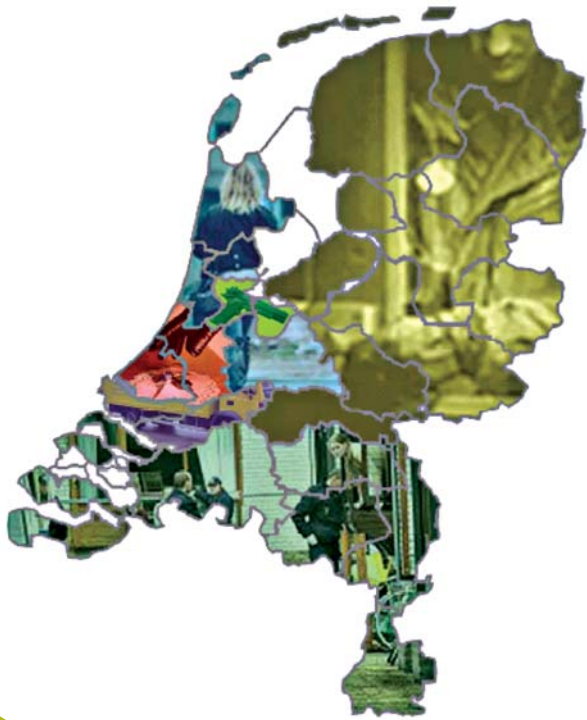


Evaluatie-onderzoek bovenregionale recherche

**VAN KERNTTEAM NAAR BR.
EEN SUCCES?!**



Inspectie
**OPENBARE ORDE
EN VEILIGHEID**

Evaluatie-onderzoek bovenregionale recherche

**VAN KERNTTEAM NAAR BR.
EEN SUCCES?!**

Inspectie Openbare Orde en Veiligheid

Den Haag

juni 2007

INSPECTIE OPENBARE ORDE EN VEILIGHEID

Inspectie Openbare Orde en Veiligheid (Inspectie OOV)

Bezoekadres: Juliana van Stolberglaan 148, 2595 CL Den Haag

Postadres: Postbus 20011, 2500 EA Den Haag

Telefoon: (070) 426 62 61

Telefax: (070) 426 69 90

Website: www.ioov.nl

COLOFON

Uitgave: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Inspectie Openbare Orde en Veiligheid

Lay out: Grafisch Buro van Erkelens

Fotografie cover: stafbureau BRO

Drukwerk: drukkerij Hega, Den Haag

ISBN 978-90-5414-130-3

juni 2007

Inhoudsopgave

SAMENVATTING, CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN	7
Inleiding	7
Samenvatting	7
Conclusies en aanbevelingen	12
Conclusies, Aanbevelingen, Resumerend	13
1 HET ONDERZOEK	15
1.1 Inleiding	15
1.2 Opzet en verantwoording	15
1.3 De bovenregionale recherche in historisch perspectief	17
1.4 Leeswijzer	19
2 ORGANISATIE EN WERKWIJZE	21
2.1 Inleiding	21
2.2 Inrichting en bezetting	21
2.2.1 Kader	21
2.2.2 Praktijk	23
2.2.3 Beschouwing	26
2.3 Samenwerking en gebiedsindeling	27
2.3.1 Kader	27
2.3.2 Gebiedsindeling	27
2.3.3 bovenregionale recherche Noord West Midden	28
2.3.4 Overige samenwerkingsaspecten	29
2.3.5 Beschouwing	29
2.4 Personeel	30
2.4.1 Kader	30
2.4.2 Praktijk	32
2.4.3 Beschouwing	33
2.5 Informatie-uitwisseling	34
2.5.1 Kader	34
2.5.2 Praktijk	34
2.5.3 Beschouwing	35
3 HET STURINGSPROCES	37
3.1 Inleiding	37
3.2 Kader	37
3.2.1 De korpsen	37
3.2.2 Het Openbaar Ministerie	38

3.2.3	Het Bovenregionaal Rechercheoverleg	38
3.2.4	Milieukamer	39
3.3	Praktijk	39
3.3.1	De korpsen	39
3.3.2	De BR-en	40
3.3.3	Het Openbaar Ministerie	41
3.3.4	Het Bovenregionaal Rechercheoverleg	41
3.3.5	Milieukamer	42
3.4	Beschouwing	42
4	RESULTATEN BOVENREGIONALE RECHERCHE	45
4.1	Inleiding	45
4.2	Algemeen beeld	45
4.3	Definitie van middencriminaliteit, fraude en milieu	46
4.4	Producten en resultaten	48
4.4.1	Projectvoorstellen	48
4.4.2	BR-onderzoeken	48
4.4.3	Doorlooptijden	50
4.5	Beschouwing producten en resultaten	52
4.6	Vervolgingsresultaten	53
4.7	Bestuurlijke dossiers	53
4.7.1	Kader	53
4.7.2	Praktijk	54
4.7.3	Beschouwing	55
4.8	Overige opbrengsten	56
4.8.1	Praktijk	56
4.8.2	Beschouwing	57
	BIJLAGE	
I	Lijst met afkortingen	59
II	Regeling nationale en bovenregionale recherche	61
III	Overzicht van geïnterviewden	71
IV	Samenstelling Klankbordcommissie	73

Onze missie

De Inspectie OOV levert een bijdrage aan de veiligheid van de samenleving. Zij oefent daartoe toezicht uit op besturen en organisaties die verantwoordelijk zijn voor de openbare orde en veiligheid en stelt hen daarmee in staat de veiligheid te verbeteren.

De Inspectie OOV houdt, onder de verantwoordelijkheid van de ministers van BZK en van Justitie, toezicht op de kwaliteit van de taakuitvoering van zowel de verantwoordelijke bestuursorganen als de operationele diensten die op de verschillende onderdelen van het OOV-terrein actief zijn (politie, brandweer, GHOR).

De Inspectie OOV laat zich leiden door enerzijds de inschatting van maatschappelijke veiligheidsrisico's en anderzijds door de vraag waar zij met haar toezicht maximaal kan bijdragen aan het realiseren van beoogde beleidseffecten. In haar werkplannen, jaarverslagen en rapportages worden de gemaakte keuzes en gevolgde werkwijzen verantwoord.

Het oordeel van de Inspectie OOV komt onafhankelijk tot stand.

De Inspectie OOV draagt haar bevindingen actief uit. Zij geeft daarmee de ministers en de onder toezicht staande organisaties inzicht in hun bijdragen aan de kwaliteit van het veiligheidsniveau en de praktische uitwerking van het gevoerde beleid. De Inspectie OOV beoogt daarmee bij betrokkenen een oriëntatie op permanente aandacht voor verbetering tot stand te brengen.

De Inspectie OOV zoekt actief samenwerking met andere partijen van beleid, uitvoering en toezicht, zowel op het OOV-domein als op aanverwante terreinen.



De Inspectie OOV weet wat er leeft en toetst of het werkt.

Betreffende dit rapport

Door het samen met haar partners uitvoeren van een inspectiebrede risico-analyse wordt jaarlijks bepaald welke thema's, passend binnen de hoofdlijnen van het Meerjarenbeleidsplan Progressie in toezicht, binnen het politiedomein in het bijzonder zullen worden onderzocht.

De richtinggevende thema's voor 2006-2008 zijn:

- maatschappelijke oriëntatie van de korpsen;
- professie van het vak;
- informatiehuishouding;
- bestuurlijke verantwoordelijkheden (met name ketensamenwerking).

Dit rapport 'Evaluatie-onderzoek bovenregionale recherche' maakt onderdeel uit van onderzoeken binnen de thema's informatiehuishouding en bestuurlijke verantwoordelijkheden.

Eerder verscheen binnen dit thema:

- Landelijke coördinatie en uitwisseling van politie-informatie (december 2006)
- Opsporing Bezocht (april 2006)
- Landelijke Informatiecoördinatie en uitwisseling van politie-informatie (december 2004)

Binnenkort zullen verschijnen binnen dit thema:

- Informatie Gestuurde Politie (najaar 2007)
- Vervolgonderzoek naar de kwaliteit van de opsporing (2008/2009)

Samenvatting, conclusies en aanbevelingen



De Inspectie Openbare Orde en Veiligheid (Inspectie OOV) heeft in opdracht van de ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) en van Justitie een evaluatie uitgevoerd naar de bovenregionale recherche. De organisatie van de structuur van de bovenregionale recherche is vastgelegd in de Regeling nationale en bovenregionale recherche van 2004 (de Regeling; zie bijlage II). Deze regeling heeft gediend als toetsingskader voor de evaluatie, waarbij de doelstellingen die aan de oprichting van de bovenregionale recherche ten grondslag hebben gelegen, als ijkpunt zijn genomen. De Inspectie OOV heeft haar onderzoek gericht op de organisatie (inrichting, personele aspecten, samenwerking), het sturingsconcept en op het resultaat van de bovenregionale recherche.

De BR-structuur bestaat uit zes bovenregionale voorzieningen, die gebaseerd zijn op een territoriale indeling en het principe van samenwerking tussen regiokorpsen. Wanneer hierna gesproken wordt over de BR dan wordt bedoeld op een dergelijke voorziening. In de praktijk wordt wel gesproken over de 'groene' en de 'grijze' BR-en¹ met als onderscheid de grootstedelijke component. Iedere BR is opgehangen aan een centrumkorps² en bestaat uit een Bovenregionaal Rechercheteam (BRT) voor de opsporing van de bovenregionale midden-criminaliteit (midcri), een Interregionaal Fraudeteam (IFT) voor de horizontale fraude en een Interregionaal Milieuteam (IMT) voor de opsporing van bovenregionale ketengerelateerde milieucriminaliteit.

Op landelijk niveau fungeren het Bovenregionaal Rechercheoverleg (BRO) en de Milieukamer als sturingsorganen voor de respectievelijke BR-en.

SAMENVATTING

Inrichting en taken

De hoofdstructuur van de bovenregionale recherche is gerealiseerd door de inrichting in de zes centrumkorpsen van de drie voorgeschreven teams van de BR, het BRO en (later) de Milieukamer. Daarbij zijn de noodzakelijke beheers- en gezagsmaatregelen getroffen. Dit betreft het kader voor de samenwerking tussen de korpsen respectievelijk de verantwoordelijkheden van het OM. Hiermee is het organisatorische kader dat met de Regeling werd beoogd, vastgelegd. De BR-en zijn als zelfstandige eenheden of als onderdeel binnen de recherche van het centrumkorps ingericht voor de opsporing van de aangewezen criminaliteitsvormen. Zij richten zich in het primaire opsporingsproces op hun onderscheiden taakvelden en maken voor de ondersteuning van hun taak-

1 De 'groene' BR-en zijn BR Noord Oost Nederland, BR Noord West Midden en BR Zuid Nederland, de 'grijze' BR-en zijn BR Amsterdam-Amstelland/Gooi en Vechtstreek, BR Haaglanden/Hollands Midden en BR Rotterdam-Rijnmond/Zuid-Holland-Zuid.

2 Zie voor de geografische indeling de toelichting op de Regeling in bijlage II.

uitvoering (zoals de inzet van Observatieteams, Technische Recherche en dergelijke) gebruik van de voorzieningen die daarvoor binnen het centrumkorps aanwezig zijn; hierover zijn op basis van financiering afspraken gemaakt.

De BR-en hebben door de opgelegde financieringsvorm (1% van de toegekende budgetverdeel eenheden van de samenwerkende korpsen voor de BRT's en separate financiering van de andere teams) in personele en materiële zin voldoende draagvlak om de opgedragen taken uit te kunnen voeren. Als minimum voor een volwaardige bezetting van een BRT met voldoende operationele functies en ondersteuning wordt door de korpsen een aantal van 50 - 60 medewerkers genoemd. Hieraan wordt door alle BR-en voldaan ondanks het gegeven dat de feitelijke bezetting door (structurele) vacatures niet optimaal is; dit drukt het meest bij de BRT's. Als een belangrijke oorzaak voor deze vacatures is gewezen op de onderbezetting van de schaal 7 functies binnen de recherche. Het feitelijke inkomen is door het ontbreken van een onregelmatigheidstoeslag substantieel lager dan dat van medewerkers met dezelfde schaal binnen de basispolitiezorg. Om de inzet van de vaste capaciteit voor de teams van de BR-en ten behoeve van de onderscheiden taakvelden te waarborgen, dient inzet buiten het werkveld van BR (bv. burenhulp aan een korps) gecompenseerd te worden.

Door de drie verschillende eenheden gezamenlijk in de BR onder te brengen is er vooral tussen de BRT's en IFT's sprake van onderlinge uitwisseling en samenwerking; er is ook sprake van integratie van deze teams. De IMT's hebben door hun taakgebied veelal een meer autonoom karakter.

De taakaccenten op het gebied van het financieel rechercheren die bij aanvang aan de IFT's zijn toegewezen, hebben in de praktijk onvoldoende bekendheid gekregen. Om de beoogde opbouw van expertise te realiseren, is een visie op toewijzing en instandhouding van dergelijke accenten noodzakelijk.

Personele aspecten

De Regeling spreekt over functieroulatie en doorstroming van gekwalificeerd personeel binnen de recherche. In de praktijk zijn de terugkeergaranties geregeld en er zijn goede voorbeelden van loopbaanbeleid. De beleving van de rechtspositionele aspecten bij de medewerkers van de BR-en over onderwerpen zoals de terugkeer naar het korps van herkomst en de loopbaanpaden is echter divers. Een eenduidige rechtspositie voor de bovenregionale recherche met een gestructureerde en transparante aanpak en uitvoering zal meer aan duidelijkheid en inhoud kunnen opleveren. Het gebruik van het functieraster kan daarbij een goed instrument zijn.

De kwalitatieve impuls voor de recherche die met de opzet van de BR-en mede is beoogd, kan door meer aandacht voor een adequaat opleidingsbeleid en het gebruik van de leerwerkplekken verder geëffectueerd worden. De Inspectie geeft daarbij in overweging mogelijke belemmeringen van bevorderingsbeleid binnen de BR-en door de samenwerkende korpsen nader te bezien.

Het is met het oog op de toekomst van de BR-en van belang dat er voldoende animo

blijft voor de bezetting van de teams. Door de komende uitstroom van medewerkers in verband met de afloop van de bindingstermijn verdient het personeelsbeleid extra aandacht.

Samenwerking

De structuur van de bovenregionale recherche is gebaseerd op samenwerking. De samenwerking tussen de korpsen die in BR-verband met elkaar verbonden zijn, heeft vooral op recherchegebied een impuls gekregen. De synergie met andere afspraken over samenwerking op operationeel of beheersmatig gebied werkt daarbij versterkend.

Andere samenwerkingsvormen zoals tussen de zes BR-en onderling en met het Korps Landelijke Politiediensten (KLPD) of de Koninklijke Marechaussee (KMar) zijn er in mindere mate. Samenwerkingsrelaties met diensten buiten de politie zijn er vooral op het gebied van de fraude- en milieuzaken; hier ligt ook een relatie met de bestuurlijke dossiers³.

De huidige gebiedsindeling is historisch bepaald door het nagenoeg volgen van de territoriale indeling van de voormalige kernteams⁴. In de Regeling ontbreken dan ook criteria voor de samenstelling van de BR-gebieden. Tijdens het onderzoek zijn er meerdere benoemd, waaronder drie die de Inspectie in ieder geval van belang acht, namelijk:

- 1 een minimale ondergrens in capaciteit (kwantitatief en kwalitatief) voor de uitvoering van de operationele taken;
- 2 de aangrenzende geografische ligging en
- 3 bestaande samenwerkingsverbanden als bedding voor een op dezelfde schaal georganiseerde BR.

Indien op grond van de concrete plannen van het BR Noord West Midden een heroverweging van de gebiedsindeling noodzakelijk is, vindt de Inspectie bovengenoemde aspecten criteria, die daarbij nadrukkelijk zouden moeten worden betrekken.

Informatie-uitwisseling

De werkwijze van de BR-en is gericht op de uitvoering van 'kant en klare' onderzoeksvoorstellen. De BR-en maken voor de feitelijke taakuitvoering gebruik van de informatiekanalen van de korpsen. De praktijk levert in dit verband positieve beelden, maar de BR-medewerkers ervaren ook nog diversiteit in de inrichting van de informatiehouding van korpsen. Dit heeft invloed op de snelheid waarmee Infodesks informatie kunnen leveren. Ook wijzen ze op beperkingen in de toegankelijkheid van systemen door de regeling van autorisaties.

De BR-structuur plukt de vruchten van de verbeteringen op het gebied van de informatievoorziening, zoals het gebruik van Blue View dat door de BR Noord Oost Nederland is ontwikkeld. Met die toepassing heeft de dienst Nationale Recherche Informatie (dNRI) op initiatief van het BRO de tactische monitor middencriminaliteit ontwikkeld. Met dit instrument kan het BRO zijn informatiepositie op dat taakveld verder gaan ontwikkelen

3 Het geven van preventieadviezen voor bestuur of private brancheorganisaties.

4 Het regiokorps Zeeland is van het kernteam Rotterdam-Rijnmond overgegaan naar de BR Zuid Nederland.

en aldus met behulp van tot nu toe ontbrekende analyses de effectiviteit van de bovenregionale recherche versterken.

Sturing

Voor de taakuitvoering van de BR-en is in de Regeling een sturingsmodel opgenomen, dat op landelijk niveau voorziet in de toewijzing en prioritering van onderzoeksvoorstellen, die vanuit de korpsen worden aangereikt. De praktijk laat zien dat de sturing op midcri-zaken van onderaf nadrukkelijk van de grond is gekomen. De samenwerkende korpsen hebben met het Openbaar Ministerie (OM) en de eigen BR een instrument (een stuurploeg) ingericht dat op grond van inhoud van voorgestelde zaken en capaciteit bespreekt welke onderzoeksvoorstellen BR-waardig zijn en voor het vervolgtraject in aanmerking komen.

De sturing door het OM is door de participatie in het voortraject gewaarborgd. Fraude-respectievelijk milieuonderzoeken volgen een soortgelijk traject met overeenkomstige actoren, waarbij voor de milieuzaken een afzonderlijk proces geldt.

De selectie aan de voorkant van het besluitvormingsproces heeft invloed gehad op de sturingsrol van het BRO op landelijk niveau. Door het aantal ingediende onderzoeksvoorstellen is er voornamelijk sprake geweest van een toetsing aan de criteria; dit is door de BR-en ook zo ervaren. Door het ontbreken van een voorraad van zaken was toewijzing feitelijk niet aan de orde en konden goedgekeurde onderzoeksvoorstellen worden uitgezet.

Door de besluitvormingsmomenten in het sturingsproces naar voren te halen is de inbreng vanuit de korpsen meer bepalend dan faciliterend geweest. Bij fraude- en milieuzaken vindt de sturing op het proces wel plaats in de lijn van de Regeling. Om het rendement van de BR-en te verhogen geven betrokkenen het belang aan dat er meer balans komt in de afstemming tussen de aanlevering van (midcri-)zaken vanuit de korpsen en de landelijke positionering van het BRO. Het is daarvoor van belang dat de informatiepositie van het BRO wordt versterkt. Met de tactische monitor voor midcri-zaken wordt hieraan, naar de mening van de Inspectie, een belangrijke impuls gegeven. Het landelijke sturingsmodel waarvoor met de invoering van de Regeling voor de aanpak van de bovenregionale middencriminaliteit gekozen is, komt daarmee meer tot zijn recht. Het sturingsmodel zoals dat aan de voorkant van het besluitvormingsproces feitelijk functioneert, heeft betekenis gehad voor de uitvoering van de politietaak. Niet alleen door de ontwikkeling van de samenwerking tussen korpsen, maar ook door de vroegtijdige participatie van het OM in het sturingsproces. Feit is dat veel zaken die vervolgd zijn in belangrijke mate tot een veroordeling hebben geleid.

Resultaten

Onder de geïnterviewden wordt de opvatting gehuldigd dat de bovenregionale recherche bewezen heeft toegevoegde waarde te hebben in die zin dat resultaten zijn behaald. Met de afzonderlijk toegewezen capaciteit krijgt bovenregionale criminaliteit bovendien de aandacht die het voordien niet had.

Doordat er geen eenduidige omschrijving van middencriminaliteit is, wordt dit begrip op verschillende manieren geïnterpreteerd. Een helderder afbakening van het begrip middencriminaliteit kan helpen om te voorkomen dat te zware zaken toch door de BR-en worden opgepakt. Hierbij moet er wel voldoende ruimte zijn om flexibel te kunnen blijven inspelen op veranderende omstandigheden.

Het totaal aantal projectvoorstellen dat de afgelopen drie jaar bij het BRO is ingediend, is elk jaar afgenomen. De daling is het meest evident bij de middelzware financiële criminaliteit, maar de periode is te kort om van een trend te spreken. Voor de middencriminaliteit is de daling minder evident. Omdat het BRO het overgrote deel van de zaken toewijst aan dezelfde BR die het voorstel indient, sturen de BR-en feitelijk zelf op de aard en het aantal zaken dat ze vervolgens oppakken. Een inschatting vooraf van de in te zetten capaciteit en duur van het onderzoek is bepalend voor dat aantal. De praktijk van structurele personele tekorten en steeds langere onderzoeken heeft er volgens de Inspectie toe geleid dat het aantal ingediende voorstellen steeds minder is geworden. Het aantal midcri- en fraudeonderzoeken dat de BR-en in 2006 hebben opgepakt of afgerond, is in totaliteit aanzienlijk lager dan in de jaren daarvoor. Geïnterviewden gaven aan dat dit het gevolg is van het feit dat BR-en zelf op hun onderzoeksvolume sturen. Informatie over het aantal milieuzaken was voor dit onderzoek niet tijdig beschikbaar. Doorlooptijden voor BR-zaken zouden, zo zegt de Regeling, maximaal zes maanden moeten zijn. Uit de jaarverslagen van het BRO blijkt dat in toenemende mate bij vooral zaken van middencriminaliteit sprake is van aanzienlijk langere doorlooptijden. Het rapporteren van gemiddelde doorlooptijden door het BRO zou ten onrechte de indruk kunnen wekken dat het toepassen van gemiddelden past binnen de strekking van de Regeling.

