



6 augustus 2007

AD/7094864

## **Evaluatie kostenregeling aftappen**

Uitgebracht aan:

DG ET, ministerie van Economische Zaken

DG RR, ministerie van Justitie

DG V, ministerie van BZK

Auditdienst  
Ministerie van Economische Zaken

## Inhoudsopgave

blz.

1	Aanleiding en conclusies.....	3
1.1	Inleiding.....	3
1.2	Opdracht.....	3
1.3	Conclusies.....	4
2	Reikwijdte werkzaamheden.....	6
2.1	Toetsingskader.....	6
2.2	Aanpak.....	6
3	Bevindingen.....	7
3.1	Algemeen.....	7
3.2	Aanleiding en doelstelling regeling kosten aftappen.....	12
3.3	Werking.....	16
3.4	Waardering regeling kosten aftappen.....	18

### Bijlagen:

Bijlage 1: Geïnterviewde personen.....	21
Bijlage 2: Geraadpleegde documentatie.....	22
Bijlage 3: Regeling kosten aftappen en gegevensverstrekking.....	24
Bijlage 4: Specificatie voorgesteld tarief KPN.....	28

# 1 Aanleiding en conclusies

## 1.1 Inleiding

Het bevoegd aftappen van al of niet kabelgebonden telecommunicatie is voor de opsporing- inlichtingen- en veiligheidsdiensten een onmisbaar instrument bij de bestrijding van criminaliteit, waaronder terrorisme. Om dit mogelijk te maken verplicht de Telecommunicatiewet (Tw) aanbieders van openbare telecommunicatie hun netwerken en –diensten aftapbaar te maken. Artikel 13.6 Tw regelt de wijze waarop de kosten om te voldoen aan deze verplichtingen en om medewerking te verlenen aan verzoeken om af te tappen dan wel gegevens te verstrekken verdeeld zijn tussen aanbieders en overheid.

**Artikel 13.6**  
*1. De investerings-, exploitatie- en onderhoudskosten voor de technische voorzieningen die door aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken en openbare telecommunicatiediensten zijn of worden gemaakt teneinde te kunnen voldoen aan de artikelen 13.1, 13.4, en 13.5 komen te hunnen laste.*  
*2. Aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken en openbare telecommunicatiediensten hebben aanspraak op vergoeding uit 's Rijks kas van de door hen gemaakte administratiekosten en personeelskosten rechtstreeks voortvloeiend uit het voldoen aan een bijzondere last dan wel een toestemming op grond van de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2002 als bedoeld in artikel 13.2, eerste en tweede lid, of artikel 13.2a dan wel een vordering of een verzoek als bedoeld in artikel 13.2a, artikel 13.2b of artikel 13.4, eerste of tweede lid.*  
*3. Bij ministeriële regeling worden regels gesteld met betrekking tot de vaststelling en vergoeding van de kosten, bedoeld in het tweede lid.*

De ‘Regeling kosten aftappen en gegevensverstrekking’ van 30 maart 2005 heeft tot doel om te komen tot regels met betrekking tot de vaststelling en vergoeding van declarabele kosten van aanbieders door de overheid als opdrachtgever (de autoriteit die de last, het bevel of het verzoek heeft gedaan).

In de toelichting is opgenomen dat deze regeling na een jaar geëvalueerd zou worden.

De Auditdienst van EZ is gevraagd de evaluatie uit te voeren. Deze heeft kennis en expertise op het gebied van overheidsfinanciën, maar is niet betrokken bij het toezicht op de uitvoering van de regeling, aangezien de regeling wordt uitgevoerd door Justitie en BZK.

## 1.2 Opdracht

Evalueer de werking van genoemde regeling en neem de volgende deelvragen in acht:

- Wat was de aanleiding voor de regeling en voldoet de regeling aan de destijds geformuleerde doelstellingen?
- Hoe werkt de regeling in de praktijk (wat gaat er goed, wat kan er beter)?
- Welke waardering bestaat er voor de regeling vanuit de diverse betrokkenen: aanbieders, behoeftezoekers, beleidsmakers?
- Welke conclusies kunnen op basis van de bevindingen met betrekking tot de geformuleerde opdracht worden getrokken?

