

Vergaderjaar 1999–2000

26 955

Bijzondere opsporingsdiensten

Nr. 3

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 mei 2000

Aanleiding

Het kabinet heeft in zijn brief van 15 december 1999 het kabinetsstandpunt inzake bijzondere opsporingsdiensten¹ bekendgemaakt.

Hiermee heeft het kabinet een belofte uit het Regeerakkoord 1998 ingelost. In het Regeerakkoord 1998 is vermeld: *«Uit een oogpunt van versterking van de samenhang in de rechtshandhaving en van versterkte democratische controle is integratie van onderdelen van de bijzondere opsporingsdiensten in de politieorganisatie op landelijk niveau wenselijk. Tevens zullen mogelijkheden voor fusie van opsporingsdiensten worden gezien. Binnen een jaar zal het Kabinet hierover voorstellen doen».*

Op 30 maart jongstleden heb ik met de vaste commissie voor Justitie uit uw Kamer overlegd over dit kabinetsstandpunt. De commissie gaf aan graag een brief te ontvangen waarin nader ingegaan wordt op de principiële aspecten van het al dan niet integreren van de BOD-en in de reguliere politie, de positie van de CIE, de kwestie van de beperkte opsporingsbevoegdheid voor andere uitvoeringsorganisaties en een aantal nog niet in het overleg beantwoorde vragen.

Met deze brief voldoe ik aan het verzoek van de commissie.

Bijzondere opsporingsdiensten «nieuwe stijl»

Het kabinet heeft gekozen voor het aanbrengen van onderscheid tussen bijzondere opsporingsdiensten (verder te noemen BOD-en) en inspectiediensten, voor een studie naar de wijze waarop een facilitaire voorziening ter ondersteuning van de BOD-en haar taak heeft te vervullen alsmede op welke terreinen en in welke mate deze ondersteuning wordt geboden, al dan niet onder te brengen bij het KLPD. Het kabinet heeft eveneens gekozen voor de toekenning aan de vier BOD-en van de bevoegdheid tot het houden van de zogenoemde bijzondere politieregisters, al dan niet

¹ Kamerstukken II, 1999–2000, 26 955, nr. 1.

centraal gesitueerd bij het KLPD. De beslissing tot wel of geen of gedeeltelijke integratie van een facilitaire voorziening ten behoeve van BOD-en met het KLPD en de inrichting van een voorziening ten behoeve van het houden van bijzondere politieregisters is nog onderwerp van studie.

Daarbij zullen de onderzochte 21 BOD-en worden teruggebracht tot vier «echte» bijzondere opsporingsdiensten, departementaal georganiseerd bij evenzoveel departementen.

Het kabinet heeft niet gekozen voor integratie van de BOD-en in de politieorganisatie. De argumenten daarvoor zijn enerzijds beleidsinhoudelijk en anderzijds organisatorisch en praktisch van aard.

