decentralisatie naar lagere overheden van de toezichthoudende/opsporingstaak van het KCGS zou vanwege het specialistische karakter ondoelmatig zijn. Versnippering van het specialisme zal ongetwijfeld leiden tot kwaliteitsverlies bij de controle. Voor het KCGS zal dit inhouden dat een deel van het binnen het Korps opgebouwde specialisme verloren gaat.

Voor de lagere overheden zal dit betekenen dat men mensen op zal moeten leiden die voor wat betreft de regelgeving op het gebied van gevaarlijke stoffen voor alle vervoerstakken all round dienen te zijn. Bij vele lagere overheden zouden ambtenaren derhalve veel tijd aan het verkrijgen van voldoende deskundigheid en de controle van het vervoer moeten besteden hetgeen niet efficiënt is en evenmin kostenbesparend.

Dit zou kunnen leiden tot knelpunten daar waar het betreft de eenheid van opsporingsbeleid. Voor de opsporingsambtenaar en voor de openbare veiligheid kan dit tot ongewenste gevaarlijke situaties aanleiding geven.

Bezuinigingsvariant.

Toepassing van de -20% variant voor dat deel van het KCGS dat zich bezighoudt met het toezicht en de opsporing op de weg, door de lucht en bij het spoorvervoer (27.2 manjaren per jaar) zou een besparing opleveren van 5.44 manjaren op jaarbasis. Financieel zou dit een besparing op personele lasten opleveren van F. 326.400,- per jaar. Aan materiële lasten zou dit een bedrag van ongeveer F. 108.000,- per jaar aan bezuiniging opleveren. Toepassing van de -20% variant ten koste van het KCGS zal betekenen dat een groot aantal taken niet meer of niet meer in voldoende mate uitgeoefend kunnen worden hetgeen gezien het specialistische karakter van het werk waarschijnlijk ten koste van de openbare veiligheid zal gaan. Het zal ondoenlijk zijn het niveau van specialisme te continueren wanneer het KCGS aan een -20% variant zou worden onderworpen hetgeen funest zal zijn voor de controle maar ook gevaarlijke situaties zal kunnen opleveren voor de controleurs. In het kader van de handhaving van de openbare veiligheid is dit echter ongewenst.

Gegeven het kabinetsbeleid m.b.t. de openbare veiligheid in relatie tot het vervoer van gevaarlijke stoffen moet een -20% variant ten koste van het KCGS al ondenkbaar worden aangemerkt, meer specifiek om de volgende reden:

In de Integrale nota LPG van de regering en door de Tweede Kamer aanvaard wordt een uitbreiding van de controle taak toebedacht aan het KCGS. Er wordt gesteld dat het Korps ondanks de huidige bezuinigingen op personeelsgebied in de nabije toekomst toch moet worden uitgebreid. (Zie bijlage I, T.K. 1983-84/18233 nr 2).

De controleurs hebben speciaal daartoe een aanvullende zeer gespecialiseerde opleiding genoten.

In de memorie van toelichting bij de begroting van Verkeer en Waterstaat over de jaren 1982, 83 en 84 wordt het KCGS een uitbreiding toebedacht ter uitvoering van de aan het Korps opgedragen taken. (Zie bijlage II, III en IV).)

- c. Het beleidsvoornemen is er op gericht om het KCGS binnenkort te belasten met een gerichte controle op het vervoer van alle nucleaire transporten. Dit betreft in het bijzonder het internationale vervoer van splijtstoffen (zie bijlage V). Het toepassen van een -20% variant ten koste van het KCGS zal betekenen dat deze taak door het KCGS niet ter hand kan worden genomen.

Na inwerking treding van de nieuwe Wet Vervoer Gevaarlijke Stoffen zal het KCGS haar toezichthoudende en opsporingsactiviteiten meer nog dan tot nu toe eveneens dienen te leggen op het vervoer van gevaarlijke stoffen per spoor en door de lucht. Na inwerking treding van nieuwe internationale voorschriften m.b.t. het vervoer van gevaarlijke stoffen door de lucht in 1983 is door het KCGS een aanvang gemaakt met de controle van het vervoer van gevaarlijke stoffen door de lucht. Gebleken is dat met name deze tak van het vervoer van gevaarlijke stoffen een extra inspanning van het KCGS vereist.

De controleurs hebben speciaal voor de controle op het vervoer van gevaarlijke stoffen door de lucht applicatie cursussen gevolgd.

Voor het verzekeren van een adequate opsporing en toezicht m.b.t. het vervoer van gevaarlijke stoffen is met name waar het betreft nieuwe ontwikkelingen op het gebied van het vervoer van gevaarlijke stoffen het volgen van applicatiecursussen noodzakelijk.

Meer en meer worden de voorschriften voor het vervoer van gevaarlijke stoffen voor alle transport modi op elkaar afgestemd hetgeen inhoudt dat als men adequaat toezicht en opsporing uit wil oefenen men specialist zal moeten zijn voor alle vervoerstakken.

I

Handhaving van veiligheidsvoorschriften

De handhaving van veiligheidsvoorschriften vraagt aandacht zoals in hoofdstuk 5 is aangegeven, in het bijzonder bij toepassingen in de traditionele deelmarkten. Voor opslagtanks met een inhoud kleiner dan 8 m³ bij de verbruikers zullen standaardvoorschriften worden ontwikkeld krachtens artikel 2a van de Hinderwet (zie hoofdstuk 9). Deze opslagtanks zullen dan van vergunningplicht op grond van de Hinderwet worden ontheven. Hiermee wordt beoogd een goede technische uitrusting van opslaginstallaties te waarborgen. Doordat werkzaamheden in verband met de vergunningverlening achterwege gelaten kunnen worden, wordt bij de bevoegde overheidsinstanties onder meer ruimte voor handhavingstaken geschapen.

Met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten zal overleg worden gevoerd over het ontwikkelen van een effectief controlesysteem, in het bijzonder voor de periodieke herkeuring van opslaginstallaties in de traditionele deelmarkten. Het bedrijfsleven zal hierbij worden betrokken.

Met het Openbaar Ministerie zal worden overlegd over een intensivering van het vervolgingsbeleid. Het gaat daarbij in het bijzonder om het illegaal vullen van gasflessen bij LPG-tankstations en het vullen zonder het in acht nemen van de voorschriften in het kader van de Hinderwet.

Met het oog op een verbetering van het sanctiebeleid zal in de Wet Vervoer Gevaarlijke Stoffen een wijziging ten opzichte van de van kracht zijnde Wet Gevaarlijke Stoffen opgenomen worden in die zin dat een overtreding van de vervoervoorschriften onder de werking van de Wet Economische Delicten zal vallen.

Voor het vervoer van gevaarlijke stoffen is, met handhaving van de taken van de reguliere controle-instanties, een speciale dienst belast met het toezicht op de naleving van de vervoervoorschriften: het Korps Controleurs Gevaarlijke Stoffen. Dit korps zal ondanks de huidige bezuinigingen op personeelsgebied in de nabije toekomst toch worden uitgebreid. De versterking zal binnen de taken van het KCGS uiteraard ook zijn positieve effecten hebben op de aandacht die aan de problematiek van het vervoer van LPG kan worden besteed.

6. Toezicht en controle

Het Korps Controleurs Gevaarlijke Stoffen (KCGS) is speciaal belast met het toezicht op de naleving van de bij en krachtens de Wet Gevaarlijke Stoffen gegeven regels en voorschriften. Daarnaast wordt voornamelijk door politie en havendiensten, beide zowel van gemeenten als Rijk, controle uitgeoefend. Wat betreft de spoorwegen, de zeevaart en de luchtvaart controleren ook de NS, de Scheepvaartinspectie respectievelijk de Luchtvaartinspectie het vervoer van gevaarlijke stoffen. Ten einde de toeneming van de werkzaamheden als gevolg van onder meer het vervoer van LPG en het vervoer van chemisch afval, alsmede verzoeken om assistentie van gemeenten te kunnen opvangen, zal de formatie van het KCGS uitgebreid worden.

Gezien het grote belang van met name de openbare veiligheid wordt een hoge prioriteit toegekend aan de controletaken.

222¹ TII

Afgerond is een voorstudie inzake de mogelijkheden voor een verbeterd inzicht in de aard en omvang van de vervoerstromen van gevaarlijke stoffen. Voor de weg en de binnenvaart geeft deze voorstudie een globaal inzicht in dit vervoer naar herkomst en bestemming, vervoer- en vaartkeuze en vervoeromvang van enkele grote goederengroepen. Een verdere detaillering van de gegevens, ook voor de andere vervoerwijzen, is noodzakelijk. De hierboven aangegeven ontwikkelingen in de informatiebronnen zullen worden ingepast in het verdere verloop van de vervoerstromen.

6. Toezicht en controle

Het Korps Controleurs Gevaarlijke Stoffen (KCGS) is speciaal belast met het toezicht op de naleving van de bij en krachtens de Wet Gevaarlijke Stoffen gegeven regels en voorschriften. Voorts wordt controle uitgevoerd door de politie, vaarweg- en havendiensten, Arbeidsinspectie, Keuringsdiensten van Waren en de Inspecteurs van de Volksgezondheid. Het vervoer per spoor, per zeeschip en door de lucht wordt ook gecontroleerd door respectievelijk de NV Nederlandse Spoorwegen; de Scheepvaartinspectie en de Luchtvaartinspectie. De werkzaamheden van het KCGS nemen nog voortdurend toe door de grote aanvoer van vele gevaarlijke stoffen, het vervoer van chemische afvalstoffen, de uitbreiding van de taak met het toezicht op het spoorvervoer en verzoeken om assistentie van de andere genoemde diensten.

Gezien het grote belang van de openbare veiligheid blijft de controle van het vervoer van gevaarlijke stoffen een hoge prioriteit behouden.

227

Ministerie van Economische Zaken

De heer Minister-President,
Voorzitter van de Raad van
Ministers,
Binnenhof 20,
2513 AA 's-GRAVENHAGE.

22 juli 1983

E

383/II/649/EEK

796404/796488

(fysieke) beveiliging
van nucleaire transporten
en nucleaire installaties

M.b.t. nucleaire transporten werd geconstateerd dat bij de vergunningverlening door VROM wel in feite gezorgd wordt dat beveiligingsmaatregelen worden voorgeschreven, maar dat er geen toezicht is. Ambtelijk werd overeengekomen dat het Korps Controleurs Gevaarlijke Stoffen (V&W), dat goederen-transporten in het algemeen steekproefsgewijze reeds inspecteert met het oog op de veiligheid, binnen de mogelijkheden van de dienstuitvoering zal streven naar een gerichte controle van alle nucleaire transporten. Ook hiervoor zullen

U t.z.t. voorstellen tot wijziging van de betreffende uitvoeringswetgeving bereiken.

Met de coördinatie van maatregelen voor het terugkrijgen van de betrokken kernmaterialen of ander ingrijpen in geval van ongeoorloofd verwijderen etc. is de Centrale Recherche Informatiedienst (Just.) belast.

is op de naleving van die voorschriften.

Het Korps Controleurs Gevaarlijke Stoffen (KCGS) is de rechtstreeks betrokken dienst voor het toezicht op de naleving van de bij en krachtens de Wet Gevaarlijke Stoffen gegeven regels en voorschriften en voor de opsporing van bij deze wet strafbaar gestelde feiten. Voorts wordt controle uitgeoefend door de politie, vaarweg- en havendiensten, Arbeidsinspectie, Keuringsdienst van Waren en de Inspecteurs van de Volksgezondheid. De Nederlandse Spoorwegen, de Scheepvaartinspectie en de Luchtvaartinspectie oefenen eveneens controle uit op respectievelijk het vervoer per spoor, zeeschip en door de lucht. De controle op het vervoer van gevaarlijke stoffen heeft grote aandacht vanwege de openbare veiligheid en voorts door de brede belangstelling van het publiek, dat zich in toenemende mate bewust wordt van het belang van een veilig vervoer.

BIJLAGE III
Deelrapportage A.I.

Heroverweging Diensten met opsporingsbevoegdheid

Subwerkgroep Verkeers- en Vervoerswetgeving

Arbeidsinspectie

I. Inventarisatie

Vraag 1

Met het toezicht op de naleving van welke wetten is de dienst belast?

