

Vergaderjaar 2002–2003

**28 250**

## **Landelijke en bovenregionale recherche**

**Nr. 4**

### **BRIEF VAN DE MINISTERS VAN JUSTITIE EN VAN BINNEN- LANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 28 november 2002

#### **Inleiding**

In het Strategisch Akkoord is vastgesteld dat de kernteams worden samengevoegd tot een nationale recherche, gepositioneerd bij het Korps Landelijke Politiediensten (KLPD) en rechtstreeks aangestuurd door het openbaar ministerie. Daarmee gaan wij een stap verder dan hetgeen in de nota Landelijke en bovenregionale recherche (Kamerstukken II, 2001–2002, 28 250, nr. 2) van onze ambtvoorgangers is beschreven. Met het samenvoegen van de verschillende teams wordt een einde gemaakt aan de versnippering van capaciteit en aansturing. Uit de evaluatie van de kernteams is gebleken dat op dit punt verbeteringen noodzakelijk en mogelijk zijn. Ook beheersmatig is met deze oplossing veel eenduidigheid bereikt. In het veiligheidsprogramma «Naar een veiliger samenleving» (Kamerstukken II, 2002–2003, 28 684, nr. 1) hebben wij daar, waar het de organisatie van de bovenregionale recherche betreft, aan toegevoegd dat er zes vaste rekercheteams komen voor de aanpak van regio-overstijgende vormen van middelzware criminaliteit zoals overvallen of fraude. In het Veiligheidsprogramma hebben wij aangekondigd dat wij nog dit najaar een uitwerking van deze plannen zouden geven. Met deze brief en de daarbij horende bijlage voldoen wij aan die toezegging.

#### **Nationale recherche**

De nationale recherche wordt gevormd door de huidige zes kernteams, het Landelijk recherche team (LRT), de Unit Synthetische Drugs, de Unit Mensensmokkel en de XTC-teams beheersmatig onder te brengen bij het KLPD. De nationale recherche wordt gedeconcentreerd gehuisvest. Voor deconcentratie wordt gekozen op grond van overwegingen op het gebied van informatie-uitwisseling, samenwerking met de politieregio's, het personeelsbeleid, effectiviteit en efficiency.

Door de onderbrenging van de nationale recherche bij het KLPD, worden de hoofdofficier van het landelijk parket en de korpsbeheerder KLPD, die beiden deel uitmaken van de KLPD-driehoek, verantwoordelijk voor respectievelijk het gezag en beheer over de nationale recherche. Het openbaar ministerie stelt de onderzoeksprioriteiten vast, de driehoek van het KLPD zorgt voor de uitvoering en capaciteitstoedeling.

Uit de kernteamevaluatie is gebleken dat het openbaar ministerie niet beschikt over een landelijk criminaliteitsbeeld op het gebied van de georganiseerde criminaliteit. Het opstellen hiervan zal onder leiding van het openbaar ministerie met voortvarendheid door de politie ter hand worden genomen. Mede op basis van dit landelijke criminaliteitsbeeld, doet het openbaar ministerie de minister van Justitie tweejaarlijks voorstellen voor de prioriteiten op gebied van de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit. De minister van Justitie stelt die prioriteiten, na afstemming met de minister van BZK vast. Het College van procureurs-generaal verwerkt de prioriteiten vervolgens in de prioriteitenbrief.

De thans door het gezag aan de kernteams en aan het LRT opgedragen aandachtsgebieden worden ook de aandachtsgebieden van de nationale recherche, omdat op die manier wordt aangesloten bij de bestaande *know how* en ervaring, waardoor zo min mogelijk verstoring van processen en «kapitaalvernietiging» plaatsvindt. Heroverweging c.q. bijstelling van aandachtsgebieden is mogelijk zodra het landelijke criminaliteitsbeeld, dat inzicht biedt in de ontwikkeling van de (inter)nationale problematiek, daartoe aanleiding geeft.

De huidige criteria die gelden voor weging van kernteamonderzoeken zullen opnieuw worden geijkt in termen van bijvoorbeeld haalbaarheid, internationale inbedding, meetbaarheid en controleerbaarheid. Om onderzoeken in internationaal verband makkelijker te maken, zal zoveel mogelijk worden aangesloten bij de criteria voor georganiseerde criminaliteit die in EU verband zijn ontwikkeld en vastgesteld.

De nationale recherche krijgt als hoofdtaak, het binnen vooraf bepaalde aandachtsgebieden en nog nader vast te stellen onderzoekscriteria, verrichten van opsporingsonderzoeken naar die vormen van zware en georganiseerde misdaad, die qua groepering of aard, een landelijk of internationaal karakter hebben. De nationale recherche verricht voorts onderzoeken van nationaal belang (de huidige LRT-taken) en heeft een belangrijke taak bij de afhandeling van gecompliceerde internationale rechtshulpverzoeken. Dit betreft met name rechtshulpverzoeken op de aandachtsgebieden van de nationale recherche. Daarnaast betreft het de rechtshulpverzoeken van importantie die niet terug te brengen zijn op een specifieke regio of opsporingsinstantie. De nationale recherche zal ook – naast anderen – capaciteit leveren voor internationale samenwerkingsverbanden, zoals joint teams met buitenlandse opsporingsdiensten en onderzoeken op verzoek van Europol en Eurojust. Een bijzondere taak van de nationale recherche is het optreden tegen de productie en verspreiding van XTC zoals nu op grond van de nota Samenspannen tegen XTC (Kamerstukken II, 2000 – 2001, 23 760, nr. 14) is toegekend aan de vijf XTC-eenheden. De internationale aandacht voor de positie van Nederland in de productie van deze drugs vraagt om een bijzondere inspanning en een nationale aansturing.

### **Bovenregionale recherche**

Gelijktijdig met de vorming van de nationale recherche zullen bij zes zogenaamde centrumkorpsen (de huidige kernkorpsen) vaste bovenregionale researcheteams komen voor de aanpak van de regio-overschrijdende

middencriminaliteit. Op deze wijze komt capaciteit vast beschikbaar zodat anders dan in het verleden, niet steeds bij de start van een onderzoek op het gebied van de bovenregionale middencriminaliteit capaciteit uit de participerende regio's behoeft te worden vrijgemaakt.

De sterkte van deze bovenregionale teams (BRT's) bedraagt 1% van de politiesterkte, waaraan de capaciteit van de Interregionale fraudeteams (IFT's) wordt toegevoegd. De BRT/IFT-combinaties worden beheersmatig ondergebracht bij 6 korpsen, te weten IJsselland, Kennemerland, Brabant-Zuid-Oost, Amsterdam-Amstelland, Rotterdam-Rijnmond en Haaglanden. Daarmee worden deze combinaties ondergebracht bij de regiokorpsen waar ook de huidige gedeconcentreerde eenheden van de nationale recherche zijn gevestigd. Elk centrumkorps maakt deel uit van een samenwerkingsgebied van verschillende korpsen, die de sterkte leveren t.b.v. het BRT. Een BRT/IFT wordt ingericht als één organisatieonderdeel binnen het centrumkorps.