Argumenten

- Een argument van beleidsinhoudelijke aard is dat de totstandkoming van de ordeningswetgeving geschiedt onder de politieke verantwoordelijkheid van de bewindspersoon voor wiens beleidsterrein die wetgeving geboden is. Deze lijn wordt nadrukkelijk in het onderhavige kabinetsstandpunt als uitgangspunt genomen.
Het kabinet is van mening dat uit een oogpunt van consistentie, samenhang en eenduidige (politieke) verantwoordelijkheid aan die beleidsvoorbereiding en -vaststelling gekoppeld zijn de verantwoordelijkheid voor de totstandkoming van de op dat beleid te stoelen wetgeving, de implementatie van die wetgeving alsmede op de handhaving daarvan door middel van toezicht en opsporing. Dit houdt ook in dat de vakministers primair verantwoordelijk zijn voor de organisatorische plaats van BOD-en en inspecties en voor het aanbrengen van een heldere onderscheiding in de uitvoering van deze twee taken.
- Handhaving van de ordeningswetgeving vraagt specialistische vaardigheden en kennis van het beleidsterrein.
Deze vaardigheden en kennis zullen op de meest directe en efficiënte manier binnen een BOD voor handen en gewaarborgd zijn indien de afstand tot het vakdepartement klein is. Het vakdepartement heeft er van zijn kant alle belang bij dat er langs korte lijnen feedback uit het toezicht en de opsporing wordt verkregen, zodat regelgeving en beleid kunnen worden aangepast aan geconstateerde handhavingsbehoeften. Hiermee is tevens aangegeven dat het moeilijker is om de vereiste kennis en vaardigheden voldoende op peil te houden respectievelijk verder te versterken bij een vergaande integratie van BOD-en in de reguliere politie of in het KLPD, omdat de contacten met de reguliere uitvoeringspraktijk dan steeds meer zullen vervagen. Dit zal ook het opsporingsbeleid van de BOD zelf raken omdat opsporingsbeleid veelal rechtstreeks voortvloeit uit het departementale handhavingsbeleid. Immers de interactie tussen beleid/ regelgeving en de handhaving zal dan beperkt blijven tot overdrachtsmomenten. De kans op verlies van de specifieke functie en expertise die bijzondere opsporingsdiensten hebben, zal daarmee groot zijn.
- Een organisatorisch argument tegen een vergaande integratie binnen het politiebestedel is ook dat bij integratie in het reguliere politiebestedel de prioriteitsstelling zal verschuiven. Bij integratie binnen het politiebestedel zal er niet aan te ontkomen zijn dat de «voorheen» bijzondere opsporingsdiensten ook ingezet zullen worden bij het algemene politiewerk. Naarmate voormalige BOD-en veelvuldiger voor algemene politietaken zullen worden ingezet zal de handhaving van de ordeningswetgeving onder druk komen te staan.
- Het onderhavige kabinetsstandpunt geeft in paragraaf 9 aan dat de

«bijzondere opsporingsdiensten zich in hun taakuitvoering in beginsel beperken tot de handhaving van de eigen ordeningswetgeving en zich onthouden van het eigenstandig verrichten van opsporingsonderzoeken in het kader van de aanpak van de commune criminaliteit». De BOD-en stuiten in hun opsporingswerk met betrekking tot de hen opgedragen handhaving van ordeningswetgeving op vormen van commune criminaliteit op het terrein van de ordeningswetgeving. Hier is echter – anders dan in het werk van de reguliere politie – het commune delict niet de primaire invalshoek van waaruit de BOD-en werken.

Wanneer de bijzondere opsporingsfunctionarissen van de BOD-en tijdens het werk stuiten op strafbare feiten, die buiten hun eigenlijke terrein liggen hebben zij door de algemene opsporingsbevoegdheid de mogelijkheid om een onderzoek voort te zetten. In zo'n situatie moeten de bijzondere opsporingsfunctionarissen kunnen «doorpakken» waarbij zij in contact zullen treden met de reguliere politie. Een bijzondere opsporingsdienst kan daarmee wel actief zijn op het werkterrein van de reguliere politie maar heeft slechts voor een beperkt deel hetzelfde werkterrein.

- Een ander argument is dat de vier onderhavige bijzondere opsporingsdiensten beheersmatig en politiek worden aangestuurd vanuit een vakdepartement.

De politie is primair regionaal georganiseerd en kent een lokale, regionale, bovenregionale en landelijke organisatievorm. De Raad voor het openbaar bestuur stelt in haar advies¹ voor het project «Regeerakkoord '98/Bod» dat «de samenvoeging van deze landelijk werkende BOD-en met de reguliere politie vanwege interne concurrentie eerder tot een toename van afstemmingsproblemen dan een afname zal leiden». Daarmee zal derhalve de door het kabinet beoogde transparantie van de aansturing van de bijzondere opsporing in het geding komen.

Dit geldt eveneens ten aanzien van een integratie met het KLPD. Integratie van de gehele BOD-organisatie binnen het bestel van het KLPD zal een nieuwe KLPD-organisatie met vele nieuwe taken doen ontstaan. Alles in één hand samengebracht geeft weliswaar de mogelijkheid om daarmee op een eenduidige wijze te sturen en te controleren wat er gebeurt binnen de organisatie als geheel, dit is echter zeker niet gegarandeerd. Dit zal een forse reorganisatie voor zowel de BOD-en als het KLPD betekenen. Daarnaast zal het aantal afstemmings- en bevoegdheidsproblemen aanzienlijk toenemen omdat de vakministers geacht worden de BOD-en beleids- en beheersmatig aan te sturen.