In de memorie van toelichting bij de regeling is als doelstelling geformuleerd: “Doel van deze regeling is om te komen tot regels met betrekking tot de vaststelling en vergoeding van de declarabele kosten door de autoriteit die de last, het bevel of het verzoek heeft gedaan, de z.g. opdrachtgever”.

Verderop in de toelichting is weergegeven, wat de regeling beoogt: “Deze regeling beoogt op deze wijze een goede en eenduidige toepassing van artikel 13.6, tweede lid, van de wet mogelijk te maken”.

Uitgangspunt (vertrekpunt) van de regeling is artikel 13.6 tweede lid Tw: een vergoeding van de gemaakte administratieve en personele kosten.

### 1.3 Conclusies

#### **Aanleiding en doelstelling**

- Aan de doelstelling ‘het bestaan van de regeling’ is voldaan.
- De beoogde goede en eenduidige uitvoering is in juridisch opzicht bereikt, omdat de regeling juridisch gezien maar voor één uitleg vatbaar is; tegelijkertijd past daar de nuancering bij dat er tussen de aanbieders en de overheid veel gediscussieerd en geprocedeerd wordt over de reikwijdte en uitleg van de regeling.
- Met de keuze voor normbedragen (indicatieve tarieven) voor voorgeschreven handelingen voor iedere aanbieder wordt onvermijdelijk afgeweken van het uitgangspunt ‘vergoeding van gemaakte kosten’.
- Aanbieders vinden dat de regeling niet voldoet aan het aspect ‘een goede uitvoering’ omdat naar hun mening ten onrechte een grote beperking in de te declareren kosten wordt opgelegd.

#### **Werking**

- Bij de financieel-administratieve afwikkeling zijn er klachten geweest, maar vanuit de ministeries Justitie en BZK zijn/worden er initiatieven ontplooid ter verbetering van het procesverloop, waarbij het gaat om digitalisering, stroomlijning en centralisatie. Dit is een positieve ontwikkeling.
- De praktijk waarin door grote aanbieders wordt afgeweken van de indicatieve tarieven leidt ertoe dat er sprake is van extra administratieve lasten.
- Er zijn weinig aantoonbare prikkels tot kostenbeheersing. Er bestaat bij de aanbieders ondermeer geen prikkel om te investeren in efficiencybevorderende maatregelen of innovatie ten aanzien van het operationele proces (de uitvoering van het aftappen).

#### **Waardering**

- Aanbieders zijn ontevreden over de wijze van totstandkoming van de kostenregeling.
- Aanbieders zijn ontevreden over de kostenregeling. Zij zijn van mening dat de vergoeding niet reëel is en dat de regeling onwerkbaar is. Dit heeft te maken met de keuze voor indicatieve tarieven, met de limitatieve opsomming van declarabele kostensoorten en met het beperkte opslagpercentage.
- Twee van de drie hoeftestellers zijn van mening dat de regeling in de praktijk niet werkt en daardoor hinderlijk is voor de uitvoering van het aftappen. Dit oordeel heeft te maken met de negatieve invloed van discussies over vergoedingen met de aanbieders op de rest van het proces rond aftappen en gegevensverstrekking.
- De overheid heeft te maken met verschillende belangen ten aanzien van de hoogte en wijze van vergoeden die met elkaar in overeenstemming moeten worden gebracht
- De verstandhouding tussen overheid en aanbieders is door de (totstandkoming) van de kostenregeling verder onder druk komen te staan.

### **Toelichting op de conclusies**

De onderzoekers zijn van mening dat de overheid onvoldoende onderbouwd heeft, waarom de declarabele kosten en de gehanteerde opslag afwijken van wat gebruikelijk is in een bedrijfseconomische benadering respectievelijk van wat de overheid zélf hanteert in geval van overheidstarieven.