De leiding van de BRT/IFT combinatie alsmede de ondersteuning wordt gehuisvest op de hoofdlocatie. In het samenwerkingsgebied rondom het centrumkorps kunnen teams gedeconcentreerd gehuisvest worden.

De BRT/IFT combinaties verrichten opsporingsonderzoeken of rechtshulpverzoeken naar vormen van middencriminaliteit of horizontale fraude die criminele groeperingen betreffen die in verschillende regio's actief zijn of criminele verschijnselen betreffen die zich in samenhang voordoen in het gehele land en de regionale researchedienst van een politiekorps gedurende te lange tijd te zwaar zou belasten. Daarnaast vervult de BRT/IFT combinatie de expertisefunctie op het gebied van horizontale fraude en financieel onderzoeken voor het samenwerkingsgebied.

Gezag en beheer van de BRT/IFT-combinaties zijn decentraal ingericht. Onderzoeken voor de bovenregionale recherche worden toegewezen door het Bovenregionaal rechercheoverleg (BRO), dat de taken over zal nemen van de Commissie Bovenregionale Opsporing en het Voorbereidend Prioriteiten Overleg/ Coördinatiecommissie Fraude, de huidige sturingsorganen voor bovenregionale criminaliteit- en fraudebestrijding. Het BRO staat onder voorzitterschap van het openbaar ministerie.

### **Afstemming en samenwerking nationale en bovenregionale recherche**

De ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties sturen op hoofdlijnen langs de lijnen van gezag en beheer op het geheel van de opsporing. In het besef dat criminaliteitsbestrijding om meer oplossingen vraagt dan opsporing alleen, dienen de ministers ieder vanuit hun eigen verantwoordelijkheid gezamenlijk invulling te geven aan de te hanteren beleidsuitgangspunten. De ministers zullen daartoe tweemaal per jaar spreken met het College van procureurs-generaal en een vertegenwoordiging van de korpsbeheerders, hoofdofficieren en korpschefs.

Uitgangspunt bij de aansturing van de nationale recherche en de BRT/IFT combinaties is dat deze vanuit gescheiden verantwoordelijkheden plaatsvindt. De nationale recherche wordt aangestuurd op landelijk niveau en wel door de driehoek KLPD, terwijl de BRT/IFT's worden aangestuurd door de driehoeken van de centrumkorpsen. Het BRO is geen driehoek maar draagt zorg voor prioritering en toedeling van onderzoeken aan de BRT/IFT's. Gegeven de verschillende wijzen van aansturing is onderlinge afstemming van belang zodat er adequaat wordt samengewerkt en het risico zo klein mogelijk is dat zaken tussen de wal en het schip vallen (meer concreet: zaken die noch door de nationale recherche noch door de bovenregionale recherche worden opgepakt) of dat dezelfde zaken worden opgepakt. Om dit risico te voorkomen, zullen wij in de regelge-

ving opnemen dat (vertegenwoordigers van) de driehoek KLPD en het BRO hierover periodiek afstemmingsoverleg dienen te voeren. In dit afstemmingsoverleg zal ook worden gesproken over de onderlinge assistentie en inzet van (evt. gemeenschappelijke) recherche ondersteuning, evenals over het bevorderen van de samenwerking tussen de nationale recherche en de bovenregionale eenheden op bijvoorbeeld het gebied van de informatiehuishouding, het personeelsbeleid en de te hanteren werkprocessen.

Bovenstaande zal worden vastgelegd in de regeling nationale en bovenregionale recherche. In deze regeling zullen de minimale frequentie, de samenstelling van het overleg, wijze van besluitvorming en te bespreken onderwerpen worden vastgelegd. De driehoek van het KLPD en het BRO leggen aan de beide ministers verantwoording af over de wijze waarop aan de samenwerking inhoud wordt gegeven.

### **Uitwerking**

Wij hebben de voorstellen met de voorzitters van het Korpsbeheerdersberaad, de Raad van Hoofdcommissarissen en het College van procureurs-generaal besproken. Zij zullen de voorstellen op ons verzoek tot uitvoering gaan brengen.

De korpsbeheerder KLPD draagt zorg voor de organisatie van de nationale recherche binnen het korps. Het College van procureurs-generaal draagt zorg voor aanpassing van de organisatie van het openbaar ministerie op een zodanige wijze dat de nationale recherche en de BRT/IFT's adequaat gezagsmatig aangestuurd kunnen worden. Daarbij hoort de verantwoordelijkheid voor de ontwikkeling van een landelijk criminaliteitsbeeld georganiseerde criminaliteit.

Het Korpsbeheerdersberaad draagt zorg voor de realisatie van de BRT/IFT's. Daartoe wijst het Korpsbeheerdersberaad een korpsbeheerder aan.

Uitvoering vindt onder onze verantwoordelijkheid binnen de bestaande organisaties plaats. De uitvoering zal worden begeleid door een regiegroep, waarin de betrokken organisaties en de departementen zijn vertegenwoordigd. Binnenkort zal dit leiden tot nieuwe projectplannen, waarbij de (deel)projectplannen die zijn geschreven onder de vigeur van de nota Landelijke en bovenregionale recherche als uitgangspunt fungeren en die aan de nieuwe situatie moeten worden aangepast.

### **Tijdpad**

Wij streven er naar dat in het voorjaar van 2003 de noodzakelijke regelgeving tot stand is gebracht. Wij verwachten dat de nationale recherche en BRT/IFT's in de zomer van 2003 feitelijk operationeel zijn en het openbaar ministerie de aansturing heeft georganiseerd. De beheersmatige overgang zal per 1 januari 2004 zijn gerealiseerd. Over de personele gevolgen zal met de politievakorganisaties overleg worden gevoerd.

### **Kwaliteit van de opsporing**

Naast het versterken van de organisatie van de recherche vraagt een effectieve en efficiënte opsporing de komende periode ook om het vergroten van de kwaliteit van het opsporingsproces op alle niveaus (regionaal, bovenregionaal en nationaal). In nauwe samenhang met de inrichting van de nationale en bovenregionale recherche, zal daarom

in een gezamenlijk traject van onze ministeries, politie en openbaar ministerie worden gewerkt aan de aanpak van de kwaliteitsverbetering van de opsporing.