Bovenstaande ontwikkeling kan op den duur leiden tot een verdere afname van het aantal zaken doordat de zwaarte en complexiteit ervan toenemen. Geleidelijk aan zou de praktijk zich van de oorspronkelijke doelstelling van de bovenregionale recherche, namelijk de effectieve aanpak van midcri-, milieu- en fraudezaken in maximaal zes maanden, kunnen verwijderen. Het BRO kan hierin een meer nadrukkelijke rol spelen door de omschrijving van middencriminaliteit helder te communiceren, de norm van zes maanden doorlooptijd dwingender te laten zijn bij de beoordeling van zaken en door het benoemen van bovenregionale thema's.

De vervolgingsresultaten van de BR-en zijn uitermate positief. De meeste zaken hebben geleid tot veroordelingen, waaronder veel vrijheidsstraffen. De effectiviteit en doelmatigheid van het OM en de politie kan nog toenemen als resultaten van opsporing worden gekoppeld aan de vervolging. Vervolgingsplannen kunnen hiertoe een doeltreffend instrument zijn, hoewel over het gebruik hiervan binnen het OM nog discussie is. De BR-en maken bij sommige onderzoeken bestuurlijke dossiers op. Het nut van bestuurlijke dossiers wordt erkend. De kwaliteit ervan is niet altijd voldoende. Er bestaat bij politiemensen soms onduidelijkheid over wat er met de dossiers gebeurt. De coördinatie, communicatie en afstemming met het bestuur zouden verbeterd moeten worden en de dossiers moeten systematischer worden opgemaakt en benut. Ook zouden de

ontvangende partijen van de dossiers vooraf gerichter kunnen aangeven welke terreinen of thema's in het kader van de aanpak van criminaliteit voor hen relevant zijn. De politie kan bij het opmaken van bestuurlijke dossiers hier dan beter op anticiperen. Deze maatregelen kunnen de ingezette investering in de zogeheten programmatische aanpak versterken.

De bovenregionale recherche heeft naast de opsporingsresultaten ook nog andere opbrengsten opgeleverd, zoals diverse samenwerkingsvormen op recherchegebied, Blue View en de tactische monitor bovenregionale middencriminaliteit. Deze dragen bij aan het verbeteren van de kwaliteit van het opsporingsproces en de sturing.

Conclusies en aanbevelingen

Het onderzoek wijst uit dat er in de periode sinds de invoering van de Regeling nationale en bovenregionale recherche in 2004 een stevige organisatie voor de opsporing van de 'bovenregionale criminaliteit' van de grond is gekomen. Er is sprake van een uniforme structuur, waarin capaciteit voor de aanpak van de middencriminaliteit en de horizontale fraude respectievelijk bovenregionale ketengerelateerde milieucriminaliteit is weggezet. Het sturingsconcept met het novum van een landelijke toewijzing en prioritering van bovenregionale onderzoeken ontwikkelt zich van een toetsende rol in de eerste 'operationele' jaren nu meer in de richting van de beoogde landelijke coördinatie. De jaarverslagen van het BRO geven een overzicht van het feitelijke resultaat van de zes BR-en, zowel in kwantitatieve als kwalitatieve producten. Er zijn ook instrumenten (mede) ontwikkeld die ingezet worden voor de criminaliteitsbestrijding en inmiddels ook buiten de BR-en gebruikt worden.

Conclusies

- het 'huis van de bovenregionale recherche' staat en is in overeenstemming met de Regeling nationale en bovenregionale recherche in haar hoofdstructuur uniform ingericht;
- de aangewezen criminaliteitsgebieden worden door BR-en actief en met resultaat bediend, de capaciteit van de IMT's wordt nog niet in alle gevallen volledig benut;
- de korpsen en de BR-en hebben het sturingsproces 'van onder op' goed ontwikkeld, maar het heeft ertoe geleid dat besluitvormingsmomenten op inhoud en capaciteit feitelijk naar voren zijn gehaald. De beoogde toewijzing en prioritering door het BRO is daardoor in de praktijk vooral uitgemond in een toetsende rol;
- het Openbaar Ministerie heeft zich in het samenwerkingsverband met de regiokorpsen duidelijk gepositioneerd aan de voorkant van het sturingsproces;
- de beheersmatige randvoorwaarden voor de samenwerkingstructuur zijn op bepaalde aspecten van de bedrijfsvoering zoals het personeelsbeleid (rechtspositie, kwaliteit) en de informatievoorziening (positionering van de BR in het operationele informatieproces) nog niet uitgebalanceerd;
- de gebiedsindeling van de bovenregionale recherche staat, met één uitzondering, niet ter discussie. De historisch bepaalde indeling van de voormalige kernteams is daarbij

nagenoeg als gegeven beschouwd en overgenomen;

- samenwerking tussen de korpsen van een BR-gebied op andere terreinen van politiezorg heeft een positieve onderlinge uitwerking;
- er worden op de drie criminaliteitsgebieden zowel kwantitatief als kwalitatief aansprekende resultaten geboekt op onderzoeken en bijproducten. Er is een tendens om zwaardere (financiële) zaken op te pakken en doorlooptijden neigen naar trendmatige overschrijding. De taakaccenten die aan de IFT's zijn toegewezen, zijn in de praktijk onderbelicht geraakt.

Aanbevelingen

- na de opbouwfase van BR-structuur dienen in de komende periode het sturingsconcept en de inrichting van de BR-en binnen de kaders van de Regeling verder ontwikkeld en uitgebouwd te worden;
- om het rendement van de bovenregionale recherche te vergroten, dient er balans te komen in sturing op basis van informatie 'van boven af' en sturing op zaaksniveau 'van onder op';
- de Regeling biedt een hanteerbaar kader voor de bovenregionale criminaliteitsbestrijding, maar een randvoorwaarde als personeelsbeleid verdient met het oog op de continuïteit en kwaliteit van de personele bezetting extra aandacht op onderwerpen zoals eenduidige rechtspositie, terugkeergarantie en loopbaanpaden. In dit verband speelt ook de meer algemene inkomenskwestie met betrekking tot de schaal 7 functie binnen de opsporing;
- de BR-en dienen binnen het operationele informatieproces hun positie ten opzichte van de regionale infodesk verder te concretiseren;
- het BRO dient zich verder te ontwikkelen tot een landelijke stuurploeg op het gebied van de bovenregionale middencriminaliteit. De informatiepositie van het BRO moet verbeterd en verder ontwikkeld worden, waarbij de tactische monitor een belangrijke bijdrage kan leveren;
- indien een heroverweging van de gebiedsindeling noodzakelijk wordt geacht, dienen de navolgende criteria daarbij nadrukkelijk betrokken te worden: een ondergrens voor capaciteit, aangrenzende geografische ligging en een samenwerkingsomgeving;
- de toegevoegde waarde van bestuurlijke dossiers dient in het licht van integrale sturing meer benut te worden;
- de beoogde slagvaardigheid van de BR-en dient gewaarborgd te blijven door aandacht voor de aard van de onderzoeken en de doorlooptijden.

Resumerend

Met de huidige opzet en organisatie van de BR-en is uitvoering gegeven aan de doelstellingen, die aan de Regeling ten grondslag liggen. Op grond van bovenstaande conclusies en aanbevelingen leiden verbeterpunten op de onderdelen sturing, personeelsbeleid en de informatievoorziening tot verdere versterking van de bestrijding van de aangewezen criminaliteitsvormen.

Het onderzoek



1

1.1 INLEIDING

De Inspectie Openbare Orde en Veiligheid richt haar toezicht mede op de opsporingstaak van de politie. Zo heeft zij onlangs onderzoek gedaan en vervolgonderzoek gepland naar de kwaliteit van de politieke opsporingstaak⁵. Dit toezicht sluit aan op het beleid van de ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Justitie met betrekking tot de kwaliteitsverbetering van de opsporing⁶.

Een onderdeel van de kwaliteitsverbetering betreft de oprichting in 2004 van de nationale recherche en de bovenregionale recherche⁷. Bij de beleidsmatige voorbereiding van de bovenregionale recherche⁸ is vastgelegd deze nieuwe structuur op termijn te evalueren. De beide ministers hebben de Inspectie begin 2007⁹ opdracht gegeven om deze evaluatie uit te voeren. Deze rapportage biedt de uitkomsten van dit onderzoek. In het onderzoek zijn naast de Bovenregionale Recherche teams (BRT's) en de Interregionale Fraudeteams (IFT's) in een later stadium ook de in 2005 in de BR-en opgenomen Interregionale Milieuteams (IMT's)¹⁰ betrokken. De Internationale Rechts-hulpcentra zijn weliswaar op dezelfde schaal georganiseerd als de BR-en, maar maken formeel geen onderdeel uit van de BR-structuur en zijn daarom buiten beschouwing gelaten.

1.2 OPZET EN VERANTWOORDING

Het onderzoek geeft een oordeel over het functioneren van de zes BR-en ten opzichte van de oorspronkelijke doelstellingen. Deze doelstellingen hadden betrekking op de aanpak van bovenregionale vormen van middencriminaliteit en horizontale fraude (in 2005 aangevuld met bovenregionale ketengerelateerde milieucriminaliteit), vaste beschikbare capaciteit bij de regiokorpsen voor de onderzoeken en een uniforme organisatiestructuur met landelijke aansturing.

De hoofdvraag in het onderzoek is of de bovenregionale recherche voldoet aan de doelstellingen zoals die zijn geformuleerd bij de start van de BR-en. Het toetsingskader voor

5 'Opsporing bezocht', rapportage over de eerste fase van het onderzoek naar de kwaliteit van de politieke opsporingstaak, Inspectie OOV, Den Haag 13 maart 2006 en Werkplan 2007, Inspectie Openbare Orde en Veiligheid, december 2006, pag. 27: Vervolgonderzoek Kwaliteit van de opsporing.

6 Zie o.a. het Programma versterking Opsporing en Vervolgging, brief d.d. 11 november 2005 van de minister van Justitie aan de Tweede Kamer, vergaderjaar 2005-2006, 30 300 VI, nr. 32.

7 Regeling nationale en bovenregionale recherche, 15 januari 2004, nr EA2003/86484, DGOOV/Pol/BJZ, Stcrt 29 januari 2004, nr 19, pag. 11, op 23 september 2005 aangevuld met de Interregionale Milieuteams en de Internationale Rechtshulpcentra, Staatscourant 30 september 2005, nr. 190 pag. 13.

8 Speuren op nieuwe sporen, kaders ten behoeve van inrichtingsplannen bovenregionale recherche-teams & interregionale fraudeteams, Projectgroep vormgeving juni 2003 onder vigeur van de regiegroep nationale en bovenregionale recherche, Instellingsbesluit regiegroep nationale en bovenregionale recherche d.d. 9 april 2003 van de ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Justitie, kenmerk DGOOV/Dir Pol/BJZ EA2003/56476.

9 Schriftelijke bevestiging bij brief d.d. 18 juni 2007, kenmerk 2007-0000208791.

10 Aanvankelijk was besloten de IMT's niet mee te nemen vanwege een separaat uitgevoerd en nog te vervolgen onderzoek naar de milieutaak, Organisatie strafrechtelijke milieuhandhaving, vooronderzoek inzake implementatie nieuwe organisatie Functioneel Parket en politie, Ministerie van Justitie, WODC, september 2006. Op verzoek van de Klankbordcommissie heeft de Inspectie alsnog gekeken naar de positie van de IMT's binnen de BR-en.

het onderzoek is de Regeling nationale en bovenregionale recherche, van 15 januari 2004 (de Regeling), die in 2005 is aangevuld met de Interregionale Milieuteams. Met het oog op de sturingscomponent van het Openbaar Ministerie is ook gebruik gemaakt van de Instructie Bovenregionale rechercheonderzoeken van het College van Procureurs-Generaal¹¹.

Voor het onderzoek zijn drie deelvragen geformuleerd:

- 1 Voldoet de bovenregionale recherche aan de doelstellingen zoals die zijn geformuleerd bij de start? Welke verbeterpunten zijn er?
- 2 Wat zijn de resultaten en effecten van de oprichting van de bovenregionale recherche voor de bestrijding van de middencriminaliteit, inclusief horizontale fraude en milieu?
- 3 Hoe verloopt de samenwerking binnen de BR-gebieden? Hoe functioneert de huidige gebiedsindeling?

Het feitelijke onderzoek heeft zich daarbij toegespitst op de volgende aspecten:

- rol en verantwoordelijkheid van gezagsdragers en het proces van besluitvorming;
- de inrichting en werkwijze van de BRT's/IFT's/IMT's;
- landelijke taakaccenten en de financiële expertisefunctie;
- de samenwerking (binnen en buiten de politie) en gebiedsindeling;
- de informatie-uitwisseling;
- resultaten in de zin van kwantitatieve doelstellingen en het uitbrengen van kwalitatieve producten (o.a. bestuurlijke adviezen).

De uitvoering van het onderzoek heeft plaatsgevonden door bestudering van documenten en door het afnemen van gestructureerde interviews. De interviews zijn de belangrijkste informatiebron geweest voor het onderzoek. Deze keuze is gemaakt om in de korte onderzoeksperiode (medio februari 2007 - 1 juli 2007) zo effectief mogelijk het beeld te kunnen vormen van de huidige stand van zaken van de BR-en. Van de interviews zijn verslagen gemaakt die ter verificatie aan betrokkenen zijn voorgelegd. In bijlage III is een overzicht opgenomen van de personen die zijn geïnterviewd. Het betreft vertegenwoordigers van de zes BR-en, de portefeuillehouders van de BR uit de centrumkorpsen van de BR-en, korpsbeheerders, leden van het Openbaar Ministerie en van het Bovenregionaal Rechercheoverleg (BRO). Voorts vertegenwoordigers van een aantal samenwerkende korpsen (niet zijnde een centrumkorps), het KLPD en van externe diensten.

Een Klankbordcommissie heeft onder leiding van de Inspectie haar expertise gedeeld met het onderzoeksteam van de Inspectie. De samenstelling van de commissie is opgenomen in bijlage IV.

De Inspectie heeft bij dit onderzoek gebruik gemaakt van de kennis en expertise die zij heeft opgebouwd bij eerdere onderzoeken die raakvlakken hebben met onderwerpen die ook bij de bovenregionale recherche aan de orde zijn gekomen. Het gaat hier in het

¹¹ Instructie bovenregionale onderzoeken, College van Procureurs-Generaal, reg. nr. 2004/001 d.d. 14-04-2004.

bijzonder om de onderzoeken ‘Opsporing bezocht’ en ‘Landelijke coördinatie en uitwisseling van politie-informatie’.

1.3 DE BOVENREGIONALE RECHERCHE IN HISTORISCH PERSPECTIEF

In de jaren tachtig is in Nederland het besef ontstaan dat de zware en georganiseerde criminaliteit op een bovenlokaal niveau aangepakt moest worden. De politiekorpsen in Noord-Holland en Utrecht zetten de eerste stappen voor een interregionaal samenwerkingsverband ter bestrijding van de georganiseerde criminaliteit, dat in 1989 operationeel wordt. In de regeringsnota ‘De georganiseerde criminaliteit in Nederland. Dreigingsbeeld en plan van aanpak’ van 1992¹² wordt de instelling van interregionale rekercheteams aangekondigd. In het daaropvolgende jaar sluiten de ministers van Binnenlandse Zaken en van Justitie, de korpsbeheerders en de hoofdofficieren van Justitie convenanten voor de oprichting van vijf teams: de interregionale rekercheteams Noord-Holland/Utrecht, Zuid, Haaglanden, Rotterdam en Noord-Oost-Nederland. Het IRT Noord-Holland/Utrecht wordt in 1994 gesplitst in het kernteam Randstad Noord en Midden en het kernteam Amsterdam. Eén van de doelen is het ontmantelen van criminele organisaties die bovenregionaal dan wel (inter-)nationaal actief zijn.

De reorganisatie van de politie in 1993 leidt met de vorming van 25 regiokorpsen en het KLPD tot een structuur waarbinnen de aanpak van de regionale criminaliteit gewaarborgd is. Dat gold niet voor de bovenregionale criminaliteit. Er is steeds gezocht naar een passend antwoord op de diverse ontwikkelingen op dit terrein. In 1995 wordt besloten tot de oprichting van het Landelijk Recherche Team (LRT). Dit is een onderdeel van het KLPD, dat zich richt op onderzoeken van nationaal belang die tot op dat moment niet aan bod komen bij de kernteams. Het LRT houdt zich ook bezig met het ontwikkelen van expertise op het terrein van het financieel rekercheren door onderzoeken, met fraudeonderzoeken en het afhandelen van internationale rechtshulpverzoeken die niet elders geplaatst kunnen worden. In de loop der tijd worden diverse onderdelen ingericht, die gekoppeld worden aan de kernteams¹³, zoals de Units Synthetische Drugs en Mensensmokkel, de XTC-teams en de Interregionale Fraudeteams (IFT’s).

Als antwoord op een kritisch rapport van de Algemene Rekenkamer betreffende de informatiehuishouding van de Nederlandse politie¹⁴ nemen de politieberaden in 1998 het initiatief tot de oprichting van bovenregionale rekercheteams. De opzet van de structuur van deze BRT’s is dat, als blijkt dat criminelen in meerdere regio’s actief zijn, de desbetreffende korpsen de handen ineen slaan om gezamenlijk een team op te richten. Nadat een project succesvol is afgerond, dan wel de vooraf gestelde tijdslimiet is bereikt, wordt het team weer opgeheven.

12 Den Haag, Ministerie van Justitie/Ministerie van Binnenlandse Zaken, 1992.

13 Landelijke en bovenregionale rekerche, Nota van de ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Justitie, 2002.

14 Rapport Algemene Rekenkamer, Uitwisseling van rekerche-informatie tussen CRI en politie-regio’s, Tweede Kamer, vergaderjaar 1998-1999, 26 215, nrs. 1-2.

Aan het begin van dit millennium is er de roep om meer eenheid in de bovenregionale voorzieningen. De opzet, aansturing en organisatorische inbedding ervan verschilt sterk. In de Nota 'Landelijke en bovenregionale recherche' (2002) geven de ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Justitie aan dat de BRT's een permanent karakter moeten krijgen en organisatorisch deel moeten gaan uitmaken van de zes kernkorpsen die tevens een kernteam huisvesten. Een BRT wordt gecombineerd met een IFT. De IFT zal daarbij wat betreft functie en expertise herkenbaar moeten blijven. Op deze wijze is er sprake van permanente capaciteit voor de bestrijding van de bovenregionale middencriminaliteit en de beschikbaarheid van financiële expertise is gewaarborgd.

Naar aanleiding van het Strategisch Akkoord (2002) geven de ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Justitie in een brief¹⁵ aan de Tweede Kamer aan hoe de nationale en bovenregionale recherche er in de toekomst uit zal zien. Bij zes zogenaamde centrumkorpsen zullen 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 capaciteit van de Interregionale Fraudeteams (IFT's) wordt hieraan toegevoegd. De BRT/IFT-combinaties worden beheersmatig ondergebracht bij zes centrumkorpsen, te weten: IJsseland, Kennemerland, Amsterdam-Amstelland, Rotterdam-Rijnmond, Haaglanden en Brabant-Zuid-Oost. Op 1 januari 2004 gaan de BRT's in deze vorm van start. Tegelijkertijd wordt de dienst Nationale Recherche gevormd waarin opgaan de zes oorspronkelijke kernteams, het LRT, de Unit Synthetische Drugs, de Unit Mensensmokkel en de XTC-teams. In de Staatscourant van 29 januari 2004 is de Regeling nationale en bovenregionale recherche gepubliceerd.

In 2005 worden de BRT's uitgebreid met Interregionale Milieuteams (IMT's). De betrokken ministers¹⁶ geven aan dat het voor de hand ligt om in het kader van een effectieve inzet van de NMP-gelden¹⁷ voor de bestrijding van milieucriminaliteit IMT's met geoormerkte en gekwalificeerde capaciteit en vaste bezetting op te richten en beheersmatig onder te brengen bij de BRT/IFT combinaties. Dat betekent dat de BR-structuur wordt uitgebreid met zes volledig operationele interregionale milieuteams. Deze zullen deels uit milieuexperts en deels uit reguliere researchemedewerkers bestaan. De milieuteams krijgen als taak zich te richten op de bovenregionale ketengerelateerde milieucriminaliteit en op dit soort delicten effectief opsporingsonderzoek te verrichten.

Naast de ontwikkeling van teams en eenheden op operationeel terrein zijn er ook in de gezags- en beheerstructuur van de politie aanpassingen en veranderingen ingevoerd, die verband houden met de aanpak van de verschillende criminaliteitsvormen.

15 Brief 'Nationale en bovenregionale recherche' van de ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Justitie, d.d. 28 november 2002 kenmerk 5198668/502/gbj.

16 De ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, van Justitie en van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer. Brief aan de voorzitter van de Tweede Kamer 25 maart 2004, 22 343. nr.91. kenmerk 5257960/504.

17 Nationaal Milieuplan.

1.4 LEESWIJZER

Na de samenvatting met conclusies en aanbevelingen volgt in drie hoofdstukken het verslag van het onderzoek.

Hoofdstuk 1 beschrijft na een inleiding, de opzet en verantwoording van het onderzoek. Met het oog op het evaluatieve karakter van het onderzoek wordt de bovenregionale recherche in een kort historisch perspectief geplaatst. Hoofdstuk 2 gaat over de organisatie van de bovenregionale recherche met een beschrijving van de sturingsorganen en de werkwijze van de bovenregionale teams. Het sturingsproces binnen de BR-structuur wordt behandeld in hoofdstuk 3. Hierbij komen het Bovenregionaal Rechercheoverleg, het Openbaar Ministerie, de BR-en zelf en de korpsen aan de orde. Naast de inrichting en personele aspecten worden de samenwerking en informatie-uitwisseling behandeld. Hoofdstuk 4 sluit af met een bespreking van resultaten van de BR-en.

In de hoofdstukken wordt zoveel mogelijk een driedeling gevolgd. Hierin wordt eerst het kader aangegeven waarbinnen het betreffende onderwerp is geregeld of uitgewerkt. Daarna volgt een beschrijving van datgene wat in de praktijk is aangetroffen, gevolgd door een beschouwing van de Inspectie. Voor de sturingsorganen is dit verdeeld over hoofdstuk 2 (organisatie) en hoofdstuk 3 (kader en werkwijze van het primaire sturingsproces).

Waar in het onderzoeksrapport wordt gesproken over de Regeling wordt daarmee bedoeld op de Regeling nationale en bovenregionale recherche, inclusief de wijziging hiervan in 2005 (zie bijlage II).