De regeling heeft tot doel ‘te komen tot regels’. Met het bestaan van de regeling is aan deze doelstelling voldaan. De evaluatie richt zich, conform het gestelde in artikel 13.6 Tw, op hetgeen de regeling heeft beoogd.

Juridisch gezien biedt de regeling een goede en eenduidige uitvoering van artikel 13.6 tweede lid Tw. Hierin kan een bevestiging gevonden worden in de uitspraak van de rechter kortgeleden (zie ook 3.2.2). In de praktijk is er veel discussie over de uitleg en de reikwijdte van de regeling. De waardering voor de regeling is hierdoor laag.

Het uitgangspunt is ‘vergoeding van gemaakte kosten’. De gekozen (beperkte) invulling van de declarabele kosten is oorzaak van ontevredenheid bij de aanbieders. Grote aanbieders hebben om die reden niet gedeclareerd conform de regeling, hetgeen tot veel irritaties over en weer heeft geleid en tot extra administratieve lasten. Indien dichter aangesloten zou zijn bij de in de bedrijfseconomie gangbare kostenbegrippen zou de regeling naar de mening van de onderzoekers dichter bij het uitgangspunt ‘gemaakte kosten’ zijn gebleven.

Geconstateerd wordt dat het verschil van inzicht in de hoogte van de kostenvergoeding tussen aanbieders en overheid én het geringe opslagpercentage (evenals de discussie directe of integrale kosten) van invloed zijn op de tevredenheid over de regeling. Overigens is geen nader onderzoek gedaan naar de hoogte van de werkelijke kosten, omdat een dergelijk onderzoek een boekenonderzoek bij de bedrijven zou vergen. Zo ver is deze evaluatie niet bedoeld te gaan. Er kan daardoor geen uitspraak worden gedaan over de mate waarin de regeling afwijkt van de door aanbieders ‘gemaakte kosten’.

## 2 Reikwijdte werkzaamheden

### 2.1 Toetsingskader

De beoordeling is gebaseerd op het volgende toetsingskader:

- Relevante bepalingen in wet- en regelgeving, zoals de Telecommunicatiewet en het Wetboek van Strafvordering, en de doelstelling van de regeling zelf (als verwoord in de Memorie van Toelichting daarop).
- Het begrippenkader m.b.t. kostentoerekening zoals algemeen aanvaard in de bedrijfseconomie.
- Het kabinetsbeleid om de lasten voor het bedrijfsleven te beperken (zowel nalevinglasten als administratieve lasten).
- Operationele doelmatigheid en uitvoerbaarheid.

### 2.2 Aanpak

Vanuit de positie van regelgevend departement is EZ de opdrachtgever van deze evaluatie. De opdracht is verstrekt aan de Auditdienst van EZ en uitgevoerd door J.P. Winters en T.W.M. van den Berg. Het omvat deskresearch, feitenverzameling evenals het peilen van meningen en waardering bij betrokkenen. Daartoe zijn interviews gehouden met 3 aanbieders, de behoeftestellers - de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD), het Openbaar Ministerie (OM) en de politie - en beleidmakers bij de 3 betrokken departementen.

Een begeleidingsgroep bestaande uit een niet bij de regeling betrokken voorzitter (EZ/DG EP), procesbewaking vanuit EZ/directie FEZ en vertegenwoordigers van het beleid (Justitie, BZK en EZ/DG ET), is verantwoordelijk voor een preciezere invulling van de opdrachtverstrekking aan de evaluator, de goedkeuring van het eindresultaat en de aanbieding van het rapport aan de betrokken DG's. De verantwoordelijke auditmanager J.P. Looman heeft deelgenomen aan de begeleidingsgroep.

De Auditdienst is nadrukkelijk gevraagd om een aantal aanbieders te interviewen over hun meningen m.b.t. de waardering voor en uitvoerbaarheid van de regeling. Al dan niet onderbouwd zijn die meningen terug te vinden in het rapport.