De Minister van Justitie,  
J. P. H. Donner

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,  
J. W. Remkes

## 1 Uitgangspunten

Bij het onderwerp organisatie van de politie vermeldt het Strategisch Akkoord over de recherche dat «de kernteams worden samengevoegd tot één nationale recherche, gepositioneerd bij het KLPD en rechtstreeks aangestuurd door het OM.» Bovenstaande passage is uitgewerkt in het veiligheidsprogramma «Naar een veiliger samenleving» zoals op 11 oktober jl. vastgesteld door het kabinet.

*«Voor een betere bestrijding van de zware criminaliteit wordt een nationale recherche opgericht. Deze wordt ondergebracht bij het Korps Landelijke Politiediensten. De nationale recherche wordt gevormd door de kernteams, het landelijk rechercheteam, de unit mensensmokkel, de unit synthetische drugs en de XTC-teams.*

*Prioriteitstelling en beheer worden hiermee eenvoudiger. Het gezag over de nationale recherche komt bij het landelijk parket, terwijl er ook één beheerder zal zijn, te weten de korpsbeheerder van het KLPD. De nationale recherche wordt gedeconcentreerd gehuisvest bij de huidige zeven korpsen (zes regionale politiekorpsen en het KLPD). De nationale recherche krijgt de taken van de teams die er in opgaan alsmede de uitvoering van gecompliceerde rechtshulpverzoeken.*

Daarnaast worden zes vaste rechercheteams gevormd voor de aanpak van de regio-overstijgende vormen van middelzware criminaliteit zoals overvallen, woninginbraken, ramkraken, horizontalefraude etc. Het gaat om vormen van criminaliteit die behoren tot de verantwoordelijkheid van de regionale recherche, maar die door aard of verschijningsvorm in een samenwerkingsverband van meerdere regio's beter kunnen worden aangepakt. De zes teams worden ondergebracht in de zes centrumkorpsen waarin ook de gedeconcentreerde nationale recherche gehuisvest wordt. De teams krijgen 1% van de politiesterkte – zoals die eerder door de regio's is toegezegd voor het bemensen van de ad-hoc te vormen bovenregionale rechercheteams. Daarnaast gaan de huidige interregionale fraudeteams onderdeel uitmaken van de capaciteit. Het gezag en het beheer over deze teams komt in handen van respectievelijk de hoofdofficieren en de korpsbeheerders van de centrumkorpsen.

Teneinde een integrale prioriteitstelling te bevorderen en de verschillende teamsflexibel in te kunnen zetten en waar mogelijk doelmatigheidswinst te bereiken, wordt voorzien in verbinding tussen de zes bovenregionale teams en de nationale recherche. Deze verbinding zal terug te vinden zijn op zowel het gebied van gezag (sturing, prioritering) als beheer (organisatie, werkwijze). De uitwerking hiervan is in het najaar van 2002 gereed.

De ontwikkelingen worden begeleid door een door ons in te stellen projectorganisatie onder leiding van een stuurgroep. In de loop van 2003 zullen de bovenregionale teams operationeel zijn en is de beheersmatige overgang van de kernteams naar het KLPD een feit. Een en ander zal in een formele regeling worden neergelegd.»

## 2 Kwaliteit opsporing

Een daadkrachtige opsporing van daders van strafbare feiten is een van de speerpunten waarop het kabinet zich richt. In het Strategisch Akkoord wordt de nieuwe organisatie van de nationale en bovenregionale recherche geschetst. Daarmee is de verbetering van de opsporing in Nederland uiteraard niet volledig geregeld. Een effectieve en efficiënte

opsporing van daders vraagt de komende periode om het vergroten van de kwaliteit van de recherche en het opsporingsproces op alle niveaus (regionaal, bovenregionaal en landelijk). Om de prestaties van politie en justitie op het terrein van de opsporing te vergroten is het investeren op de kwaliteit noodzakelijk. Hierbij dient niet alleen landelijk en bovenregionaal maar juist ook voor wat betreft de recherche op regionaal niveau een inhaalslag te worden gemaakt naar verdere professionalisering en standaardisering.

In het Veiligheidsprogramma is in dit verband aangekondigd dat ter versterking van de opsporing de professionaliteit van de recherche op alle niveaus zal worden versterkt. Hiertoe wordt de komende periode primair ingezet op de verbetering van de deskundigheid, het loopbaanbeleid en de informatievoorziening. Op landelijk niveau zullen uniforme eisen worden gesteld aan de kwaliteit van personeel dat met opsporingstaken is belast alsmede aan de minimale opsporingsfunctionaliteiten binnen de (samenwerkende) regio's en de organisatie daarvan. Specifieke aandacht zal uitgaan naar het verbeteren van het forensisch-technisch onderzoek. De uitwerking van deze plannen staat in grote lijnen beschreven in het Veiligheidsprogramma.

De afgelopen jaren is reeds op diverse gebieden gewerkt aan de versterking van de kwaliteit van de opsporing. Gedacht kan worden aan het project ABRIO, de ontwikkelingen binnen de ICT-Regieraad (o.a. opsporingsdeel van de Politie Suite) en de vernieuwing van het politie-onderwijs. Om op korte termijn winst te behalen, zullen de bestaande ontwikkelingen ten aanzien van standaardisatie en het vergroten van de kwaliteit van de informatievoorziening en de werkprocessen binnen de opsporing met kracht worden doorgezet en op alle niveaus geïmplementeerd. Tegelijkertijd dient meer samenhang te worden aangebracht in de aanpak van de kwaliteitsverbetering van de opsporing.

Hierbij is een gezamenlijke aanpak door alle ketenpartners van groot belang. Bestaande ontwikkelingen alsmede de in het Veiligheidsprogramma aangekondigde maatregelen worden daarom zoveel mogelijk ondergebracht in een gezamenlijk traject van politie en Openbaar Ministerie ter versterking van de kwaliteit van de opsporing. Vanuit het perspectief van de lange termijn zal worden toegewerkt naar een permanent proces en dynamiek van duurzaam verbeteren in de korpsen en parketten.

In samenhang met de bovengeschetste kwaliteitsverbetering van de opsporing in het algemeen wordt in het bijzonder de aanpak van criminaliteit op nationaal en bovenregionaal niveau verbeterd. Hiertoe worden – naast het ook op deze niveaus doorvoeren van bovengeschetste maatregelen – diverse landelijk werkende teams samengebracht in een nationale recherche en worden voor de aanpak van de bovenregionale criminaliteit vaste eenheden opgericht.