Organisatie en werkwijze

2

2.1 INLEIDING

De structuur van de BR is in het leven geroepen met het oog op de tactische opsporing van een aantal aangewezen vormen van criminaliteit. Het betreft de zogenaamde bovenregionale middencriminaliteit, de horizontale fraude en de bovenregionale ketengerelateerde milieucriminaliteit¹⁸. In verband met de aanpak van deze criminaliteitsvormen en de sturing daarop, zijn op landelijk en bovenregionaal niveau organisatorische voorzieningen getroffen. Het betreft het Bovenregionaal Rechercheoverleg (BRO) en de Milieukamer.

De taakuitvoering door de BR-en binnen de politie is georganiseerd in bovenregionale voorzieningen die gebaseerd zijn op een territoriale indeling en het principe van samenwerking tussen de regiokorpsen. Naast een afbakening van het taakveld zijn voorzieningen getroffen op beheersmatig gebied. Deze voorzieningen hebben betrekking op de herkenbaarheid van de eenheden van de BR binnen de politieorganisatie.

In dit hoofdstuk worden de organisatie van de sturingsorganen en de inrichting van de BR-en beschreven. Daarbij wordt ook ingegaan op de samenwerking en de gebiedsindeling.

2.2 INRICHTING EN BEZETTING

2.2.1 KADER

De structuur van de bovenregionale recherche bestaat uit zes territoriaal ingedeelde organisatorische eenheden binnen de politieorganisatie, het Bovenregionaal Rechercheoverleg (BRO) en de Milieukamer.

De teams van de BR

De eenheden van de bovenregionale recherche bestaan ieder uit een Bovenregionaal Rechercheteam (BRT), een Interregionaal Fraudeteam (IFT) en een Interregionaal Milieuteam (IMT). De drie teams vormen gezamenlijk een bovenregionale recherche (BR), die als een herkenbare organisatorische en bedrijfsmatige eenheid is ondergebracht bij een centrumkorps. De teams hebben ieder een eigen taakveld: middencriminaliteit, horizontale fraude (fraude in het particuliere geld- en goederenverkeer) respectievelijk bovenregionale ketengerichte milieucriminaliteit.

De BR is een samenwerkingsverband van één of meer korpsen met een centrumkorps¹⁹, waarbij personele (zowel kwantitatief als kwalitatief) en materiële onderwerpen (o.a. ondersteuning en huisvesting) in normen of afspraken zijn vastgelegd. De financiering vindt plaats via een bijzondere bijdrage²⁰. De sterkte van de BRT's bedraagt 1% van het toegekende aantal budgetverdeelenheden van de korpsen die samenwerken. Voor de fraudeteams en de milieuteams zijn hieraan gescheiden budgetten toegevoegd. Elke BR is ondergebracht bij een centrumkorps, dat fungeert als beheerskorps. Het

¹⁸ Zie voor een omschrijving van de delictsvormen hoofdstuk 4.3.

¹⁹ Zie Regeling in bijlage II.

²⁰ Artikel 3, eerste lid Besluit financiën regionale politiekorpsen.

samenwerkingsverband van de zes BR-en is verschillend qua samenstelling en omvang. De drie grootste regiokorpsen zijn centrumkorps met elk één samenwerkend korps. De drie andere BR-en bestaan uit respectievelijk negen, vier en zes samenwerkende korpsen, inclusief het centrumkorps²¹.

Beheersmatige en beleidsmatige aspecten van de BR zijn de verantwoordelijkheid van het driehoeksoverleg van het centrumkorps. De beheersmatige verantwoording van de BR wordt als onderdeel opgenomen in de jaarstukken van het centrumkorps. Deze aspecten kunnen ook onderwerp van afstemming zijn tussen de korpsbeheerders van het KLPD en van de centrumkorpsen, bijvoorbeeld op het gebied van huisvesting, logistiek en personeelszorg of de efficiënte inzet van observatieteams en arrestatieteams.

Het Bovenregionaal Rechercheoverleg

Het BRO is verantwoordelijk voor de landelijke sturing op de bovenregionale recherche. Het betreft de taakuitvoering van de BRT's en de IFT's. Het BRO heeft de volgende taken:

- het toewijzen van onderzoeken aan de BRT's en IFT's;
- het toewijzen van taakaccenten;
- de zorg voor inzicht in de aanpak van en de beleidsmatige en beheersmatige afstemming met betrekking tot de uitoefening van de taak door de bovenregionale recherche-teams.

Het overleg bestaat uit twee (fungerend) hoofdofficieren van Justitie, twee korpsbeheerders en twee korpschefs; zij worden benoemd door de ministers. Eén van de (fungerende) hoofdofficieren van Justitie fungeert als voorzitter van het BRO. Het BRO doet jaarlijks verslag over zijn werkzaamheden aan de ministers en aan de korpsbeheerders van de centrumkorpsen.

Het BRO kan zich voor zijn taakuitvoering laten ondersteunen door adviesorganen, waarin de voor de betreffende delictsvormen benodigde expertise is geborgd. Voor zijn werkzaamheden maakt het BRO gebruik van het stafbureau BRO en het Landelijk Advies en Selectieoverleg (het LAS). Beide hebben een ondersteunende taak in de voorbereiding van de besluitvorming over de onderzoeksvoorstellen. Het stafbureau zorgt tevens voor de beheersmatige ondersteuning van de BRO-taken.

Milieukamer

Binnen de structuur van de bovenregionale recherche is de Milieukamer ingericht, die onder meer verantwoordelijk is voor de toewijzing van de aangewezen categorie milieuonderzoeken aan de IMT's. De Milieukamer beslist over de inzet van de IMT's, brengt deze ter kennis aan het BRO en stemt zonodig af met het BRO.

De Milieukamer bestaat uit de hoofdofficier van het Functioneel Parket (FP, tevens voorzitter), een korpsbeheerder en een korpschef; zij worden benoemd door de ministers. Voor de toewijzing van onderzoeksvoorstellen wordt gebruik gemaakt van de advisering van het Landelijk Selectieoverleg (LSO); dit overleg bestaat uit de hoofden van de BR-en en het FP als voorzitter.

21 Zie voor de aangewezen samenwerkingsverbanden de toelichting op de Regeling in bijlage II.

2.2.2 PRAKTIJK

Inrichting van de BR-en

Het landelijke kader van de BR-structuur wordt gevormd door het BRO. Het BRO fungeert met ondersteuning van het stafbureau als organisatorisch coördinatiepunt voor de werkstroom van en naar de BRT's en IFT's. De Milieukamer heeft deze functie voor de IMT's. Er is een adviesstructuur voor de midcri- en fraudezaken (het Landelijk Advies- en Selectieoverleg) en voor milieuzaken (het LSO). Beide adviesorganen bereiden samen met het stafbureau de besluitvorming door de leden van het BRO voor. De adviesorganen zijn samengesteld uit vertegenwoordigers van het OM, de dNRI en de BR-en.

De BR-en zijn beheersmatig ondergebracht in centrumkorpsen die de voorzieningen hebben getroffen voor de inrichting volgens de voorgeschreven driedeling in taakvelden, te weten de middencriminaliteit, horizontale fraude en de ketengerichte milieucriminaliteit. De organisatorische inbedding is verschillend. Bij het merendeel van de BR-en is sprake van een zelfstandige organisatorische eenheid binnen het centrumkorps, waarin de teams zijn ondergebracht. In de andere situatie zijn de medewerkers figuurlijk geormerkt en is de BR ingebed in de regionale recherche van het centrumkorps. De IMT's vormen binnen de BR steeds een aparte eenheid. Het BRT en IFT zijn als teams meer geïntegreerd georganiseerd. Dit laatste overigens wel met de waarborg dat de financiële expertise in stand wordt gehouden.

Naast inrichting van het operationele taakveld van de BR-en zijn voorzieningen getroffen voor de ondersteuning van het primaire proces. Het betreft taakaspecten zoals OT, AT, TR en interceptiefaciliteiten. Op grond van de aard en inzet van deze voorzieningen worden zij uit praktische overwegingen niet apart binnen de BR-en opgenomen; zij zijn ondergebracht bij de betreffende onderdelen van de centrumkorpsen. De BR-en kunnen dan op voet van gelijkheid met de regionale (recherche)diensten gebruik maken van deze ondersteunende diensten. De ervaringen hiermee zijn doorgaans positief.

Voor de IFT's is per BR een Fraudemeldpunt ingericht dat een functie vervult voor de voorbereiding en informatievoorziening van fraudezaken. De IMT's hebben in dat kader de beschikking over een informatiemakelaar, die fungeert als intermediair tussen de regionale en interregionale milieuteams, de bijzondere opsporingsdiensten en het Functioneel Parket. Voor de midcri-zaken ontbreekt op een enkele uitzondering na een dergelijke ondersteunende functie, omdat de onderzoeken feitelijk in de korpsen zelf voorbereid moeten worden. In de praktijk vindt echter wel op informele wijze ondersteuning plaats.

Afbakening inzet teams van de BR-en

De BR-en zijn opgebouwd uit vaste teams. De medewerkers zijn daarbij in beginsel alleen inzetbaar voor het taakveld van de BR, dat is gekoppeld aan de omschreven criminaliteitsvormen. Bij de taakuitvoering is de inzet in hoofdzaak gericht op het onderzoeksterrein van het eigen team. Er is ook sprake van gemeenschappelijk optreden

of van uitwisseling van medewerkers tussen de BRT's en IFT's binnen de eigen BR. Dit speelt voornamelijk in zaken waarbij de financiële component een rol speelt. De IMT's hebben een eigen financiële component en werken met een eigen financiële onderzoeker. Hoewel het niet de bedoeling is dat vaste capaciteit van de BR-en planmatig wordt ingezet voor de uitvoering van reguliere taken van het centrumkorps, gebeurt dit feitelijk wel. Dit beperkt zich namelijk niet alleen tot incidentele wederzijdse burenhulp (bv. assistentie bij zoekingen). Voornamelijk in de 'grijze' BR-en is sprake van (regelmatige) inzet bij politiematregelen en calamiteiten. Er wordt ook meegedraaid in regionale piketdiensten, waaronder die voor de Teams Grootschalige Opsporing. De betreffende BR-en merken hierbij wel op dat er sprake is van compensatie van diensten, waardoor per saldo geen capaciteitsverlies wordt geleden voor de inzet van de BR.

Taakaccenten IFT's

Voor de opbouw en ontwikkeling van de expertise op het gebied van het financieel onderzoeken hebben de IFT's bij de invoering van de Regeling ieder een taakaccent toegewezen gekregen, zoals verzekeringsfraude, bancaire en creditcardfraude, transport- en logistieke fraude, faillissementsfraude en beursgerelateerde fraude. Tijdens het onderzoek is geconstateerd dat deze accenten bij, maar ook binnen de BR-en, onvoldoende bekendheid genieten. De BR-en blijken niet op de hoogte van elkaars taakaccenten en bij de toewijzing van zaken wordt niet of nauwelijks rekening gehouden met de toegewezen taakaccenten. Als probleempunt wordt ook aangegeven dat het in stand houden van expertise gepaard moet gaan met het opbouwen van onderzoeksroutine enerzijds en kennismanagement op het betreffende taakaccent anderzijds. De BRT's maken bij hun onderzoeken overigens wel gebruik van de financiële expertise van de IFT's; de IMT's werken met een eigen financiële onderzoeker.

Op het gebied van de middencriminaliteit zijn geen taakaccenten benoemd. Uitgangspunt is het optreden van de BRT's tegen strafbare feiten die maatschappelijk een grote impact hebben, maar niet behoren tot de op strategisch niveau vastgestelde nationale prioriteiten. Binnen de voor de BR-en geldende inzetcriteria kunnen zij overigens wel deelnemen aan de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit. Door een aantal leden van het BRO wordt de opvatting gehuldigd, dat de BRT's zich niet moeten specialiseren, maar zich vooral moeten richten op hun eigenlijke taak, namelijk het afhandelen van midcri-zaken.

Formatie en bezetting

De capaciteit van de BR-en in de centrumkorpsen is gebaseerd op de drie geoordeelde geldstromen voor BRT's, IMT's en IFT's. Bij de capaciteitstoedeling binnen de BR-en volgen de centrumkorpsen de voorgeschreven normen voor de verhouding tussen de operationele capaciteit, respectievelijk de ondersteuning en overhead (70% - 30%). Voor de BRT's en de IFT's zijn de functionaliteiten vastgesteld: management en leiding, expertise IFT, uitvoering ten behoeve van opsporingsonderzoeken, operationele en

specialistische ondersteuning en beheersmatige ondersteuning.

Alle korpsen leveren feitelijk een aandeel in de bezetting van de betreffende BR, maar dit is niet in alle gevallen naar rato van de eigen sterkte. In alle BR-en zijn vacatures in de teams, die kunnen oplopen tot 20 à 25% van de sterkte. Naast natuurlijk verloop is er ook sprake van een meer structureel probleem. Als belangrijke oorzaak hiervoor wordt een rechtspositionele achtergrond genoemd, namelijk de salariering van onderzoekers in schaal 7. Het feitelijke inkomen blijft door het ontbreken van de onregelmatigheidstoeslag substantieel achter bij dat van collega's in de basispolitiezorg. Dit raakt overigens niet alleen de bovenregionale recherche, maar wordt aangemerkt als een rechtebreed probleem.

Er zijn ook vacatures binnen de IFT's en IMT's. Door de hogere inschaling van de medewerkers speelt de schaal 7 problematiek hier minder. Vacatures leveren voor de kleinere teams wel eerder druk op de bezetting op.

De sterkte van een IMT is afgestemd op de milieuproblematiek in het werkgebied, maar bestaat minimaal uit 14 fte's. In de meeste centrumkorpsen ligt de capaciteit van de IMT's rond de 20 fte's. Deze zit vooral in rechtebreedcapaciteit, waaronder milieurechercheurs, financieel onderzoekers en technisch onderzoekers. Daarnaast werken de teams met thematische milieumedewerkers (specialisten, analisten), informatiemedewerkers (informatiemakelaar, informatierechercheur), administratie en 1 à 2 fte's voor leidinggevenden. Het merendeel van de IMT's werkt voor een deel met een vaste bezetting (tussen de 70% en 85%). Voor de overige bezetting is sprake van een roulatiesysteem.

De 1,2% norm (fte/bve-verhouding) blijkt voor alle BR-en voldoende te zijn. Er is sprake van onderbezetting vanwege de vacatureproblematiek en door de wijze van planning van het aantal onderzoeken. Dit laatste gebeurt bijvoorbeeld op basis van de formatieve sterkte in plaats van de daadwerkelijke inzetbaarheid van de feitelijke sterkte; er wordt in onvoldoende mate rekening gehouden met het volgen van cursussen, zwangerschapsverlof, en dergelijke. Mede hierdoor hebben de BR-en financiële overschotten. Deze worden op verschillende wijzen ingezet, zoals het financieren van een speciaal team, herhuisvesting en opleidingen. De verantwoording voor de financiële huishouding vindt plaats in een afzonderlijk onderdeel in de begroting en de jaarrekening van de zes centrumkorpsen.

Huisvesting

De huisvesting speelt een aparte rol bij de inrichting van de BR-en. De Regeling bevat een bepaling, die de korpsbeheerder van het centrumkorps de mogelijkheid biedt om in samenspraak en overleg met het gezag en beheer van de samenwerkende korpsen de vestigingsplaats(en) van de BR vast te stellen. In de drie 'groene' BR-en zijn met het oog op de geografische spreiding van het BR-gebied naast de centrale vestiging in het centrumkorps meerdere vestigingen georganiseerd. Hierbij is bewust gelet op de bindingaspecten van zowel de samenwerkende korpsen met de BR als van de medewerkers met hun korps van herkomst. Reisaftanden spelen een belangrijke rol bij de keuze van

medewerkers voor een functie binnen de BR. Daarnaast is uitgesproken dat bij de plaatsing belang wordt gehecht aan binding met het operationele werkgebied van het korps van herkomst.

Bij de 'grijze' BR-en is de huisvesting geconcentreerd binnen het centrumkorps, soms over meerdere vestigingen.

Uit het onderzoek blijkt dat een gemeenschappelijke huisvesting als een belangrijke factor wordt ervaren voor de operationele uitvoering (korte lijnen), maar ook voor de teambuilding (kennén en gekend worden). Het gebruik van meerdere vestigingen heeft gevolgen voor de afstemming.

2.2.3 **BESCHOUWING**

De organisatie van de BR-en is in alle centrumkorpsen van de grond gekomen met de voorzieningen zoals die zijn voorgeschreven. De geormerkte toewijzing van budget heeft geresulteerd in de inrichting van teams voor de drie specifieke taakvelden van de bovenregionale recherche. Het centrumkorps en de samenwerkende korpsen voldoen via budget en levering van personeel aan de Regeling.

Op de samenwerkende korpsen ligt volgens de Inspectie een verantwoordelijkheid om de capaciteit en bezetting van de BR-en naar rato van de eigen sterkte tot de formatieve sterkte te vullen en op peil te houden. Het opsporingsbelang van de drie taakvelden is gediend met een volledige bezetting van de BR-en. De genoemde problematiek met betrekking tot de schaal 7 functie bij de recherche vereist daarbij de aandacht, maar kan in feite niet aan de verantwoordelijken voor de inrichting van de BR-en worden toegeschreven. Deze kwestie vereist naar de mening van de Inspectie de aandacht van beide ministers en de korpsbeheerders.

De beoogde opbouw van expertise op taakaccenten van het financieel rechercheren dient naar de mening van de Inspectie doorontwikkeld te worden. Dit vraagt ook om een visie op de toewijzing en instandhouding van de betreffende taakaccenten.

Aangezien het taakaccent geen criterium is in de toewijzing van zaken en de BR-en onderling niet structureel personeel en daarmee expertise beschikbaar stellen, is de functie van de toegewezen taakaccenten tot nu toe onderbelicht geweest.

De kennis die inmiddels binnen de BR-en over het betreffende taakaccent aanwezig is, dient volgens de Inspectie in ieder geval ook voor de andere BR-en kenbaar en inzetbaar gemaakt te worden. Indien dit systeem van expertiseontwikkeling levensvatbaar wil zijn, dient daaraan structuur en inhoud te worden gegeven. De taak van het BRO bij het toewijzen van de taakaccenten dient daarbij meer tot zijn recht te komen.

De Inspectie wijst ook op het voorschrift om de capaciteit van de BR-en alleen in te zetten voor taken van de bovenregionale recherche. Het verschijnsel van burenhulp is een praktische en effectieve benadering van politie-inzet. Indien het geïnstitutionaliseerd wordt, bijvoorbeeld door het meedraaien in piketdiensten en inzet bij politimaatregelen, kan inzet weliswaar planmatig plaatsvinden en de vereiste compensatie daardoor

inzichtelijk gemaakt worden. Voor het tijdsbeslag van het extra werk dat bijvoorbeeld uit piketdiensten kan volgen, geldt dat echter niet. Er wordt dan een potentiële claim gelegd op de capaciteit van de BR en op de continuïteit in het eigen werk. Door de wijze waarop ‘grijze’ BR-en hun teams binnen de regionale organisatie positioneren, kunnen regionale prioriteiten en BR-taken met elkaar geconfronteerd worden. De Inspectie vindt dat niet in overeenstemming met de Regeling.

De Inspectie heeft geconstateerd dat de BR-en bewust aandacht schenken aan de vestigingsplaatsen binnen het BR-gebied. In de uitvoering is sprake van verschil tussen de geografische gebieden van de ‘groene’ en ‘grijze’ BR-en. Dit is op zichzelf logisch. De noodzaak van één centrale vestiging is er niet en in het geval van de ‘groene’ BR-en naar de mening van de Inspectie ook niet in het belang van de medewerkers en organisatie. De binding van de samenwerkende korpsen met de BR wordt versterkt door één of meer vestigingen in de regio. Daarnaast wordt de problematiek van de reisafstanden voor de medewerkers sterk gereduceerd.

2.3 **SAMENWERKING EN GEBIEDSINDELING**

2.3.1 **KADER**

De structuur van de bovenregionale recherche is gebaseerd op samenwerking. Het kader voor die samenwerking is de gebiedsindeling van de BR-en met zes centrumkorpsen en daarbij behorende samenwerkende korpsen. De Regeling bepaalt welke korpsen tot één samenwerkingsgebied behoren. De samenwerking is opgehangen aan een centrumkorps, dat voor het beheer van de BR met de overige betrokken korpsen afspraken maakt over personeelsbeheer, huisvesting en ondersteuning van de taakuitvoering. De BR-en kunnen elkaar onderling bijstand verlenen en met andere onderdelen van de korpsen samenwerken. Er is ook afstemming met diensten buiten de politie, zoals de KMar, bijzondere opsporingsdiensten, private partners en het bestuur (bestuurlijke dossiers).

2.3.2 **GEBIEDSINDELING**

De grondslag voor de huidige gebiedsindeling van de BR-en is vooral historisch bepaald. De korpsen verwijzen hierbij naar de indeling van de voormalige kernteams, die zo goed als één op één is overgenomen. Daarbij zijn de zes BR-en in twee groepen te verdelen: de drie ‘grijze’ BR-en en de drie ‘groene’ BR-en. Alle BR-en, met uitzondering van BR Noord West Midden, vormen geografisch een geheel.

Uit een voorverkenning die de Inspectie in het kader van dit onderzoek onder alle korpsen heeft uitgevoerd is gebleken dat er geen gemeenschappelijk gedeeld beeld is ten aanzien van criteria voor de huidige gebiedsindeling. De indeling wordt door de BR-en, met uitzondering van BR Noord West Midden, als een voldongen feit beschouwd. Ten aanzien van de gebiedsindeling zijn er door de korpsen diverse factoren benoemd die met het oog op de samenwerking in BR-verband van betekenis zijn. Het betreft de

volgende factoren:

- een minimale ondergrens in capaciteit (kwantitatief en kwalitatief) voor de uitvoering van de operationele taken, dat wil zeggen een minimumsterkte van 50-60 fte's. Op basis van de schaalgrootte van de korpsen met het oog op voldoende operationele slagkracht en beperking van overhead;
- de geografische indeling, met het oog op de operationele taakuitvoering is direct buurmanschap van de samenwerkende korpsen te prefereren;
- de aansluiting bij andere, bestaande samenwerkingsverbanden, zowel op operationeel-ondersteunend gebied (AT, OT TR/FSO, CCB, enzovoort) als beheersmatig terrein (shared services, HRM-beleid, ICT-dienstverlening, en dergelijke);
- leiderschap en cultuur van de korpsen, de betrokkenheid van de korpsleiding en een gedeelde visie met betrekking tot het opsporingsproces;
- een balans tussen samenwerkende korpsen, de verhouding in personeel afgestemd op de grootte van de korpsen en het volume in onderzoeken;
- de aansluiting bij de ICT-verzorgingsgebieden;
- de aansluiting bij bestaande andere territoriale grenzen, zoals arrondissementsgrenzen en provinciegrenzen;
- overeenstemming met de gedeconcentreerde gebiedseenheden van de dienst Nationale Recherche.