Volledigheidshalve merken wij op dat dit rapport op geen enkele wijze een oordeel geeft over het 'aftappen' zelf, maar alleen over de daaraan gerelateerde kostenregeling.

*Leeswijzer.*

*Paragraaf 3.1. Bevat een feitelijke beschrijving van de regeling en de totstandkoming daarvan. In de paragrafen 3.2 t/m 3.4 zijn de bevindingen inzake de onderzoeksvragen weergegeven. De bijlagen bevatten de namen van geïnterviewden, de documentatie, de kostenregeling en de zienswijze van KPN (als aanbieder) m.b.t. de werkelijke kosten.*

## 3 Bevindingen

### 3.1 Algemeen

Deze paragraaf bevat een feitelijke beschrijving van de totstandkoming, de opzet van de regeling en de stand van zaken met betrekking tot de uitvoering van de regeling.

#### **Totstandkoming**

Hoofdstuk 13 van de Tw bevat de wettelijke bepalingen over aftappen en gegevensverstrekking ten behoeve van opsporing- en vervolgingsautoriteiten en inlichtingen- en veiligheidsdiensten. Volgens artikel 13.1 dienen aanbieders er voor te zorgen dat hun openbare telecommunicatienetwerken en – diensten aftapbaar zijn. Artikel 13.6 regelt op welke wijze wordt voorzien in de kosten voor het aftappen. De investerings-, exploitatie- en onderhoudskosten voor de technische voorzieningen komen ten laste van de aanbieders. Het derde lid geeft aan dat bij ministeriële regeling de vaststelling en vergoeding van de door de aanbieders gemaakte personeels- en administratiekosten, welke ten laste komen van 's Rijks kas, wordt geregeld.

#### *Artikel 13.1*

*1. Aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken en openbare telecommunicatiediensten stellen hun telecommunicatienetwerken en telecommunicatiediensten uitsluitend beschikbaar aan gebruikers indien deze aftapbaar zijn.*  
*2. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen regels worden gesteld met betrekking tot de technische aftapbaarheid van openbare telecommunicatienetwerken en openbare telecommunicatiediensten.*

#### *Artikel 13.6*

*1. De investerings-, exploitatie- en onderhoudskosten voor de technische voorzieningen die door aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken en openbare telecommunicatiediensten zijn of worden gemaakt teneinde te kunnen voldoen aan de artikelen 13.1, 13.4, en 13.5 komen te hunnen laste.*  
*2. Aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken en openbare telecommunicatiediensten hebben aanspraak op vergoeding uit 's Rijks kas van de door hen gemaakte administratiekosten en personeelskosten rechtstreeks voortvloeiend uit het voldoen aan een bijzondere last dan wel een toestemming op grond van de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2002 als bedoeld in artikel 13.2, eerste en tweede lid, of artikel 13.2a dan wel een vordering of een verzoek als bedoeld in artikel 13.2a, artikel 13.2b of artikel 13.4, eerste of tweede lid.*  
*3. Bij ministeriële regeling worden regels gesteld met betrekking tot de vaststelling en vergoeding van de kosten, bedoeld in het tweede lid.*

Artikel 13.6 is in 1998 opgesteld. De kostenregeling dateert van 30 maart 2005. In de tussenliggende periode van 6 jaar was er geen regeling. OM en AIVD waren verantwoordelijk voor de afwikkeling van ingediende declaraties van aanbieders, voorzover het OM respectievelijk AIVD budgethouder was. Uit de stukken blijkt dat er in deze periode wel diverse besprekingen (ondermeer met aanbieders), onderzoeken e.d. hebben plaats gevonden, zoals een in opdracht van BZK uitgevoerd onderzoek van Deloitte & Touche met als doel om met providers te komen tot een model voor kostenvergoeding (rapportage december 2002). Eind 2004 werd er vanuit de betrokken departementen druk op EZ uitgeoefend om spoedig te komen met een kostenregeling.