Bijzondere politie-informatie

In het kabinetsstandpunt wordt aangegeven dat een nadere studie zal worden verricht naar de mogelijkheid om de facilitaire voorziening uit te breiden met een gezamenlijke geautomatiseerde gegevensbank voor de registratie van de zogenoemde «zachte» en overige informatie van belang voor de BOD-en.

De Tijdelijke commissie evaluatie opsporingsmethoden van uw Kamer heeft destijds de aanbeveling gedaan om de FIOD de beschikking te geven over een volwaardige CID, waarbij nader bezien moet worden in hoeverre de regels voor de organisatie, taken en bevoegdheden van de CID aangepast moeten worden (aanbeveling 45 van de Commissie Kalsbeek²). Het kabinet heeft in reactie op deze aanbeveling aangegeven dat dit punt meegenomen zal worden in het project inzake de bijzondere opsporingsdiensten.

¹ Advies «Bijzondere opsporingsdiensten» d.d. juni 1999 Raad voor het openbaar bestuur.

² Kamerstukken II, 1998–1999, 26 269, nrs. 4–5, blz 222.

De wijze waarop van deze bevoegdheden door de BOD-en gebruik kan worden gemaakt is nog onderwerp van studie.

Met vertegenwoordigers van het OM, het KLPD en de BOD-en heeft een oriënterende bespreking plaatsgevonden inzake de vormgeving van de criminele inlichtingen eenheid (CIE, voorheen CID) bij de BOD-en.

In het verleden werd informatie, vergelijkbaar met die welke thans in bijzondere politieregisters dient te worden opgeslagen, bij de BOD-en opgeslagen in registraties die beheerst worden door het regime van de Wet Persoonsregistraties. Teneinde de informatie-uitwisselingen op het terrein van de zware en georganiseerde criminaliteit tussen BOD-en en politie te vergemakkelijken en ook omdat er een strenger regime gaat gelden, is het noodzakelijk dat vergelijkbare registraties onder de werking van dezelfde wet vallen.

Op basis van artikel 13, eerste lid, onder c, van de Wet Politieregisters (WPolr) kan op voordracht van de ministers van BZK, Justitie en de vakminister een algemene maatregel van bestuur worden vastgesteld. In dit artikellid is bepaald dat de bepalingen over de bijzondere politieregisters (o.a. het register zware criminaliteit) zoals deze ook gelden voor de reguliere politie van toepassing kunnen worden verklaard op bepaalde registers van de BOD-en. Ingevolge het tweede lid van artikel 13 van de WPolr kan die algemene maatregel van bestuur pas worden opgesteld als de beheersvoorschriften die voor de reguliere politie gelden, ook van overeenkomstige toepassing zijn verklaard op de BOD-en. Dit betekent dat de nieuwe regeling CIE en de modellen die in dat kader voor de reguliere politie gelden van overeenkomstige toepassing moeten zijn verklaard op de BOD-en.

Langs de weg van het van toepassing verklaren van de WPolr op bepaalde registers bij de BOD-en wordt een veilige en gecontroleerde uitwisseling van informatie mogelijk.

Reeds voor het uitbrengen van het onderhavige kabinetsstandpunt zijn door bewindspersonen onder wie de grote BOD-en ressorteren verzoeken gedaan om hun bijzondere opsporingsdienst aan te wijzen als bevoegd tot het houden van bijzondere politieregisters. Op basis van deze verzoeken en de uitkomst van de te verrichten studie zal besluitvorming plaatsvinden. Eerst daarna kan het opstellen van de vereiste algemene maatregel van bestuur ter hand worden genomen.

In deze algemene maatregel van bestuur moeten ook de eisen van beveiliging en opleiding worden opgenomen waaraan de opsporingsambtenaren van de BOD-en die toegang hebben tot die bijzondere registers, moeten voldoen. Het spreekt voor zich dat de algemene eisen die in dit kader zijn gesteld aan de politie wat betreft beveiliging en deskundigheid, ook zullen worden gesteld aan de BOD-en die mogen gaan beschikken over bijzondere registers.

Het moge duidelijk zijn dat er een strikte scheiding moet zijn tussen opsporingsinformatie en informatie die vanuit het toezicht wordt verkregen. Hiervoor zullen waarborgen worden geschapen.

In een bijzonder politieregister worden in principe geen gegevens opgenomen die zijn verkregen bij de uitoefening van een toezichthoudende bevoegdheid (art. 13c, vierde lid, WPolr).