Criminaliteitsbeelden van de regio's worden, op een enkele uitzondering na, feitelijk niet als relevante factor aangemerkt. Hierbij wordt gewezen op de mobiliteit van de criminaliteit, waardoor de beelden wisselend van aard zijn.

2.3.3 BOVENREGIONALE RECHERCHE NOORD WEST MIDDEN

In het onderzoek is gebleken dat er op het niveau van de korpsleidingen vergaande plannen zijn om de BR Noord West Midden te splitsen. Het regiokorps Utrecht zou zich daarbij afscheiden en samen met de regiokorpsen Flevoland en Gooi en Vechtstreek een nieuw zevende BR willen vormen. De korpsen Kennemerland, Noord-Holland-Noord en Zaanstreek-Waterland hebben in reactie daarop plannen gemaakt om samen met de KMar de BR-constructie voort te zetten. Voor de BR Noord Oost Nederland heeft deze beweging de consequentie, dat Flevoland een overstap zou maken. De BR Amsterdam-Amstelland/Gooi en Vechtstreek zou door een vertrek van Gooi en Vechtstreek de bovenregionale samenwerkingsconstructie missen die aan de BR-structuur ten grondslag ligt.

In gesprekken met de korpschefs van de beoogde zevende BR zijn diverse argumenten aangevoerd voor de plannen. De afscheiding van Utrecht van BR Noord West Midden wordt betrokkenen onder meer ingegeven door de geografische scheiding in het werkgebied en de oriëntatie van de criminaliteit in Utrecht die voor een deel gericht is op Amsterdam maar ook een concentratie kent naar Flevoland, Gooi en Vechtstreek en in oostelijke richting. Door de geografische spreiding van het gebied in de Randstad zijn de reisafstanden mede een bepalende factor geweest voor de belangstelling van mede-

werkers vanuit Utrecht voor een functie binnen de BR. De inrichting van de landelijke FSO-structuur, waarbij Utrecht één van de (zeven) beheerkorpsen zou worden, heeft mede richting gegeven aan de plannen voor de voorgestelde samenwerkingsvariant van de BR. Door Gooi en Vechtstreek en Flevoland worden de schaalvergroting en al bestaande (OT, TR, ICT, CCB, IBT en LTP) of beoogde samenwerkingsverbanden (één divisie Recherche, gemeenschappelijke meldkamer) tussen beide korpsen aangevoerd om samen aansluiting te zoeken bij Utrecht. Er is bij de drie korpschefs de ambitie om een volwaardige BR, inclusief IMT en IFT, op te bouwen. Ten tijde van het onderzoek is er geen uitsluitsel verkregen over het tijdsbestek waarbinnen dat gerealiseerd zou moeten zijn. In de optiek van Utrecht dient het huidige IFT en IMT behouden te blijven voor de BR Noord West Midden en zal deze expertise binnen een zevende BR opnieuw opgebouwd worden.

2.3.4 **OVERIGE SAMENWERKINGSASPECTEN**

De samenwerking tussen de korpsen van de BR-en wordt door betrokkenen positief ervaren. Er zijn wel verschillen tussen de BR-en in de aard en omvang van de samenwerking. De samenwerking op meerdere gebieden versterkt daarbij de onderlinge verhoudingen tussen de korpsen.

Uit het onderzoek blijkt dat de samenwerking tussen de BR-en onderling in beperkte zin voorkomt. Af en toe is er sprake van een onderzoek, waarbij in operationele zin wordt samengewerkt. Het merendeel van de operationele onderzoeken wordt door de BR-en zelfstandig uitgevoerd.

Samenwerking tussen de BR-en en de korpsen ligt vooral op het terrein van de ondersteuning (OT, TR, en dergelijke) en is geïnstitutionaliseerd in vastgelegde beheerskaders. Uit het onderzoek is niet gebleken, dat er vaste contacten of afspraken zijn met het KLPD. Samenwerking van de BR-en met diensten buiten de politie heeft vooral een relatie met de taakuitvoering op de gebieden van fraude en milieu. Die relaties liggen in het verlengde van de bestuurlijke dossiers en betreffen contacten en afspraken met particuliere partners zoals bankinstellingen. In operationele zin werken de IMT's veel samen met de Inlichtingen- en Opsporingsdienst (IOD) van het ministerie van VROM.

Over de taakaccenten van de BR-en op het terrein van de financiële recherche is eerder al gezegd, dat de onderlinge bekendheid daarmee niet groot is. Van uitwisseling van kennis en samenwerking in operationeel verband is dan ook amper sprake. Bij een aantal (naburige) BR-en van de KMar op Schiphol is men overigens wel bekend met de expertise die men daar heeft op het gebied van documentfraude; in voorkomende gevallen wordt daar ook gebruik van gemaakt.

2.3.5 **BESCHOUWING**

De Regeling biedt geen inzicht in de onderliggende argumenten voor de gebiedsindeling van de bovenregionale recherche. Bij de invoering van de Regeling zijn er nagenoeg geen nieuwe gezichtspunten toegevoegd ten aanzien van de gebiedsindeling van de aan de bovenregionale recherche voorafgaande kernteams. Uit een schriftelijke (digitale)

voorverkenning die in het kader dit onderzoek heeft plaatsgevonden blijkt ook dat er geen eensluidende opvatting bestaat over criteria die aan de gebiedsindeling ten grondslag zouden liggen. Er is een aantal criteria genoemd. De Inspectie vindt vooral dat de navolgende criteria van belang zijn:

- een minimale ondergrens in capaciteit (kwantitatief en kwalitatief): voor de uitvoering van de operationele taken moet voldoende potentieel (mensen en middelen, kwalitatief en kwantitatief) aanwezig zijn om de specifieke en op onderdelen specialistische taken van de BR zowel operationeel als in de ondersteuning zelfstandig uit te kunnen laten voeren. In het onderzoek is meermalen een minimum bezetting van 50 à 60 medewerkers genoemd;
- de geografische ligging: bij een permanente vorm van samenwerking in de taakuitvoering is aangrenzende ligging op operationele gronden praktisch. Dat geldt ook voor het gebruik van ondersteunende voorzieningen;
- (bestaande) samenwerkingsverbanden van aan elkaar grenzende regio's, zowel op beheersmatig als op operationeel gebied. Het blijkt dat het bestaan van andere meer of minder geïnstitutionaliseerde vormen van samenwerking tussen regio's een goede bedding biedt voor een op diezelfde schaal georganiseerde BR.

Uit het onderzoek is niet gebleken dat de gebiedsindeling, met uitzondering van de BR Noord West Midden, ter discussie staat. Een heroverweging van de gebiedsindeling van deze BR heeft echter feitelijk ook consequenties voor de BR Noord Oost Nederland en BR Amsterdam-Amstelland/Gooi en Vechtstreek. Bij een mogelijke herindeling dienen naar de mening van de Inspectie voor- en nadelen in het licht van de hiervoor genoemde criteria gewogen te worden. Enerzijds is er bij een gewijzigde indeling sprake van BR-en met voldoende potentieel voor een volwaardige samenstelling en zijn er al bestaande samenwerkingsverbanden. Anderzijds ontstaat er de situatie van aansturing door het BRO van een bovenregionale voorziening die bestaat uit één korps (Amsterdam-Amstelland)

Een balans in grootte van samenwerkende korpsen in het licht van een overheersende rol en betrokkenheid van de korpsleiding worden door de Inspectie op grond van algemene kenmerken van leiderschap niet van doorslaggevend belang geacht als criteria voor samenwerking. De kwestie van aansluiting bij arrondissementsgrenzen lijkt binnen het OM geen discussiepunt op te leveren.

2.4 **PERSONEEL**

2.4.1 **KADER**

Met het oog op functieroulatie en doorstroming worden medewerkers over het algemeen voor een bepaalde termijn bij de BR-en aangesteld. In de Regeling is opgenomen dat de betrokken korpsbeheerders voor de medewerkers van de BR-en afspraken moeten maken over het te voeren personeelsbeleid. Deze afspraken dienen ervoor te zorgen dat die

medewerkers na de bindingstermijn terugkeren in (bij voorkeur) recherchefuncties in het korps van herkomst. Hiermee wordt de uitwisseling van kennis en ervaring bevorderd en door het aanbieden van loopbaanpaden blijven ervaren medewerkers behouden voor het rechercheproces. Om dit te kunnen realiseren dienen er tevens afspraken te worden gemaakt over het functieraster dat is opgemaakt en de voor bepaalde functies vereiste opleidingen, kennis en ervaring.

2.4.2 PRAKTIJK

Over het algemeen heerst er bij de medewerkers tevredenheid over hun werkzaamheden en het organisatieonderdeel waar zij werken. Zij hebben het gevoel zinvol bezig te zijn, zijn gemotiveerd en trots op wat zij bereiken met hun werk. Ondanks de niet als gering ervaren werkdruk, onder andere als gevolg van het personeelstekort, is er sprake van een laag ziekteverzuim onder de medewerkers.

De medewerkers zijn ervan overtuigd dat de bovenregionale recherche toegevoegde waarde heeft, vanwege de bovenregionale bril waarmee naar zaken wordt gekeken. De overtuiging bestaat dat onderzoeken die door deze manier van werken worden opgepakt, anders 'tussen wal en schip zouden vallen', dat wil zeggen anders dan door een beslissing van het bevoegd gezag (seponeren of vervolgen) niet in onderzoek worden genomen.

Er wordt op diverse wijze invulling gegeven aan het personeelsbeleid. Dit blijkt onder andere uit het feit dat het soms wordt beschouwd als een primaire taak van het beheer-korps en dat het in andere gevallen tot stand komt en wordt uitgevoerd in overeenstemming met alle samenwerkende korpsen.

Er is deels invulling gegeven aan het opstellen van een functieraster met het oog op eenvormigheid in functies, functiebenamingen en -beschrijvingen.

Binnen het OM wordt de opvatting gehuldigd dat de korpsen meer het besef moeten hebben om de kwaliteit van de BR-en afdoende in te richten, zodat de gezamenlijk geformuleerde ambitie van kwaliteitsverbetering ook waargemaakt kan worden.

Selectie en binding

De vacatures worden opgevuld door middel van sollicitatie. Medewerkers worden hierbij tijdelijk aangesteld op basis van artikel 4a van het Besluit algemene rechtspositie politie-ambtenaren; van detachering van medewerkers is nauwelijks sprake. Er zijn BR-en die bestaan uit meerdere locaties van waaruit wordt gewerkt. Soms solliciteren medewerkers naast de functie, naar een bepaalde locatie. Het komt ook voor dat pas na afronding van de sollicitatieprocedure wordt bepaald op welke locatie de medewerker wordt geplaatst. De reisafstand (woon-werkverkeer) wordt in meerdere gevallen benoemd als een obstakel voor sollicitatie. In sommige gevallen is hierop gereageerd door het aanbieden van een vervoersplan. Dit wordt door medewerkers gewaardeerd als een goede tegemoetkoming.

Medewerkers hebben het gevoel dat zij na plaatsing bij de BR uit het gezichtveld raken van hun korps van herkomst. Er zijn echter korpsen die ten behoeve van het onderhouden van het bindingsgevoel met die medewerkers jaarlijkse terugkomdagen organiseren.

Er zijn verschillen geconstateerd in de maximale bindingstermijn van medewerkers en er is diversiteit in het al dan niet hanteren van een minimale bindingstermijn. Een enkele BR geeft aan dat de maximale bindingstermijn slechts op papier bestaat en dat geschikte medewerkers niet zullen worden verplicht het team te verlaten na het verstrijken van de bindingstermijn.

Bij medewerkers van meerdere BR-en heerst onduidelijkheid over de terugkeergarantie die zij hebben naar de korpsen van herkomst. Zo zijn er verschillen in afspraken over de functie waarin men kan terugkeren. De praktijk wijst echter uit dat er in voorkomende gevallen (in overleg) een passende functie wordt gevonden.

Bij de medewerkers van het IFT komt het vaak voor dat de politie wordt ingeruild voor een andere werkgever, met als gevolg verlies van expertise. Bij de IMT'ers heerst het beeld dat het moeilijk wordt een passende functie te vinden in het korps van herkomst waarbij hun opgedane expertise tot zijn recht komt; hierbij wordt gewezen op de lage prioriteit die naar hun oordeel aan het milieuonderwerp wordt gegeven.

Vanwege de 'leeftijd' van de organisatie hebben de BR-en nog niet te maken gehad met verplichte terugkeer van medewerkers na het verstrijken van de maximale bindingstermijn. In het onderzoek zijn verschillen geconstateerd in de wijze waarop op dit punt wordt geanticipeerd en gestuurd. Het komt voor dat er een externe personeelsschouw met de personeelsafdelingen van de samenwerkende korpsen wordt uitgevoerd. Hierbij wordt op actieve wijze maatwerk geleverd in het vinden van geschikte functies voor medewerkers die terecht zijn gekomen in de periode twee jaar voorafgaand aan het aflopen van de maximale bindingstermijn.

Ontwikkeling en bevordering

De mate waarin aan medewerkers de kans wordt geboden zich te ontwikkelen, verschilt per BR. Er is geen eenduidig beeld geconstateerd over de loopbaanpaden van medewerkers. Het Persoonlijk Ontwikkelingsplan (POP) is het instrument dat binnen de bovenregionale recherche wordt gezien als leidend in het loopbaanpad van de werknemer. De wijze waarop dit instrument wordt gehanteerd is echter divers. Het komt voor dat dit vooral wordt beschouwd als een verantwoordelijkheid van de medewerker zelf, maar er is ook geconstateerd dat er actief op dit punt wordt gestuurd. Bij alle BR-en worden de medewerkers in de gelegenheid gesteld zich op te geven voor opleidingen, maar de mate waarin uitvoering wordt gegeven aan het inwilligen van de opleidingsvraag loopt uiteen. Dit heeft veelal te maken met de beschikbare personeelscapaciteit. De verschillende wijzen waarop de BR-en in de centrumkorpsen zijn georganiseerd, leiden ertoe dat er soms gezamenlijk met andere rechercheafdelingen onderwijs wordt

afgenomen. Over de kwaliteit van en de keuze in het opleidingsaanbod heerst, voornamelijk bij de medewerkers van het IFT en IMT, verdeeldheid.

Formeel zijn er leerwerkplekken ingericht, maar hier wordt in de praktijk geen optimale invulling aan gegeven. Enerzijds vanwege gebrek aan belangstelling, anderzijds vanwege een kwantitatief tekort aan begeleiders.

In dit kader passen de opmerkingen vanuit het OM over het belang van aandacht voor de kwaliteit van de medewerkers van de BR-en. Zowel op beheersniveau door de korpsbeheerders met een focus op het belang van kwaliteit van de opsporing op het bovenregionale niveau als in de uitvoering. Hierbij werd onder meer gewezen op het belang van de kwaliteit van de documenten zoals processen-verbaal, dossiers en analyses. Dit houdt verband met de strafvorderlijke verantwoording en toetsbaarheid.

Er is geen gemeenschappelijk bevorderingsbeleid van de BR-en. Er wordt verschillend omgesprongen met de mogelijkheid tot interne bevordering. Terugkeergarantie in het korps van herkomst wordt verleend op basis van de rang die de betreffende medewerker had ten tijde van aanstelling bij de BR.

Het wordt als een structureel probleem benoemd dat medewerkers in schaal 7 de bovenregionale recherche voor afloop van de maximale bindingstermijn verlaten en het is moeilijk om de vacatures die daardoor ontstaan op te vullen. De reden hiervan is dat een medewerker uit de basispolitiezorg (BPZ) in schaal 7 bij de overstap naar de BR er door het verlies van de onregelmatigheidstoelage qua inkomen substantieel op achteruit gaat. De minste problemen om de vacatures vervuld te krijgen doen zich voor bij het IFT en IMT, mede omdat functies in schaal 7 hier in verhouding tot het BRT veel minder voorkomen.

2.4.3 **BESCHOUWING**

Voor medewerkers van de onderscheiden BR-en zijn er op het gebied van het personeelbeleid verschillen in afspraken tussen de samenwerkende korpsen.

De terugkeergarantie van medewerkers naar de korpsen van herkomst is duidelijk geregeld, maar niet alleen gericht op de terugkeer in een recherchefunctie. Daarnaast zijn loopbaanpaden nog geen vast onderdeel van het personeelsbeleid. Mede gelet op het enthousiasme van de zittende medewerkers van de BR-en voor het feitelijke werk meent de Inspectie dat er in de korpsen een potentieel aan belangstelling zal zijn voor een functie binnen de BR. Op grond hiervan wordt er gepleit voor een duidelijk kader van eenduidige afspraken tussen samenwerkende korpsen met het oog op doorgroei-mogelijkheden en behoud van expertise zoals met de Regeling is beoogd.

In het onderzoek is gebleken, dat de regionale gebondenheid aan rechtspositionele afspraken met de Ondernemingsraad aan bovenregionale afspraken in de weg kan staan. Bij de centrumkorpsen ligt het initiatief dat, met het oog op een eenduidige regeling, de samenwerkende korpsen rechtspositionele aspecten zoals bevordering en terugkeergaranties bij de daarvoor bestaande regionale kaders aankaarten. Daarnaast is er het belang om landelijk oplossingen te zoeken voor de 'schaal 7' problematiek.

2.5 INFORMATIE-UITWISSELING

2.5.1 KADER

De korpsen dienen voor de ontwikkeling van de taakuitvoering van de BR-en informatie aan te leveren bij de dNRI. Voor het verzamelen, coördineren, analyseren, uitwisselen en toepassen van informatie zijn voor de politie diverse kaders ontwikkeld en geïmplementeerd, zoals de landelijke structuur voor informatie-uitwisseling (de NIK/RIK-lijn)²² en de principes van Informatie Gestuurde Politie. De BR-en zijn voor de informatie-uitwisseling in het kader van de operationele taakuitvoering vooral op de informatiekanalen van de korpsen aangewezen. In het informatieproces van de BR-structuur zijn daarbij voor diverse onderdelen ABRIO-produkten voorgeschreven.

2.5.2 PRAKTIJK

De informatie met betrekking tot de criminaliteitsgebieden van de BR-en heeft op een enkel deelgebied een landelijk beeld opgeleverd, zoals de criminaliteitskaart woning-inbraken. Er is nog geen landelijk beeld van dadergroepen. De korpsen hebben vaak alleen een beeld van de eigen regio. De informatiehuishouding richt zich op lokale/regionale criminaliteit. Criminaliteitsbeeldanalyses die per domein (midden-criminaliteit, fraude, milieu) zijn opgemaakt, leveren in het betreffende BR-gebied nog geen dekkend beeld op.

De dNRI heeft recent een tactische monitor ontwikkeld, die de verbanden binnen bovenregionale criminaliteit (middencriminaliteit) in beeld moet gaan brengen. Tevens wordt gemonitord op bepaalde thema's en mogelijke nieuwe trends op criminaliteitsgebied. Op die wijze worden delictsoorten en dergelijke in kaart gebracht, die in de structuur van de bovenregionale recherche door het BRO als sturingsinformatie voor advisering en speerpunten gebruikt kunnen worden. Dit sluit aan op de lijn binnen het Openbaar Ministerie om programmatisch te kunnen sturen.

De bovenregionale recherche is een op de uitvoering van onderzoeken gerichte organisatie waarvan de eenheden op grond van 'kant en klare' projectvoorstellen hun werkzaamheden verrichten. Er wordt gebruik gemaakt van de informatiestructuren van de korpsen of voor het specifieke terrein ontwikkelde structuren, zoals het Fraudemeldpunt of informatiemakelaar (voor de milieuteams). Deze beide structuren zijn binnen de BR-en georganiseerd en hebben een coördinerende functie in de informatiestromen voor het IFT respectievelijk IMT.

De ontwikkelingen op het gebied van de informatie zoals Informatie Gestuurde Politie (IGP), basisvoorziening opsporing, het gebruik van Blue View, ABRIO-produkten en het Fraude Registratie en Informatiesysteem (FRIS) worden ervaren als verbeteringen voor de informatieverzameling en -uitwisseling. Met de komst van Blue View is de ontwikkeling van de tactische monitor voor midcri-zaken door de dNRI in gang gezet. Dit initiatief van het BRO betekent een belangrijke verandering voor zijn informatiepositie (die is bij aanvang bewust georiënteerd geweest op informatie uit de korpsen) en daarmee voor

zijn sturingsrol op landelijk niveau.

Voor de feitelijke werkzaamheden maken de BR-en via de regionale infodesks gebruik van de informatieprocessen. De ervaringen hiermee zijn positief. Uit het onderzoek blijkt wel dat de BR-en in de taakuitvoering aanlopen tegen de diversiteit in inrichting van de informatiehuishouding van de korpsen. Er is op dit punt nog geen sprake van aansluiting tussen de korpsen. De onderzoekers hebben in dat verband bijvoorbeeld hun bezwaren geuit met betrekking tot de snelheid waarmee informatie kan worden verkregen (het traject waarlangs de infodesks werken) en de opgelegde beperkingen in de toegankelijkheid van de systemen (zowel binnen het centrumkorps als daarbuiten). Men zou met het oog op het rechercheren het liefst zelf toegang hebben tot de systemen, maar de autorisaties zijn beperkt. Er wordt ook gebruik gemaakt van informele contacten om aan operationele informatie te komen.

De informatie-uitwisseling met diensten buiten de politie vindt plaats op ad hoc basis. De ervaringen hiermee zijn positief; op het terrein van milieu is in dit verband wel terughoudendheid ervaren met de infodesk van de IOD van het ministerie van VROM.

2.5.3 **BESCHOUWING**

De toegevoegde waarde van de bovenregionale recherche kan groeien nu de informatieprocessen binnen het systeem verbeterd worden. Doordat de werkwijze tot de komst van de tactische monitor bewust 'van onder op' georiënteerd is geweest, was er geen actor binnen het systeem met een totaalbeeld van alle BR-waardige zaken. Zonder die informatie kon in de structuur van de bovenregionale recherche niet gericht gestuurd worden op toewijzing en prioritering van zaken. Er kon ook geen uitspraak worden gedaan over de uiteindelijke effectiviteit van de BR-en, omdat de informatie daarvoor niet werd verzameld.