Antwoord

De Arbeidsinspectie is belast met het toezicht op de naleving van een groot aantal wetten, waarvan de kern is de zorg van de overheid voor goede en menswaardige arbeidsomstandigheden. Van deze wetten heeft er één specifiek betrekking op het vervoer op de weg: de Rijtijdenwet 1936.

Deze wet maakt deel uit van het complex wettelijke bepalingen m.b.t. werken rusttijden, met het toezicht waarop de Arbeidsinspectie is belast.

In dat kader beoogt de Rijtijdenwet 1936 evenals de Arbeidswet 1919 bescherming te bieden aan werknemers; in dit geval met name aan chauffeurs.

Aan de Rijtijdenwet 1936 is nog het aspect van verkeersveiligheid toegevoegd.

Dit tweeledige karakter van de wet heeft de wetgever ertoe gebracht de twee betrokken ministeries (Sociale Zaken en Werkgelegenheid en Verkeer en Waterstaat tezamen met de regeling,

de uitvoering en de controle te belasten. De Arbeidsinspectie (AI) controleert daarbij het zgn. eigen vervoer en de Rijksverkeersinspectie (RVI) het Beroepsvervoer. De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid is de eerste verantwoordelijke voor de Rijtijdenwet 1936.

Naast de Rijtijdenwet 1936 is nog de Arbeidswet 1919 van toepassing op de werk- en rusttijden in het vervoer. Dit is onder meer het geval bij:

- Samenloop: indien meer dan 12 uur per week arbeid wordt verricht die onder de Arbeidswet valt, is deze wet van toepassing naast de Rijtijdenwet. De Hoge Raad heeft bepaald dat in een dergelijk geval die bepaling geldt die de meeste bescherming biedt (i.c. de Arbeidswet).
- Vervoer als bedoeld in artikel 4 van het Rijtijdenbesluit voor zover de Arbeidswet van toepassing is.
- Arbeid als bedoeld in hoofdstuk 2 en 3 van de Arbeidswet.

Overigens is de strekking van de Arbeidswet 1919 aanzienlijk wijder dan het vervoer. De wet strekt zich in beginsel uit tot alle arbeid in een onderneming, met een enkele algemeen geldende bepaling, zoals het verbod op kinderarbeid.

Vraag 2

Wat is de aard van de opsporingsbevoegdheid en op grond waarvan is deze verleend ?

Antwoord

De basis van de opsporingsbevoegdheid van de ambtenaren van de Arbeidsinspectie (AI) ter zake van de Rijtijdenwet 1936 ligt in artikel 8 van deze wet. De bevoegdheid van de ambtenaren der AI op grond van deze wet houdt het volgende in:

1. Vorderen motorrijtuig doen stilhouden (art. 2).
2. Bevelen opvolgen met het oog op het verkeer (art. 2).
3. Inzage vorderen van bescheiden (zie R.I.B.) (art. 2).
4. Alle inlichtingen vragen voor zover dit voor de vervulling van de taak nodig is (art. 5).
5. Op kosten der overtreders beletten of verrichten, hetgeen in strijd met het bepaalde bij of krachtens deze wet wordt ondernomen of nagelaten (Bestuursdwang) (art. 9).
6. Het betreden van alle plaatsen, voor zover dit voor de vervulling van hun taak redelijkerwijs nodig is (met uitzonderingen) (art. 10).
7. Inzage vorderen van bewijzen als bedoeld in art. 33, eerste lid, Wegenverkeerswet.

Voor wat betreft de opsporingsbevoegdheid van de ambtenaren der AI ter zake van de Arbeidswet 1919 ligt de basis daarvan in artikel 84 van die wet. De bevoegdheid van de AI op grond van deze wet houdt het volgende in:

1. Het betreden van alle plaatsen waar arbeid verricht wordt of pleegt verricht te worden of ten aanzien waarvan redelijkerwijze vermoed kan worden, dat aldaar arbeid verricht wordt (met uitzonderingen) (art. 85).
2. Inlichtingen verlangen (art. 79 en 80).
3. Nemen van monsters van stoffen of voorwerpen (art. 79).

4. Bevelen werkzaamheden te staken of te verblijven in bepaalde ruimten (art. 82 bis en 82 ter).
5. Bevoegdheid om de hulp van de sterke arm in te roepen bij onder meer het verzegelen van werktuigen, toestellen, gereedschappen e.d. (art. 82 quater).

De ambtenaren van de Arbeidsinspectie hebben geen algemene opsporingsbevoegdheid: ze zijn niet benoemd tot onbezoldigd opsporingsambtenaar ex art. 10 van de Politiewet. Derhalve zijn ze niet bevoegd andere strafbare feiten op te sporen dan genoemd in de betreffende wetten.

Vragen 3 en 3a

3. Welke ambtenaren en hoeveel zijn belast met de contrôle op de naleving van wettelijke voorschriften, in het kader van:
 - a. toezicht ?
 - b. opsporing ?
- 3a. Hoeveel ambtenaren, die formeel opsporingsbevoegdheid hebben, maken hiervan in de praktijk niet of nauwelijks gebruik ?

Antwoord

De ambtenaren bij de AI zijn zowel belast met toezichthoudende als opsporings-taken. De dienst kent geen aparte toezichthoudende ambtenaren en aparte opsporingsambtenaren: in het werk van de AI zijn opsporing en toezicht niet te scheiden (zie de verklaring bij de hoofdwerggroep).

In totaal telt de AI ca. 300 (buitendienst) ambtenaren die opsporingsbevoegdheid hebben m.b.t. de arbeidsomstandighedenwetgeving (waaronder de werken rusttijdenregelingen). Geen van deze ambtenaren maakt daarvan in de praktijk niet of nauwelijks gebruik.

Feitelijk wordt in de werkverdeling binnen de AI de contrôle op de naleving van de Arbeidswet 1919 en de Rijttijdenwet 1936 uitgeoefend door de groep "sociaal-economische" controleurs; het gaat hierbij om ca. 75 ambtenaren. Deze hebben de contrôle van de Rijttijdenwet 1936 en de Arbeidswet 1919 als taak naast een aantal andere taken, zoals toezicht op naleving van de Arbwet, deelname aan ontslagcommissies GAB, onderzoek aanvragen werktijdverkorting, behandelen subsidie-aanvragen Arbeidsplaatsverbetering e.d. Veelal vindt de controle op de naleving van wettelijke bepalingen in hun onderlinge samenhang plaats. Dat wil zeggen bij één bedrijfsbezoek komen meerdere wetten "aan de beurt" (zie ook vraag 4, 5 en 6).

Vragen 4, 5 en 6

4. Welke kosten zijn verbonden aan de uitvoering van de opsporingstaak ?
(indien mogelijk voor de jaren 1985 t/m 1989; meerjarenraming)
5. Hoeveel procent van de tijd wordt besteed aan: a. toezicht ?
b. opsporing ?
6. Hoeveel onderzoeken zijn in 1984 verricht:
a. in het kader van het toezicht ?
b. in het kader van de opsporing ?

Antwoord

Blijkens de bezoekrapportagecijfers van de buitendienstambtenaren zijn er in het jaar 1984 in totaal 936 bezoeken aan bedrijven gebracht met als specifieke aanleiding de Rijtijdenwet 1936. Van deze bezoeken hadden er 436 betrekking op een aanvraag voor een ontheffing van het Rijtijdenbesluit. In totaal is in 1984 aan de werkzaamheden ten behoeve van de controle van de Rijtijdenwet 1936 - inclusief de verlening van de vergunningen en ontheffingen en de beleidsvoorbereiding - ca. 5 mensjaren besteed bij de districten AI en de Centrale Dienst DGA, exclusief een administratieve ondersteuning van 1 mensjaar. In geld uitgedrukt gaat het daarbij globaal genomen om een bedrag van ca. fl. 400.000,-- aan directe kosten en ca. fl. 60.000,-- aan overhead. Uit de bezoekrapportcijfers is niet te destilleren hoeveel malen de Arbeidswet 1919 op het vervoer op de weg is toegepast. Gezien echter de werksfeer van de Rijtijdenwet 1936 en het voor wat betreft het vervoer aanvullende karakter van de Arbeidswet 1919 zal dat niet vaak zijn gebeurd. Voorts zijn de cijfers die hiervoor voor de bedrijfsbezoeken met als specifieke aanleiding de controle van de Rijtijdenwet 1936 zijn gegeven, geen sluitende weergave van alle tijd die de AI heeft besteed aan controle van de Rijtijdenwet 1936. Want naast deze bezoeken vindt ook nog controle van de Rijtijdenwet 1936 plaats als een geïntegreerd deel van de gewone bezoeken (ca 105.000 in 1984) die de AI aan de bedrijven brengt in het kader van het toezicht en opsporing t.z.v. de overige op de arbeidsomstandigheden betrekking hebbende wetten. Cijfers hiervoor zijn niet uit de bezoeksrapportages te destilleren: die bezoeken worden doorgaans op een andere noemer geboekt omdat daar het merendeel van de tijd in is gaan zitten. Overigens is dit jaar een begin gemaakt met het intensiveren van de specifieke controles op de Rijtijdenwet 1936 door de AI op grond van het zgn. "Controlerapport Rijtijdenwet".

- Een aantal ontwikkelingen hebben aan de behoefte van meer controles geleid.
- Zo heeft de toenmalige Minister in 1980 schriftelijk aan de toenmalige Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat en aan de werkgeversorganisaties in het beroepsgoederenvervoer geantwoord, dat intensivering en schaalvergroting van de bedrijfscontroles door de Arbeidsinspectie wenselijk is mede om een evenwichtiger benadering in controle tussen het eigen vervoer met het toezicht waarop de A.I. is belast en het beroepsgoederenvervoer waarop de Rijksverkeersinspectie toezicht houdt, te bevorderen.
 - Onder auspiciën van de Commissie SER/COB is een onderzoek ingesteld naar het sociaal bedrijfsbeleid in het wegvervoer.
- Uit de bevindingen van de commissie valt af te leiden dat er nog steeds door chauffeurs te veel uren worden gemaakt.

Inmiddels zijn een aantal stappen ondernomen teneinde het controlebeleid m.b.t. de Rijtijdenwet 1936 meer aandacht te geven, waaronder het genoemde "Controlerapport Rijtijdenwet", dat zich richt op een geïntegreerd en landelijk controlebeleid van de A.I. Daarbij zal een planmatige controle plaatsvinden van de branches in het eigen vervoer waar ernstige overtredingen van de Rijtijdenwetgeving worden vermoed.

Vragen 7, 8 en 9

7. In hoeveel gevallen heeft de uitoefening van de toezichthoudende taak geleid tot:
- a. een t.a.v. de betrokkene geregistreerde waarschuwing,
 - b. het nemen van bestuurlijke maatregelen?
8. In hoeveel gevallen heeft de uitoefening van de opsporingstaak geleid tot:
- a. een t.a.v. de betrokkene geregistreerde waarschuwing,
 - b. een pro justitia opgemaakt proces-verbaal?
9. Welke gevolgen zijn gegeven aan de processen-verbaal:
- a. in 1983,
 - b. in 1984?

Antwoord:

Van de 473 bedrijfsbezoeken die in 1984 zijn verricht met als specifieke aanleiding de controle van de Rijttijdenwet 1936 en die niet betrekking hadden op een aanvraag voor een ontheffing Rijttijdenbesluit, hebben er 386 aanleiding gegeven tot het maken van op- of aanmerkingen.

In totaal zijn in 1984 drie processen-verbaal opgemaakt op grond van de Rijttijdenwet 1936 en is er éénmaal een gecombineerd proces-verbaal opgemaakt op grond van de Rijttijdenwet 1936 en de Arbeidswet 1919. Onbekend is welke gevolgen aan deze processen-verbaal zijn gegeven.

Het relatief beperkte aantal processen-verbaal dat de AI in het algemeen maakt bij de controle van de wetten waarop het toezicht aan de AI is opgedragen, is het gevolg van het feit dat door de AI niet het hoofdaccent wordt gelegd op verbaliseren mede omdat de AI andere instrumenten ten dienste staan om het doel van naleving van de wet te bewerkstelligen. Te denken valt dan aan instrumenten als het stellen van een eis, het geven van een aanwijzing of het werk stilleggen.

Deze instrumenten staan echter niet o.g.v. alle arbeidsbeschermende wetten tot de beschikking van de A.I. Zo kan de AI ten aanzien van de RTW geen van de genoemde instrumenten benutten.