Andersom is gegevensverstrekking eveneens niet mogelijk. De registers vallen immers onder het gesloten verstrekkingenregime van de Wet politieregisters. Noch in de Wet noch in het Besluit Politieregisters is een mogelijkheid gecreëerd om gegevens uit politieregisters te verstrekken ten behoeve van toezichthoudende taken.

Tenslotte wijst de minister van Justitie, op voordracht van de leiding van de BOD, schriftelijk opsporingsambtenaren bij de BOD aan die toegang hebben tot de bijzondere politieregisters van de BOD.

Bijzondere opsporingstaken bij andere uitvoeringsorganisaties

De leden Van de Camp, Rouvoet en Van der Staaij hebben gevraagd naar de achtergrond van de betekenis van de passage op blz 5 van de brief van 15 december 1999 waarin aangegeven wordt dat de mogelijkheid blijft bestaan dat beperkte opsporingstaken deel uitmaken van het takenpakket van andere uitvoeringsorganisaties.

Behalve de buitengewone opsporingsambtenaren die direct werkzaam zijn bij de in de rapportage genoemde bijzondere opsporingsdiensten, zijn er ook buitengewone opsporingsambtenaren bij inspectiediensten of uitvoeringsorganisaties actief. Het betreft hierbij voor het merendeel personen die werkzaam zijn bij instanties die zijn belast met de uitvoering van bepaalde specifieke, in een aantal gevallen lokaal getinte, overheids-taken. Hierbij valt bijvoorbeeld te denken aan conducteurs bij de Nederlandse Spoorwegen, natuurtoezichthouders, kaartcontroleurs bij de openbaar vervoerbedrijven, alsmede personeel van het ijkwezen en de Unie van Waterschappen. Dit zijn overigens in de meeste gevallen personen aan wie slechts een zeer beperkt arsenaal aan bevoegdheden ten dienste staat en die, uitzonderingen daargelaten, in de regel niet geconfronteerd zullen worden met strafbare feiten die het niveau van de ordeningswetgeving overstijgen. In die gevallen waarbij men toch kennis krijgt van strafbare feiten van een ernstiger karakter, wordt in de praktijk uitvoering gegeven aan de in het Besluit buitengewoon opsporingsambtenaar neergelegde verplichting tot samenwerking met de reguliere politie.

Het moge duidelijk zijn dat de beperkte strekking van de toegekende opsporingsbevoegdheden belet dat dergelijke opsporingsambtenaren snel betrokken zouden kunnen raken bij opsporingsonderzoeken van een zwaarder kaliber. Mocht dat toch het geval zijn dan vindt in een vroeg stadium overdracht plaats aan de reguliere politie of competente BOD. Overigens geldt ook voor de onderhavige categorie opsporingsambtenaren, dat te allen tijde dient te worden voldaan aan de eisen van bekwaamheid en betrouwbaarheid. Deze toets vindt minimaal eens in de vijf jaar plaats, waarbij telkens opnieuw wordt getoetst of de toegekende bevoegdheden nog noodzakelijk zijn voor een goede vervulling van de taak en of de opsporingsambtenaar nog voldoende betrouwbaar is om zijn opsporingstaken naar behoren uit te (kunnen) voeren.

Enkele specifieke onderwerpen

Inspecties met beperkte opsporingsbevoegdheid

Inspecties hebben tot taak normconform gedrag te bewerkstelligen. Bij de constatering van afwijking van de gestelde norm zal het handelen van de inspectie gericht zijn op herstel in de gewenste situatie. Het optreden van de inspectie is in het algemeen niet gericht op opsporing. De leden Scheltema en Rouvoet hebben gevraagd waarom inspecties «nieuwe stijl» nog een beperkte opsporingsbevoegdheid houden.

In de huidige en voorgestane systematiek wordt om redenen van effectiviteit en efficiency aan de inspecties de mogelijkheid gegeven om ambtenaren aan te stellen die een beperkte opsporingsbevoegdheid hebben. Inspecties moeten in hun taakuitoefening geloofwaardig overkomen. Er zijn situaties dat de inspectie na een aantal keren te hebben gewaar-schuwd een strafrechtelijke reactie moet kunnen geven. In die situaties moet voor de inspectie de mogelijkheid bestaan om proces-verbaal op te

maken. Dit kan vergeleken worden met de mogelijkheden die politie-surveillanten hebben om direct lik op stuk te geven wanneer zij ongewenst gedrag tegenkomen. In dit overgangsgebied tussen inspectie en opsporing is het gebruik van de opsporingsbevoegdheid het sluitstuk bij de uitoefening van de inspectiefunctie. In veel gevallen zullen geconstateerde overtredingen niet gepaard behoeven te gaan met een echt opsporingsonderzoek.