Een interdepartementale ambtelijke werkgroep heeft de regeling vervolgens opgesteld.

### **De opzet van de regeling**

In de memorie van toelichting bij de regeling is als doelstelling geformuleerd: “Doel van deze regeling is om te komen tot regels met betrekking tot de vaststelling en vergoeding van de declarabele kosten door de autoriteit die de last, het bevel of het verzoek heeft gedaan, de z.g. opdrachtgever”.

Verderop in de toelichting wordt weergegeven, wat de regeling beoogt: “Deze regeling beoogt op deze wijze een goede en eenduidige toepassing van artikel 13.6, tweede lid, van de wet mogelijk te maken. Na verloop van een jaar zal worden bezien of deze doelstelling in voldoende mate is gerealiseerd en, zo nee, of aanvullende maatregelen noodzakelijk zijn”. De evaluatievraag richt zich op hetgeen de regeling beoogt.

Als uitgangspunt (vertrekpunt) is in de toelichting opgenomen: “Daarbij is uitgangspunt dat de feitelijk gemaakte personeelskosten en administratiekosten die een aanbieder maakt ter uitvoering van en die rechtstreeks voortvloeien uit een bijzondere last, bevel of informatieverzoek in rekening worden gebracht bij de opdrachtgever en vervolgens door deze worden vergoed.”

In artikel 1 van de regeling onder punt d wordt het begrip declarabele kosten gedefinieerd: “de door een aanbieder gemaakte administratiekosten en personeelskosten die rechtstreeks voortvloeien uit het uitvoeren van aftap- of informatieverstrekkingactiviteiten, zoals nader aangeduid in de bij deze regeling behorende bijlage.”

Deze bijlage bevat een opsomming van werkzaamheden en bijbehorende indicatieve tarieven, zoals die volgens de regeling vergoed kunnen worden.

Artikel 3 van de regeling stelt dat alleen de indicatieve tarieven vergoed worden. In afwijking hiervan stelt het tweede lid van dit artikel: “In afwijking van het eerste lid wordt de vergoeding vastgesteld op een bedrag dat gelijk is aan de kosten waarvan de aanbieder naar het oordeel van de opdrachtgever aannemelijk heeft gemaakt dat deze kosten declarabele kosten betreffen en dat deze kosten meer bedragen dan het indicatieve tarief, voor zover deze kosten in redelijkheid als noodzakelijk kunnen worden beschouwd.”

Artikel 2 (zie hieronder) geeft aan hoe een declaratie ingediend dient te worden.

#### *Artikel 2*

- 1. De aanbieder doet aan de opdrachtgever een opgave van de declarabele kosten van een aftap- of informatieverstrekkingactiviteit zodra deze activiteit is voltooid.*
- 2. Elke kostenopgave bevat een specificatie van de verrichte werkzaamheden, als aangeduid in de bijlage bij deze regeling, en van de desbetreffende tijdsbesteding, en wordt opgesteld overeenkomstig de in de bijlage gegeven aanwijzingen.*
- 3. Voor zover de kostenopgave hoger is dan het desbetreffende indicatieve tarief, draagt de aanbieder zorg voor een nadere onderbouwing van de kostenopgave.*
- 4. Op verzoek van de opdrachtgever verstrekt de aanbieder nadere informatie over de kostenopgave, waaronder*
  - a. een toelichting op de verrichte werkzaamheden;*
  - b. een toelichting op het kostenniveau, waaronder het gehanteerde uurtarief;*
  - c. een accountantsverklaring omtrent de kostenopgave.*

#### *Artikel 3*

- 1. Indien de opdrachtgever van oordeel is dat de gedeclareerde kosten declarabele kosten betreffen, wordt de vergoeding vastgesteld overeenkomstig het desbetreffende indicatieve tarief.*
- 2. In afwijking van het eerste lid wordt de vergoeding vastgesteld op een bedrag dat gelijk is aan de kosten waarvan de aanbieder naar het oordeel van de opdrachtgever aannemelijk heeft gemaakt dat deze kosten declarabele kosten betreffen en dat deze kosten meer bedragen dan het indicatieve tarief, voor zover deze kosten in redelijkheid als noodzakelijk kunnen worden beschouwd.*