Het optreden is hier gericht op voorlichting en adviseren, of waarschuwen. Niet ontkend kan worden dat het optreden in deze zin weleens bijna een karakter aanneemt als bij eerderbedoelde instrumenten omdat het bij de justiciabelen niet altijd bekend is welke instrumenten bij welke wet horen. Een voorbeeld van AI-optreden is dat bij een geconstateerde overtreding afstel van p.v. opmaken in het vooruitzicht wordt gesteld indien binnen een bepaalde periode aan de overtreding een eind wordt gemaakt.

Afhankelijk van de situatie wordt dan "meegedacht" hoe dit bereikt kan worden.

Overigens is het wel zo dat met betrekking tot de naleving van de Rijttijdenwet 1936 sinds het voorjaar van 1985 in samenspraak met de Rijksverkeersinspectie een controle-strategie wordt toegepast in bepaalde daarvoor in aanmerking komende sectoren waarbij, net als bij de Rijksverkeersinspectie de nadruk ligt op verbaliseren.

Vraag 10

Hoe wordt de prioriteitsstelling tussen de toezichthoudende en de opsporingstaak bepaald (betrokkenheid overheidslichaam waaronder de dienst valt en openbaar ministerie). ?

Antwoord

De prioriteitsstelling tussen de toezichthoudende en de opsporingstaak wordt met inschakeling van de contact-ambtenaar Wet Economische Delicten bepaald in overleg tussen de landelijke vergadering van economische Officieren van Justitie en het Directoraat-Generaal van de Arbeid. De prioriteitsstelling geschiedt voor het geheel aan wettelijke regelingen met de controle waarop de AI is belast; de Rijttijdenwet 1936 is daar een onderdeel van.

Vraag 11

- a. Welke eisen worden in de praktijk gesteld door het benoemend gezag aan:
 - 1. de toezichthoudende ambtenaar,
 - 2. de opsporingsambtenaar ?
- b. Voldoen deze eisen ?
- c. Behoeven deze eisen:
 - 1. aanvulling
 - 2. vermindering ?

Antwoord

De aanstellingseisen die aan de sociaal-economische controleurs die in hoofdzaak de controle Rijttijdenwet 1936 in hun takenpakket hebben, worden gesteld zijn dat die minimaal een MTS-opleiding moeten hebben met tenminste enige jaren relevante bedrijfservaring.

Bij indiensttreding volgt een interne opleiding en introductietijd van enige maanden. In deze tijd lopen de ambtenaren stage en krijgen ze onderricht in o.a. wetskennis en het opmaken van een proces-verbaal.

Voor de overige buitendienstambtenaren liggen de aanstellingseisen minimaal op hetzelfde niveau of hoger. In het kader van het (reorganisatie-) Project Ontwikkeling Arbeidsinspectie wordt gezien of en in hoeverre aanstellings- en opleidingseisen van de ambtenaren moeten worden herzien.

Vraag 12

Zijn er andere opsporingsdiensten op hetzelfde terrein van de dienst werkzaam ? Zo ja, welke diensten zijn dit en ten aanzien van welke wettelijke regelingen ?

Antwoord

Voor het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid verricht de Arbeidsinspectie (AI) de controle op de naleving van de Rijttijdenregelgeving (de Rijttijdenwet 1936, het Rijttijdenbesluit en de EG-verordeningen nrs. 543/69 en 1463/70) en voor het Ministerie van Verkeer en Waterstaat de Rijksverkeersinspectie (RVI). Voorts zijn tot controle van de Rijttijdenwet 1936 bevoegd de bij of krachtens art. 141 van het Wetboek van Strafvordering aangewezen ambtenaren (politiekorpsen en de grensbewaking Nederland-Duitsland van de Koninklijke Marechaussee). Daarnaast is de Rijksdienst voor het Wegverkeer met o.a. keuringswerkzaamheden in verband met de Rijttijdenwet 1936 belast.

De taakverdeling tussen AI en RVI komt voort uit het gestelde in artikel 1 sub d van het Rijttijdenbesluit:

De Minister van Verkeer en Waterstaat is bevoegd, voorzover het betreft vervoer van goederen tegen vergoeding of van personen door een werkgever of een zelfstandig bemanningslid aan wie ingevolge de Wet Autovervoer Goederen onderscheidenlijk de Wet Autovervoer Personen vergunning is verleend, en de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, voorzover het ander vervoer betreft.

In concreto komt deze verdeling hoofdzakelijk daarop neer dat de Arbeidsinspectie het zgn. eigen vervoer controleert. Dit gebeurt in beginsel alleen door middel van bedrijfscontroles. De Rijksverkeersinspectie houdt bedrijfscontroles bij het beroepsvervoer, maar bij controles op de weg wordt dit onderscheid (eigen vervoer - beroepsvervoer) niet gemaakt. Daarnaast verricht ook de politie (zelfstandig) wegcontroles, veelal gebeurt dit in samenwerking met de Rijksverkeersinspectie. De Rijksverkeersinspectie en de politie zijn beter geëquipeerd voor het houden van wegcontroles dan de Arbeidsinspectie.

De achtergrond van deze taakverdeling tussen AI en RVI is de volgende.

In de bedrijven die gebruik maken van eigen vervoer zijn de rijttijden slechts een deel-aspect. Vanwege het feit dat de AI toch reeds in deze bedrijven controles voor andere wetten t.z.v. de arbeidsomstandigheden in het algemeen en de werken rusttijden in het bijzonder uitoefent en vanwege de samenhang met die wetten is de controle in de eigen vervoersector aan de AI opgedragen.

Het beroepsgoederen- en beroepspersonenvervoer is toegewezen aan de RVI vanwege de samenhang met WAG en WAP. Als zodanig werkt deze taakverdeling alleszins bevredigend. Hij is ook naar de ondernemingen toe duidelijk en het minst belastend; de AI controleert in de bedrijven waar hij toch al (uit andere hoofde) komt en de RVI doet hetzelfde.

Vraag 13

Vindt overleg plaats over de afstemming van werkzaamheden tussen:

- a. de diensten en andere opsporingsdiensten
- b. de dienst en de reguliere politie
- c. de dienst en het openbaar ministerie ?

Antwoord

- a. Overleg tussen AI en RVI over afstemming van werkzaamheden met betrekking tot o.a. de Rijtijdenwetgeving vindt plaats in het geïnstitutionaliseerd periodiek coördinatie-overleg DG Arbeid/DG Verkeer. Daarenboven voorziet het onlangs operationeel geworden "Controle-rapport Rijtijdenwet" in een specifiek overlegorgaan tussen DG Arbeid en DG Verkeer over met name de controle van het Rijtijdenbesluit. In dit overleg worden o.a. de ervaringen besproken die de RVI opdoet bij de wegcontroles met het eigen vervoer. Voorts kan afstemming van voorgenomen speerpuntacties in dit forum plaatsvinden. Hierdoor wordt het gevaar voorkomen dat de inspecties elkaar "opdrachten" gaan verstrekken of dat een element voor competitie gaat meespelen. Een ander overlegpunt is het innemen van dezelfde standpunten voor wat betreft de opsporing van overtredingen. Op die manier wordt zoveel mogelijk een gelijke behandeling van eigen vervoer en beroepsvervoer verkregen. Tevens wordt er gestreefd naar één werkwijze ten opzichte van het Openbaar Ministerie.
- b. Overleg tussen AI en reguliere politie vindt plaats op districtsniveau. In dat kader worden afschriften van verleende vergunningen en ontheffingen aan de plaatselijke politie toegezonden.
- c. zie het antwoord op vraag 11.

II. Knelpunten

Op het terrein van de controle van de naleving van de Rijttijdenwet 1936 doen zich voor wat betreft de AI geen knelpunten voor.

Begin dit jaar zijn problemen tussen AI en RVI over de intensiteit en wijze van controle van de Rijttijdenwet 1936 in goed overleg en goede harmonie opgelost. Mede als gevolg daarvan heeft de AI zoals onder I reeds werd aangegeven de controle op de naleving van de Rijttijdenwet 1936 in de daarvoor in aanmerking komende sectoren van het eigen vervoer nl. die welke sterke overeenkomsten met het beroepsvervoer vertonen geïntensiveerd zodat er geen disharmonie meer bestaat tussen de controle in die sectoren.

III. Varianten

1. Inleiding

Voor wat betreft de varianten wordt uitsluitend ingegaan op de controle Rijttijdenwet 1936 en niet op de Arbeidswet 1919 die zoals hiervoor weer-gegeven mede op vervoer betrekking kan hebben.

Het gaat daarbij voor wat betreft het vervoer slechts om een marginale aanvullende activiteit terwijl voorts op dit ogenblik gewerkt wordt aan een herziening van de Arbeidswet 1919.

2. Oplossingen voor knelpunten

Onder II is reeds aangegeven dat er voor wat betreft de AI geen knelpunten zijn met betrekking tot de controle Rijttijdenwet 1936. Dat betekent dat daarvoor ook geen oplossingen in de vorm van varianten te geven zijn.

3. Beleidsvarianten algemene taakopdracht

Bedacht dient te worden dat de varianten hieronder behandeld inzake de Rijttijdenwet 1936 niet los gezien kunnen worden van de overige werkzaamheden van de AI.

a. Mogelijkheden voor privatisering, deregulering en decentralisatie

- De controle op de Rijttijdenwet 1936 kan niet worden geprivatiseerd; dat is naar zijn aard een overheidstaak. Het gaat daarbij immers

om de controle op en het afdwingen van de naleving van wettelijke regels, i.c. het door de overheid effectueren van zijn eindverantwoordelijkheid met betrekking tot de zorg voor goede arbeidsomstandigheden en verkeersveiligheid. Mogelijkheden tot privatisering zijn er derhalve niet.

- In de tweede Heroverwegingsronde (1982), de Commissie Van der Grinten (1983) en de Commissie Geelhoed (1984) zijn de mogelijkheden tot deregulering van de wetgeving op het gebied van de arbeidsomstandigheden m.i.v. het complex werk- en rusttijden, uitvoerig onderzocht. In de Commissie Geelhoed is aandacht besteed aan het voorstel tot herziening van de Rijttijdenwet 1936.

De Commissie gaf de volgende aanbevelingen in afwachting van de bijstelling n.a.v. het commentaar van de Raad van State:

- a. 4 punten nader te bezien: de effectiviteit van de controle, de niet-overschatting van de bestempeling tot economisch delict, de aansprakelijkheid en de adviescommissie.
- b. De Rijttijdenwet dient niet geïncorporeerd te worden in de Arbeids- wet c.q. Arbowet.

Het kabinet kon met de kritische opmerkingen van de commissie instemmen en bepaalde dat de ontwerp-wetswijziging in dat opzicht bijgesteld dient te worden. Besloten is voorts dat de projectgroep externe advisering in haar eindrapport aandacht schenkt aan het voorgestelde permanente adviescollege Rijttijdenwet en dat conform het voorstel van de commissie de Rijttijdenwet niet geïncorporeerd dient te worden binnen de nieuwe Arbeids- c.q. Arbowet.

Gegeven deze gang van zaken en het standpunt van het kabinet kan worden gesteld dat er geen mogelijkheden tot deregulering van de Rijttijdenwet 1936 meer zijn.

- In de vierde Heroverwegingsronde (1984/1985) is in het kader van de Heroverwegingswerkgroep gedeconcentreerde Rijksdiensten de mogelijkheid tot decentralisatie van taken van de AI onderzocht. In het onderzoek zijn daarvoor geen zinnige mogelijkheden gezien. (Zie het rapport van de werkgroep).

b. Mogelijkheden voor (versterkte) toepassing van het profijtbeginsel

Principieel en technisch is het niet mogelijk het profijtbeginsel toe te passen op de controle op de Rijttijdenwet 1936: het profijt daarvan is niet individueel toerekenbaar. Wel heeft het D.G.Arbeid als

uitvloeisel van de eerste Heroverwegingsronde (1981) vorig jaar definitief als taakstelling gekregen enige miljoenen aan inkomsten te verwerven door middel van toepassing van het veroorzakerbeginsel, waarbij de kosten van vergunningen, keuringen, etc. bij de aanvragers daarvan in rekening worden gebracht.

In dit kader komt ook de mogelijkheid aan de orde om voor de vergunningen en ontheffingen Rijttijdenwet de tarieven te verhogen.