Waar precies het onderscheid ligt tussen deze beperkte opsporingsbevoegdheid en de typische taken van de BOD-en, is, anders dan de heer Van der Camp opmerkte, in mijn ogen in hoofdlijn wel duidelijk. Het gaat bij het onderscheid tussen bijzondere opsporingsdienst en inspectiedienst, over de knip tussen strafrechtelijke en bestuurlijke handhaving. Bij alle zaken waarbij het gaat om middelzware en zware zaken op het terrein van de ordeningswetgeving (eventueel in combinatie met het commune strafrecht), treedt de bijzondere opsporingsdienst op. In de lichtere zaken treedt de inspectie op met in principe een bestuurlijke reactie. Voor die gevallen is een beperkte opsporingsbevoegdheid aan de inspectie gegeven en kan de inspectie in een beperkt aantal gevallen een procesverbaal opmaken. Het OM ziet toe op de situaties waarin van de beperkte opsporingsbevoegdheid gebruik wordt gemaakt. In overleg met het OM kan hierbij ook een effectieve gedragslijn ontstaan. Overheveling van het opmaken van dit type processen-verbaal naar de reguliere politie of de bijzondere opsporingsdiensten zal mede gezien het vaak toch specialistische karakter en de daarbij optredende overdrachtsproblematiek een aanzienlijke extra werkdruk voor deze organisaties betekenen.

Het Milieu Inlichtingen en Opsporings-Team (MIOT)

De heer Van der Staaij heeft gevraagd naar de taakafbakening bij het MIOT van het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM).

Het Milieu Inlichtingen en Opsporingsteam (MIOT) vormt een tijdelijk horizontaal samenwerkingsverband tussen de Inspectie Milieuhygiëne en de VROM-BOD (thans is dat nog de Dienst Recherchezaken (DRZ) van VROM). Het MIOT is dus geen nieuwe bijzondere opsporingsdienst.

De voornaamste taken van het MIOT zijn de uitvoering van opsporingsonderzoeken naar zware milieucriminaliteit onder gezag van het Landelijk Parket en de uitvoering van speciale toezichtacties bij incidenten als een vliegende brigade, echter altijd in overleg met het Landelijk Parket.

Recentelijk heeft VROM zich voorgenomen om de VROM-inspecties Milieuhygiëne, Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening te integreren tot één inspectie genoemd «de VROM-inspectie». Omdat deze «VROM-inspectie» zal worden belast met de handhaving is ook voorgenomen de VROM-BOD hierin onder te brengen, zij het dat inspectie en BOD apart zullen worden gepositioneerd conform de uitgangspunten van het Kabinetsstandpunt inzake de bijzondere opsporingsdiensten. Bij de thans in gang gezette voorbereiding op deze voorgenomen structuur, wordt de wijze waarop de werkzaamheden van het MIOT dienen te worden uitgevoerd, nadrukkelijk betrokken.

Handhaving van de milieuwetgeving op het water.

De heer Van der Staaij heeft gevraagd naar het vervolg van een motie¹ die was gericht op verbetering van de handhaving van de milieuregelgeving op het water. In reactie op die motie stelde het kabinet toen dat het onder-

¹ Kamerstukken II, 1998–1999, 22 243, nr. 42.

zoek ter zake zou worden uitgevoerd in het kader van de het onderhavige rapport over de BOD-en.

In de halfjaarlijkse voortgangsrapportage milieuhandhaving zomer 1999 van het ministerie van VROM¹ is aangegeven dat verbetering van de handhaving van de milieuregelgeving op het water wordt nagestreefd door de samenwerking tussen de verschillende handhavende instanties te bevorderen en te regelen met Bestuursovereenkomsten. In eerste instantie is gekozen voor een bestuursrechtelijke aanpak. Mochten er gevallen zijn die om opsporingacties vragen dan zal opgetreden worden op de wijze die ook nu hierbij wordt gevolgd.