De afbakening van de kosten is via een aantal stappen uitgevoerd:

1. de te verrichten/declareren werkzaamheden (andere werkzaamheden zijn uitgesloten);
2. de maximale tijdsbesteding daarvan (verdergaande tijdsbesteding is uitgesloten);
3. alleen directe salariskosten komen in aanmerking (andere salariskosten uitgesloten);
4. overige (bureau)kosten bedragen maximaal 5% van de directe salariskosten (andere kosten zijn uitgesloten);
5. voor de salariskosten wordt schaal 7 gehanteerd (hogere schalen zijn uitgesloten).

In de bijlage (deel I) bij de regeling zijn 11 categorieën werkzaamheden opgenomen, waarvan de kosten kunnen worden gedeclareerd, zoals: het plaatsen van een tap (1), het verlengen van een tap (2) en het oplossen van storingen (4).

De kosten van deze werkzaamheden zijn declarabel voor zover wordt uitgegaan van de directe salariskosten welke gemoeid zijn met het uitvoeren van deze werkzaamheden, vermeerderd met een opslag van 5% voor andere kosten. Daarbij wordt uitgegaan van een standaard tijdsindicatie tegen een standaard uurtarief van €25 (salarisschaal 7). Inclusief een opslag van 5% komt het standaard uurtarief uit op €26,25. In onderdeel III van de bijlage staan alle indicatieve tarieven opgesomd (variant a).

*Voorbeeld. De standaard tijdsindicatie voor het plaatsen van een tap is een half uur. Het indicatieve tarief voor het plaatsen van een tap is derhalve € 13,13 (50% x € 26,25).*

De afwijking van indicatieve tarieven is alleen mogelijk mits onderbouwd wordt aangegeven dat salarisniveau en/of tijdsbesteding daadwerkelijk afwijken van de indicatieve tarieven. Er is geen ruimte om andere kostensoorten te vergoeden dan op grond van de bijlage in aangeduid.

De overheid kan een accountantsverklaring vragen over deze afwijkingen, waarbij de accountant dient te verklaren dat op grond van een deugdelijke AO kan worden vastgesteld dat met de werkzaamheden andere salarisniveau's en/of tijdsbesteding is gemoeid.

Deel II van de bijlage bevat aanwijzingen voor de specificatie van de kostenopgaven.

### **Stand van zaken betreffende de uitvoering van de regeling**

De regeling werd tot 2007 uitgevoerd door het OM, voorzover het OM budgethouder (aftapkosten) was. Per 1 januari 2007 is het budgethouderschap van de regeling overgegaan van Justitie/OM naar BZK. Hiermee is het (administratieve) beheer overgedragen. Vooralnog wordt de administratie op verzoek van BZK door de administratieve eenheden van het OM operationeel uitgevoerd. Justitie blijft met BZK beleidsmatig verantwoordelijk voor het aftappen.

De AIVD (mede namens de MIVD) staat op zichzelf en heeft een eigen tapkamer/budget.

Voorts valt te melden dat het ULI (Unit Landelijke Interceptie van de KLPD) voor de politie als centrale tapkamer zal gaan functioneren. Daarmee verdwijnt het fenomeen van de regionale tapkamers van de politie. Zodra ook Rotterdam en Amsterdam hun tapkamer sluiten en via het ULI gaan opereren, is dit proces afgerond. Deze centralisatie stroomlijnt de procedures en vermindert daarmee de lasten voor het bedrijfsleven.

Globale schets van het proces:



Het bevel/verzoek van de opsporingsdienst wordt via de tapkamer verstrekt aan de aanbieder. De informatie van de aanbieder wordt via de tapkamer verstrekt aan de opsporingsdienst. De declaratie van de kosten werd tot 1 januari jl. bij het betreffende arrondissement van het OM ingediend. Vanaf 1 januari 2007 gaat de declaratie naar BZK.