### **3 Nationale recherche**

#### *3.1 Sturing nationale recherche*

Het openbaar ministerie doet de minister van Justitie voorstellen voor een jaarlijks vast te stellen beleidsprogramma bestrijding georganiseerde criminaliteit. De minister van Justitie stelt na afstemming met de minister van BZK de beleidsprioriteiten vast. Op dit, in de terminologie van de «Informatie Gestuurde Opsporing» (IGO), strategische niveau worden vervolgens aandachtsgebieden voor de nationale recherche vastgesteld. Op dit niveau worden ook de criteria vastgesteld die van belang zijn in het proces van kiezen welke kwesties moeten worden aangepakt. De huidige criteria die gelden voor weging van kernteam-onderzoeken zullen opnieuw worden geijkt in termen van bijv. haalbaarheid, internationale inbedding, meetbaarheid en controleerbaarheid. Om onderzoeken in

internationaal verband makkelijker te maken, kan worden overwogen aan te sluiten bij de criteria voor georganiseerde criminaliteit die in EU verband zijn ontwikkeld en vastgesteld.

Door de onderbrenging van de nationale recherche bij het KLPD, worden de hoofdofficier van het landelijk parket en de korpsbeheerder KLPD, die beiden deel uitmaken van de KLPD-driehoek, verantwoordelijk voor respectievelijk het gezag en beheer over de nationale recherche.

De hoofdofficier van het landelijk parket wordt verantwoordelijk voor de sturing op tactisch niveau.

Hierbij gaat het om de aanpak binnen de aandachtsgebieden. Het gaat hier om het bepalen van de manier waarop de bestrijding van de criminaliteit daarbinnen wordt vormgegeven

Het operationele niveau tenslotte, is het niveau waarop de onderzoeken worden uitgevoerd. Voor het maken van de keuzen binnen onderzoeken, zijn de officieren van het landelijk parket die het gezag uitoefenen over de eenheden van de nationale recherche verantwoordelijk.

Het gezag over de eenheden van de nationale recherche zal daar uitgeoefend moeten worden waar de teams hun werkzaamheden vervullen.

Onder gezagsmatige verantwoordelijkheid van de hoofdofficier landelijk parket worden daarom officieren van justitie van het landelijk parket gehuisvest bij de arrondissementsparketten in de plaatsen waar onderdelen van de nationale recherche gevestigd zijn.

Hierdoor werken deze officieren van justitie dicht bij de teams waar zij het gezag over hebben.

Daarmee wordt ook de binding met de OM-organisatie gewaarborgd.

Deze werkwijze heeft zo ook het voordeel dat binnen de parketten overlegd kan worden met die officieren van justitie die verantwoordelijk zijn voor de sturing op de bovenregionale en de regionale onderdelen.

De hierboven geschetste constructie vraagt om heldere afspraken tussen de hoofdofficier van het landelijk parket en de betrokken hoofdofficiëren over zowel de beheersmatige aansturing van de betrokken officieren van justitie als over de (gezags) relatie tussen enerzijds de coördinerend officier van het landelijk parket en de voor hem werkende officieren en anderzijds de recherche- en CIE-officiëren van de arrondissements-parketten. Door het OM zal hier op korte termijn een nadere uitwerking aan gegeven worden.

#### *Samenvattend: taken KLPD-driehoek*

- Benoemen van de aan te pakken dadergroepen c.q. delictseries door nationale recherche (Hovj)
- Binnen aangegeven kaders prioriteren van onderzoeken, deel-onderzoeken en onderzoekshandelingen (Hovj)
- Overleg over het prioriteren en toedelen van onderzoeken met het Bovenregionaal Recherche Overleg (BRO,) (Hovj)
- Verdeling aandachtsgebieden en onderzoeken over gedeconcentreerde teams (Hovj / KC)
- Vaststellen van de beheersingsstrategie voor de aan te pakken problemen (Hovj / KB / KC)
- Identificeren van tactische en operationele informatiebehoefte t.b.v. de nationale recherche (Hovj / KC)
- Vaststellen plan van aanpak onderzoek, voortgangsbewaking en evaluatie (Hovj / KC)
- Vormgeven operationeel onderzoek (Hovj / KC)
- Na prioriteitstelling: toekennen van mensen, middelen en budgetten



- binnen de gegeven sterkte KLPD (KB) en in overleg met het BRO toekennen van gemeenschappelijke recherchevoorzieningen.
- Dagelijks beheer (personele zorg, integriteit organisatie etc) nationale recherche (KB)
  - Bewaken samenhang in processen, systemen, opleidingen etc in overleg met de (boven)regionale teams (KB / KC)
  - Inzetten mensen, middelen en budgetten nationale recherche naar diverse onderzoeken (KC).

### 3.2 Taken nationale recherche

- De nationale recherche krijgt als hoofdtaak, het binnen vooraf bepaalde aandachtsgebieden en nog nader vast te stellen onderzoeks-criteria, verrichten van onderzoek naar die vormen van zware en georganiseerde misdaad, die qua groepering of aard, een landelijk of internationaal karakter hebben.
- Naast het verrichten van onderzoek heeft de nationale recherche de taak om de landelijke expertisefunctie te vervullen op toegewezen en toe te wijzen aandachtsgebieden. Deze expertisefunctie wordt ingezet ten behoeve van criminaliteitsbeeldanalyses op het betreffende onderwerp en ter ondersteuning van de operationele onderzoeken van de nationale recherche en andere opsporingseenheden.
- Taak van de nationale recherche is tevens de aldus verworven kennis in te zetten of over te brengen ten behoeve van (bestuurlijke) preventie van zware en georganiseerde misdaad.
- Tevens krijgt de nationale recherche een belangrijke taak bij de afhandeling van gecompliceerde internationale rechtshulpverzoeken. Dit betreft met name rechtshulpverzoeken op de aandachtsgebieden van de nationale recherche. Daarnaast betreft het de rechtshulpverzoeken van importantie die niet terug te brengen zijn op een specifieke regio of opsporingsinstantie.
- De nationale recherche zal ook – naast anderen – capaciteit leveren voor internationale samenwerkingsverbanden, zoals joint teams met buitenlandse opsporingsdiensten en onderzoeken op verzoek van Europol en Eurojust.
- Een bijzondere taak van de nationale recherche is het optreden tegen de productie en verspreiding van XTC zoals nu op grond van de Nota «Samenspannen tegen XTC» is toegekend aan de vijf XTC-eenheden. De internationale aandacht voor de positie van Nederland in de productie van deze drugs vraagt om een bijzondere inspanning en een nationale aansturing. Het gaat hier niet om langdurige onderzoeken maar om kort lopende onderzoeken met snel resultaat.
- Onderzoeken van nationaal belang, en overige taken zoals tot op heden uitgevoerd door de Dienst Recherche Onderzoeken van het KLPD Desgevraagd ondersteuning van de regio's bij onderzoeken die qua aard en methodiek aansluiten bij de expertise van de nationale recherche

### 3.3 Inrichting

De nationale recherche wordt gevormd door de huidige kernteams, het Landelijk Recherche Team, de Unit Synthetische Drugs, de Unit Mensensmokkel en de XTC-teams beheersmatig onder te brengen bij het KLPD. De nationale recherche wordt gedeconcentreerd gehuisvest. Voor deconcentratie wordt gekozen op grond van overwegingen op het gebied van informatieuitwisseling, samenwerking met de politieregio's, het personeelsbeleid, effectiviteit en efficiency.