Naar zeer voorlopige raming en berekening zal dit leiden tot een extra inkomstenverwerving van enige tonnen. Daarmee zal naar alle waarschijnlijkheid aan de -20% variant worden voldaan.

c. Mogelijkheden voor vergroting van de effectiviteit/doelmatigheid van beleid en uitvoering

In de vierde Heroverwegingsronde zijn in de werkgroep Heroverweging Gedeconcentreerde Rijksdiensten voor wat betreft de AI ook de mogelijkheid tot vergroting van effectiviteit en doelmatigheid in het algemeen nagegaan. Korthedshalve wordt hier naar het rapport verwezen. Specifiek op de Rijttijdenwet 1936 betrekking hebbend kan nog worden opgemerkt dat de effectiviteit en doelmatigheid van de controle door de AI thans niet noemenswaard lijken te kunnen worden verbeterd. Enerzijds, doordat er thans een nieuw geïntegreerd landelijk controlebeleid is opgezet, waarbij een planmatige controle plaats vindt van die branches in het eigen vervoer waar ernstige overtredingen van de Rijttijdenwetgeving worden vermoed. Anderzijds ook door een betere afstemming van de werkzaamheden van de AI met die van de RVI.

d. Mogelijkheden voor verlaging van (de realisatiegrond van) de doelstellingen
Zie hieronder bij punt 4a.

4. Beleidsvarianten taakopdracht subwerkgroep

a. Desintensivering opsporingswerkzaamheden

Afgezien van de verhoging van de tarieven voor vergunningen en ontheffingen, waarop hiervoor onder punt 3b is ingegaan, ligt hier nog, gegeven ook het verder onder punt 3 aan de orde gestelde, de enige andere mogelijkheid om te voldoen aan de - 20% variant.

In de huidige situatie is de - 20% variant niet reëel: het betekent dat men dan nog minder menskracht aan de controle besteedt dan de vrij minimale capaciteit die tot nu toe is ingezet. Bovendien is het zeer de vraag of hij (ook later) gewenst is. Wanneer men nl. de controles om een aantal steekhoudende redenen (zie hfdst. I, vragen 4, 5 en 6) op zou gaan voeren, doet het op zijn minst merkwaardig aan om er daarna weer flink op te gaan bezuinigen.

Het is overigens niet alleen merkwaardig, maar ook beleidsmatig hoogst ongewenst. Dit mede vanwege de externe druk die op de AI is uitgeoefend om te komen tot een intensievere controle van de Rijttijdenwet 1936.

b. Verplichte variant subwerkgroep: constateringsproces-verbaal door politie en vervolg proces-verbaal door RVI

In de taakopdracht van de subwerkgroep is aangegeven dat de subwerkgroep verkeers- en vervoerswetgeving mede dient te onderzoeken of het doelmatiger is en tot lagere kosten leidt wanneer de reguliere politie haar bemoeiingen terzake van overtredingen van de vervoerswetgeving waarbij de werkgever de verdachte is, beperkt tot het opmaken van een constateringsproces-verbaal en het opmaken van het vervolg proces-verbaal tegen de werkgever overlaat aan de Rijksverkeersinspectie. De taakopdracht richt zich op de vervoerswetgeving, waaronder in concreto wordt verstaan de WAG, de WAP en de Rijttijdenwet. Met betrekking tot de Rijttijdenwet 1936, zou het vervolg-verbaal echter niet alléén aan de RVI moeten worden overgelaten. Daarover het volgende. De AI oefent geen wegcontroles uit, maar oefent de controle Rijttijdenwet 1936 uit door middel van bedrijfsbezoeken. In hoofdstuk I hiervoor is reeds uitvoerig gewezen op de taakverdeling die er bestaat tussen de AI en de RVI bij de controle van de Rijttijdenwet 1936. De AI controleert daarbij hoofdzakelijk het eigen vervoer en de RVI het beroepsvervoer. Als achtergrond voor deze taakverdeling is daarbij het volgende gesteld. In de bedrijven die gebruik maken van eigen vervoer spelen de rijttijden relatief een ondergeschikte rol. Vanwege het feit dat de AI toch reeds in deze bedrijven controles voor andere wetten t.z.v. de arbeidsomstandigheden in het algemeen en de werk- en rusttijden in het bijzonder uitoefent en vanwege de samenhang met die andere wetten is de controle in de eigen vervoersector aan de AI opgedragen. Het beroeps- goederen- en beroepspersonenvervoer is toegewezen aan de RVI vanwege de samenhang met de (overige) vervoerswetgeving. In hoofdstuk I is ook reeds gesteld, dat deze taakverdeling alleszins bevredigend werkt. Hij is ook naar de ondernemingen toe duidelijk en het minst belastend: de AI controleert in de bedrijven waar hij toch al uit andere hoofde komt en de RVI doet hetzelfde.

Daarom en ook mede vanuit doelmatigheidsoverwegingen is het gewenst dat in het opmaken van de vervolprocessen-verbaal bij de werkgevers na de constaterings-processen-verbaal van de politie deze taakverdeling wordt gehandhaafd. In concreto betekent dit dat in de variant waarbij de politie haar bemoeiingen terzake van overtredingen van de vervoerswetgeving, i.c. de Rijtijdenwet 1936, en waarbij de werkgever de verdachte is, beperkt tot het opmaken van een constateringsproces-verbaal en het opmaken van het vervolg proces-verbaal tegen de werkgever overlaat aan derden, de RVI uitsluitend de vervol processen-verbaal bij het beroepsgoederenvervoer moet opmaken en de AI die bij het eigen vervoer.

Voorburg, 1 november 1985

· BIJLAGE IV

Deelrapportage Spoorwegtoezicht

Ministerie van Verkeer en Waterstaat

Subwerkgroep Verkeers- en vervoerswetgeving.

Inventarisatie bijzondere opsporingsdiensten m.b.t. de Spoorwegwet en de Locaalspoor- en Tramwegwet.

Voor de goede orde zij vermeld dat t.b.v. uitsluitend het (repressieve) toezicht op de naleving van de Spoorwegwet c.a.,

aan de

Rijksverkeersinspectie 5 ambtenaren in de rang van Rijksinspecteur en Rijkshoofdinspecteur zijn toegevoegd (= buitendienstambtenaren). Deze ambtenaren zijn behalve ambtenaar van Verkeer en Waterstaat, formeel, ook ambtenaar van de Rijksverkeersinspectie. Naast het vervullen van de toezicht-houdende werkzaamheden vervullen zij ook andere (geen toezicht) werkzaamheden. Krachtens artikel 10, eerste lid, van de Locaalspoor- en Tramwegwet hebben deze -toezichthoudende- ambtenaren van rechtswege opsporingsbevoegdheid t.z.v. overtredingen van deze wet. Van deze bevoegdheid wordt in de praktijk echter geen gebruik gemaakt.

De hierna volgende antwoorden hebben derhalve uitsluitend betrekking op de Spoorwegwet.

Vraag 1.

Spoorwegwet c.a. (wet van 9 april 1875, Stb. 67).

Vraag 2.

Uitsluitend een toezichthoudende bevoegdheid, ex artikel 10 van de Spoorwegwet.

Vraag 3.

- a. 5 ambtenaren, waarvan 4 in de rang van Rijkshoofdinspecteur en 1 in de rang van Rijksinspecteur van de RVI.

Opgemerkt zij nog dat 2 van deze 5 ambtenaren zich uitsluitend bezighouden met het toezicht op Hfst. VI - Afd. III van het Reglement Dienst Hoofd- en Locaalspoorwegen (arbeids- en rusttijden).

- b. N.v.t.

Vraag 3a.

1 ambtenaar -in de rang van Rijkshoofdinspecteur- die belast is met het toezicht op de naleving van de arbeids- en rusttijden in het Reglement Dienst Hoofd- en Locaalspoorwege.

Vraag 4 en 5a

Uitgaande van het normbedrag van f 60.000,-- voor een controleur van de RVI is aan het spoorwegtoezicht een bedrag verbonden van 4x f 30.000,-- = f 120.000,--.

Deze ambtenaren besteden nl. 50% van het totale tijd aan dit toezicht en 50% aan andere (beleids-) werkzaamheden.

Vraag 5b.

N.v.t.

Vraag 6

- a. 1) M.b.t. het toezicht op in het bijzonder de naleving van de arbeids- en rusttijden in het Reglement Dienst Hoofd- en Locaalspoorwegen zijn in 1984 circa 90 onderzoeken geweest.
- 2) M.b.t. het overige spoorwegtoezicht zijn in 1984 circa 326 meldingen van voorvallen, waarbij de veiligheid van het spoorwegverkeer of van personen (ernstig) in gevaar is gebracht, van de Nederlandse Spoorwegen binnengekomen, naar aanleiding waarvan nadere onderzoeken zijn gedaan.

Vraag 7.

- a. 1) M.b.t. het toezicht op de naleving van de arbeids- en rusttijden in het Reglement Dienst Hoofd- en Locaalspoorwegen zijn n.a.v. de 90 onderzoeken: 50 waarschuwingen geregistreerd.
- 2) M.b.t. het overige spoorwegtoezicht kunnen geen aantallen worden gegeven (worden niet geregistreerd).
- b. 1) M.b.t. de naleving van de arbeids- en rusttijden in het Reglement Dienst Hoofd- en Locaalspoorwegen: geen;
- 2) M.b.t. het overige spoorwegtoezicht: geen aantallen bekend.

Vraag 8.

N.v.t.

Vraag 9.

N.v.t.

Vraag 10.

N.v.t.

Vraag 11.

- a. 1) M.b.t. het toezicht op de naleving van de arbeids- en rusttijden in het Reglement Dienst Hoofd- en Locaalspoorwegen.
- middelbare schoolopleiding (minimaal HAVO).
 - gedegen kennis van Reglement Dienst Hoofd- en Locaalspoorwegen.
 - organisatiekennis van de Nederlandse Spoorwegen.
 - goede contactuele eigenschappen.
 - goede schriftelijke en mondelinge uitdrukkingsvaardigheid.
- 2) N.v.t.
- b. Ja
- c. 1/2: neen.

M.b.t. het overige spoorwegtoezicht.

- a. 1) - Technische Hogeschool
- 10 jaar ervaring in de technische praktijk
 - stage bij de N.S.
- 2) N.v.t.
- b. Ja.
- c. 1/2: neen.

Vraag 12.

- 1) M.b.t. het toezicht op de naleving van de arbeids- en rusttijden in het Reglement Dienst Hoofd- en Locaalspoorwegen: geen;
- 2) M.b.t. het overige spoorwegtoezicht: incidenteel, de Arbeidsinspectie (via de Arbeidswet/ARBO-wet).

Vraag 13.

Neen.

Ministerie van Verkeer en Waterstaat

Subwerkgroep verkeers- en vervoerswetgeving.

II en III Spoorwegtoezicht.

Terzake van de fasen II (Knelpunten) en III (Varianten) kan m.b.t. het Spoorwegtoezicht -op grond van de Spoorwegwet en de Locaalspoor- en Tramwegwet- het volgende worden opgemerkt.

De fasen II en III betreffen uitsluitend de opsporing en niet toezicht. Uit de eerder ingediende inventarisatie blijkt dat de aangewezen ambtenaren zich uitsluitend bezig houden met (repressief) toezicht.

Ingevolge artikel 72 Spoorwegwet jo. artikel 10 van de Locaalspoor- en Tramwegwet hebben zij ook opsporingsbevoegdheid indien zij door de Kroon zijn aangewezen als toezichthoudende ambtenaren. De in de inventarisatie genoemde ambtenaren zijn echter niet door de Kroon aangewezen, weshalve zij geen opsporingsbevoegdheid hebben.

Conclusie

De fasen II en III zijn niet van toepassing op het onderhavige spoorwegtoezicht.

BIJLAGE V
Deelrapportage
Reguliere Politie

SUBGROEP VERKEER- en VERVOERWETGEVING

=====

Delegatie Rijks- en Gemeentepolitie

I Inventarisatie

1. Met het toezicht op de naleving van welke wetten is de dienst belast. (zie ook vraag 13).

Op grond van Artikel 141 Wv Sv is aan Rijks- en Gemeentepolitie Algemene Opsporingsbevoegdheid toegekend. Deze bevoegdheid strekt zich derhalve ook uit over alle bepalingen van de vervoerswetgeving en daarvan afgeleide regelgeving.

2. Wat is de aard van de opsporingsbevoegdheid en op grond waarvan is deze verleend ?
(op grond waarvan is de politie/die dienst bevoegd ?).