Met de invoering van het IGP-concept binnen de BR-structuur is in dit verband een weg ingeslagen, die naar de mening van de Inspectie inspeelt op de landelijke sturingspositie van het BRO. Om bij te dragen aan de oplossing van problemen, zoals die nu geïdentificeerd en vastgesteld worden in het Nationaal Dreigingsbeeld, moet er thematisch opgespoord worden. De informatieproducten die de dNRI daarvoor momenteel ontwikkelt, kunnen naar mening van de Inspectie die ontwikkeling ondersteunen. Door langer en dieper in te zetten op een bepaald thema ontstaat er verdiept inzicht en meer kwaliteit in de informatie(positie). Gebiedsgebonden aanpak moet een probleemgerichte aanpak worden. Deze benadering sluit ook aan op het bredere, integrale programmatische sturen zoals het OM dat voorstaat en waarbij onder andere ook bestuur en stakeholders expliciet worden betrokken.

De beperkte toegankelijkheid van informatiesystemen behoeft naar de mening van de Inspectie geen beletsel te zijn voor de effectiviteit van de BR-en. Vanuit het IGP-concept moeten de daartoe gerechtigde medewerkers wel op snelle wijze toegang kunnen hebben tot informatie met dezelfde kwaliteit van bronnen. Dat geldt ook voor researchsystemen, waarbij informatie pas functioneel is in het licht van het probleem

dat aangepakt moet worden. Dat bevestigt eens te meer de noodzaak van op elkaar afgestemde ICT en de binnen de korpsen georganiseerde informatiehuishoudingen (met afgestemde definities). Met de komst van Blue View is een belangrijke stap gezet om alle relevante informatie op snelle wijze bij de analyses te betrekken. Hiermee kan door de BR-en zelf tijd bespaard worden, die weer geïnvesteerd kan worden in de onderzoeken.

Het sturingsproces

3

3.1 INLEIDING

In de regeling van de bovenregionale recherche ligt de ambitie om effectief de aangewezen vormen van criminaliteit te bestrijden en ervoor te zorgen dat er geen zaken meer tussen wal en schip vallen. De functie van de bovenregionale recherche kan daarbij niet los gezien worden van het bredere kader van de aanpak van de georganiseerde criminaliteit zoals dat samen met de instelling van de dNR en de ontwikkeling en uitwerking van het Nationaal Dreigingsbeeld in de Regeling is vorm gegeven.

Om de ambitie van de bovenregionale recherche te kunnen verwezenlijken beschrijft de Regeling het kader voor de bevoegdheden en verantwoordelijkheden met betrekking tot de sturing op de aanpak van de aangewezen vormen van criminaliteit. In dit hoofdstuk worden dit kader en de praktijk van het sturingsproces beschreven, zoals dat voor de verschillende actoren geldt en door hen wordt uitgevoerd. De sturingsprocessen op de drie criminaliteitsvormen die tot de competentie van de BR-en behoren zijn niet hetzelfde. Voor zover sprake is van onderlinge afwijkingen in het proces zal dat worden vermeld. In de opzet van de BR-structuur hebben de actoren door hun formele of materiële rol ieder een eigen aandeel in het sturingsproces. In dat kader worden de posities van de korpsen, de BR-en, het OM en het BRO en de Milieukamer afzonderlijk belicht. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een beschouwing.

3.2 KADER

In de Regeling zijn de sturingsbevoegdheden ten aanzien van de taakuitvoering van de BR-en opgenomen voor het BRO, de Milieukamer en de hoofdofficieren van de centrumkorpsen. In de Instructie Bovenregionale Rechercheonderzoeken van het College van Procureurs-Generaal²³ zijn het beleid en de regeling voor de juiste uitvoering van de taken en bevoegdheden van het OM nader uitgewerkt. Het betreft de werkwijze van het BRO, de beoordeling en de loop van onderzoeks- en projectvoorstellen, de verantwoordelijkheden van de hoofdofficieren van de centrumkorpsen, de verhouding met de overige hoofdofficieren in het samenwerkingsgebied en de afstemming met het Landelijk Parket. Er is voorzien in een stafbureau voor het BRO dat de feitelijke procedures voor het aanmelden van onderzoeks- projectvoorstellen heeft beschreven.

3.2.1 DE KORPSSEN

De korpsen dienen op basis van voorgeschreven formats project- en onderzoeksvoorstellen op te maken voor de midcri-zaken. Voor de horizontale fraudezaken worden preweegdocumenten en projectvoorstellen voorbereid door het Fraudemeldpunt, dat gelieerd is aan een BR.

Bij milieuzaken worden dergelijke voorstellen besproken en opgesteld door de regionale milieuteams of de IMT's in overleg met de gebiedsofficier van een Handhavingseenheid

²³ Regeling Nationale en bovenregionale recherche, 15 januari 2004, nr EA2003/86484, DGOOV/Pol/BJZ, Stcrt 29 januari 2004, nr 19, pag. 11, op 23 september 2005 aangevuld met de Interregionale Milieuteams en de Internationale Rechtshulpcentra, Staatscourant 30 september 2005, nr. 190 pag. 13.

van het Functioneel Parket; hiervan zijn er vier die verspreid zijn over het land.

3.2.2 **HET OPENBAAR MINISTERIE**

De onderzoeks- en projectvoorstellen met betrekking tot midcri- en fraudezaken worden ingebracht in het bovenregionale prewegingsplatform dat is ondergebracht bij het parket van het centrumkorps. Als een voorstel door de korpsen BR-waardig wordt geacht, wordt het als projectvoorstel ter goedkeuring voorgelegd aan de hoofdofficier van Justitie van het centrumkorps. Het bevat in ieder geval informatie over de doelstelling(en), de doorlooptijd en de capaciteitsinzet. Een goedgekeurd projectvoorstel wordt met een begeleidende toelichting door de hoofdofficier toegezonden aan het BRO. De toelichting bevat in elk geval de onderbouwing waarom het onderzoek/verzoek naar diens oordeel door de bovenregionale recherche zou moeten worden opgepakt. Voor milieuzaken worden de preweegdocumenten ingebracht in het Interregionaal Selectie Overleg. Daar vindt besluitvorming plaats over het opmaken van een projectvoorstel, dat wordt voorgelegd aan de Milieukamer.

Projectvoorstellen die aan de BRT's en IFT's zijn toegewezen, worden uitgevoerd onder het gezag van de hoofdofficier van het centrumkorps. Deze maakt hierover afspraken met de overige hoofdofficieren in het samenwerkingsgebied. De genoemde BR-teams voeren alleen onderzoeken uit die door het BRO zijn toegewezen. De milieuzaken vallen onder het gezag van (één van de Handhavingseenheden van) het Functioneel Parket.

3.2.3 **HET BOVENREGIONAAL RECHERCHEOVERLEG**

Het BRO heeft een centrale sturende taak in de toewijzing en prioritering van midcri- en fraudezaken. In formele zin bepaalt het BRO welke BR welke onderzoeken zal gaan uitvoeren en benoemt de aan te pakken dadergroepen of delictseries.

De midcri- en fraude-voorstellen die aan het BRO worden toegezonden, volgen ter voorbereiding op de uiteindelijke besluitvorming een aantal stappen. Door de dNRI wordt naar aanleiding van een ingediend voorstel een informatierapport en in voorkomende gevallen een expertiseadvies opgesteld ten behoeve van het (stafbureau) BRO. Alle beschikbare voorstellen worden vervolgens besproken in het Landelijk Advies en Selectieoverleg (LAS), waarvan de landelijk OM-coördinator Fraude structureel deel uitmaakt. Het stafbureau BRO formuleert het definitieve advies voor de leden van het BRO. Dit advies wordt ter besluitvorming aan drie leden van het BRO voorgelegd (één van de hoofdofficieren, de korpsbeheerders en de korpschefs). Voor middelzware fraudezaken geldt een afwijkende procedure en wordt het advies voorgelegd aan de voorzitter van het BRO.

Aan de hand van de uitkomsten van de besluitvorming door de BRO-leden stelt het stafbureau het besluit op. Dit wordt vervolgens per email bekend gemaakt aan de BR en het parket van het centrumkorps. Het officiële besluit wordt door de voorzitter van het BRO toegezonden aan de hoofdofficier en korpschef van het centrumkorps waaraan het betreffende onderzoek wordt toegewezen.

Indien tijdens een BR-onderzoek blijkt dat de geplande termijn zal worden overschreden, dient een verzoek tot verlenging gedaan te worden. Het BRO beslist dan of een zaak moet worden doorgezet.

Naast de inhoudelijke sturing op onderzoeken houdt het BRO ook zicht op de voortgang van onderzoeken en worden beheersmatige taken uitgevoerd met het oog op de verantwoording voor de inzet van de BR-en (jaarverslagen en dergelijke).

3.2.4 **MILIEUKAMER**

De besluitvorming over toewijzing van milieuzaken vindt plaats door de Milieukamer, die daarbij van advies wordt voorzien door het LSO. De hoofdofficier van Justitie van het Functioneel Parket treedt op als voorzitter van de Milieukamer. De Milieukamer stelt het BRO in kennis van haar beslissingen en stemt deze zonedig af.

3.3 **PRAKTIJK**

De werkwijze die in het onderzoek is aangetroffen werpt een ander licht op de sturing zoals die hiervoor in formele zin is beschreven. De wijze waarop de korpsen de aanpak van midcri-zaken hebben georganiseerd heeft tot gevolg dat er in praktische zin sprake is van sturing op onderzoeken ‘van onderaf’. De toewijzing door het BRO vindt daarna plaats. In dezelfde volgorde als in paragraaf 3.2.1 zal in deze paragraaf de praktijk voor de verschillende actoren worden beschreven. De sturende invloed van de BR-en zelf is daaraan toegevoegd.

3.3.1 **DE KORPSEN**

De binnen een BR-verband samenwerkende korpsen hebben ieder een structureel overleg ingesteld om onderzoeksvoorstellen voor de midcri-zaken uit de regio's, voordat ze via de hoofdofficier worden doorgeleid naar het BRO, te toetsten aan de BR-criteria en de capaciteit van de BR.

In dat overleg hebben in de regel de divisiechefs van de recherche, de officieren van Justitie en het hoofd BR zitting. In sommige gevallen gaat ook hier nog een pre-overleg aan vooraf waaraan de teamleiders van de BR deelnemen.

In het overleg wordt beoordeeld welke onderzoeksvoorstellen BR-waardig zijn. Tevens wordt vastgesteld welke voorstellen voor het vervolgetraject worden ingediend, waarbij rekening wordt gehouden met de capaciteit van de BR. Hierdoor vindt de sturing op de inhoud van de onderzoeksvoorstellen en het aantal in feite plaats aan de voorkant van het besluitvormingstraject. Met het oog op de ontwikkeling van de BR-structuur binnen de samenwerkende korpsen is deze werkwijze door het BRO geïnitieerd.

Deze aanpak heeft wel tot gevolg, dat er geen overzicht is van het totale volume aan BR-waardige zaken binnen de korpsen. De aanlevering van zaken is – zeker in het begin van het bestaan van de bovenregionale recherche – beperkt gebleven. Dit komt onder

andere door de verschillen tussen de informatiehuishoudingen van de korpsen en het heeft gevolgen voor het stapelen van informatie. Daarnaast dienden de korpsen hun informatiepositie ook af te stemmen op hun bovenregionale taken.

De ingediende hoeveelheid zaken heeft tot gevolg gehad dat er geen voorraad aan onderzoeken was bij het BRO. Er heeft daardoor ook geen prioritering kunnen plaatsvinden. De BR-en hebben de rol van het BRO daardoor steeds meer ervaren als toetsend in plaats van sturend. Het BRO heeft tot nu toe ook nauwelijks de gelegenheid gehad om onderzoeksvorstellen vanuit een BR-gebied aan een andere BR toe te wijzen, bijvoorbeeld vanwege beschikbare capaciteit.

Daarnaast is geconstateerd, dat het voorkomt dat korpsen soms onderzoeken waarmee zij snel succes kunnen boeken, zelf doen en dat zaken vanwege een gebrek aan actualiteit niet meer doorgeleid worden naar het bedoelde sturingsoverleg.

Bij het Fraudemeldpunt komen in de praktijk vooral die zaken binnen die door de regio als te complex worden ervaren. De projectvoorbereiding op het gebied van fraudezaken kan nog verbeteren. De meeste BR-en hebben inmiddels informatiemakelaars ingezet om de aanvoer van zaken en de kwaliteit van de projectvoorbereiding te garanderen. Op het gebied van fraude zijn er in het algemeen voldoende zaken voor de capaciteit van de IFT's.

Milieuzaken zijn in de praktijk 'haalzaken'. Er worden door de toezichthouders en het Functioneel Parket nog te weinig onderzoeken aangedragen om de volledige capaciteit van de IMT's te benutten.

3.3.2 **DE BR-EN**

De BR-en hebben formeel geen taken en verantwoordelijkheden bij het selecteren en wegen van zaken. Zij moeten wel aangeven bij het BRO of er capaciteit is om een onderzoek te kunnen uitvoeren.

Om – voornamelijk in de startfase na de invoering van de Regeling – genoeg zaken aangeleverd te krijgen van voldoende kwaliteit, hebben de BR-en initiatieven ontplooid. Zo zijn de BR-en in meer of mindere mate actief door de korpsen in het proces van voorbereiding van projectvoorstellen ondersteuning te verlenen. Daarnaast nemen medewerkers van de BR-en actief deel aan het selecteren en actualiseren van voorstellen door deelname aan de stuurploegen voor midcri-zaken.

Bij het IFT heeft het Fraudemeldpunt weliswaar een grote rol aan de voorkant van de selectie van onderwerpen, maar bij de feitelijke weging en projectvoorbereiding is er meer invloed vanuit de BR.

Binnen de milieutaak is de sturing van het BR beperkt tot sturing op de uitvoering. De selectie en toewijzing vinden buiten het zicht en de invloed van het BR plaats. Er wordt wel nagedacht over het beter inbedden van het IMT binnen de BR-processen.

De hoofden van de BR-en komen periodiek landelijk bij elkaar en bespreken met elkaar naast onderzoeken ook thema's.

3.3.3 HET OPENBAAR MINISTERIE

De hoofdofficier van het centrumkorps stelt jaarlijks kwantitatieve doelen voor het BR vast. Deze hebben betrekking op het aantal onderzoeken, onderverdeeld naar midcri-, milieu- en middelzware en zware fraudezaken. Deze worden in de driehoek van het centrumkorps geaccordeerd.

Het OM participeert in de persoon van een officier van Justitie ook in het georganiseerde stuuroverleg van de korpsen. Het OM is op deze wijze in alle fasen van selectie en weging van onderzoeks- en projectvoorstellen betrokken bij de keuze welke zaken verder worden opgepakt en deelt ook de informatiepositie met betrekking tot het aanbod van zaken.

Met het oog op een meer programmatische sturing is de dNRI bezig om met behulp van de aanwezige en in ontwikkeling zijnde informatieproducten (Nationaal Dreigingsbeeld, Regionale CBA's en CSV's²⁴ en Tactische Monitor) de thema's en de samenhang tussen thema's van de georganiseerde criminaliteit en de drie opsporingsniveaus (landelijk, regionaal, districtelijk) te bepalen. Doel is om vanuit dit inzicht de opsporing op het gebied van middencriminaliteit (en ook fraude en milieu) beter vanuit het landelijke niveau te kunnen aansturen.

Met betrekking tot de sturing door het OM is in de interviews met officieren van Justitie ook de discussie binnen het OM over vervolgingsplannen aan de orde geweest. Met het vervolgingsplan kan het proces van de uitvoering binnen de keten politie en justitie effectiever en beter worden ingericht. Daarmee kan het OM meer en beter sturing geven aan het onderzoeks- en vervolgingsproces. Over de toepassing is binnen het OM echter nog discussie.

3.3.4 HET BOVENREGIONAAL RECHERCHEOVERLEG

In de praktijk blijkt dat er bij de korpsen de behoefte is ontstaan om vóór de formele preweging op bovenregionaal niveau al een nadere afstemming te organiseren tussen de aanvragende korpsen, het betreffende BR en het OM. Daarmee is het draagvlak en de kwaliteit van de projectvoorstellen evenals de uitvoerbaarheid toegenomen. Er vindt vanuit de BR ook regelmatig vooroverleg plaats met het stafbureau BRO. Formeel aan te leveren projectvoorstellen worden daardoor bijna altijd goedgekeurd en aan de aanvragende regio toegewezen. De sturing door het BRO is daarmee beperkt gebleven. Dit levert praktisch overigens geen problemen op bij betrokkenen.

Het BRO krijgt door deze werkwijze alleen de gefilterde zaken ter besluitvorming voorgelegd. Hierdoor heeft het geen zicht op het totale volume aan BR-waardige zaken binnen BR-gebieden en op mogelijke samenhang tussen potentiële BR-zaken van de BR-gebieden. Er wordt met de recente komst van de Tactische Monitor, die door de dNRI is ontwikkeld en wordt uitgevoerd, gewerkt aan de verbetering van de informatiepositie. Deze positie is voor het BRO van belang om zijn sturende rol (selecteren, prioriteren) op de aanpak van middencriminaliteit meer in te kunnen vullen. De aanbod-

gerichte sturing van onderaf wordt daarmee aangevuld met sturing van bovenaf.

Het BRO constateert relatief weinig differentiatie in onderzoeken. Regio's leveren onderzoeken aan die in ieder geval bovenregionaal zijn, hoewel dat bovenregionale karakter volgens het Stabureau van het BRO ook niet altijd aantoonbaar is geweest. Die zaken zijn vooral in de beginfase van de BR wel geaccordeerd om de BR-en aan het werk te houden. Nu hebben de korpsen beter inzicht in wat wel en niet werkt en worden niet-bovenregionale zaken ook niet meer ingestuurd. Er is wel eens een terugloop in het aantal onderzoeken bij de BR-en, maar het is nog nooit voorgekomen dat een hele BR 'droog' staat. Het is voor het stabureau uit de maandoverzichten van de BR-en niet goed af te zien of er tijd aan andere zaken (opleiding, vacatureruimte, et cetera) wordt besteed. Het BRO heeft daarin ook een sturende rol en zou die verder willen ontwikkelen. Het BRO doet jaarlijks aan de beide ministers verslag van de werkzaamheden en resultaten van de zes BR-en.

3.3.5 MILIEUKAMER

Er worden nog te weinig onderzoeken aangedragen om de volledige capaciteit van de IMT's te benutten. Dit betekent dat het merendeel van de teams alle onderzoeksvoorstellen die enigszins in aanmerking komen, oppakken. Bij de Milieukamer en in het verlengde daarvan het Functioneel Parket, bestaat op dit moment dan ook zorg over de vulling van de IMT's; men komt feitelijk nog onvoldoende toe aan het selecteren en toewijzen van onderzoeken.

3.4 BESCHOUWING

De gedachte achter het vrij nauwkeurig omschreven sturingsproces binnen de BR-structuur is naar de mening van de Inspectie gedeeltelijk tot zijn recht gekomen. De beoogde landelijke sturing op toewijzing en prioritering van onderzoeken is tot nu toe voorafgegaan door een aanbodgerichte sturing van onderaf door de zogenaamde stuurploegen van de samenwerkende korpsen. Deze sturingsprocessen vanuit de korpsen hebben geleid tot BR-waardige onderzoeksvoorstellen, die qua aantal zijn afgestemd op de capaciteit van het de eigen BR. Door die voorselectie is er geen goed beeld van het totale volume aan zaken op het betreffende criminaliteitsgebied. Het rendement van de werkwijze met de stuurploeg in het voortraject is daardoor nog niet optimaal

Hoewel uit interviews in objectieve zin niet is vastgesteld (en niet kon worden vastgesteld) of er (nog) zaken tussen wal en schip vallen, is de Inspectie met geïnterviewden van politie en OM van mening, dat met de praktische werkwijze zaken zijn opgepakt die zonder de oprichting van de bovenregionale recherche zouden zijn blijven liggen. Doordat het OM zelf deelneemt aan het voortraject met de korpsen lijkt de preweging zoals bedoeld in de Regeling een formaliteit. Dit gaat overigens niet ten koste van de

positie van het OM in het sturingsproces die met die participatie voldoende gewaarborgd wordt.

Het BRO heeft door zijn informatiepositie tot op heden geen volledig kwantitatief en kwalitatief overzicht van potentiële onderzoeksvoorstellen kunnen hebben. Daardoor was het niet volledig in staat om zijn meerwaarde aan het proces toe te voegen. Om gericht te kunnen sturen op de effectieve aanpak van de bovenregionale criminaliteitsvormen is het BRO aangewezen op een adequate informatiepositie. Door de professionalisering van de informatieproducten en de ontwikkeling van een aanbodgestuurde naar een vraaggestuurde aanpak van de criminaliteitsbestrijding zal het BRO beter in staat zijn om zijn sturingsrol invulling te geven. Het BRO kan aan kracht winnen als het van de interregionale stuurploegen inzicht krijgt in alle daarvoor in aanmerking komende onderzoeksvoorstellen die bij hen voor besluitvorming zijn aangedragen. De ontwikkeling en toepassing van de Tactische Monitor en de meer thematische benadering van de criminaliteitsbestrijding vanuit het OM zijn daarbij volgens de Inspectie belangrijke factoren.

Deze opvatting geldt volgens de Inspectie mutatis mutandis voor de sturing in lijn van de fraudebestrijding en de milieucriminaliteit, zij het dat de informatie over milieuzaken wel bij andere overheden moet worden ingewonnen.

Resultaten bovenregionale recherche



4

4.1 INLEIDING

De resultaten van de bovenregionale recherche worden beschreven aan de hand van een aantal onderwerpen, dat betrekking heeft op kwantitatieve en kwalitatieve aspecten van de taakuitvoering. De cijfermatige ontwikkelingen van de BR-en die worden behandeld, zijn gebaseerd op de jaarverslagen 2004, 2005 en 2006 van het BRO; deze hebben betrekking op de middencriminaliteit en fraudezaken. Het Functioneel Parket heeft geen jaarstukken over de milieucriminaliteit en de IMT's opgesteld, waardoor gegevens daarover ontbreken. Het Functioneel Parket monitort wel diverse ontwikkelingen van de IMT's, maar kon gezien de korte onderzoeksperiode van de Inspectie, deze niet meer tijdig aanleveren.