De locaties van de nationale recherche worden: hoofdvestiging in Driebergen, nevenvestigingen in Zwolle, Heemskerk, Helmond, Amsterdam,

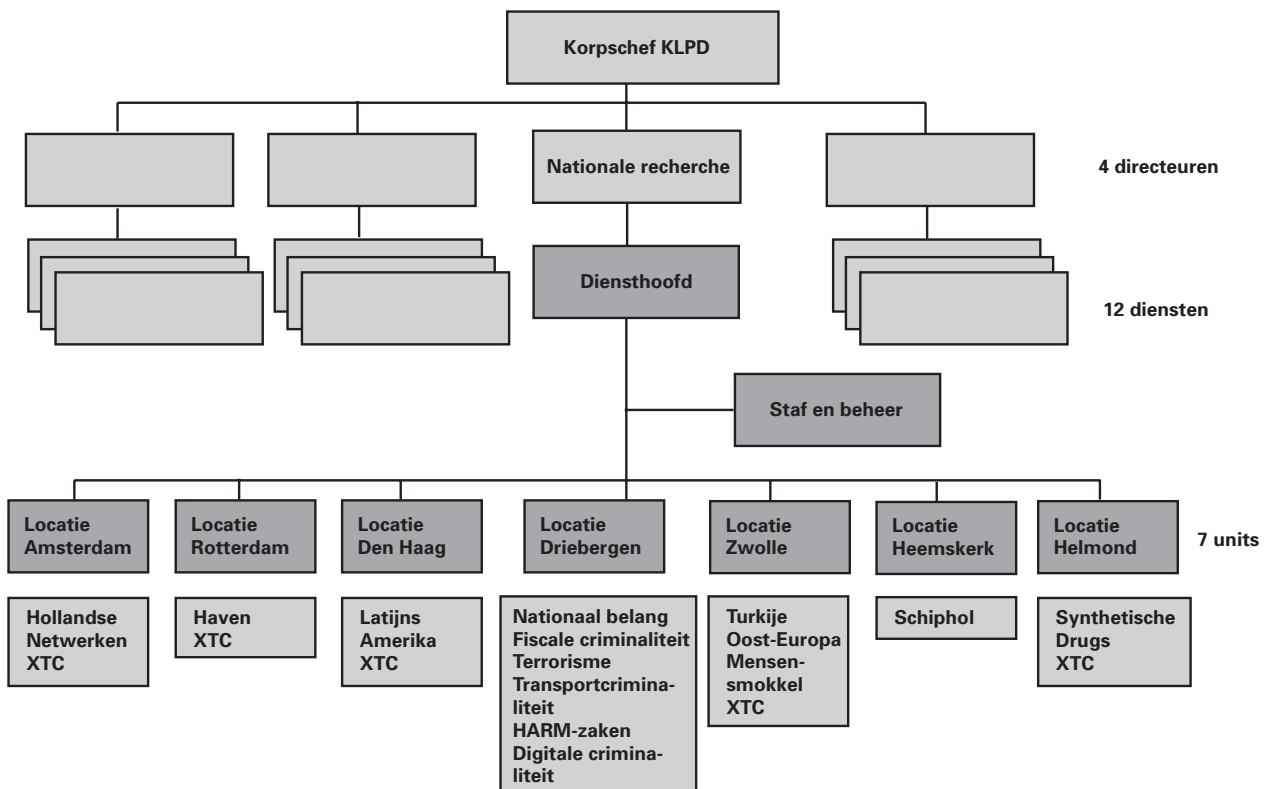
Rotterdam en Den Haag. Uitgangspunt is dat qua huisvesting de huidige situatie vooralsnog zoveel mogelijk gehandhaafd wordt. Hiermee wordt voorkomen dat energie verloren gaat die hard nodig is voor het opsporingsproces. De algemene leiding en staf alsmede één operationele unit worden gehuisvest op de locatie Driebergen. Deze zeven eenheden vormen op deze manier samen de nationale recherche.

Het is aan het management van het KLPD om de organisatie zo goed mogelijk in te richten. Binnen het KLPD zal de nationale recherche in ieder geval ingericht worden als aparte dienst met een eigen diensthoofd. De directie van het KLPD wordt uitgebreid met een directeur Nationale Recherche.

De directeur Nationale Recherche is belast met de strategische sturing op de nationale recherche en zal zich met name richten op de externe omgeving. Hij is met name verantwoordelijk voor een goede samenwerking met de regiokorpsleidingen en de regionale driehoeken in het algemeen en die van de centrumkorpsen in het bijzonder.

Het diensthoofd is belast met de interne sturing. Hij bevordert daarbij de samenwerking van zijn unitchefs met de regionale recherchechefs en de chefs van de bovenregionale teams.

Bij de start zou de organisatie van de nationale recherche er hierdoor als volgt uit kunnen komen te zien. De thans door het gezag opgedragen aandachtsgebieden zijn in dit schema opgenomen. Die aandachtsgebieden worden ook de aandachtsgebieden van de nationale recherche omdat op die manier wordt aangesloten bij de bestaande know how en ervaring, waardoor zo min mogelijk verstoring van processen en «kapitaalvernietiging» plaatsvindt. Heroverweging cq bijstelling van aandachtsgebieden is mogelijk zodra het landelijke criminaliteitsbeeld, dat inzicht biedt in de ontwikkeling van de (inter)nationale problematiek, daartoe aanleiding geeft.



### 3.4 Personeel

Voor de feitelijke realisatie van de nationale recherche bestaan een aantal kritische succesfactoren.

Eén ervan is de overgang van het personeel. Voor de gehele Nederlandse politie geldt dezelfde FUWA-systematiek. Hierin zal de nationale recherche niet afwijken. Door de beschrijving en positionering van de functies zal gezorgd worden voor een zo groot mogelijke overeenkomst met de huidige schaalcategorieën van de kernteams.