Op grond van artikel 28 van de Politiewet is de politie een zeer ruime taak opgelegd. Teneinde deze omvangrijke taak uit te kunnen voeren is aan de politie algemene opsporingsbevoegdheid toegekend (artikel 141 Sv).

3. Welke ambtenaren en hoeveel zijn belast met de controle op de naleving van wettelijke voorschriften, in het kader van:
 - a. toezicht, hierbij wordt gedacht aan ambtenaren, die deze substantiële taak aan de wet ontleen en deze in de praktijk ook daadwerkelijk uitoefenen, met name kan hier gedacht worden aan zgn. buitendienstambtenaren.
 - b. opsporing, hierbij wordt gedacht aan ambtenaren, die deze substantiële taak aan de wet ontleen en deze in de praktijk ook daadwerkelijk uitoefenen, met name kan hier gedacht worden aan zgn. buitendienstambtenaren. Hieronder wordt mede verstaan toe-

zicht op de naleving welke kan leiden tot het opmaken van een proces-verbaal.

De scheiding tussen toezicht en opsporing is nauwelijks te maken. er is sprake van het overschakelen van het een op het ander en van een keten van werkzaamheden die, in een aaneensluitend verband, eventueel tot het opmaken van een P.V. kan leiden.

Wel zijn er speciale, gerichte, niet zelden gecombineerde acties waarbij het accent voornamelijk op de opsporing ligt. Ook daarvan wordt overigens een generaal-preventieve werking verwacht.

- 3a. Hoeveel ambtenaren, die formeel opsporingsbevoegdheid hebben, maken hiervan in de praktijk niet of nauwelijk gebruik ?
(en welke categorie ambtenaren ?).

Zowel in enge als in ruime zin maken alle politie-ambtenaren van hun algemene opsporingsbevoegdheid gebruik.

4. Welke kosten zijn verbonden aan de uitvoering van de toezicht- en opsporingstaak? (indien mogelijk voor de jaren 1985 t/m 1989; meerjarenraming).

In de Rijksbegroting voor het jaar 1985 is voor het Korps Rijkspolitie circa f 907 miljoen opgevoerd en voor de bijdrage in de kosten van de gemeentepolitie ± f 1.966 miljoen. Een nadere precisering van de kosten die gemoeid zijn met toezicht en opsporing van de vervoerswetgeving valt niet te geven.

5. Hoeveel procent van de tijd wordt besteed aan:
- a. toezicht, hierbij wordt gedacht aan ambtenaren, die deze substantiële taak aan de wet ontlelen en deze in de praktijk ook daadwerkelijk uitoefenen, met name kan hier gedacht worden aan de zgn. buitendienstambtenaren.
 - b. opsporing, hierbij wordt gedacht aan ambtenaren, die deze substantiële taak aan de wet ontlelen en deze in de praktijk ook daadwerkelijk uitoefenen, met name kan hier gedacht worden aan de zgn. buitendienstambtenaren. Hieronder wordt mede verstaan

toezicht op de naleving welke kan leiden tot het opmaken van een proces-verbaal.

Percentages zijn niet voorhanden. Een verantwoorde indicatie is niet te geven omdat steeds minder korpsen beschikken over een aparte verkeersdienst. Deze ontwikkeling houdt verband met de gedachte dat een zo groot mogelijk deel van het personeel een zo breed mogelijke taak moet vervullen.

6. Hoeveel onderzoeken zijn in 1984 verricht:

a. in het kader van het toezicht.

Hierbij wordt gedacht aan ambtenaren, die deze substantiële taak aan de wet ontleen en deze in de praktijk ook daadwerkelijk uitoefenen, met name kan hier gedacht worden aan de zgn. buitendienstambtenaren.

b. in het kader van de opsporing.

Hierbij wordt gedacht aan ambtenaren, die deze substantiële taak aan de wet ontleen en deze in de praktijk ook daadwerkelijk uitoefenen, met name kan hier gedacht worden aan zgn. buitendienstambtenaren. Hieronder wordt mede verstaan toezicht op de naleving welke kan leiden tot het opmaken van procesverbaal.

Over 1984 zijn geen (precieze) cijfers bekend. Ter illustratie en vergelijking kunnen wel de volgende cijfers over het jaar 1983 worden genoemd.

Opvragingen door de politie van

kentekenregistraties: 4 miljoen per jaar.

Opvragingen door de politie van registratie

autoverzekeringen: 50.000 per jaar.

Opvragingen door de politie van de registratie van

rijbewijzen: 140.000 per jaar

Aantal door de politie opgelegde

rijverboden: 35.000 per jaar

Aantal bloedalcoholonderzoeken door het Gerechtelijk Natuurwetenschappelijk Laboratorium in 1984 verricht op grond van processen-verbaal door Rijks- en Gemeentepolitie opgemaakt:

39.492.

7. In hoeveel gevallen heeft de uitoefening van de opsporingstaak geleid tot:
- een t.a.v. de betrokkene geregistreerde waarschuwing,
 - een pro justitia opgemaakte proces-verbaal?

Voor het aantal waarschuwingen kan geen gefundeerde aanduiding worden gegeven. In 1984 werden door de politie 8932 processen-verbaal opgemaakt voor overtredingen van de Rijtijdenwet. Voor de W.A.G. bedroeg het aantal processen-verbaal in dat jaar 5418.

Wat betreft de Wet autovervoer Personen werden door de politie in 1981 circa 3700 processen-verbaal opgemaakt.

8. Welke gevolgen zijn gegeven aan de processen-verbaal ?
- in 1983,
 - in 1984.

Over de gevolgen van de processen-verbaal van de politie en bijzondere opsporingsdiensten kan het volgende worden gezegd: Rijtijdenwet in 1983 totaal: 17397 t.w. 5.385 sepots

*) 9.811 transactie OM
2.201 veroordelingen

Bovendien werden in 1984 1240 zaken overgedragen aan buitenlandse autoriteiten voor verdere vervolging. Over de afdoening van de processen-verbaal betreffende de W.A.G. waren geen nadere gegevens voorhanden. W.A.P. in 1983 totaal: 8543 (politie en bijzondere opsporingsdiensten)

*) t.w. 1.563 sepots
2.617 transacties OM
4.363 veroordelingen
1 vrijspraak c.q. ontslag van rechtsvervolging

*) cijfers Centraal Bureau Statistiek

10. Hoe wordt de prioriteitsstelling tussen de toezichthoudende en de opsporingstaak bepaald (betrokkenheid overheidslichaam waar- onder de dienst valt en openbaar ministerie)?

- a. Binnen de dienst zelf,
 - b. Naar het OM toe.
- ad a en b beide.

Er bestaat zgn, driehoeksoverleg tussen burgemeester, openbaar ministerie en politie.

regionaal

voor de politie: er bestaan gewestelijke politie verkeerscommissies.
voor het OM: er bestaan ressorts verkeerscommissies.

landelijk

De Centrale Politie Verkeerscommissie (CPVC) en de Verkeerscommissie Openbaar Ministerie (VCOM) (ex artikel 34 i van de Politiewet) overleggen regelmatig separaat en gezamenlijk en brengen de beide politieministers regelmatig, gevraagd en ongevraagd, advies uit inzake de opsporing en de vervolging en verkeersaangelegenheden. De Procureurs-Generaal vaardigen terzake regelmatig richtlijnen uit.
De CPVC brengt voor de politie voorts technische adviezen uit.

11a. Welke eisen worden in de praktijk gesteld door het benoemend gezag aan:

- 1. de toezichthoudende ambtenaar
 - 2. de opsporingsambtenaar ?
- b. Voldoen deze eisen ?
- c. Behoeven deze eisen: 1. aanvulling
2. vermindering ?

ad a, 1 en 2.

Er wordt geen verschil gemaakt tussen toezichthoudende en opsporingsambtenaren. Iedere politiemann of vrouw dient de 19 maanden durende

primaire opleiding met goed gevolg te doorlopen, krijgt daarbij o.a. een praktijkstage en kan zich tenslotte specialiseren aan de verkeersscholen van Rijks- en Gemeentepolitie door het volgen van diverse cursussen.

ad b.

Deze eisen blijken te voldoen.

ad c.

Waar nodig worden de eisen aangepast, zoals bijv. door de nog onlangs verlengde duur van de primaire opleidingen en de wijzigingen in verkeerswetgeving en verkeerstechniek.

12. Zijn er andere opsporingsdiensten op hetzelfde terrein van de dienst werkzaam? Zo ja, welke diensten zijn dit en ten aanzien van welke wettelijke regelingen?

(zie ook vraag 1: de daar opgesomde wetten).

Ja, R.V.I., K.C.G.S. en Arbeidsinspectie en Koninklijke Marechaussee. Bij gerichte, gecombineerde verkeersacties ook:

- Dienst Douane en Accijnsen,
- Centraal Bureau Motorrijtuigenbelasting.

Voor de R.V.I., het K.C.G.S. en De Arbeidsinspectie kan verwezen worden naar de door deze diensten aangegeven wetten. De Koninklijke Marechaussee oefent bij grensovergangen voor grensoverschrijdend vrachtvervoer dezelfde bevoegdheden uit als de reguliere politie.

De Dienst Douane en Accijnsen controleert of de brandstofbepalingen voor motorvoertuigen worden nageleefd (en in de zgn. douanegebieden tevens op voorschriften die uitsluitend die dienst aangaan).

Het Centraal Bureau Motorrijtuigenbelasting controleert of aan de voorschriften van de Wet Motorrijtuigenbelasting is voldaan.

13. Vindt overleg plaats over de afstemming van werkzaamheden tussen: (taakafbakening zo mogelijk noemen).

a. de diensten en andere opsporingsdiensten.

Indien er afspraken zijn aangegeven of deze incidenteel of structureel zijn en wat deze inhouden.

b. de dienst en de reguliere politie.

Indien er afspraken zijn aangegeven of deze incidenteel of structureel zijn en wat deze inhouden.

c. de dienst en het openbaar ministerie.

Indien er afspraken zijn aangegeven of deze incidenteel of structureel zijn en wat deze inhouden.

ad a.

Ja, op ad hoc basis en bij de planning van bijzondere, gecombineerde acties.

ad b.

n.v.t.

ad c.

Ja structureel, zie de beantwoording bij vraag 10.

II.

KNELPUNTEN EN OPLOSSINGSVARIANTEN

Wat betreft de knelpunten het volgende.

Van de zijde van de reguliere politie zijn geen echte knelpunten met de hier in het geding zijnde bijzondere opsporingsdiensten bekend. In het algemeen kan echter wel worden opgemerkt dat het aanbeveling verdient om bijv. op regionaal (of provinciaal) niveau te komen tot een geïnstitutionaliseerde vorm van afstemmingsoverleg tussen bestuur, Openbaar Ministerie, reguliere politie en bijzondere opsporingsdiensten. In de provincie Groningen is hier al een aanzet toe gemaakt. Deze ontwikkeling zou bovendien goed kunnen aansluiten bij de plannen van de ministers van Binnenlandse Zaken en Justitie om de samenwerking tussen Rijks- en Gemeentepolitie op regionaal niveau te intensiveren; daartoe is regionaal overleg reeds geboden.

Aangaande de relatie Rijksverkeersinspectie - reguliere politie is soms sprake van dubbel werk met betrekking tot de opsporing van overtredingen van het Rijttijdenbesluit en de Wet Autovervoer Goederen.

De betrokkenheid van de Rijksverkeersinspectie vloeit in veel gevallen voort uit de wet terzake. Op 18 juni jl. heeft een gesprek plaatsgehad tussen vertegenwoordigers van de Centrale Politie

Verkeerscommissie en de Rijksverkeersinspectie. Toen is besloten een brief te sturen aan alle politiekorpsen, waarin de bestaande problemen onder de aandacht worden gebracht, met de bedoeling dit in niet noodzakelijke zaken in de toekomst zoveel mogelijk te voorkomen. Naast verbetering van de huidige werkwijze zijn ook twee meer structurele oplossingen denkbaar:

1. de reguliere politie beperkt zich tot het opmaken van een proces-verbaal van constatering en het nemen van eerste maatregelen, terwijl de Rijksverkeersinspectie als vervolg altijd de verantwoordelijke persoon in het bedrijf hoort, eventueel het onderzoek voortzet en hier van proces-verbaal opmaakt.
Wat de totale kosten ten laste van de rijksbegroting betreft zal dit weinig uitmaken en bovendien is de kans op dubbel werk nagenoeg uitgebannen.
2. controle van de Rijtijdenwet en de Wet Autovervoer Goederen wordt een exclusieve taak voor de Rijksverkeersinspectie.