Na een algemeen beeld over de perceptie van geïnterviewden van de BR-en volgt een paragraaf met de omschrijvingen van de criminaliteitsvormen waarvoor de bovenregionale recherche is opgericht. Vervolgens wordt aandacht besteed aan de volgende resultaatsonderwerpen: projectvoorstellen, onderzoeken, doorlooptijden, vervolgingsresultaten en bestuurlijke dossiers. Tot besluit wordt kort ingegaan op enkele overige opbrengsten van de bovenregionale recherche.

4.2 ALGEMEEN BEELD

De meeste geïnterviewden geven aan dat de bovenregionale recherche heeft bewezen toegevoegde waarde te hebben. Er wordt een deel van de criminaliteit aangepakt dat niet eerder is bediend. Belangrijke notie is dat doordat er afzonderlijke capaciteit is toegewezen voor de genoemde vormen van criminaliteit, vooral de bovenregionale middencriminaliteit de aandacht heeft gekregen die er voor die tijd onvoldoende was. Nagenoeg iedereen heeft aangegeven dat het afkomen van 1% van de korpssterkte ten behoeve van de bovenregionale recherche heeft geleid tot het oppakken van zaken die niet zouden zijn opgepakt als de korpsen die capaciteit zelf zouden hebben behouden. Het gaat hierbij dan vooral over zaken met een bovenregionaal karakter.

Hoewel de Inspectie niet objectief heeft kunnen vaststellen of deze veronderstelling juist is, geeft het wel een beeld van het gevoel dat bij partijen is ontstaan over de effectiviteit van de BR-structuur als instrument om bepaalde vormen van criminaliteit aan te pakken. Als concreet voorbeeld wordt genoemd het mobiel banditisme, dat als aandachtsveld van de bovenregionale recherche is opgepakt.

Middencriminaliteit

In de Regeling wordt aangegeven dat ervoor is gekozen om het begrip middencriminaliteit niet verder te definiëren. Volgens de regeling vloeit de taakafbakening van de bovenregionale recherche voort uit de taakomschrijving van de dNR en de werkzaamheden van de regionale recherche. Het leidende uitgangspunt is dat de BR-en zich gaan richten op regio-overstijgende middencriminaliteit. In de praktijk gaat het dan in het bijzonder om vormen van aangifte gerelateerde criminaliteit, zoals bedrijfsinbraken, overvallen, woninginbraken, ramkraken en voertuigcriminaliteit, maar ook om de landelijk benoemde speerpunten. Het zijn delicten waar burgers direct mee geconfronteerd worden of hinder van ondervinden. Daarnaast worden aspecten meegenomen als criminaliteitsbeeld, ernst, omvang en zichtbaarheid van de criminele activiteiten, inspanningen door de andere recheneniveaus (landelijk, regionaal en districtelijk), de beschikbare BR-capaciteit en de benodigde onderzoekscapaciteit.

Volgens het BRO-jaarverslag 2006 maakt het ontbreken van een definitie van de middencriminaliteit het enerzijds mogelijk zo nodig ruimhartig onderzoeksvoorstellen op het gebied van de middencriminaliteit toe te wijzen. Anderzijds moeten de gehanteerde criteria en de exclusieve toewijzingsrol van het BRO ervoor zorgen dat de BR-capaciteit ook daadwerkelijk beschikbaar blijft voor datgene waarvoor de BR in het leven geroepen is.

Het staffureau van het BRO hanteert een aantal vaste criteria: burgers moeten er last van hebben (aangiftegerelateerde criminaliteit), veelvoorkomende criminaliteit, maximale onderzoeksduur van zes maanden en Criminele Samenwerkingsverbanden (CSV's) in plaats van individuele daders.

Uit de interviews blijkt, dat er op hoofdlijnen overeenkomstige ideeën zijn over de criteria waaraan een bovenregionale midcri-zaak moet voldoen. Het gaat dan vaak om zaken met de volgende kenmerken:

- het raken van de samenleving;
- burgers hebben er last van (aangifte gerelateerde criminaliteit);
- bedrijven hebben er last van;
- regio-overschrijdend karakter;
- minimaal twee regio's;
- meer dan één dader;
- zaak moet de regio raken;
- het moet veelvoorkomende criminaliteit zijn;
- de zaak moet een openbaar karakter hebben;
- maximale onderzoeksduur van zes maanden;
- CSV's in plaats van individuele daders;
- soms is het behoud van de eigen expertise een criterium.

Uit de interviews en het jaarverslag 2006 van het BRO blijkt dat diverse zaken die door de BR zijn opgepakt, zwaarder zijn dan dat ze volgens gangbare opvattingen hierover zouden mogen zijn. Een afbakening van het begrip middencriminaliteit is blijkbaar voor een deel een gevoelskwestie; het is soms zoeken naar een juiste taakverdeling tussen bijvoorbeeld de regio en de BR. Zo is het begrip 'regio-overstijgend' voor meerdere interpretaties vatbaar, wat voor verwarring kan zorgen. Deze meervoudige interpretatiemogelijkheid kan gevolgen hebben voor de effectiviteit van het gehele BR-systeem. Het BRO is volgens de Regeling verantwoordelijk voor de sturing door het benoemen van de aan te pakken dadergroepen of delictseries, maar kan daarin gehinderd worden door een ruime omschrijving van het begrip middencriminaliteit.

De Inspectie geeft in overweging om bij die aansturing het begrip middencriminaliteit duidelijk te markeren, waarbij wel voldoende ruimte wordt gehouden om flexibel in te blijven spelen op veranderende criminologische factoren.

Fraudezaken

In de Regeling wordt naast de middencriminaliteit een tweede taak benoemd. Het gaat hierbij om het verrichten van zware en middelzware opsporingsonderzoeken naar horizontale fraude in het samenwerkingsgebied of binnen het opgedragen taakaccent evenals het afhandelen van rechtshulpverzoeken. Het gaat hierbij om de taak zoals deze al eerder door de IFT's werd verricht. Hierbij hoort ook het vervullen van de expertisefunctie op het gebied van horizontale fraude en financieel rechercheren en het in stand houden van een fraudemeldpunt op het aangewezen taakaccent. Onder de horizontale fraude, zoals in de Regeling genoemd, wordt fraude in het particuliere geld- en goederenverkeer verstaan, met een particuliere partij als benadeelde. Het kan dan gaan om faillissementsfraude, hypotheekfraude, creditcardfraude en tankpasfraude. In de praktijk bestaat er redelijke tevredenheid over deze afbakening en worden de grenzen omschreven als duidelijk en redelijk.

Milieucriminaliteit

Voor milieuzaken die door het IMT moeten worden opgepakt, hanteert het Functioneel Parket een aantal criteria:

- er is sprake van een georganiseerd verband, zowel georganiseerde criminaliteit als organisatiecriminaliteit;
- het milieu is stelselmatig verontreinigd of aangetast;
- er is een multidisciplinair, complex of langdurig rechercheonderzoek nodig;
- commune delicten (fraude, omkoping, oplichting) vormen belangrijke bestanddelen;
- interregionaal/internationaal van omvang.

Er dienen tenminste drie criteria op een zaak van toepassing te zijn om voor toewijzing aan een IMT in aanmerking te komen.

4.4 PRODUCTEN EN RESULTATEN

4.4.1 PROJECTVOORSTELLEN

De Regeling geeft aan dat alle onderzoeken die door de BR-en worden uitgevoerd door het BRO zijn toegewezen. De hoofdofficier van het centrumkorps dient projectvoorstellen bij het stafbureau van het BRO in.

Uit de interviews die de Inspectie heeft gehouden, is duidelijk geworden dat de kwaliteit van de onderzoeksvoorstellen die door de regiokorpsen worden gemaakt, de eerste jaren van het bestaan van de bovenregionale recherche beperkt was. Alle BR-en hebben de afgelopen jaren fors geïnvesteerd in het verbeteren van die voorstellen. Dat heeft ertoe geleid dat de meeste BR-en constateren dat de kwaliteit ervan beter is geworden, hoewel er nog diverse verbeteringen kunnen worden doorgevoerd. De kwaliteit van deze onderzoeksvoorstellen is van groot belang voor de snelheid en doeltreffendheid waarmee de hoofdofficieren van Justitie van de centrumkorpsen hun projectvoorstellen kunnen indienen.

Tabel 4.1: Aantal ingediende projectvoorstellen bij BRO, 2004 - 2006

	2004	2005	2006
middencriminaliteit	50	53	47
middelzware financiële criminaliteit	65	55	38
zware financiële criminaliteit	21	16	25
Totaal:	136	124	110

Bron: Jaarverslagen 2004, 2005 en 2006 BRO

Tabel 4.1 laat zien dat het aantal projectvoorstellen dat in totaliteit bij het BRO is ingediend, elk jaar iets afneemt. Het meest in het oog springt de daling van het aantal projectvoorstellen voor middelzware financiële criminaliteit; ook het aantal projectvoorstellen op het gebied van middencriminaliteit is in 2006 het laagste sinds de start van de bovenregionale recherche. Een tijdperiode van drie jaar is weliswaar te kort om te spreken van een trendmatige ontwikkeling, maar de daling is evident.

Uit de interviews met de BR-en heeft de Inspectie kunnen opmaken dat het aantal projectvoorstellen dat bij het BRO wordt ingediend, in vrijwel alle gevallen afgestemd wordt op de ingeschatte in te zetten capaciteit en duur van het onderzoek binnen de eigen eenheid. Daarnaast is gebleken dat de vooraf voorspelde looptijd en benodigde capaciteit nog tijdens het onderzoek regelmatig naar boven moet worden bijgesteld. De Inspectie vermoedt op basis van de interviews dat vacatures binnen de BR-en mede van invloed zijn op het verminderen van het aantal ingediende voorstellen. Het management van de BR-en past de werkvoorraad aan op de reële beschikbare capaciteit.

4.4.2 BR-ONDERZOEKEN

Voor de onderzoeken naar middencriminaliteit en naar middelzware en zware financiële

criminaliteit is de hoofdofficier van Justitie van het centrumkorps het bevoegde gezag. Voor de zaken die door het IMT worden opgepakt, ligt het gezag bij de hoofdofficier van Justitie van het Functioneel Parket. Het bevoegde gezag stelt jaarlijks kwantitatieve doelstellingen voor de BR-en vast.

De Regeling geeft aan dat in de stukken als bedoeld in de artikelen 28 en 31 van de Politiewet 1993 (onder andere beleidsplan, begroting, jaarverslag en jaarrekening) van het centrumkorps een onderscheid tussen de BR en de overige onderdelen van het korps moet worden gemaakt.

Enkele BR-en hebben, naast opname van de doelstellingen in het reguliere jaarplan van het centrumkorps, eveneens een eigen jaarplan opgemaakt. De aard en uitsplitsing van de kwantitatieve doelstellingen variëren per BR. Wel formuleert elke eenheid doelen voor het aantal onderzoeken op het gebied van middencriminaliteit, fraudezaken en milieudelicten.

De resultaten van de BR-en worden jaarlijks verantwoord. Enkele BR-en maken, naast vermelding in het reguliere jaarverslag van het centrumkorps, een eigen jaarverslag.

Onderzoeken worden door het BRO geregistreerd per kalenderjaar. In elk kalenderjaar worden onderzoeken gestart, beëindigd of ze lopen in dat jaar door.

Tabel 4.2: Ontwikkeling operationele en beëindigde BR-onderzoeken naar soort, 2004 -2006

	midden criminaliteit	middelzware financiële criminaliteit	zware financiële criminaliteit	totaal
Operationeel 2004	65	81	31	177
Operationeel 2005	72	73	30	175
Operationeel 2006	60	57	30	147
Beëindigd 2004	38	40	19	97
Beëindigd 2005	59	55	23	137
Beëindigd 2006	46	41	17	104

Bronnen: Jaarverslagen 2004, 2005 en 2006 BRO

Tabel 4.2 geeft inzicht in de kwantitatieve resultaten van de onderzoeken. Het aantal zaken dat door de BR-en wordt opgepakt, is slechts één aspect van het beoordelen van de resultaten van de bovenregionale recherche. Andere aspecten zoals de kwaliteit en de effectiviteit van die onderzoeken zijn minstens zo relevant; deze komen elders in dit rapport aan de orde. De kwantitatieve oriëntatie is onder meer van belang voor het feit dat de BR-en productiecentra zijn voor de aanpak van middencriminaliteit; er moeten zaken worden gedraaid.

Op basis van die kwantitatieve ontwikkeling over de afgelopen drie jaar kan een eerste beweging gesignaleerd worden. Uit bovenstaande tabel blijkt dat het totale aantal zaken dat in 2006 operationeel was, aanzienlijk minder is dan in de twee voorgaande jaren. Het aantal zaken dat in 2006 is beëindigd, is beduidend lager dan in 2005. Het is opvallend dat het aantal operationele (lopende) onderzoeken zware financiële crimina-

liteit nagenoeg stabiel is, terwijl het aantal onderzoeken naar middelzware financiële criminaliteit en middencriminaliteit in 2006 is afgenomen. De daling van onderzoeken naar middelzware financiële criminaliteit is zelfs aanzienlijk. Een soortgelijke ontwikkeling is te zien bij het aantal ingediende projectvoorstellen, zoals dat in de vorige paragraaf is beschreven.

Uit de interviews heeft de Inspectie kunnen opmaken dat deze ontwikkeling bij de middelzware financiële zaken mogelijk te maken heeft met de toenemende complexiteit van de onderzoeken, waardoor langer onderzoek nodig is dan vooraf is ingeschat. Het verloop van de cijfers bij de middencriminaliteit is opmerkelijk. Het lijkt een logisch gevolg van de ontwikkeling van het aantal ingediende projectvoorstellen zoals dat hiervoor is geschetst. Zolang de BR-en feitelijk zelf sturen op hun onderzoeksvolume, zullen minder projectvoorstellen tot minder onderzoeken leiden.

4.4.3 DOORLOOPTIJDEN

Eén van de uitgangspunten van de Regeling is dat de BR-en, die in aanvang alleen bestonden uit een fraude- en een middencriminaliteitscomponent, geen langdurige onderzoeken zouden gaan verrichten. Volgens de Regeling werd 'gedacht aan onderzoeken van maximaal zes maanden doorlooptijd'.

De Inspectie heeft geconstateerd dat de norm voor de doorlooptijden van onderzoeken door aanvullende afspraken anders wordt gehanteerd²⁵. Uit de jaarverslagen van het BRO blijkt dat voor de midcri-onderzoeken een gemiddelde doorlooptijd van zes maanden wordt gehanteerd. Dit is in tegenstelling met de maximale doorlooptijd van zes maanden zoals de Regeling aangeeft.

Voor de middelzware financiële onderzoeken zijn geen specifieke termijnen afgesproken, maar aantallen onderzoeken. Ditzelfde geldt voor de onderzoeken die betrekking hebben op de zware financiële criminaliteit. Conform vaste afspraken dienen de BR-en jaarlijks tien onderzoeken middelzware financiële criminaliteit af te ronden. Omdat de BR Noord Oost Nederland over een dubbele fraudecapaciteit beschikt, moet deze BR jaarlijks 20 van dit soort onderzoeken afronden. In totaal moeten door de BR-en dus jaarlijks 70 onderzoeken middelzware financiële criminaliteit worden afgerond.

Voor de zware financiële criminaliteit worden andere aantallen gehanteerd. Conform vaste afspraken moeten er door elke BR jaarlijks vier onderzoeken zware financiële criminaliteit worden afgerond. Voor de BR Noord Oost Nederland geldt hiervoor weer de dubbele capaciteit. In totaal moeten de BR-en jaarlijks 28 afgeronde onderzoeken zware financiële criminaliteit opleveren.

Tabel 4.3: Gemiddelde doorlooptijden van onderzoeken van alle BR-en (in weken) 2004 - 2006

Gemiddeld:	2004	2005	2006
middencriminaliteit	27	24	30
middelzware financiële criminaliteit	19	22	19
zware financiële criminaliteit	47	42	29
gemiddeld per BR	31	28	26

Bronnen: Jaarverslagen 2004, 2005 en 2006 BRO

De bovenstaande tabel geeft aan dat de gemiddelde doorlooptijden van alle onderzoeken van alle BR-en te samen dalen. Dit beeld wordt vooral veroorzaakt door een forse daling in de gemiddelde doorlooptijden van de onderzoeken zware financiële criminaliteit en een structurele kortere doorlooptijd van de middelzware financiële onderzoeken, veroorzaakt door de aard van deze onderzoeken.

Voor de middencriminaliteit is sprake van een stijging. Daarbij gaat het, in tegenstelling tot wat de Regeling beoogt, om gemiddelde doorlooptijden. Uitloop van onderzoeken zou dus eenvoudig gecompenseerd kunnen worden door te kiezen voor een aantal kortere onderzoeken, die de gemiddelde doorlooptijd laten dalen. De Inspectie signaleert het risico dat het drukken van de gemiddelde doorlooptijd een beslissingsfactor kan worden bij de keuze tussen een aantal onderzoeken, die bijvoorbeeld zowel in zwaarte als doorlooptijd verschillen en waarbij het zwaarste onderzoek de langste doorlooptijd heeft. Dit kan ten koste gaan van de kwaliteit van de onderzoeken en van de kwaliteit van de keuze van onderzoeken. Tot slot kan er door het werken met gemiddelden ook druk ontstaan om onderzoeken die eigenlijk meer tijd behoeven, toch eerder af te ronden; dit kan ook kwalitatieve consequenties hebben. In de praktijk blijkt dat er in de BR-en zwaar gestuurd wordt op de doorlooptijden en er soms kunstgrepen worden uitgehaald om aan deze eis te voldoen. In interviews werd onder andere als voorbeeld gegeven dat tapactiviteiten werden ingekort om de doorlooptijd te bekorten; ook wordt een onderzoek soms in meerdere onderzoeken opgeknipt. Overigens leiden deze laatste zaken soms tot dubbele registraties bij zowel het regiokorps als de BR. Door een lid van het BRO is aangegeven dat het BRO moet blijven sturen op doorlooptijden, omdat dat voor de BR-en een motivator is om scherp te blijven op kwaliteit, capaciteit en tijd.

Over de lengte van de onderzoekstermijnen vertonen de BR-en een divers beeld. De doorlooptijden lopen uiteen van drie tot twaalf maanden. Uit de jaarverslagen van het BRO blijkt in ieder geval duidelijk dat er bij alle BR-en overschrijdingen zijn van de onderzoekstermijn van zes maanden. De gemiddelde doorlooptijd ligt op dit moment op 29 weken.

De redenen voor de overschrijdingen lopen uiteen. In de jaarverslagen van het BRO wordt aangegeven dat de meeste uitloop wordt veroorzaakt door de zwaarte en het langdurige karakter van de onderzoeken. De vraag die daarbij rijst is of de zwaarte van de onderzoeken betrekking heeft op de omvang of de complexiteit van onderzoeken.

Door meerdere geïnterviewden worden de toename in complexiteit van de onderzoeken, de dossiervorming, de lange wachttijden bij het Nederlands Forensisch Instituut, onderzoeken met een internationale component (waaronder rechtshulpverzoeken), het afwerken van in beslag genomen goederen en het onderhouden van de vele contacten aangegeven als redenen voor de uitloop van onderzoeken. Ook blijken zaken gedurende het onderzoek meer omvattend te zijn dan van te voren was ingeschat. Soms komen uit een zaak deelprojecten voort, die extra capaciteit en tijd opeisen.

Verder speelt het capaciteitsprobleem een rol. Er is veelal sprake van onderbezetting door vacatures en de capaciteit wordt in een aantal gevallen nog verder afgeroomd door assistentie van de uniformdienst, piketdiensten en het volgen van (delen van) opleidingen. Vanwege bovenstaande oorzaken bestaat er op uitvoerend niveau het idee dat de ingeschatte doorlooptijden soms niet erg realistisch zijn.

Overigens geldt een langere doorlooptijd niet voor alle leden van een onderzoeksteam. Het zijn vaak enkele medewerkers die met die zaak bezig blijven, terwijl anderen beschikbaar zijn voor nieuwe onderzoeken.

4.5 **BESCHOUWING PRODUCTEN EN RESULTATEN**

De Inspectie constateert op grond van de voornoemde bevindingen dat de oorspronkelijke gedachte bij de bovenregionale recherche (geen langdurige midcricri-onderzoeken, maar een doorlooptijd van maximaal zes maanden) steeds meer onder druk komt te staan. Onderliggende overweging bij de oorspronkelijke gedachte is dat de BR-en slagvaardig en efficiënt criminaliteitsvormen van een bepaalde zwaarte en complexiteit zouden aanpakken; de termijn van maximaal zes maanden geeft daarbij een extra professionele indicatie welke zaken dit zouden kunnen zijn.

De ontwikkeling zoals die door de Inspectie wordt gesignaleerd kan op den duur leiden tot een verdere afname van het aantal zaken doordat de zwaarte en complexiteit van de zaken geleidelijk toenemen. Gemiddeld genomen blijft de doorlooptijd van alle zaken redelijk stabiel. Het absolute aantal midcricri-zaken dat – veel – langer dan zes maanden duurt, neemt toe. Geleidelijk aan zou de praktijk zich daarmee kunnen verwijderen van de oorspronkelijke doelstelling van de Regeling, namelijk het oppakken van onderzoeken naar middencriminaliteit met een beperkte doorlooptijd. Om bij de oorspronkelijke doelstelling van de instelling van de bovenregionale recherche te blijven, acht de Inspectie het van belang om in de preweefase een reële inschatting te maken van de verwachte onderzoekstermijn en de periode van zes maanden hierbij een dwingend norm te laten zijn bij de keuze om een projectvoorstel bij het BRO in te dienen. Ook zou het BRO hier nadrukkelijker op kunnen sturen. Een duidelijke afbakening van middencriminaliteit en het duidelijker benoemen van bovenregionale thema's voor middencriminaliteit kunnen hierbij helpen.

Een ander relevant aspect met betrekking tot de resultaten van de BR-en is het feit dat de korpsen tot nu toe zelf bepalen wat ze wel of niet naar het BRO doorsturen. Het BRO kan aan kracht winnen als het alle daarvoor in aanmerking komende zaken daadwerkelijk toegestuurd krijgt. Daarmee zal het resultaat van de BR-en zowel kwalitatief als kwantitatief toenemen, omdat het BRO vanuit een totaalbeeld op alle BR-waardige zaken een afgewogen oordeel kan geven over de op te pakken zaken.