Het is wenselijk dat personeelsleden voor een vooraf per functie vastgestelde termijn deel uitmaken van de nationale recherche. Dit past bij de heersende opvattingen over functieroulatie, doorstroming en loopbaanbeleid. Derhalve zal voorzien worden in een ministeriële regeling waarin geregeld wordt dat personeelsleden bij de nationale recherche worden aangesteld vanuit de korpsen en na afloop van een vast te stellen termijn weer kunnen terugkeren in functies in hun eigen korps die aansluiten op de expertise die is opgebouwd. Loopbaanbeleid en het bewaren van expertise zijn daarbij uitgangspunt. Op deze wijze wordt voorkomen dat de bedrijfscultuur van de nationale recherche en de politieregio's uit elkaar groeien, wordt ervaring uitgewisseld en is het mogelijk loopbaanpaden te bieden waarbij ervaren politiemensen behouden blijven voor het rechercheproces.

Randvoorwaarden voor een dergelijke werkwijze is dat functieomschrijvingen en -waarderingen op gelijke wijze worden toegepast in vergelijkbare omstandigheden en dat de regionale korpsen hun actieve medewerking verlenen. Bovenstaande zal zonedig worden vastgelegd in regelgeving.

## 4 (Boven)regionale recherche

Gelijktijdig met de vorming van de nationale recherche zullen bij de zes zogenaamde centrumkorpsen (huidige kernkorpsen) vaste bovenregionale researcheteams komen voor de aanpak van de regio-overschrijdende middencriminaliteit. Hier ligt het zwaartepunt van de opsporing bij de regio, s. In deze teams worden ook de huidige Interregionale Fraude Teams (IFT's) ondergebracht. Op deze wijze komt capaciteit vast beschikbaar zodat anders dan in het verleden, niet steeds bij de start van een onderzoek op het gebied van de bovenregionale middencriminaliteit ad-hoc capaciteit uit de participerende regio's behoeft te worden vrijgemaakt. Dit bleek immers een groot knelpunt.

### 4.1.3 Sturing (boven)regionale recherche

Gezag en beheer van de eenheden op bovenregionaal niveau (BRT's en IFT's) zijn decentraal ingericht. Onderzoeken voor de bovenregionale recherche worden toegewezen door het Bovenregionaal rechercheoverleg (BRO), dat de taken over zal nemen van de CBO en Voorbereidend Prioriteiten Overleg/Coördinatiecommissie Fraude, de huidige sturingsorganen voor bovenregionale criminaliteit- en fraudebestrijding. Het BRO staat onder voorzitterschap van het OM. De dagelijkse sturing (gezag en beheer) vindt plaats door de regionale driehoeken van de centrumkorpsen. Vanuit de regio's worden onderzoeken voorgedragen. Via het Informatieknooppunt Nederlandse Politie komen onderzoeksvoorstellen bij het BRO.

Het BRO stelt onderzoeksprioriteiten vast en deelt onderzoeken aan de verschillende BRT/IFT-combinaties toe. Het BRO zal bestaan uit 2 hoofdofficieren van justitie, 2 korpsbeheerders en 2 korpschefs die bijvoorbeeld zodanig gekozen worden dat iedere driehoek van een kernkorps vertegen-

woordigd is. Hiermee wordt tot uiting gebracht dat het BRO stuurt namens de samenwerkende regionale driehoeken.

*Taken Bovenregionaal Recherche Overleg (BRO):*

- Benoemen van de aan te pakken dadergroepen cq specifieke delict-series door BRT/IFT's (Hovj's)
- Prioriteren van onderzoeken (Hovj's)
- Overleg over het prioriteren en toebedelen van onderzoeken met de driehoek KLPD (Hovj vz)
- Identificeren van de tactische informatiebehoefte (Hovj's)
- Vaststellen van de tactische beheersingsstrategie voor de aan te pakken problemen (Hovj's/KB's/KC's)
- Verdeling onderzoeken over de teams (Hovj's/KC's)
- Tijdelijke verschuiving mensen, middelen en budgetten over teams en in overleg met de betrokken driehoeken toekennen van gemeenschappelijke recherchevoorzieningen. (KB's)
- Bijstellen van de operationele aanpak (voortgangsbewaking en eindevaluatie) (Hovj's/KB's/KC's)
- Bewaken samenhang in processen, systemen, opleidingen etc. onderling en i.o.m. nationale recherche. (KB's)

*Taken driehoek centrumkorps ten aanzien van de bovenregionale recherche:*

- Prioriteren van deelonderzoeken en onderzoekshandelingen BRT/IFT's (Hovj)
- Identificeren van de operationele informatiebehoefte (Hovj)
- Vaststellen plan van aanpak onderzoek, (Hovj/KC)
- Vormgeven operationeel onderzoek (Hovj/KC)
- Dagelijks beheer (personele zorg, integriteit organisatie, huisvesting etc) (KB)
- Beheer t.a.v. processen, systemen, opleidingen etc binnen afgesproken kaders (KB)
- Inzetten mensen, middelen en budgetten naar diverse onderzoeken (KC)

*4.1.1 Taken*

De BRT/IFT combinaties krijgen de volgende taken:

- Het verrichten van (tactisch/financiële) opsporingsonderzoeken of rechtshulpverzoeken naar vormen van middencriminaliteit of horizontale fraude die criminele groeperingen betreffen die in verschillende regio's actief zijn of criminele verschijnselen betreffen die zich in samenhang voor doen in het gehele land en de regionale recherche-dienst van een politiekorps gedurende te lange tijd te zwaar zou belasten Het vervullen van de expertisefunctie op het gebied van horizontale fraude en financieel rechercheren voor het samenwerkingsgebied.
- Daarnaast wordt in het IFT deel de expertisefunctie op het gebied van horizontale fraude en de (ondersteunende) functie van financieel rechercheren in het samenwerkingsverband gestalte gegeven. Ten behoeve van het BRT/IFT wordt invulling gegeven aan het ontnemen van wederrechtelijk verkregen voordeel. De tot op heden gemaakte afspraken over de vorming van een fraudemeldpunt en de taakaccenten worden voorlopig niet gewijzigd.

#### 4.1.2 Inrichting

De sterkte van de BRT/IFT combinaties bedraagt 1% van de politiesterkte vermeerderd met de huidige capaciteit van de IFT's.

De BRT/IFT-combinaties worden beheersmatig ondergebracht bij 6 korpsen, te weten IJsselland, Kennemerland, Brabant-Zuid-Oost, Amsterdam-Amstelland, Rotterdam-Rijnmond en Haaglanden.

Elk centrumkorps maakt deel uit van een samenwerkingsgebied van verschillende korpsen, die de sterkte leveren t.b.v. het BRT.

Een BRT/IFT wordt ingericht als één organisatieonderdeel binnen het centrumkorps. Er wordt procesgericht en in principe projectmatig gewerkt. De leiding van de BRT/IFT combinatie alsmede de ondersteuning wordt gehuisvest op de hoofdlocatie. In het samenwerkingsgebied rondom het centrum-korps kunnen teams gedeconcentreerd gehuisvest worden. De praktische inzet van functionarissen voor een bovenregionaal rechercheonderzoek vindt plaats aan de hand van een projectvoorstel.