De Douane

De leden Rouvoet en Kalsbeek hebben gevraagd waarom in de stukken geen aandacht is gegeven aan de douane en op welke wijze douanecontrole en opsporing in elkaars verlengde liggen.

In aanvulling op hetgeen ik reeds in mijn mondelinge beantwoording heb gezegd, licht ik een en ander nog verder toe.

De Douane maakt onderdeel uit van de Belastingdienst. Waar in de stukken gesproken wordt over de Belastingdienst is de Douane daaronder dus mede begrepen.

De Douane is een controlerende dienst, die zich slechts in beperkte mate bezighoudt met opsporing. Een onderzoek van de Douane zal dan ook in de controlesfeer beginnen. Tijdens een controle kan het vermoeden van een strafbaar feit ontstaan. Dan kan de overstap naar het strafrecht nodig zijn. In het Wetboek van Strafvordering (artikel 27) zijn de voorwaarden genoemd om een persoon als een verdachte aan te merken. Deze voorwaarden zijn dat uit feiten en omstandigheden een redelijk vermoeden (verdenking) van schuld aan een strafbaar feit moet voortvloeien. Het is van belang een onderscheid te maken tussen controle en opsporing, omdat in de verschillende rechtssferen verschillende rechten en plichten gelden. Een gecontroleerde heeft de plicht om actief mee te werken aan het controle-onderzoek. Aan de andere kant heeft een opsporingsambtenaar de bevoegdheid dwangmiddelen toe te passen, waaronder inbeslag-neming.

In de Belastingdienst, waaronder dus ook de Douane valt, is de opsporing van fiscale en douanedelicten in beginsel opgedragen aan de FIOD. De Douane zal zelf de eenvoudige zaken afdoen.

Met betrekking tot de aanmelding, de transactie en de vervolging van fiscale delicten en douanedelicten zijn in overleg met het openbaar ministerie richtlijnen vastgesteld. Daarin wordt beschreven welke zaken voor vervolging in aanmerking zullen komen en welke procedure daarbij wordt gevolgd.

De Douane heeft ook vele niet-fiscale douanetaken. In de wettelijke regelingen daarvoor worden aan de Douane toezichthoudende en opsporingsbevoegdheden toegekend. Dit brengt mede dat de Douane bij eenvoudige heterdaadzaken een proces-verbaal kan opmaken. De Douane is zelfs in incidentele gevallen – eenvoudige delicten Wet bedreigde uitheemse diersoorten – gemandateerd door het openbaar ministerie om een bekeuring (transactie) te geven. Dit is een praktische en met voldoende waarborgen omgeven werkwijze.

Zodra een nader opsporingsonderzoek nodig is en de afdoening niet meer past in de normale douanewerkzaamheden, wordt de zaak overgedragen aan de dienst die in het bijzonder is belast met de handhaving van de wettelijke regeling (bijvoorbeeld AID of ECD) of aan het openbaar ministerie en door het openbaar ministerie aan de politie (drugsonderzoeken).

¹ Kamerstukken II, 1998–1999, 22 343, nr. 44.

Omvang bestaande BOD-en

Mevrouw Kalsbeek heeft gevraagd naar de ratio van de verschillen in sterkte van de bestaande BOD-en en wat deze verschillen betekenen voor het vervolgtraject, gericht op fusering of samenwerking. In bijlage drie van het rapport «Transparantie en samenhang in de bijzondere opsporing» is een overzicht opgenomen van de formatie en bezetting van de huidige BOD-en per 1 januari 1999. Dit overzicht geeft het aantal medewerkers voor wat betreft het opsporingsdeel als ook voor het deel niet-opsporingsambtenaren van de onderhavige organisaties. Voor de FIOD is abusievelijk een te laag aantal genoemd. Bij de FIOD is voorzien dat 750 medewerkers belast kunnen zijn met opsporingswerkzaamheden.

De consequenties in organisatorische zin binnen de vier betrokken departementen en hun BOD-en van de uitwerking van dit kabinetsstandpunt zijn nu nog niet te geven. Het zal duidelijk zijn dat de doorvoering van het onderscheid opsporing-inspectie bij de ministeries van Financiën, LNV, VROM en SZW in verschillende mate complex zal zijn. Zoals ik in mijn mondeling beantwoording reeds heb aangegeven zijn de betreffende departementen waar nodig begonnen met de voorbereiding om invulling te geven aan het gewenste onderscheid. Over de voortgang van deze processen zult u door de vakministers worden geïnformeerd.