Echter handhaving van wetgeving in zijn algemeenheid, zal in samenhang met het burgerlijk bestuur en het O.M. het meest efficient door één organisatie kunnen worden uitgevoerd.

Hierbij te noemen de herkenbaarheid van het gezag zowel in repressief optreden als in preventieve aanwezigheid. Vervolgens is er dikwijls sprake van samenhang tussen verschillende strafbare feiten in één object. Voor wat betreft tijd en plaats is er een breed toezicht mogelijk en kan doelmatig worden opgetreden bij kalamiteiten. Onverkort dit streven zal er zowel binnen als buiten het politie-apparaat altijd behoefte aan extra specialisatie blijven.

Opsporingsdiensten, ook de bijzondere, dienen echter altijd ondergeschikt te blijven aan het bevoegd gezag, terwijl geen afbreuk mag worden gedaan aan de algemene taakstelling van de reguliere politie. Derhalve is het exclusief belasten met de handhaving van een bepaalde wet door een bijzondere opsporingsdienst niet wenselijk.

Bovendien is het, nu de reguliere politie buiten de heroverwegings-

operatie valt, niet erg waarschijnlijk te achten, dat bij uitvoering van deze variant het huidige controle niveau door de Rijksverkeersinspectie met de thans ter beschikking staande mensen en middelen gehaald kan worden. Dit lijkt danook een minder aantrekkelijke variant.

Betreffende het ander punt, de door de R.V.I. gesingaleerde ondoelmatigheid in de samenwerking tussen de R.V.I. en A.V.D. kan het volgende worden opgemerkt.

De primaire taak van de A.V.D. kan uiteraard elke geplande samenwerking vrij plotseling doorkruisen. Desondanks verleende de A.V.D. aan de R.V.I. in het eerste halfjaar van 1985 903 man-uren assistentie door motorrijders ten behoeve van staandehouding. Daarnaast bied de A.V.D. aan de R.V.I. de gelegenheid om alle controle's van de Groep Technische Controle, te weten gemiddeld 6000 bedrijfsvoertuigen per jaar, bij te wonen.

Niet te loochenen is het feit dat als personeel van de A.V.D. niet meer voor de R.V.I. optreedt ze tijd krijgen om hun aandacht op andere taakgebieden te richten. Een besparing in financiële zin levert dit echter niet op voor het ministerie van Justitie.

Mocht de R.V.I. altijd geheel onafhankelijk haar taak willen uitvoeren dan zijn daar mensen en middelen voor nodig. Bij gelijkblijvend budget zal dat ten koste gaan van het controle potentieel wat resulteert in een geringere pakkans. Om een pakkans te realiseren die minstens gelijk is aan de huidige zullen dan derhalve additionele middelen aan de R.V.I. ter beschikking gesteld moeten worden. Over de knelpunten tussen het Korps Controleurs Gevaarlijke Stoffen en de reguliere politie kan het volgende worden gezegd.

Het feit dat processen-verbaal van deze dienst een eigen leven gaan leiden binnen de gelederen van de reguliere politie zal in eerste instantie bestreden moeten worden met gerichte voorlichting, waarbij met name het eerdergenoemde regionale overleg een goede ingang zou kunnen zijn.

Het punt dat het Korps Controleurs Gevaarlijke Stoffen uit oogpunt van doelmatigheid graag de haar opgelegde jaarlijkse controle op Rotterdams grondgebied wil uitvoeren zou wellicht zijn te realiseren na overleg met de gemeentepolitie ter plaatse.

De Delegatie Rijks- en
Gemeentepolitie.

Bijlage 8.

Varianten

FIOD

Radio Controledienst

Dienst Omroep Bijdragen

Onderafdeling Algemene Recherchezaken VROM

Milieu Bijstandsteam

31 oktober 1985

Heroverweging Opsporingsdienst

Alternatieven Fiscale Recherche/Douanerecherche

Algemeen

Ingevolge art. 80 van de Algemene wet inzake rijksbelastingen en art. 203 eerste lid van de Algemene wet inzake de douane en de accijnzen bezitten alle ambtenaren van de belastingdienst opsporingsbevoegdheid waar het belastingdelicten betreft.

Zoals bij de dezerzijdse aantekeningen naar aanleiding van het interim-rapport, van de werkgroep (stuk H085-2/37) en bij de beantwoording van de door de werkgroep gehouden enquête al is opgemerkt houden in eerste instantie alleen de ambtenaren van de afdelingen Fiscale en Douanerecherche van de FIOD zich met de werkelijke strafrechtelijke opsporing van belasting- en douanedelicten bezig. De primaire werkzaamheden van de andere ambtenaren van de belastingdienst (ca. 32.000 man) houden direct of indirect op andere dan strafrechtelijke wijze verband met het toezicht en de controle op de wijze waarop de burgers aan hun fiscale verplichtingen hebben voldaan.

Voor de volledigheid dient hierbij nog te worden opgemerkt dat, zoals ook al in het eerder genoemde stuk H085-2/37 werd vermeld, in de jaren 1984 en 1985 de aanzet is gegeven om opsporingsonderzoeken van bepaalde douane- en andere fiscale delicten naar, op te zetten, regionale opsporingseenheden te verleggen. Enige kwantificering van de kosten van deze nieuwe opzet, die gerealiseerd zal worden door wijziging van de taakstelling van bestaande formatieplaatsen is evenwel nog niet te geven.

Opheffen - samenvoegen met andere opsporingsdiensten

Hierbij dient het effect op het opsporingsresultaat bij gelijksoortigheid van taken - dat wil zeggen een landelijke organisatie die zowel de opsporing van bijzondere als commune delicten tot taak heeft en het

effect van het beginsel van de maximaal organisatorische samenhang binnen een bepaald vakgebied op dat opsporingsresultaat , tegen elkaar te worden afgewogen.

Het creëren van een organisatie die belast zou worden met de opsporing van alle commune en bijzondere delicten danwel alleen voor alle bijzondere delicten en als dan opheffen van de onderscheiden bijzondere opsporingsdiensten zou betekenen dat de daarin werkzame ambtenaren op een veelheid van specifieke vakgebieden een gespecialiseerde vakkennis zouden moeten bezitten.

Samenvoegen van (bijzondere) opsporingsdiensten tot een geheel zal ten koste gaan van de thans bij ieder van de diensten bestaande deskundigheid. De directe band die nu bestaat met de belastingdienst zal worden verbroken waardoor kennisachterstand zal ontstaan.

Nu wordt als dit noodzakelijk is veelal op initiatief van de Officier van Justitie op ad hoc basis fraudeteams geformeerd waarin verschillende deskundigen aanwezig zijn (Belastingdienst, Bedrijfsverenigingen, Loontechnische dienst, Economische Controle Dienst etc.). De flexibele aanpak van opsporingsonderzoeken die nu mogelijk is zal dan verdwijnen doordat de capaciteit van een dienst als hiervoor bedoeld niet naar wens eenvoudig aan de incidentele kwalitatieve en kwantitatieve behoeften van een onderzoek kan worden aangepast.

De hiervoor beschreven consequenties van een organisatievorm naar gelijksoortigheid van taken zouden kunnen worden ondervangen door binnen de organisatie te specialiseren. Dit heeft tot voordeel dat de overheadkosten geringer zullen zijn dan bij afzonderlijke diensten. Een nadeel hiervan kan evenwel zijn dat de "Span of control" binnen een dergelijke grote en gedifferentieerde organisatie verloren gaat, terwijl voorts efficiencyverliezen optreden door verbreking van de organisatorische samenhang (zoals bij de belastingdienst controle/aanslagregeling, administratieve sanctie toepassing en opsporing).

Ten aanzien van de opsporing in fiscalibus zou deze keuze betekenen dat

- deze ambtenaren in de toekomst zouden moeten worden opgeleid in het fiscale recht. (Zoals bekend een zeer weerbarstige materie; de interne opleiding bij de belastingdienst duurt enige jaren).
- de flexibele werklijnen die thans bestaan tussen de eenheden en de opsporingsdienst van de belastingdienst zijn er niet voor deze externe ambtenaren.
- doordat een opsporingsdienst als de hiervoor geschetste geen deel uit zal maken van het geheel belastingdienst zal het voor een dergelijke

dienst ook moeilijker zijn om zo nodig voor boekhoudkundige ondersteuning in opsporingsonderzoeken een beroep te doen op de aanwezige capaciteit bij de belastingdienst dan dat dit voor een opsporingsdienst binnen die belastingdienst het geval zal zijn.

In de idee van de maximale organisatorische samenhang van een vakgebied past ook een gespecialiseerde opsporingsdienst. Immers opsporing en vervolging vormen in het algemeen het sluitstuk van het beschikbare instrumentarium ter handhaving van de regelgeving.

Voor de handhaving van de fiscale regelgeving zou de opheffing van een dergelijke gespecialiseerde dienst betekenen dat de belastingdienst in het te voeren beleid ten aanzien van de handhaving van de regelgeving het beheer over een essentieel instrument, dat zoals gezegd als sluitstuk van het geheel geldt, zou missen bij de haar opgedragen taak. Een taak die er op gericht is de naleving van de fiscale regelgeving en daardoor de inning van de verschuldigde belastinggelden te verzekeren.

Opheffen van deze fiscale opsporingsdiensten zou ook diametraal staan tegenover recente ontwikkelingen die tot doel hebben om het functioneren en het rendement van de fiscale opsporing zo optimaal mogelijk te doen zijn.

Zo zijn in september 1985 twee wetsontwerpen voor advies aan de Raad van State toegezonden die als oogmerk hebben de mogelijkheden bij de controle, administratieve verhogingen strafrechtelijke afdoening uit te breiden en aan te scherpen, te weten de wet Aanscherping sancties en de wet Aanscherping informatieverplichtingen.

Ook zijn onlangs in overleg tussen de Procureurs-Generaal en de Directeur-Generaal der Belastingen beleidsuitgangspunten opgesteld met betrekking tot de acceptatie van fiscaal strafrechtelijke zaken ter vervolging door Justitie. Hierdoor wordt bereikt dat het aanbod van dit soort zaken zo optimaal mogelijk wordt afgestemd op de mogelijkheden van Justitie. De hiervoor genoemde regionale opsporingseenheden zijn hiervan mede een uitvloeisel.

-/- 20% variant

Het huidige opsporingsapparaat van de Fiscale en Douanerecherche is gezien het totaal van de belastbare activiteiten en het niveau van de fiscale moraal (zie rapport Ismo) gering van omvang. De betreffende diensten hebben de laatste jaren ook geen belangrijke uitbreidingen ondergaan.

Door inkrimping van de diensten met 20% zullen gewenste opsporingsonderzoeken voor een deel niet meer uitgevoerd kunnen worden. Het spanningsveld tussen aanbod en verwerkingscapaciteit dat op het ogenblik reeds bestaat zal erdoor maar vergroot worden.

Het beleid van de Belastingdienst is er op dit moment m.b.v. diverse maatregelen op gericht dit spanningsveld juist zo klein mogelijk te maken.

Een overzicht van de opgespoorde belastbare bestanddelen over 1984 voor de diverse rijksbelastingen door de Fiscale Recherche moge een indruk geven van het belang van deze diensten.

In miljoenen guldens

Indicatie van daarover
niet geheven belasting

- Inkomen	110	55
- Winst	80	40
- Vermogen	40	P.M.
- Omzet	250	50
- Loon	60	30
- Registratie + Successie	5	P.M.
- Ten onrechte teruggevraagde OB	20	20
- Ten onrechte niet betaalde OB	31	31
- Diversen	6	<u>P.M.</u>

226 m.

De kosten van fiscale Recherche en Douanerecherche bedragen voor de jaren 1986 t/m 1990 ca. f 18.000.000,- per jaar.

Inkrimping van het apparaat met 20% zal geen overeenkomstige besparing van de kosten betekenen. De vaste bestanddelen van de kostenpost zullen gelijk blijven.