### **5 Afstemming en samenwerking nationale en (boven)regionale recherche**

#### 5.1 Afstemming

De ministers van Justitie en van BZK sturen op hoofdlijnen langs de lijnen van gezag en beheer op het geheel van de opsporing en in dit kader dus ook op de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit. In het besef dat criminaliteitsbestrijding om meer verschillende oplossingen vraagt dan opsporing alleen, dienen de ministers ieder vanuit hun eigen verantwoordelijkheden gezamenlijk invulling te geven aan de te hanteren beleidsuitgangspunten. De ministers zullen daartoe tweemaal per jaar het gesprek aangaan met het College van procureurs-generaal, en een vertegenwoordiging van de korpsbeheerders, hoofdofficieren en korpschefs.

Om de samenhang in de bestrijding van criminaliteit op nationaal en (boven)regionaal niveau te bevorderen, is afstemming tussen de betrokken driehoeken – KLPD driehoek, driehoeken van de centrumkorpsen en het Bovenregionaal Recherche Overleg – noodzakelijk.

*Afstemming is gewenst over:*

- aan te pakken dadergroepen c.q. delictseries; aandachtsgebieden; prioritering inclusief toedeling rechtshulp
- de te leveren tactische en operationele informatie, vormgeving informatiehuishouding
- werkprocessen, systemen, opleidingen en personeelsuitwisseling
- inzet (evt. gemeenschappelijke) middelen / verdeling capaciteit recherche ondersteuning
- samenwerking tussen gedeconcentreerde eenheid nationale recherche en BRT/ IFT-combinaties
- dagelijks beheer (personele zorg, integriteit organisatie, huisvesting etc).

Deze afstemming zal in de praktijk veelal plaatsvinden via het management van de diverse eenheden en de betrokken officieren van justitie. Prioritering vindt in principe plaats door de driehoek KLPD en het BRO aan de hand van een heldere taakafbakening en de kaders voor de opsporing zoals vastgesteld door het College van procureurs-generaal. Echter, het is van belang dat zonodig op voldoende gezaghebbend niveau beslist wordt over onderlinge prioritering en zaaktoedeling. Immers, de opsporing is gediend met slagvaardige en gezaghebbende besluitvorming.

## 5.2 Afstemmingsoverleg

Een juiste afstemming is een verantwoordelijkheid van zowel de KLPD driehoek als de leden van het BRO.

Uitgangspunt bij de aansturing van de nationale recherche en de BRT/IFT combinaties is dat deze vanuit gescheiden verantwoordelijkheden plaatsvindt. De nationale recherche wordt aangestuurd op landelijk niveau en wel door de driehoek KLPD, terwijl de BRT/IFT's worden aangestuurd door de driehoeken van de centrumkorpsen. Het BRO is geen driehoek maar draagt zorg voor prioritering en toedeling van onderzoeken aan de BRT/IFT's. Gegeven de verschillende wijze van aansturing is onderlinge afstemming van belang zodat er adequaat wordt samengewerkt en het risico zo klein mogelijk is dat zaken tussen de wal en het schip vallen (meer concreet: zaken die noch door de nationale recherche noch door de bovenregionale recherche worden opgepakt) of dat dezelfde zaken worden opgepakt. Om dit risico te voorkomen, zullen wij in de regelgeving opnemen dat (vertegenwoordigers van) de driehoek KLPD en het BRO hierover frequent en periodiek afstemmingsoverleg dienen te voeren. In dit afstemmingsoverleg zal ook worden gesproken over de onderlinge assistentie en inzet van (evt. gemeenschappelijke) recherche ondersteuning, evenals over het bevorderen van de samenwerking tussen de nationale recherche en de bovenregionale eenheden op bijvoorbeeld het gebied van de informatiehuishouding, het personeelsbeleid en de te hanteren werkprocessen.

## 5.3 Ondersteuning sturing nationale en bovenregionale recherche.

De beleidsbepaling door de ministers en de besluitvorming door de driehoek KLPD, het BRO en het afstemmings- en prioriteringsoverleg moeten worden voorbereid. Voor beide zal informatie een cruciale rol vervullen. De dienst NRI krijgt daarin een centrale positie. Randvoorwaardelijk voor een goede informatiehuishouding en het kunnen sturen op informatie is het gebruik van dezelfde systemen, werkprocessen, formats bij nationale recherche en de regiokorpsen.

Is de onderzoekskeuze bij de BRT/IFT's vooral *bottom up*, bij de nationale recherche is de onderzoekskeuze deels *top down*. Vanuit de programmering worden immers aandachtsgebieden (cocaïne, Turkije) toebedeeld. Met de door de nationale recherche verzamelde informatie en de bij de NRI beschikbare informatie uit regio's, kan het criminele veld voortdurend gemonitord worden.

Daaruit komen voorstellen voor nieuwe aandachtsgebieden en onderzoeken.

De dienst NRI (Informatieknooppunt Nederlandse Politie, IAM, FMP) vervult de informatiemakelaarsfunctie ten behoeve van de besluitvorming. Met de vanuit de regio's aangeleverde informatie, welke moet voldoen aan landelijk vastgestelde kwaliteitseisen, kan daar worden verdedeld, geanalyseerd en geadviseerd over welke onderzoeken opgepakt moeten worden.

Een gemeenschappelijke ondersteuning, voortkomend uit het KLPD en het landelijk parket bereidt de advisering voor omtrent de criminele politiek waaronder de prioritering van aandachtsgebieden en omtrent beheer zoals standaardisatie op het gebied van informatiehuishouding en werkprocessen. Zij weegt en beoordeelt de onderzoeksvoorstellen en adviseert tevens over prioritering, capaciteitsinzet en toewijzing van onderzoeken. Het doen opstellen van criminaliteitsbeelden, jaarplannen en jaar-rapportages behoort eveneens tot de werkzaamheden van de ondersteuning. Het bureau ondersteunt de relevante landelijke werkoverleggen.

#### 5.4 Organisatie

Om samenwerking te bevorderen dient de nationale recherche in de buurt van de (boven)regionale recherche georganiseerd te worden. Er moet worden voorkomen dat bijvoorbeeld (specialistische) ondersteuning dubbel wordt georganiseerd. Dat gaat ten koste van de totale beschikbare operationele capaciteit. Op deze manier kan ook een zo'n maximaal mogelijke efficiëntie en effectiviteit bij de inzet van schaarse recherchemiddelen worden bereikt. Wat betreft werkprocessen, systemen, opleidingen, informatiehuishouding e.d. worden zij zo veel mogelijk eenvormig ingericht.