- *Onderstaande gegevens betreffende ingediende declaraties zijn afkomstig van het OM (2005-2006).*

Volgens het OM zijn de meeste tot op heden ontvangen declaraties afgewezen. 5 – 10 kleine aanbieders hebben declaraties ingediend op basis van de indicatieve tarieven. Deze declaraties zijn allen toegekend en betaald.

Sinds de inwerkingtreding van de regeling hebben 4 grote aanbieders declaraties ingediend waarbij de kostenopgave hoger ligt dan het indicatieve tarief. De declaraties van 3 grote aanbieders zijn afgewezen door het OM. Enkele daarop volgende declaraties van deze aanbieders zijn blijven liggen, vanwege gerechtelijke procedures. De declaraties van een 4<sup>e</sup> grote aanbieder zijn voorlopig aangehouden. Van een 5<sup>e</sup> grote aanbieder worden declaraties verwacht, maar deze zijn nog niet ontvangen.

De declaraties zijn afgewezen om de volgende redenen:

- De aanbieders hanteren een integraal uurtarief dat 4 - 9 keer hoger ligt dan het indicatieve uurtarief van €26,25. Dit vanwege het feit dat volgens het OM het uurtarief elementen bevat die op grond van de regeling niet gedeclareerd kunnen worden, zoals de kosten van huisvesting en lease.  
De aanbieders declareren overigens wel volgens de (norm) categorieën werkzaamheden en de (norm) tijdsbesteding, zoals aangegeven in de regeling.
- De kwaliteit van de stukken (toelichting en onderbouwing) is onvoldoende.
- Een accountantsverklaring is niet bijgevoegd; er is wel een rapport van bevindingen van een accountant bijgevoegd, maar deze wordt niet geaccepteerd.

4 van de 5 grote aanbieders hebben in 2006 wel een deelbetaling (voorschot) ontvangen op basis van de indicatieve tarieven. BZK is voornemens ook tot een deelbetaling voor 2007 over te gaan zolang de huidige situatie rondom de declaraties voortduurt.

- *Onderstaande gegevens betreffende ingediende declaraties zijn afkomstig van de AIVD (2005-2007).*

Sinds de inwerkingtreding van de kostenregeling zijn er 30 declaraties ingediend. Daarvan zijn er 7 ingediend op basis van de indicatieve tarieven. Deze zijn allen toegekend en betaald.

23 declaraties zijn opgesteld op basis van afwijkende tarieven. Geen enkele daarvan is gehonoreerd. De reden is dat deze afwijkende declaraties niet voorzien zijn van een

toelichting of een accountantsverklaring. Er zijn wel een aantal verklaringen van een accountant ontvangen, maar dat wordt niet als toereikende verklaring gezien. In 10 van deze gevallen zijn er wel voorschotten verstrekt op basis van de indicatieve tarieven.

Indien de declaraties zijn afgewezen is daarvoor bij brief de volgende reden gegeven:  
*“In bovenvermelde brief is aangegeven dat uw factuur niet conform de voorgenomde regeling is opgesteld. Het door u gehanteerde uurtarief is niet gebaseerd op de indicatieve tarieven in de genoemde regeling en kan derhalve niet betaalbaar worden gesteld. In mijn brief verzoek ik U mij een nieuwe factuur te doen toekomen of wanneer uw kostenopgaaf hoger is dan genoemd in de regeling een accountantsverklaring als bedoeld in artikel 2, vierde lid, onderdeel c van de regeling. Tot nu toe mochten wij geen nieuwe factuur, welke voldoet aan de regeling, of een accountantsverklaring ontvangen. Inmiddels is door mij in #### het wettelijk toegestane bedrag, voor zover na te gaan op basis van deze factuur groot €#### betaalbaar gesteld. Voor zover heb ik derhalve aan de betalingsverplichting voldaan”.*

Het is niet bekend hoeveel declaraties er niet zijn ingediend. Bekend is wel dat van enkele grote aanbieders geen declaraties meer zijn ontvangen.