De opbrengsten die gemist zullen worden zullen verhoudingsgewijs echter aanmerkelijk stijgen, mede door de extra werkdruk die gelegd wordt op het nog zittende personeel dat de mogelijkheid om gedifferentieerd (grote zaken naast normale zaken) werkzaam te zijn bemoeilijkt. Het zal of een paar grote onderzoeken betekenen of een aantal normale zaken maar dan geen grote complexe zaken.

Conclusie en aanbevelingen

Uit het vorenstaande moge blijken dat het opheffen dan wel samenvoegen van de opsporingsdiensten van de F.I.O.D. met andere opsporingsdiensten een negatieve uitwerking op het strafrechtelijk handhaven van de fiscale regelgeving zal hebben.

Ook van de -/- 20% variant zal een meer dan evenredig negatief effect op die handhaving uitgaan.

Deze negatieve effecten zullen, ook meer algemeen, hun uitstraling hebben op de algehele nakoming van de fiscale regelgeving.

Het verdient dan ook veeleer aanbeveling de bestaande structuur in stand te laten.

Daarin wordt immers door het stellen van vervolgingnormen, het scheppen van overleg structuren en waarnodig een flexibel samenwerken met andere opsporingsdiensten een zo optimaal mogelijke allocatie van de beschikbare menskracht en middelen verkregen. Hierdoor wordt een zo efficiënt mogelijk gebruik van de bestaande capaciteit bereikt en daarmee een zo hoog mogelijk rendement van de opsporingsinspanningen.

III. Varianten

De arbeidscapaciteit van de afdeling OCZ van de RCD bedroeg medio 1985 28 taken en 1 vacature.

Verdeling beschikbare uren:

Technische verklaringen op verzoek van politie	15 %
Behandeling urgente klachten (prof. klachten)	15 %
Inbeslagnames op verzoek van politie (n.a.v. klachten)	30 %
Inbeslagnames op initiatief RCD (n.a.v. klachten)	35 %
Inbeslagnames o.g.v. bijzondere beleidsoverwegingen	5 %
	100 %

Alle inbeslagnames vinden plaats in samenwerking met de plaatselijke politie.

De "technische verklaringen" hebben de status van proces-verbaal en hebben betrekking op zelfstandig door de politie in beslag genomen zenders.

In het algemeen kan gesteld worden dat de reguliere politie een deel van de eenvoudige zaken zelfstandig voor haar rekening neemt, terwijl de RCD bij de moeilijke zaken (waarvoor geavanceerde opsporingsmiddelen een hoogwaardige expertise vereist zijn) assisteert.

Voor het handhaven van de orde in de ether dat moet worden gezien als een belang van openbare orde en waartoe Nederland zich bij Verdrag (o.a. Internationaal Verdrag betreffende de Telecommunicatie Malaga, Torremolinos 25 oktober 1973, TRB 1974, nr. 198) heeft verbonden, dient de overheid te beschikken over een passend instrumentarium.

Door de jaren heen werd de zich steeds sterker manifesterende verstoring van het ethergebruik een knellend probleem en moest men constateren dat op grond van de bestaande wetgeving niet voldoende effectief kon worden opgetreden door het ontbreken van doelmatige bepalingen en sancties.

Door de wet van 2 december 1982, houdende wijziging van de Telegraaf- en Telefoonwet 1904 en van de Radio Omroep Zender Wet 1935 (Stb. 1982, 728) en het Besluit van 5 juli 1985, houdende regelen ter uitvoering van artikel 3ter van de Telegraaf- en Telefoonwet 1904 (Besluit radio-elektrische inrichtingen) beschikt de overheid over efficiëntere handhavingsmiddelen. Bij de parlementaire behandeling van het wetsontwerp kwam duidelijk naar voren dat het parlement een voorstander was van krachtige bestrijding van illegale zendapparatuur (Tweede Kamer, zitting 1981-1982, 16738, nr. 4).

Afgezien van algemene aspecten als "handhaving van de rechtsorde", "rechtsgelijkheid" en "rechtszekerheid", ligt het strafrechtelijke optreden tegen clandestiene zenders direct in het verlengde van het nationaal gevoerde, in internationaal verband afgestemde, frequentietoewijzingsbeleid.

De nationale toewijzing van frequentiebanden voor bepaalde doeleinden vindt plaats door de Nationale Frequentie Commissie (NFC). In de NFC zijn vertegenwoordigd overheidsinstanties, aan wie onder randvoorwaarden frequentiebanden in "deelbeheer" zijn toegewezen.

De Radiocontroledienst heeft zowel een deelbeheerdersfunctie als de overkoepelende/coördinerende overheidstaak en controleert onder meer de aangegane internationale verplichtingen.

De externe vraag naar opsporingsactiviteit is veel groter dan met het huidige arbeidsvolume kan worden geboden. Met het min. van WVC wordt overlegd over de mogelijkheden voor intensivering van de opsporingsactiviteit i.v.m. de invoering van de lokale omroep.

Om effectiever te kunnen optreden en gelet op de wens van het parlement om krachtig op te treden is in de meerjarenpersoneelsbegroting 1986-1990 een personeelsuitbreiding van 10 ambtenaren opgenomen.

Ten aanzien van verschuiving van de taken naar de reguliere politie kan men het volgende opmerken.

Een verdere verschuiving van taken naar de reguliere politie zou eisen aan de expertise van de betrokken politieambtenaren stellen waaraan niet eenvoudig is te voldoen.

Dit zal moeten leiden tot uitgebreide opleiding van de agenten en tevens aanzienlijke investeringen met zich meebrengen, gelet op de hoogwaardige technische apparatuur die noodzakelijk is. Hierbij moet echter in acht worden genomen dat bij de reguliere politie de tendens bestaat om specialisatie tegen te gaan.

Een uitvoering van de -20% variant (uitgaande van het meerjarencijfer 1989 dat als ijkpunt is gekozen) zou de geplande uitbreiding van 10 mantaken reduceren tot 3 mantaken.

Een dergelijke reductie zal inhouden dat niet optimaal gebruik kan worden gemaakt van de nieuwe wettelijke mogelijkheden om de illegale zendapparatuur krachtig te bestrijden overeenkomstig de wens van het parlement. Bovendien zal aan de verzoeken van diverse instanties om intensivering van de opsporingsactiviteiten niet kunnen worden voldaan.

III. Ik maak u erop attent, dat een soortgelijke heroverweging van de taken en werkwijze van de afdeling OIZ ook reeds in het voorjaar van 1985 heeft plaatsgevonden. De ingang was toen een andere, t.w. een poging tot deregulering (o.m. via fiscalisering) van de WOB als onderdeel van de voorbereiding van het concept-Mediawet. Na overleg tussen de drie betrokken bewindslieden (minister van Justitie, minister van WVC en minister van V & W) is toen echter besloten dat de taken en werkwijze van de DOB in grote lijnen gelijk blijven.

Verder impliceert iedere principiële wijziging in de wijze van incasso een principiële wijziging in het huidige systeem van omroep-financiering. Het beleid dienaangaande wordt door het Ministerie van WVC bepaald. PTT (i.c. de DOB) is uitsluitend met een uitvoerende taak belast.

Indien uitgegaan wordt van de premisse dat het huidige incasso-systeem ongewijzigd blijft dient bedacht te worden (zie onder I.4.) dat de marginale opbrengst de marginale kosten per controle-ambtenaar overtreft. Dit brengt met zich mee dat iedere vorm van imkrimp van het controle-apparaat een vermindering van de directe opbrengst aan omroepbijdragen met zich mee zou brengen. Daarnaast is het evident, dat - als gevolg van een vermindering van controle-activiteiten - ook het preventieve effect hiervan, dus de aangifte- en betalingsdiscipline, zal afnemen. Ook dit zal zeker - vooral op langere termijn - een vele miljoenen guldens omvattende derving van omroepbijdrage impliceren. Het is echter onmogelijk hiervan een calculatie te maken.

Aan de andere kant bestaat bij de DOB wel degelijk het besef dat de afdeling OIZ ook zeker niet te groot mag zijn. Empirisch onderzoek heeft uitgewezen dat de ideale omvang van de afdeling op ± 200 formatieve taken (op basis van een 40-urige werkweek) ligt. Zowel boven als beneden dit optimum verslechtert de kosten/baten-verhouding. Zie hiervoor ook het zgn. ISMO-rapport.

264

vergoedingen ex artikelen 103 tot en met 105. Het voornemen is dat deze betrekking zullen hebben op:

- het indienen van de begroting voor een bepaalde datum (thans 1 november) van het jaar voorafgaande aan het dienstjaar waarop zij betrekking heeft;
- een regelmatige controle door een registeraccountant; en
- het indienen van de jaarstukken voor een bepaalde datum (thans 1 juni) voorzien van een rapport van een registeraccountant.

6.2. De omroepbijdragen

De belangrijkste wijziging die in de regeling van de omroepbijdragen wordt aangebracht is de introductie van een provinciale opslag in verband met de financiering van een provinciale omroepinstelling. De vaststelling van de hoogte van de provinciale opslag geschiedt door het provinciebestuur, met inachtneming van de daarvoor bij algemene maatregel van bestuur vastgestelde maxima; voor de omroepbijdrage A kan een ander maximum worden vastgesteld dan voor de omroepbijdrage B. De provinciale opslag maakt onderdeel uit van de omroepbijdrage. Daarmee wordt voorkomen dat sprake is van twee vorderingen, die ook afzonderlijk voldaan zouden kunnen worden; dit zou bij wanbetaling kunnen betekenen dat procedures dienen te worden gevoerd ten aanzien van elk van de vorderingen. Nu er sprake is van één heffing, bestaande uit een hoofdsom en een provinciale opslag, wordt dit voorkomen. De inning van de (gecombineerde) omroepbijdrage zal door de Dienst Omroepbijdragen worden verzorgd.

Naast de introductie van de provinciale opslag is de regeling van de omroepbijdragen, met handhaving van de hoofdlijnen van het stelsel, waar mogelijk vereenvoudigd en gestroomlijnd. Zo wordt het stelsel van een gecombineerde heffing voor de aanwezigheid van radio- en televisietoestellen in principe gecontinueerd. De overwegingen die daaraan bij de Wet op de omroepbijdragen ten grondslag lagen zijn nog steeds valide. De verschuldigde omroepbijdragen dienen ook nu bij vooruitbetaling te worden voldaan. Gelet op de huidige praktijk van halfjaarlijkse inning van de (jaarlijks verschuldigde) omroepbijdrage A wordt voorgesteld ook het tijdvak waarvoor deze omroepbijdrage verschuldigd is te stellen op een half jaar.

De vaststelling van de hoogte van de omroepbijdrage dient op grond van de huidige regeling jaarlijks te geschieden, ook bij het ongewijzigd blijven van de hoogte ervan. Met name was dat van belang om jaarlijks verantwoording te kunnen doen van het financieel beleid ten aanzien van de omroep. In het bij dit wetsvoorstel geïntroduceerde systeem ligt het voor de hand deze verantwoording te doen in het kader van de jaarlijkse vaststelling door de Minister van de bedragen die voor de omroep ter beschikking staan, inclusief de uit de STER afkomstige middelen (artikel 99).

Bij gelegenheid zal steeds overwogen moeten worden of (de hoofdsom van) de omroepbijdrage dient te worden gewijzigd; indien die noodzaak er niet is, kan in het nu voorgestelde systeem een besluit tot vaststelling van (de hoofdsom van) de omroepbijdrage achterwege blijven.

In het voorgestelde stelsel zijn voorts vereenvoudigingen aangebracht op het punt van de omroepkaart, het houderschap, de inwonende kinderen die deel uitmaken van het gezin van de houder en de registratie van «zwartkijkers».

Een ieder die een radio- of televisietoestel aanwezig heeft, is verplicht zich binnen acht dagen te laten registreren als houder. Voor de beoordeling of iemand een radio- of televisietoestel «aanwezig heeft» is de juridische relatie (eigendom bij voorbeeld) niet van belang. Het gaat daarbij om een beoordeling van de feitelijke situatie. Daarom ook wordt uitgegaan van een meervoudig houderschap van de bewoners van één woning. De registratie

van één der houders ontslaat de overige houders van hun verplichting tot registratie. Er wordt niet langer onderscheid gemaakt tussen inwonende meerderjarige en inwonende minderjarige kinderen die deel uitmaken van het gezin. Een praktische reden hiervoor ligt in de beperkte opsporingsmogelijkheden. Principieel voorkomt het een ongewenst verschil tussen thuiswonende meerderjarige kinderen (die wel omroepbijdrage verschuldigd zouden zijn) en andere inwonende meerderjarigen (die als samenwonenden geen omroepbijdrage verschuldigd zijn). Bovendien wordt nu onder het begrip «gezin», overeenkomstig hetgeen in moderne wetgeving gebruikelijk is, mede begrepen duurzaam samenwonenden die een gemeenschappelijke huishouding voeren.