4.6 VERVOLGINGSRESULTATEN

In het jaarverslag van het BRO blijkt uit de vervolgingsresultaten van de BR-onderzoeken dat deze uitermate effectief zijn geweest. In verreweg de meeste gevallen zijn er onvoorwaardelijke vrijheidsstraffen opgelegd. Een aantal zaken heeft geleid tot geldboetes en werkstraffen. Slechts in een enkel geval heeft een zaak geleid tot vrijspraak, sepot of niet-ontvankelijk verklaring van het Openbaar Ministerie.

De doeltreffendheid en doelmatigheid van de bovenregionale recherche hangt sterk af van de wijze waarop de partners in de strafrechtketen met elkaar afstemmen. Diverse BR-en gaven aan behoefte te hebben aan betere afspraken vooraf met het Openbaar Ministerie over de focus van het onderzoek. Op die manier zouden de BR-en hun opsporingsactiviteiten nog gericht kunnen inzetten.

Bij het eindverslag van elk onderzoek worden de resultaten daarvan afgezet tegen de doelstelling van het onderzoek. Er wordt dan aan het gezag verantwoord waar eventuele afwijkingen zitten. Het is nog niet mogelijk om de resultaten van de opsporing te koppelen aan de resultaten van de vervolging. In het jaarverslag van het BRO wordt wel inzicht gegeven in alle opgelegde straffen van de aan Justitie overgedragen onderzoeksdossiers.

Vervolgingsplannen kunnen helpen om vast te leggen welke bewijslast uit een BR-onderzoek tot welke vervolgingsacties kunnen leiden. Dit kan de doeltreffendheid van de sturing op het onderzoek in de keten sterk laten toenemen. Uit het onderzoek blijkt dat dit onderwerp binnen het OM nog in discussie is doordat dit spanning kan opleveren met de onafhankelijkheid van parketten in hun vervolgingsbeleid.

4.7 BESTUURLIJKE DOSSIERS

4.7.1 KADER

Door de BR-en worden naast de strafrechtelijke onderzoeksdossiers ook bestuurlijke dossiers opgemaakt. De toelichting op de Regeling geeft aan dat activiteiten op het gebied van tegenhouden van criminaliteit en (bestuurlijke) preventie niet apart als taak van de BR-en zijn genoemd. Het uitbrengen van preventie-adviezen wordt beschouwd

als een normaal onderdeel van de opsporingstaak; ook op het gebied van de horizontale fraude.

In een brief van 28 november 2002 aan de Tweede Kamer²⁶ over de landelijke en bovenregionale recherche geven de ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties als projectopdracht mee de implementatie van het ABRIO-gedachtegoed. Eén van de ABRIO-producten is het bestuurlijke dossier. Daarnaast heeft de minister van Justitie de Tweede Kamer in 2006 bericht, dat voor een effectieve strafrechtelijke handhaving samenhang en samenwerking met bestuurlijke handhaving van grote betekenis is²⁷. Er is winst te behalen met een meer gestructureerde aanpak van de georganiseerde misdaad door het bestuur. In dat kader neemt het OM zich voor om op alle rechnereniveaus het bestuurlijke dossier, waarvoor overigens altijd degelijk strafrechtelijk onderzoek noodzakelijk is, te stimuleren en in te brengen in het overleg met het bestuur. Het moet duidelijk zijn, dat als ook het bestuur zich medeverantwoordelijk voelt voor de bestrijding van georganiseerde misdaad en de noodzakelijke maatregelen treft, een strafrechtelijke aanpak effectiever is. Juist daarom dient er een wisselwerking op gang te komen, waarbij er de bereidheid moet zijn om criminaliteitsrelevante factoren in het beleid daadwerkelijk ter discussie te stellen. De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zal daarbij adviezen die een nationale werking hebben of op nationaal niveau als voorbeeld kunnen dienen, actief oppakken.

4.7.2 PRAKTIJK

Bestuurlijke dossiers worden naar zowel het BRO als naar het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties gestuurd. Dit laatste betreft alleen dossiers die een landelijke werking hebben. Deze hebben een format dat is goedgekeurd door de Raad van Hoofdcommissarissen en worden verstuurd nadat ze door de driehoek van het betreffende centrumkorps zijn vastgesteld.

De BR-en hebben over de afgelopen drie jaren meerdere bestuurlijke adviezen ingestuurd naar zowel het BRO²⁸ als naar het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (zie tabel 4.4). Het landelijk loket van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties voor de bestuurlijke dossiers is gestart in 2005.

ingestuurde bestuurlijke dossiers naar:	2004	2005	2006	2007 ²⁹
BRO	29	23	32	nbn
BZK	-	-	17	15

Bron: Jaarverslagen 2004, 2005 en 2006 BRO en opgave ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

In de praktijk blijkt dat de BR-en niet bij alle afgeronde opsporingsonderzoeken bestuurlijke dossiers opmaken. Bij het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zijn tot nu toe van twee BR-en bestuurlijke dossiers ontvangen die een landelijke impact hebben.

²⁶ Brief van 28 november 2002, Tweede Kamer, vergaderjaar 2002-2003, 28250, nr 4.

²⁷ Brief van 11 juni 2006, Tweede Kamer, vergaderjaar 2005-2006, 29 911, nr. 4.

²⁸ Jaarverslag 2006 BRO.

²⁹ Tot 1 juni 2007.

De toegevoegde waarde van bestuurlijke dossiers wordt binnen de BR-en onderkend. Er bestaat wel op een aantal punten onduidelijkheid over deze dossiers. In de eerste plaats is niet bij alle BR-en duidelijk wat er met de naar het ministerie gezonden bestuurlijke dossiers gedaan wordt. De dossiers die daar binnenkomen worden vervolgens geadresseerd aan de publieke of private instantie die er verder mee aan de slag moet gaan. Binnen de BR-en bestaat het gevoel dat er nagenoeg niets mee gedaan wordt. Omdat nog maar twee BR-en feitelijk ervaring hebben met landelijk georiënteerde bestuurlijke dossiers, is er geen volledig beeld.

Uit een door het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties opgesteld overzicht blijkt, dat in zeven van de zeventien dossiers die in 2006 zijn ingezonden er concrete vervolgacties zijn ingezet die inmiddels tot de nodige aanpassingen hebben geleid. De overige tien dossiers bleken al elders te zijn opgepakt of hadden betrekking op interne politieprocessen.

Het eerder genoemde gevoel van BR-medewerkers dat er niets mee gedaan zou worden, wordt dus kennelijk veroorzaakt door het niet goed communiceren van die resultaten. Bestuurlijke dossiers die geen landelijke impact hebben, worden door BR-en soms rechtstreeks aan de betreffende organisaties geadresseerd, voorbeelden zijn een gemeente, provincie, een specifiek bedrijf of een branche. Hiervan ziet men wel effecten. Ten tweede vindt men het niet in alle onderzoeken relevant om daarvoor een bestuurlijk dossier op te stellen, bijvoorbeeld omdat Europese wetgeving daaraan in de weg staat of omdat er ten aanzien van die concrete zaak al adequate wetgeving bestaat of het geen toegevoegde waarde heeft.

In de derde plaats worden bestuurlijke dossiers aan het einde van een onderzoek opgesteld, terwijl externe partijen soms al in de preweeffase betrokken zouden kunnen worden. De politieke inspanning kan hierdoor efficiënter worden ingezet.

Als laatste constateren de ministeries van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Volksgezondheid, Ruimtelijke Ordening en Milieu dat er van de ingezonden bestuurlijke dossiers maar een beperkt aantal bruikbaar is.

Door deze onduidelijkheden is er bij de BR-en weinig vertrouwen in de effectiviteit van bestuurlijke dossiers hoewel ze, zoals eerder vermeld, wel de toegevoegde waarde ervan inzien.

4.7.3 **BESCHOUWING**

Het werk van de BR-en kan veel effectiever worden als er meer rendement uit bestuurlijke dossiers komt. De wens om criminaliteit meer integraal aan te pakken – en dus niet alleen voor rekening te laten komen van de politie – betekent dat het van essentieel belang is om tijdig zicht te hebben op preventieve en proactieve maatregelen. Hiervoor is het van belang dat bestuurlijke dossiers systematischer worden opgemaakt en benut. De coördinatie van dit instrument dient beter en transparanter te worden vormgegeven. De afstemming en communicatie tussen politieveld en coördinerende instanties verdient verbetering.

De door het BRO ingezette investering in de programmatische aanpak, waarbij niet

alleen opsporen en aanhouden van verdachten, maar ook het voorkomen van strafbare feiten centraal staat, kan hiermee aan effectiviteit toenemen.

Het opmaken van bestuurlijke dossiers is hoofdzakelijk éénrichtingsverkeer: de politie maakt rapportages op die – al dan niet via het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties – aan externe partijen worden doorgestuurd. Bij de politie is niet altijd duidelijk of er ook daadwerkelijk wat mee gebeurt, hoewel nog maar twee BR-en dossiers naar het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties hebben doorgestuurd.

Er is in veel gevallen vooraf geen sprake van afstemming tussen leverende en ontvangende partij. De effectiviteit kan toenemen indien ook ontvangende partijen (zoals het Nationaal Platform Criminaliteitsbeheersing, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, individuele burgemeesters) vooraf aan de politie aangeven welke thema's voor hen in het kader van de aanpak van criminaliteit relevant zijn en wat ze ermee doen. De politie (in dit geval de BR) kan dan bij het uitbrengen van een bestuurlijk dossier gericht anticiperen op wensen vanuit de omgeving. Op deze wijze worden vraag en aanbod beter bij elkaar gebracht. Een goede coördinatie is hierbij essentieel. Het kan de programmatische aanpak versterken.

4.8 OVERIGE OPBRENGSTEN

4.8.1 PRAKTIJK

De BR-en hebben naast de opsporingsresultaten ook nog diverse andere producten opgeleverd die de kwaliteit van het opsporingsproces en de sturing hebben verbeterd.

Eén van die producten is Blue View. Dit is een ICT-applicatie die vanuit de BR Noord Oost Nederland is ontwikkeld. Het biedt de mogelijkheid om binnen de operationele handhavingssystemen (BPS, X-Pol en Genesis en binnenkort de BasisVoorzieningHandhaving) van alle politiekorpsen naar allerlei dader-, delict- en locatietekens te zoeken.

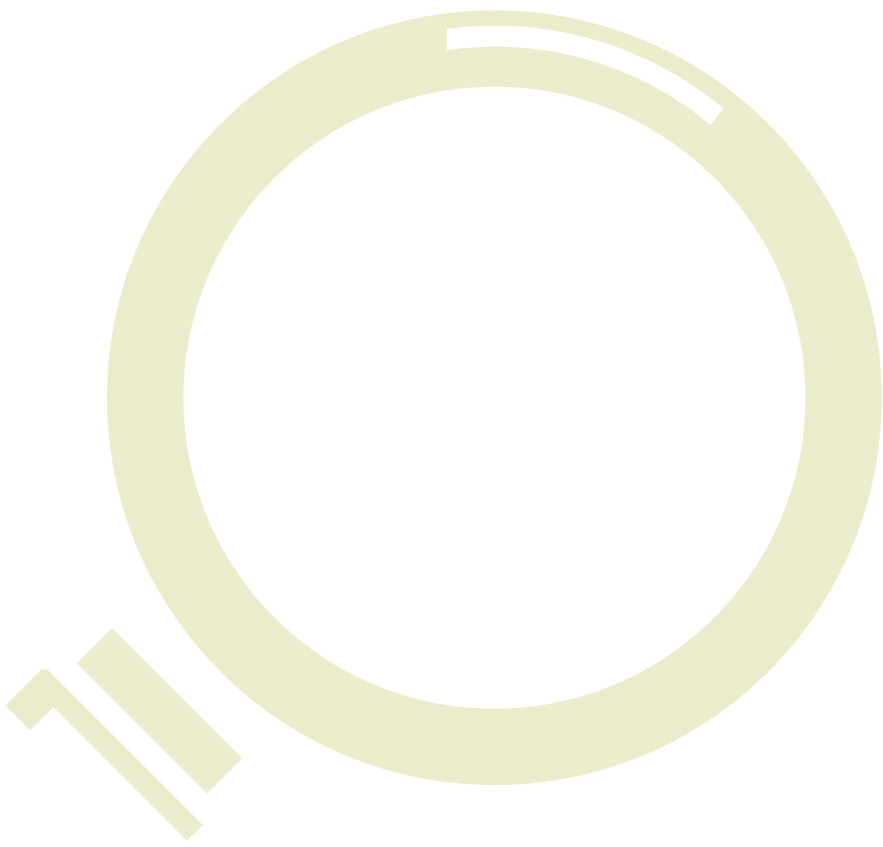
Het BRO maakt gebruik van een voor de bovenregionale recherche ontwikkelde tactische monitor bovenregionale middencriminaliteit, waardoor het zelf beter in staat is te sturen op de BR-en. Met deze monitor ontstaat beter inzicht in omvang en aard van bovenregionale middencriminaliteit en de ontwikkelingen daarvan. Deze monitor wordt maandelijks geactualiseerd op basis van de gegevens uit Blue View.

Daarnaast is een belangrijke opbrengst van de bovenregionale recherche dat over en weer vormen van samenwerking binnen het bovenregionale gebied worden gestimuleerd. Ook fungeert de bovenregionale recherche als procesversneller. In bepaalde BR-gebieden vindt bijvoorbeeld sporencoördinatie op de interregionale schaal plaats.

Kortom: men weet elkaar door de BR-structuur op recherchegebied beter te vinden.

4.8.2 **BESCHOUWING**

Naast de meer harde resultaten is de BR-structuur een vruchtbare voedingsbodem voor praktische en bruikbare vernieuwingen binnen de Nederlandse politie. Deze opbrengsten zijn waardevol voor het verder professionaliseren van de recherchefunctie van de politie. De aanpak van bovenregionale criminaliteit heeft de afgelopen drie jaar mensen geïnspireerd om de kwaliteit van hun werk nog beter te laten zijn, zowel op het gebied van de uitvoering van het researchewerk als op dat van de sturing. Kennelijk werkt de schaalgrootte van de BR-en daarbij inspirerend.



Bijlage: Lijst met afkortingen



ABRIO	Aanpak Bedrijfsvoering Recherche Informatiehuishouding en Opleiding
AT	Arrestatieteam
BR	bovenregionale recherche-eenheid
BRO	Bovenregionaal Rechercheoverleg
BRT	Bovenregionaal Rechercheteam
bve	budgetverdeeleenheid
CBA	Criminaliteitsbeeld Analyse
CCB	Conflict- en Crisisbeheersing
CSV	Criminineel Samenwerkingsverband
dNR	dienst Nationale Recherche
dNRI	dienst Nationale Recherche Informatie
FP	Functioneel Parket
FRIS	Fraude Registratie- en Informatiesysteem
FSO	Forensische Samenwerking Opsporing
fte	fulltime equivalent
HRM	Human Resource Management
ICT	Informatie- en Communicatietechnologie
IBT	Integrale Beroepsvaardigheidstraining
IFT	Interregionaal Fraudeteam
IGP	Informatie Gestuurde Politie
IMT	Interregionaal Milieuteam
Inspectie OOV	Inspectie Openbare Orde en Veiligheid
IOD	Inlichtingen- en Opsporingsdienst
KLPD	Korps Landelijke Politiediensten
KMar	Koninklijke Marachaussee
LAS	Landelijk Advies en Selectieoverleg
LSO	Landelijk Selectieoverleg
LTP	Landelijk telefoonnummer Politie
midcri	middencriminaliteit
OM	Openbaar Ministerie
OT	Observatieteam
TGO	Team Grootschalige Opsporing
TR	Technische Recherche

Bijlage: Regeling



(Tekst geldend op: 23-07-2007)

Regeling van 15 januari 2004, nr. EA2003/86484, DGOOV/Pol/BJZ, houdende de organisatie van de nationale en bovenregionale recherche en bepalingen over de samenwerking tussen de nationale en bovenregionale recherche en de regionale politiekorpsen

De Ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Justitie,

Gelet op de artikelen 46 en 48 van de Politiewet 1993;

Besluiten:

Paragraaf 1 BEGRIPSBEPALINGEN

Artikel 1. Definities

In deze regeling wordt verstaan onder:

- a. ministers: de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de minister van Justitie;
- b. DNR: de Dienst Nationale Recherche van het Korps landelijke politiediensten, bedoeld in artikel 3;
- c. bovenregionale recherche: een organisatorisch onderdeel binnen een centrumkorps waarvan een bovenregionaal rechercheteam, een interregionaal fraudeteam en een interregionaal milieuteam onderdeel uitmaken;
- d. samenwerkingsgebieden: gebieden van de samenwerkende regio's, zoals opgenomen in bijlage I;
- e. centrumkorps: het regionale politiekorps, waar een bovenregionaal rechercheteam als bedoeld in artikel 7 beheersmatig is ondergebracht;
- f. hoofdofficier van Justitie van het centrumkorps: de hoofdofficier van Justitie van het arrondissement waarin het centrumkorps is gelegen;
- g. horizontale fraude: fraude in het particuliere geld- en goederenverkeer, met een particuliere partij als benadeelde;
- h. aandachtsgebieden: het geheel van delictsoorten of clusters van delictsoorten, dadergroepen, aanpakstrategieën of geografische gebieden waarop de activiteiten van de DNR kunnen worden gericht;
- i. taakaccent: gebied binnen de horizontale fraude, waarop expertise wordt ontwikkeld door een Bovenregionaal rechercheteam;
- j. bovenregionaal rechercheoverleg (BRO): het overlegorgaan bedoeld in artikel 9.

Paragraaf 2 **BELEIDSPROGRAMMA GEORGANISEERDE CRIMINALITEIT**

Artikel 2. Vaststelling beleidsprogramma

1. Het Korps landelijke politiediensten stelt in opdracht van het College van procureurs-generaal vierjaarlijks een nationaal dreigingsbeeld op ten behoeve van de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit.
2. Het College van procureurs-generaal stelt in opdracht van de minister van Justitie vierjaarlijks een beleidsprogramma op voor de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit.
3. De ministers stellen, mede op basis van het beleidsprogramma als bedoeld in het tweede lid, gezamenlijk, vierjaarlijks de hoofdlijnen van het beleid met betrekking tot de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit vast.

Paragraaf 3 **INSTELLING, TAAK EN STURING DIENST NATIONALE RECHERCHE**

Artikel 3. Instelling Dienst Nationale Recherche

Er is een DNR die als afzonderlijke en herkenbare organisatorische en bedrijfsmatige eenheid deel uitmaakt van het Korps landelijke politiediensten en onder gezag staat van de hoofdofficier van justitie van het Landelijk Parket.

Artikel 4. Vaststellen, aandachtsgebieden en criteria voor de toedeling van opsporingsonderzoeken

1. De hoofdofficier van justitie van het Landelijk Parket stelt in opdracht van het College van procureurs-generaal ter uitvoering van het beleidsprogramma vierjaarlijks een plan van aanpak op voor de bestrijding door de DNR van de zware georganiseerde criminaliteit.
2. In het plan van aanpak, bedoeld in het eerste lid, worden de aandachtsgebieden voor de DNR bepaald, alsmede de criteria voor de toedeling van onderzoeken aan de DNR.

Artikel 5. Taak Dienst Nationale Recherche

De DNR heeft tot taak:

- a. het binnen vooraf bepaalde aandachtsgebieden verrichten van onderzoeken naar zware en georganiseerde criminaliteit die naar aard of organisatie een landelijk of internationaal karakter hebben en die de rechtsstaat in ernstige mate bedreigen.
- b. het afhandelen van gecompliceerde internationale rechtshulpverzoeken op de aandachtsgebieden van de DNR en van gecompliceerde rechtshulpverzoeken die niet zijn terug te brengen op een specifieke regio of opsporingsinstantie;
- c. het verrichten van onderzoeken van nationaal belang zoals die door het College van procureurs-generaal als zodanig zijn aangewezen en die naar aard of methodiek aansluiten bij de dienst;
- d. het leveren van capaciteit ten behoeve van internationale samenwerkingsverbanden;
- e. het vervullen van een landelijke expertisefunctie op de voor de DNR vastgestelde aandachtsgebieden, ten behoeve van het opstellen van criminaliteitsbeeldanalyses en het nationaal dreigingsbeeld alsmede het vervullen van deze functie ter ondersteuning van

- de bestrijding en voorkoming van zware en georganiseerde criminaliteit en van de operationele onderzoeken van de dienst en andere opsporingseenheden;
- f. de bestrijding van de productie en verspreiding van XTC, de bestrijding van terrorisme en het verrichten van onderzoeken naar oorlogsmisdrijven.

Artikel 6. Huisvesting van de DNR

De DNR wordt, naast een centrale vestiging, gedeconcentreerd gehuisvest binnen de samenwerkingsgebieden, genoemd in bijlage I. Wijzigingen worden ter vaststelling voorgelegd aan de ministers.

Paragraaf 4 *INSTELLING, TAAK EN STURING BOVENREGIONALE RECHERCHE*

Artikel 7. Instelling bovenregionale recherche

1. Binnen de in bijlage I genoemde samenwerkingsgebieden wordt bovenregionale recherche ingesteld. De binnen een samenwerkingsgebied betrokken korpsen vormen een bovenregionaal rechercheteam, dat als herkenbare organisatorische en bedrijfsmatige eenheid deel uit maakt van het centrumkorps.
2. Een bovenregionaal rechercheteam staat onder gezag van de hoofdofficier van justitie van het centrumkorps.
3. Een interregionaal milieuteam vormt een herkenbare organisatorische en bedrijfsmatige eenheid binnen de bovenregionale recherche.
4. In afwijking van het tweede lid, staat een interregionaal milieuteam, voor wat betreft de uitvoering van de taak, bedoeld in artikel 8, onder e, onder gezag van de hoofdofficier van justitie van het Functioneel Parket.