Mogelijkheden om taken in de uitvoering te combineren

Mevrouw Scheltema heeft gevraagd of het niet mogelijk is om diensten een wat bredere taak te geven ter vermijding van confrontatie van de burger met verschillende inspecties en opsporingsinstanties. In het rapport «Transparantie en samenhang in de bijzondere opsporing» is aandacht besteed aan de mogelijkheid van het voorkomen van «dubbel» werk door de afzonderlijke BOD-en bij dezelfde doelgroep. Het rapport geeft aan dat uit nadere analyse is gebleken dat de ogenschijnlijke overlap slechts theoretisch is. Iedere dienst afzonderlijk verricht de werkzaamheden vanuit duidelijk verschillende invalshoeken met daaraan inherente deskundigheid en vaardigheden en hanteert, bijgevolg, daarop toegesneden onderzoeksmethoden. Het rapport geeft daarmee aan dat er uit een oogpunt van toezicht en opsporing niet voldoende redenen zijn om tot verbreding in taakstelling onder samenvoeging van diensten te besluiten.

Uitoefening van het gezag door het OM

Het gezag van het OM strekt zich in dit kader uit over de BOD-en en de inspecties wanneer zij gebruik maken van hun – beperkte – opsporingsbevoegdheden. Het gezag over de bijzondere opsporingsdiensten wordt mede vormgegeven door het sluiten van zogenaamde «handhavingsarrangementen» tussen het OM en BOD-en. De «indringende» departementale aansturing wordt zo ingepast in een geheel van schriftelijke afspraken. Er is ook voor 2000 een handhavingsarrangement afgesloten tussen het openbaar ministerie, de Belastingdienst en de Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (FIOD) en de Economische Controledienst (ECD).

Ook worden er handhavingsarrangementen gesloten met de Algemene Inspectiedienst van LNV, de Dienst Recherchezaken van VROM en de Arbeidsinspectie van SZW. De handhavingsarrangementen met de Algemene Inspectiedienst van LNV, de Dienst Recherchezaken van VROM en de Arbeidsinspectie van SZW zullen qua inhoud een wat breder bereik hebben. Er worden in die arrangementen niet alleen afspraken neergelegd over de inzet op het gebied van de fraude, maar ook «economische

delicten, zoals in milieuwetgeving, Arbeidsomstandighedenwet, de Wet arbeid vreemdelingen etc.».

Vanuit zijn gezagspositie zal het openbaar ministerie meer dan tot nu toe in nauwe samenwerking met de BOD-en de omvang en ernst van de criminaliteit in kaart brengen op het desbetreffende beleidsterrein ten einde gezamenlijk vorm te geven aan handhavingsstrategieën. Hiermee wordt tevens beoogd de afstemming in prioriteitstelling tussen BOD-en onderling en BOD-en en politie te vergroten.

Het is evident dat de veranderingen met betrekking tot de bijzondere opsporingsdiensten gevolgen moet hebben voor de verhouding tussen deze diensten en het openbaar ministerie, dat het gezag over de opsporing heeft. Ik heb het College van procureurs-generaal verzocht aan te geven hoe deze verhouding optimaal kan worden vorm gegeven, en daar ook bij te betrekken de relatie tot de inspecties «nieuwe stijl». Het College is momenteel doende voorstellen hiervoor te formuleren, in het bijzonder ook over de manier waarop het openbaar ministerie zijn gezagsuitoefening organisatorisch inbedt. Zodra hierover helderheid bestaat, zal ik u daarover inlichten.

Voortgang van de implementatie van het kabinetsstandpunt

Zoals ik in het algemeen overleg heb aangegeven, hoop ik dat een voorstel tot regeling van de Wet bijzondere opsporingsdiensten eind 2001, bij de Tweede Kamer kan worden ingediend.

Ook is het mijn inzet u dit jaar een eerste proeve van de opzet van een beleidsplan toe te zenden. Voorts heb ik voorbereidingen getroffen om na te gaan hoe de opsporingstaak van Buma/ Stemra over kan gaan naar de overheid.

De Minister van Justitie,
A. H. Korthals