Tenslotte zullen in de samenwerking tussen de nationale en de bovenregionale recherche ook de regionale recherchedivisies van de korpsen uit het samenwerkingsgebied betrokken worden, zodat de hierboven geschetste winst op alle niveaus behaald wordt en er een samenhangend researchesysteem ontstaat.

### 6 Overige bovenregionale taken

De LIRC-IRC(voorheen internationale coördinatiecentra)-structuur zal aan de nieuwe organisatie van de nationale en (boven)regionale structuur worden aangepast. Immers, de coördinatie van deze verzoeken hoort logisch aan te sluiten bij het niveau waarop rechtshulpverzoeken uitgevoerd dienen te worden.

Voor de toekomst kan worden overwogen om ook andere (bovenregionale) taken te organiseren op het schaalniveau van de samenwerkingsgebieden van de BRT/IFT-combinaties. Hierbij zou bijvoorbeeld gedacht kunnen worden aan de Bureaus Digitale Eenheid (BDE's).

### 7 Proces

#### 7.1 Regiegroep

De korpsbeheerder KLPD zal zorg dragen voor de organisatie van de nationale recherche binnen het korps. Het College van procureurs-generaal draagt zorg voor aanpassingen van de organisatie van het openbaar ministerie op een zodanige wijze dat de nationale recherche en de BRT/IFT's adequaat gezagsmatig aangestuurd kunnen worden. Daarbij behoort de verantwoordelijkheid voor de ontwikkeling van een landelijk criminaliteitsbeeld georganiseerde criminaliteit.

Het korpsbeheerdersberaad draagt zorg voor de realisatie van de BRT/IFT's. Daartoe wijst het een korpsbeheerder aan.

Gegeven de afstemming en samenwerking die zal worden gezocht tussen de nationale en de bovenregionale recherche zal de inrichting van de nationale en de bovenregionale recherche worden ondergebracht in één traject. In één projectstructuur zullen KLPD en regio's samen met het OM vormgeven aan de inrichting van de beide structuren, inclusief de noodzakelijke verbinding tussen de sturingsgremia. Het project staat onder leiding van een regiegroep, samengesteld uit een vertegenwoordiger van het College van Procureurs-Generaal, de leden van de KLPD-driehoek, vertegenwoordigers van de thans functionerende Commissie Bovenregionale Opsporing, de Directeur-Generaal Rechtshandhaving van het ministerie van Justitie en de Directeur-Generaal Openbare Orde en Veiligheid van het ministerie van BZK.

## 7.2 Projectopdracht

Aan de regiegroep «Nationale en bovenregionale recherche» wordt de opdracht meegegeven om de realisatie van de volgende zaken te begeleiden:

- het opzetten van een nationale recherche, bestaande uit de huidige kernteams, het LRT, de UMS, de USD en de XTC-teams, welke wordt ondergebracht bij het KLPD en gedeconcentreerd wordt gehuisvest;
- het opzetten van zes vaste bovenregionale researcheteams, bestaande uit de huidige BRT-capaciteit en de Interregionale Fraude Teams, welke worden ondergebracht bij zes centrumkorpsen;
- het voor beide organisaties tot stand brengen van een gemeenschappelijke informatiehuishouding, één juridische grondslag en beheersmatige structuur en implementatie van ABRIO-gedachtengoed.

In samenspraak met de regiegroep en de uitvoeringsverantwoordelijken zal een algemeen projectleider worden aangewezen, welke wordt bijgestaan door uitvoerend projectleiders en een projectbureau. De algemeen projectleider heeft zitting in de regiegroep. De algemeen projectleider zal gevraagd worden op korte termijn met nieuwe projectplannen te komen, waarbij de (deel)projectplannen die zijn geschreven onder de vigeur van de nota Landelijke en bovenregionale recherche als uitgangspunt fungeren en die aan de nieuwe situatie moeten worden aangepast.

Belast met de daadwerkelijke implementatie van het project zijn de zeven rechercheverantwoordelijken binnen de korpsleidingen van de zeven centrumkorpsen (zes regiokorpsen + KLPD).

Voor de kwaliteitsverbetering van de opsporing zal separaat een traject worden opgestart. Overwogen kan echter worden de regiegroep geheel of deels te gebruiken als platform om de kwaliteitsverbetering bij de nationale, bovenregionale en regionale recherche-onderdelen te stimuleren. Voor de feitelijke implementatie van – een aantal van de – op dit gebied voorgestelde maatregelen kan de projectstructuur worden gebruikt, waardoor er synergie ontstaat tussen de beide projecten. De bouw van een nationale en bovenregionale researchestructuur dient op deze wijze als aanjager van de kwaliteitsontwikkeling recherche-breed.

### 7.2.3 Tijlijn

Het streven is erop gericht in het voorjaar 2003 (mei) de noodzakelijke regelgeving tot stand te hebben gebracht. Afhankelijk van (snelheid van) keuzes in het verdere proces kunnen nationale recherche en BRT/IFT's in de zomer van 2003 feitelijk operationeel zijn en kan ook de sturing volgens het gewenste concept werken. De invulling van (formele) beheersmatige randvoorwaarden zal mogelijk pas later zijn gerealiseerd bijvoorbeeld daar waar sprake is van een personele reorganisatie en overleg met de politievakorganisaties noodzakelijk is. De formele beheersmatige overgang is voorzien per 1 januari 2004.

### 7.2.4 Regelgeving

Om zoveel mogelijk samenhang in de sturing en organisatie van de nationale en bovenregionale recherche te realiseren is één gezamenlijke wettelijke regeling voor beide organisatieniveaus van belang. Deze regeling heeft een «opschonende werking» voor de huidige regelingen en conventanten op basis waarvan de diverse bestaande teams op landelijk en bovenregionaal niveau functioneren. Ook de juridische grondslag van de Internationale Rechtshulpcentra (IRC's) wordt hierin vormgegeven.



### *Soort regeling*

Om snel tot een juridische basis te komen voor de nieuw te vormen nationale en bovenregionale recherche is het wenselijk dit bij ministeriële regeling te doen. Op basis hiervan kan de sturing en de organisatie van de recherche in de zomer van 2003 volgens het gewenste concept werken. Als vervolgstap kunnen in een AMvB belangrijke taken en verantwoordelijkheden, zoals op het gebied van sturing, worden verankerd.

### *Te regelen aspecten zijn:*

- Taken nationale en bovenregionale recherche;
- Sturing;
- Samenwerking;
- Gemeenschappelijke ondersteuning;
- Uniformering instrumenten, systemen en processen;
- Uniform beheer.