Artikel 8. Taak bovenregionale recherche

De bovenregionale recherche heeft tot taak:

- a. het verrichten van tactische en financiële opsporingsonderzoeken, alsmede het afhandelen van internationale rechtshulpverzoeken, naar vormen van middencriminaliteit die criminele groeperingen betreffen die in verschillende politieregio's actief zijn of criminele verschijnselen betreffen die zich in samenhang voordoen in het gehele land en de regionale rekerchedienst van een politiekorps gedurende te lange tijd te zwaar zouden belasten;
- b. het verrichten van zware en middelzware opsporingsonderzoeken, alsmede het afhandelen van internationale rechtshulpverzoeken, naar horizontale fraude in het samenwerkingsgebied of binnen het toegewezen taakaccent;
- c. het vervullen van een expertisefunctie op het gebied van horizontale fraude en financieel rekercheren;
- d. het in stand houden van een fraudemeldpunt op het aangewezen taakaccent;
- e. het verrichten van tactische opsporingsonderzoeken naar complexe bovenregionale en ketengerelateerde milieudelicten. Deze taak wordt binnen de bovenregionale recherche opgedragen aan het interregionaal milieuteam.

Artikel 9. Bovenregionaal rechercheoverleg

1. Er is een bovenregionaal rechercheoverleg (BRO) dat onderzoeken toewijst aan de bovenregionale researcheteams, taakaccenten toewijst en zorgdraagt voor inzicht in de aanpak van alsmede de beleidsmatige en beheersmatige afstemming met betrekking tot de uitoefening van de taak als bedoeld in artikel 8, onderdelen a tot en met d, door de bovenregionale researcheteams.
2. Het BRO bestaat uit twee (fungerend)hoofdofficieren van justitie van arrondissementsparketten, twee korpsbeheerders van regionale politiekorpsen, alsmede twee korpschefs van regionale politiekorpsen. De leden van het BRO worden benoemd door de ministers. De korpsbeheerders en de korpschefs worden voorgedragen uit de kringen van de korpsbeheerders respectievelijk de korpschefs.
3. Eén van de (fungerend) hoofdofficieren van justitie treedt op als voorzitter van het BRO.
4. De voorzitter van het BRO doet jaarlijks namens het BRO verslag aan de ministers over de werkzaamheden van het bovenregionaal rechercheoverleg en de milieukamer, bedoeld in artikel 9a, eerste lid. Het verslag wordt toegezonden aan de korpsbeheerders van de centrumkorpsen.

Artikel 9a. Milieukamer

1. Er is een milieukamer die binnen de in artikel 8, onderdeel e, genoemde taak onderzoeken toewijst aan de interregionale milieuteams.
2. De milieukamer bestaat uit de hoofdofficier van justitie van het Functioneel Parket, een korpsbeheerder, en een korpschef. De leden van de milieukamer worden benoemd door de ministers.
3. De hoofdofficier van justitie van het Functioneel Parket treedt op als voorzitter van de milieukamer.
4. De milieukamer brengt haar beslissingen ter kennis van het BRO en stemt zo nodig af met het BRO.

Artikel 10. Bekostiging bovenregionale recherche

1. De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties stelt jaarlijks het budget ten behoeve van de bovenregionale researcheteams vast, alsmede het deel binnen dat budget dat is bestemd voor de interregionale milieuteams.
2. De bijdrage, bedoeld in het eerste lid, wordt krachtens artikel 3, eerste lid, van het Besluit financiën regionale politiekorpsen beschikbaar gesteld aan de centrumkorpsen onder de voorwaarde dat wordt gehandeld overeenkomstig deze regeling, de toewijzing van onderzoeken en taakaccenten door het BRO, bedoeld in artikel 9, eerste lid, en de toewijzing van onderzoeken door de milieukamer, bedoeld in artikel 9a, eerste lid.
3. De korpsbeheerder van een centrumkorps alsmede het regionale college van de desbetreffende regio maken bij het opstellen van de stukken, bedoeld in artikel 28 van de Politiewet 1993 onderscheidenlijk bij het vaststellen van de stukken, bedoeld in artikel 31 van de Politiewet 1993, een onderscheid tussen de bovenregionale recherche en de overige onderdelen van het korps.

Artikel 11. Huisvesting

De bovenregionale rechtecheteams kunnen binnen het samenwerkingsgebied gedeconcentreerd worden gehuisvest. De korpsbeheerder van het centrumkorps stelt, in overeenstemming met de hoofdofficier van justitie van het centrumkorps, de vestigingsplaats(en) van het bovenregionale rechtecheteam vast, gehoord de korpsbeheerders van de korpsen alsmede de hoofdofficieren van justitie van de parketten behorend tot het samenwerkingsgebied.

Paragraaf 4a INSTELLING, TAAK EN STURING LANDELIJK INTERNATIONAAL RECHTSHULPCENTRUM

Artikel 11a. Instelling landelijk internationaal rechtshulpcentrum

Er is een landelijk internationaal rechtshulpcentrum dat als afzonderlijke en herkenbare organisatorische en bedrijfsmatige eenheid deel uitmaakt van het Korps landelijke politiediensten en onder gezag staat van de hoofdofficier van justitie van het Landelijk Parket.

Artikel 11b. Taak landelijk internationaal rechtshulpcentrum

Het landelijk internationaal rechtshulpcentrum heeft in ieder geval tot taak:

- a. de registratie van rechtshulpverzoeken ten behoeve van het Korps landelijke politiediensten en de bijzondere opsporingsdiensten;
- b. de uitvoering van eenvoudige rechtshulpverzoeken ten behoeve van het Korps landelijke politiediensten, alsmede de coördinatie van de uitvoering en het toezicht op de kwaliteit van de afhandeling van overige rechtshulpverzoeken ten behoeve van dit korps;
- c. de uitvoering van eenvoudige rechtshulpverzoeken ten behoeve van de bijzondere opsporingsdiensten;
- d. het zijn van kennis- en expertisecentrum op het gebied van internationale rechtshulp;
- e. het beheer van de informatiekkanalen genoemd in bijlage III.

Paragraaf 4b INSTELLING, TAAK EN STURING INTERNATIONAAL RECHTSHULPCENTRUM

Artikel 11c. Instelling internationaal rechtshulpcentrum

1. Binnen de in bijlage I genoemde samenwerkingsgebieden wordt door de daarbinnen betrokken korpsen een internationaal rechtshulpcentrum ingesteld, dat als herkenbare organisatorische en bedrijfsmatige eenheid deel uitmaakt van het centrumkorps.
2. Een internationaal rechtshulpcentrum staat onder gezag van de hoofdofficier van justitie van het centrumkorps.

Artikel 11d. Taak Internationaal rechtshulpcentrum

Een internationaal rechtshulpcentrum heeft in ieder geval tot taak:

- a. registratie van rechtshulpverzoeken;
- b. de uitvoering van eenvoudige rechtshulpverzoeken, alsmede de coördinatie van de

- uitvoering en het toezicht op de kwaliteit van de afhandeling van overige rechtshulpverzoeken;
- c. het zijn van kennis- en expertisecentrum op het gebied van internationale rechtshulp.

Artikel 11e. Bekostiging Internationaal rechtshulpcentrum

1. Een internationaal rechtshulpcentrum wordt door de ministers ieder voor de helft bekostigd. De ministers stellen jaarlijks het budget vast.
2. De korpsbeheerder van een centrumkorps alsmede het regionale college van de desbetreffende regio maken bij het opstellen van de stukken, bedoeld in artikel 28 van de Politiewet 1993, onderscheidenlijk bij het vaststellen van de stukken, bedoeld in artikel 31 van die wet, onderscheid tussen het internationale rechtshulpcentrum en de overige onderdelen van het korps.

Artikel 11f. Huisvesting

De korpsbeheerder van het centrumkorps stelt, in overeenstemming met de hoofdofficier van justitie van het centrumkorps de vestigingsplaats van het internationale rechtshulpcentrum vast, gehoord de korpsbeheerders van de korpsen alsmede de hoofdofficieren van justitie van de pakketten behorend tot het samenwerkingsgebied.

Paragraaf 5 AFSTEMMING TUSSEN DE NATIONALE RECHERCHE EN BOVENREGIONALE RECHERCHE ALSMEDE SAMENWERKING MET REGIONALE POLITIEKORPSEN

Artikel 12. Overleg driehoek Korps landelijke politiediensten – BRO

1. De korpsbeheerder van het Korps landelijke politiediensten, de hoofdofficier van justitie van het Landelijk Parket en de korpschef van het Korps landelijke politiediensten voeren regelmatig overleg met het BRO.
2. De voorzitter van het BRO doet jaarlijks verslag aan de ministers van de resultaten van de in dit artikel bedoelde overleggen.

Artikel 13. Personeel

De korpsbeheerders van het Korps landelijke politiediensten, de centrumkorpsen en de overige regionale politiekorpsen maken afspraken over het te voeren personeelsbeleid voor het personeel dat te werk wordt gesteld bij de DNR en het landelijk internationaal rechtshulpcentrum, respectievelijk de bovenregionale rechteamts en de internationale rechtshulpcentra bij de centrumkorpsen.

Artikel 14. Beheersmatige samenwerking en operationele samenwerking

De korpsbeheerders van het Korps landelijke politiediensten en van de centrumkorpsen maken afspraken over beheersmatige en operationele samenwerking.

Artikel 15. Informatiehuishouding

Ten behoeve van de ontwikkeling van het nationaal dreigingsbeeld, als bedoeld in

artikel 2, alsmede van de taakuitvoering van de DNR en de bovenregionale recherche leveren de regionale politiekorpsen en het Korps landelijke politiediensten informatie aan bij de Dienst Nationale Rechercheinformatie van het Korps landelijke politiediensten volgens door de ministers vastgestelde eisen.

Paragraaf 6 **OVERGANGSBEPALINGEN**

Artikel 16. Financiering DNR en bovenregionale recherche

1. Het budget van de DNR wordt per 1 januari 2004 gebaseerd op tenminste het aantal budgetverdeeleenheden zoals dat in de krachtens art. 2, achtste lid, Besluit financiën regionale politiekorpsen, vastgestelde circulaire voor het jaar 2003 is toegekend ten behoeve van de kernteams als bedoeld in de Regeling kernteams, het Landelijk Rechercheteam, bedoeld in de Regeling landelijk rechercheteam, alsmede van de teams en units als bedoeld in bijlage II, vermenigvuldigd met het normbedrag, bedoeld in artikel 1, eerste lid, onder d, van het Besluit financiën regionale politiekorpsen, vermeerderd met het aan het Korps landelijke politiediensten toegekende budget ten behoeve van NOVO en terrorismebestrijding.
2. Onverminderd het bepaalde in artikel 10 is het budget van elk van de bovenregionale rechercheteams voor het jaar 2004 bepaald op 1% van de budgetverdeeleenheden die op grond van artikel 2, tweede lid, Besluit financiën regionale politiekorpsen zijn toegekend aan de tot de samenwerkingsgebieden behorende regionale politiekorpsen vermenigvuldigd met het normbedrag, bedoeld in artikel 1, eerste lid, onder d, van het Besluit financiën regionale politiekorpsen, vermeerderd met het aantal budgetverdeeleenheden ten behoeve van de binnen de respectieve samenwerkingsgebieden opererende interregionale fraudeteams, zoals dat is vastgesteld voor het jaar 2003 in de krachtens artikel 2, achtste lid, vastgestelde circulaire, vermenigvuldigd met het normbedrag, bedoeld in artikel 1, eerste lid, onder d, van het Besluit financiën regionale politie.

Artikel 16a. Financiering interregionaal milieuteam

Het budget van een interregionaal milieuteam wordt voor de jaren 2005 en 2006 bepaald op 20 budgetverdeeleenheden vermenigvuldigd met 1,2 van het normbedrag als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onder d, van het Besluit financiën regionale politiekorpsen.

Artikel 16b. Formatie internationaal rechtshulpcentrum

De ministers stellen de formatie van de internationale rechtshulpcentra bij de centrumkorpsen voor het jaar 2005 vast overeenkomstig bijlage IV.

Artikel 17 [Vervallen per 02-10-2005]

Artikel 18. Intrekken div. regelingen

De Regeling kernteams en de Regeling landelijk rechercheteam worden ingetrokken.

Artikel 19. Inwerkingtreding

Deze regeling treedt in werking met ingang van de tweede dag na de dagtekening van de Staatscourant waarin zij wordt geplaatst en werkt terug tot en met 1 januari 2004.

Artikel 20. Citeertitel

Deze regeling wordt aangehaald als: Regeling nationale en bovenregionale recherche.

Deze regeling zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

J.W. Remkes

De Minister van Justitie

J.P.H. Donner

Bijlage I INDELING SAMENWERKINGSGBIEDEN EN AANWIJZING CENTRUMKORPSEN

Tot het samenwerkingsgebied, behorend bij centrumkorps IJsselland, behoren de volgende politieregio's:

Groningen

Fryslân

Drenthe

IJsselland

Twente

Noord- en Oost-Gelderland

Gelderland-Midden

Gelderland-Zuid

Flevoland

Tot het samenwerkingsgebied, behorend bij centrumkorps Kennemerland, behoren de volgende politieregio's:

Utrecht

Noord-Holland Noord

Zaanstreek-Waterland

Kennemerland

Tot het samenwerkingsgebied, behorend bij centrumkorps Amsterdam-Amstelland, behoren de volgende politieregio's:

Amsterdam-Amstelland

Gooi- en Vechtstreek

Tot het samenwerkingsgebied, behorend bij centrumkorps Haaglanden, behoren de volgende politieregio's:

Haaglanden

Hollands Midden

Tot het samenwerkingsgebied, behorend bij centrumkorps Rotterdam-Rijnmond, behoren de volgende politieregio's:

Rotterdam-Rijnmond

Zuid-Holland-Zuid

Tot het samenwerkingsgebied, behorend bij centrumkorps Brabant Zuidoost, behoren de volgende politieregio's:

Zeeland

Midden- en West-Brabant

Brabant-Noord

Brabant-Zuid-Oost

Limburg-Noord

Limburg-Zuid

Bijlage II

- A. Unit Synthetische Drugs, zoals ingesteld bij Convenant landelijke Unit Synthetische Drugs d.d. 1 september 1997;
- B. Unit Mensensmokkel, zoals ingesteld bij Convenant Unit Mensensmokkel, inwerking getreden d.d. 1 december 1998;
- C. XTC-teams zoals ingesteld bij de korpsen IJsselland, Amsterdam-Amstelland, Rotterdam-Rijnmond, Haaglanden en Brabant-Zuid-Oost.

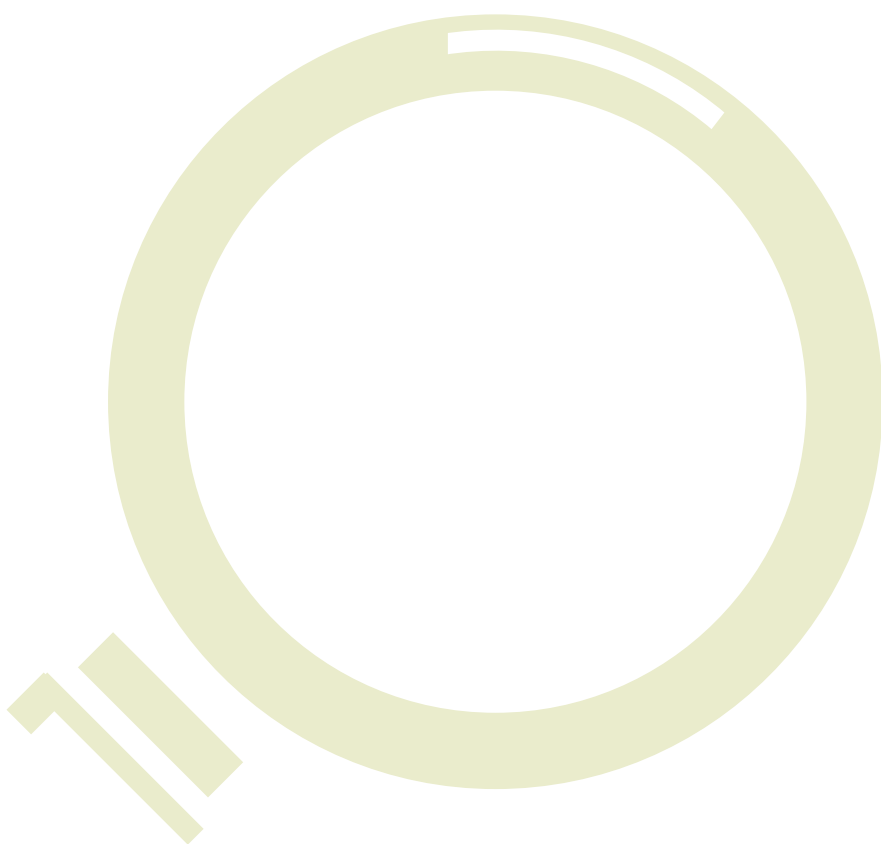
Bijlage III

Internationale politieële informatie-uitwisseling vindt plaats:

- A. door Liaison officiers die beheersmatig onder het KLPD vallen en werkzaam zijn bij door het Ministerie van Buitenlandse Zaken beheerde ambassades buiten Nederland;
- B. door buitenlandse verbindingsofficieren, bedoeld in de Regeling Buitenlandse Verbindingsofficieren van 8 maart 2002;
- C. door tussenkomst van het Nationaal Centraal Bureau Interpol, bedoeld in de artikelen 31 en 32 van de Interpol Constitution;
- D. door tussenkomst van Bureau Sirene, bedoeld in artikel 34 van de Schengen Uitvoeringsovereenkomst;
- E. door tussenkomst van Dutch Desk Europol, bedoeld in artikel 5 van de Europol Overeenkomst.

Bijlage IV

IRC behorend bij centrumkorps	Totale formatie
IJsselland	21,7
Kennemerland	12,3
Amsterdam-Amstelland	12,3
Haaglanden	11,5
Rotterdam-Rijnmond	11,8
Brabant Zuidoost	16,9



Bijlage: Overzicht van geïnterviewden



P.J. Aalbersberg R. Bik	Korpschef regiopolitie IJsselland en lid BRO Korpschef regiopolitie Zuid-Holland-Zuid en lid BRO
mr. H.J. Bolhaar	Procureur-Generaal, lid van het College van Procureurs-Generaal
mevrouw mr. C. Bordenga-Koppes mr. J. Boersma	Officier van Justitie, arrondissementsparket Zwolle Teamchef Randstad Noord, dienst Nationale Recherche
F.A.P.P. van Eenbergen	Coördinerend senior beleidsmedewerker stafbureau BRO
mr. G.W. van der Burg	Hoofdofficier van Justitie, arrondissementsparket 's Hertogenbosch, voorzitter BRO
C.J. Heijnsman mevrouw mr. M.M. Klinkenbijl	Korpschef regiopolitie Utrecht Officier van Justitie, arrondissementsparket 's Gravenhage
mevrouw mr. M.I. Koelewijn	Officier van Justitie, arrondissementsparket Rotterdam
drs. H. Lenferink	Burgemeester gemeente Leiden, korpsbeheerder regiopolitie Hollands Midden en lid BRO
mevrouw drs. C.J. Maas	Beleidsmedewerker directie Rechtshandhaving en Criminaliteitsbestrijding van het ministerie van Justitie
mevrouw mr. B.L. Mac Lean	Officier van Justitie, arrondissementsparket Haarlem
J. ter Mors A. Nellestijn mr. R.D. Nieuweboer	Wvd Hoofd Dienst Nationale Recherche Informatie Wvd Hoofd Divisie Recherche, regiopolitie Utrecht Directeur Opsporings- en Inlichtingendienst, ministerie van Volksgezondheid, Ruimtelijke Ordening en Milieu
mr. M. van Nimwegen	Hoofdofficier van Justitie, arrondissementsparket Utrecht
mr. T. van Noord	Landelijk OM-coördinator voor de bovenregionale recherche
drs. A.B. Sakkers	Burgemeester gemeente Eindhoven en korpsbeheerder regiopolitie Brabant-Zuid-Oost
G.J. Scheffer MPA	Hoofd Noordelijke Recherche Eenheid (NRE)

R.J.G. Springorum	Plv Hoofd Recherche, Divisie Koninklijke Marechaussee Schiphol
J.P. de Schepper	Chef Divisie Regionale Recherche regiopolitie Kennemerland
J. Scherpenisse	Unithoofd Nationaal Analyse Centrum, Dienst Nationale Recherche Informatie
mr. F. Speijers	Landelijk Fraude Officier van Justitie, Functioneel Parket
mr. F.W.M. van Straelen	Officier van Justitie, arrondissementsparket Amsterdam
W. J. van Vemde mevrouw A.W. de Vries	Korpschef regiopolitie Gooi en Vechtstreek beleidsmedewerker directie Politie, ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
drs. A.B Volkers A. van de Wetering	Beleidsmedewerker, VNO-NCW Hoofd Divisie Centrale Recherche, regiopolitie Brabant-Noord
mevrouw mr. K. Wetzels	Officier van Justitie, arrondissementsparket 's Hertogenbosch
mr. A. H. van Wijk mevrouw G. Willink	Plv Hoofdofficier van Justitie, Landelijk Parket Chef Divisie Recherche Ondersteuning, regiopolitie Zuid-Holland-Zuid
drs. B. Wijbenga L. van der Zwart	Korpschef regiopolitie Flevoland Chef Divisie Recherche, regiopolitie Flevoland

bovenregionale recherche-eenheden:

de portefeuillehouders van de BR-en in de korpsleiding, de hoofden van de BR-en, teamleiders en rechercheurs van de BRT's, IMT's, en IFT's.

Bijlage: Samenstelling Klankbordcommissie



mr. J.G.A. Fetter	Hoofd cluster Politiezorg Inspectie OOV, voorzitter
P.J. Aalbersberg prof. dr. H.G. van de Bunt	Korpschef regiopolitie IJsselland en lid BRO Hoogleraar criminologie aan de Erasmus Universiteit Rotterdam, lid
mr. G.W. van der Burg	Hoofdofficier van Justitie, arrondissementsparket 's Hertogenbosch, voorzitter BRO
drs. H. Lenferink	Burgemeester gemeente Leiden, korpsbeheerder regiopolitie Hollands Midden en lid BRO
mevrouw A.W. de Vries	Beleidsmedewerker directie Politie, ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, lid
mevrouw drs. C.J. Maas	Beleidsmedewerker directie Rechtshandhaving en Criminaliteitsbestrijding van het ministerie van Justitie, lid
mr. W.M. van Andel	Senior inspecteur cluster Politiezorg Inspectie OOV, secretaris
mr. J.J. Obdam	Inspecteur cluster Politiezorg Inspectie OOV, notulist



Inspectie

OPENBARE ORDE
EN VEILIGHEID