Het centrale punt in de regeling van de omroepbijdragen en de inning daarvan is de registratie. In de huidige wettelijke regeling wordt via indirecte weg, namelijk een strafsanctie, verzekerd dat elke omroepbijdrageplichtige zich doet registreren. In het wetsvoorstel wordt dit systeem vervangen door de mogelijkheid van ambtshalve registratie. Wanneer wordt geconstateerd dat ten onrechte geen registratie heeft plaatsgevonden, vindt ambtshalve registratie plaats.

De strafsanctie op de registratieplicht kan daardoor vervallen, hetgeen een vermindering van de werkdruk op het justitiële apparaat kan betekenen terwijl mede hierdoor de verplichting tot het aanwezig hebben en tonen van de omroepkaart kan komen te vervallen. Daarvoor in de plaats wordt een bewijs van registratie verstrekt. Zowel bij ambtshalve registratie als bij registratie op aangifte geldt het bepaalde in artikel 112, derde lid: de houder dient aannemelijk te maken hoe lang hij de ontvanginrichting aanwezig heeft. Slaagt hij daarin niet, dan wordt ervan uitgegaan dat dit een jaar het geval is, uiteraard tenzij blijkt dat sprake is van een langere periode. Naast de registratieplicht geldt als tweede cruciale verplichting voor de houder de betalingsplicht. Niet nakoming van deze verplichting blijft ongewijzigd gesanctioneerd met strafbepalingen. Daarnaast wordt de zeer effectief gebleken maatregel van verzegeling bij wanbetaling gehandhaafd. De kosten van aanmaning en verzegeling bij wanbetaling komen voor rekening van de betrokken houder.

Tot slot moet nog vermeld worden dat de vrijstellingen van de verschuldigdheid tot het betalen van de omroepbijdrage enige wijzigingen hebben ondergaan. In overeenstemming met de huidige uitvoeringspraktijk zijn de mogelijkheden van vrijstelling op grond van functie vervallen. Al eerder was bij Koninklijk besluit van 17 juni 1977 (Stb. 344) de vrijstellingsmogelijkheid voor financieel minder-draagkrachtigen afgeschaft. Degenen die echter krachtens de overgangsbepalingen van de Wet op de omroepbijdragen een vrijstelling vanwege hun financiële draagkracht genoten, blijven hiervoor in aanmerking komen. Een mogelijkheid om de hoogte van de verschuldigde omroepbijdrage te beperken wordt gecreëerd voor horeca- en soortgelijke ondernemingen. Het voornemen daartoe bestond reeds onder de Omroepwet, een wettelijke basis daarvoor ontbrak echter.

§ 7. De Pers

De Wet voorziening perswezen 1951 wordt ingetrokken. In dit wetsvoorstel is een apart hoofdstuk opgenomen betreffende de pers. De regering wil op deze wijze andermaal de samenhang benadrukken die wordt nagestreefd in het mediabeleid. Het is de afgelopen jaren steeds duidelijker geworden dat omroep, pers en nieuwe communicatievormen zoals abonneetelevisie en kabelkrant, in hun onderlinge samenhang moeten worden beschouwd, omdat zij elkaar in toenemende mate ontmoeten op de advertentiemarkt en op de kabel als gemeenschappelijk transportmiddel. Om die reden ook heeft de regering besloten tot de oprichting van een Mediaraad en de opheffing van de Omroepraad, Persraad en Reclameraad. Uiteraard staat het de pers vrij op privaatrechtelijke grondslag zelf te voorzien in een orgaan dat de belangen van de gezamenlijke pers kan behartigen.

Heroverweging diensten met opsporingsbevoegdheid

Beleidsvarianten

Onderafdeling Algemene Recherchezaken

De Onderafdeling Algemene Recherchezaken is organisatorisch ondergebracht bij de Centrale Directie Juridische Zaken.

De dienst voert haar opsporingstaak geheel onafhankelijk uit; zij wordt daarbij noch direct, noch indirect beïnvloed door enige beleidsafdeling.

Ter zake van haar opsporingsactiviteiten is zij uitsluitend ondergeschikt aan en verantwoording verschuldigd aan het Openbaar Ministerie (OM).

De opsporingsambtenaren van genoemde onderafdeling zijn benoemd tot onbezoldigd ambtenaar van het Korps Rijkspolitie en zij hebben algemene opsporingsbevoegdheid. Hun werkterrein strekt zich uit tot het gehele land. De werving van de opsporingsambtenaren vindt plaats bij de rijks- en gemeentepolitie. Zij zijn allen in het bezit van de politiediploma's Aa en B, terwijl velen van hen bovendien een recherche-cursus en een boekhoudkundige opleiding hebben gevolgd.

Zij hebben allen een ruime ervaring op het gebied van de praktische politiedienst, alsmede tenminste een 2-jarige ervaring bij een justitiële dienst.

De feitelijke taak van de dienst bestaat in hoofdzaak uit het ten behoeve van het OM opsporen van strafbare feiten :

- a ter zake van de tot het beleidsterrein van VROM behorende wetten, zoals de Woningwet, de Wet op de Ruimtelijke Ordening, de Wet op de stadsvernieuwing, de Woonruimtetwet en de Wet chemische afvalstoffen;
- b ingevolge de bij en krachtens genoemde wetten gegeven voorschriften, zoals diverse subsidieregelingen, planologische regelingen en milieuhygiënische regelingen;
- c ingevolge het Wetboek van Strafrecht, zoals valsheid in geschrifte, oplichting, verduistering, heling, omkoping, ambtelijke en niet-ambtelijke corruptie, en de Wet op de Economische Delicten, een en ander voor zover deze direct of indirect in verband staan met de sub a en b bedoelde strafbare feiten.

Voorts bestaat de feitelijke opsporingstaak voor een belangrijk deel uit het participeren in het Milieubijstandsteam en het verlenen van specialistische ondersteuning aan researcheteams van de reguliere politie bij de bestrijding van milieu-criminaliteit.

ARZ is de enige opsporingsdienst in den lande die zich actief bezig houdt met de bestrijding van misbruik van de tot het beleidsterrein van VROM behorende wettelijke regelingen, waaronder een groot aantal ingewikkelde subsidieregelingen.

Een en ander vereist, naast de gebruikelijke politieke kennis en vaardigheden, een hoge mate van kennis en deskundigheid van de op het gebied van de volkshuisvesting bestaande wetten en regelingen. Onmisbaar is daarbij ook bekendheid met de gang van zaken bij uitvoeringsorganen, woningbouwverenigingen, beleggers en bouwondernemingen.

Zulks kan tot op zekere hoogte ook worden gesteld ten aanzien van de recentelijk ter hand genomen intensievere bestrijding van de milieu-criminaliteit, waaraan de reguliere politie ook deelneemt, doch waarbij aan het Milieu-bijstandsteam een voortrekkersrol is toebedacht. Ook hier geldt, dat, naast kennis van de wel zeer complex te noemen regelgeving, bekendheid met de personen en de bedrijven die zich in het circuit van bijvoorbeeld het chemisch afval begeven, alsmede het verloop van afval- en geldstroom, van essentieel belang zijn. De dienst heeft daartoe inmiddels de nodige aanzetten gegeven.

De sub a en b bedoelde wetten en regelingen zijn grotendeels niet opgenomen in het opleidingspakket van de reguliere politie, hetgeen er in de praktijk toe leidt, dat, ingeval zij op een strafbaar feit als hierbedoeld stuit, zij doorgaans een beroep doet op ARZ om de behandeling daarvan te willen overnemen.

Beleidsvarianten met betrekking tot ARZ

De volgende varianten zijn toegepast:

1. Opheffing
2. 20% minder personeel en
3. Samenvoeging.

ad 1.: Opheffing van de dienst had voor het jaar 1984 een besparing opgeleverd aan directe (personele en materiële) kosten van f 975.000,-.

Opheffing van de dienst levert een aanmerkelijk nadeel op van f 9.875.000,-, gemeten vanaf het jaar 1984, zijnde het door die dienst opgespoorde en door VROM terug te vorderen fraudebedrag. Dit fraudebedrag bestaat geheel uit door misbruik van de VROM-(subsidie)regelingen verkregen overheidsgelden. In hoeverre dit bedrag ook daadwerkelijk door VROM zal kunnen worden geïnd, is moeilijk aan te geven.

Opheffing van de dienst levert stellig ook een niet in cijfers uit te drukken nadeel op, doordat de preventieve uitstraling van de opsporingsactiviteiten van de dienst - zijnde de enige opsporingsdienst in den lande die opsporingsactiviteiten op het beleids-terrein van VROM onderneemt - alsdan geheel komt te vervallen. Daarnaast dient bij opheffing van de dienst rekening te worden gehouden met een niet in cijfers uit te drukken nadeel, doordat de signaalfunctie (feed-back) van de dienst naar de beleidsafdelingen met betrekking tot eventuele feilen in de bestaande regelgeving vervalst, hetgeen onmiskenbaar een nadelige invloed zal hebben op een tijdige en adequate bijstelling van het beleid.

Afgezien daarvan is overdracht van de feitelijke taak van ARZ naar de Accountantsdienst van VROM onmogelijk, omdat de medewerkers van de Accountantsdienst geen opsporingsbevoegdheid hebben en zij niet zijn opgeleid voor een opsporingstaak.

Hierdoor is het voor de Accountantsdienst niet mogelijk bevoegdelijk onderzoeken uit te voeren bij andere dan VROM-diensten en/of bij andere dan door VROM gesubsidieerde instellingen of personen.

Deze andere instellingen of personen spannen, voor zover zij actief zijn op het gebied van de volkshuisvesting, in de praktijk veelal samen met door VROM gesubsidieerde instellingen, welke onder verdenking van fraude staan. Een dergelijke samenspanning kan gewoonlijk slechts worden aangetoond door onderzoek bij álle betrokkenen in te stellen.

Opheffing van de dienst is, gelet op het vorenstaande, dan ook volstrekt verwerpelijk.

- ad 2 : Vermindering van de personele bezetting van de dienst met 20% had een evenredige besparing, ad f 195.000,-- aan directe kosten opgeleverd.

Deze vermindering van de personele bezetting zal zich ten aanzien van het opgespoorde fraudebedrag evenwel vertalen in een niet nader te berekenen nadeel.

Vermindering van de personele bezetting van de dienst met 20% dient, het vorenstaande in aanmerking nemende, evenzeer te worden verworpen.

- ad 3.: Samenvoeging van de dienst met enige andere opsporingsdienst of met de reguliere politie is, gelet op het hiervoor aangegeven specifieke karakter van de dienst, ondoelmatig, kostenverhogend en derhalve eveneens verwerpelijk

Milieubijstandsteam

Het Milieubijstandsteam is een multidisciplinair dienstonderdeel met opsporingsbevoegdheid, dat slechts op initiatief van de Officier van Justitie (het Openbaar Ministerie) in actie mag komen wanneer er een ernstig vermoeden bestaat van milieucriminaliteit.

Het feit dat alleen en uitsluitend de Officier van Justitie bepaalt of het Milieubijstandsteam optreedt garandeert dat de werkzaamheden van genoemd team worden afgestemd op en gecoördineerd met de werkzaamheden van de reguliere politie.

Het Milieubijstandsteam is op 20 februari 1985 ingesteld, hetgeen betekent dat het pas zeer kort functioneert.

Gelet hierop is het ontwikkelen van beleidsvarianten zoals bijvoorbeeld opheffing, vermindering met 20% en samenvoeging eigenlijk niet erg zinvol

Beleidsvarianten met betrekking tot het MBT

Opheffing zou, evenals vermindering van de personele bezetting met 20% met zich meebrengen dat kapitale milieuvergrijpen niet of in sterk verminderde mate zouden kunnen worden opgespoord.

Dit zal ongetwijfeld een niet te becijferen maatschappelijke schade tot gevolg hebben.

Samenvoeging met (een) andere opsporingsdienst(en) is minder voor de hand liggend aangezien het MBT reeds een samenwerkingsverband is van diverse opsporingsdiensten.