### 3.2 Aanleiding en doelstelling regeling kosten aftappen

In deze paragraaf wordt de volgende onderzoeksvraag beantwoord: wat was de aanleiding voor de regeling en voldoet de regeling aan de destijds geformuleerde doelstellingen?

De aanleiding voor de regeling is gelegen in het feit dat krachtens artikel 13.6 Tw de administratiekosten en de personeelskosten die rechtstreeks voortvloeien uit de aftapwerkzaamheden en de gegevensverstrekking uit de openbare kas worden vergoed en dat bij ministeriële regeling daartoe regels worden gesteld.

Uit de interviews is naar voren gekomen dat tot de inwerkingtreding van deze regeling sprake was van individueel declaratiegedrag van aanbieders. Omdat aanbieders allemaal net iets anders zijn georganiseerd, betekende dit een grote verscheidenheid aan opzet en hoogte van de declaraties. Met een regeling zou deze ‘wildgroei’ aan declaraties kunnen worden genormeerd tot een voor alle partijen redelijke systematiek.

Omdat het overleg over een juiste grondslag voor een vergoedingssystematiek niet tot overeenstemming geleid heeft de overheid op enig moment zelf een regeling gemaakt, die niet meer met de aanbieders is besproken.

#### **Vergoeding van de gemaakte kosten**

In de regeling is gekozen voor een systematiek van indicatieve tarieven voor de in de bijlage bij de regeling genoemde handelingen. Een keuze voor een dergelijke systematiek is op zichzelf niet ongebruikelijk, omdat daarmee vergelijkbare prestaties van verschillende bedrijven op dezelfde wijze worden vergoed: het ene bedrijf zal daar in de praktijk beter mee uitkomen dan het andere. Daar staat tegenover dat bedrijven vrij zijn hun bedrijfsvoering efficiënter te maken. Bovendien zijn in deze systematiek de administratieve lasten voor het bedrijfsleven beperkt. Indien bedrijven menen dat de indicatieve tarieven ontoereikend zijn, kunnen zij een beroep doen op hogere tarieven, mits dit voldoende onderbouwd wordt.

Met de keuze voor indicatieve tarieven voor omschreven handelingen is het wettelijke uitgangspunt ‘gemaakte kosten’ beperkt ingevuld. De onderzoekers vragen zich af of daarmee voldoende invulling is gegeven aan dit uitgangspunt.

Kleinere aanbieders declareren op basis van de indicatieve tarieven. In die gevallen wordt ook de vergoeding op het gedeclareerde bedrag vastgesteld. Grotere aanbieders maken gebruik van de mogelijkheid om te onderbouwen dat hun kosten hoger liggen. Probleem hierbij is echter dat bij deze onderbouwing wordt afgeweken van de in de bijlage genoemde werkzaamheden en daarbij behorende kostensoorten. De overheid honoreert dergelijke declaraties niet omdat zij meent dat deze niet vallen binnen de juridische grenzen van de regeling. Tot op heden zijn alle hogere kostenopgaven afgewezen vanwege het argument dat kostenelementen zijn opgenomen die volgens de regeling niet toegekend kunnen worden. Ook ontbreekt in de meeste gevallen een adequate accountantsverklaring.

Aanbieders menen dat artikel 13.6 tweede lid TW de ruimte biedt om ‘gemaakte kosten’ te interpreteren als integrale kosten, mits beperkt tot ‘administratiekosten en personele kosten’. Er zijn voor hen meerdere kostensoorten denkbaar die als overhead zouden kunnen vallen onder het begrip administratie- en personeelskosten’, zoals huisvestingskosten, de kosten van huurlijnen, applicatiesoftware en de kosten van management, opleidingen, reiskosten, e.d.

De werkelijke kosten (uurtarieven) zijn per bedrijf verschillend, aangezien de technische en organisatorische inrichting per bedrijf anders is.

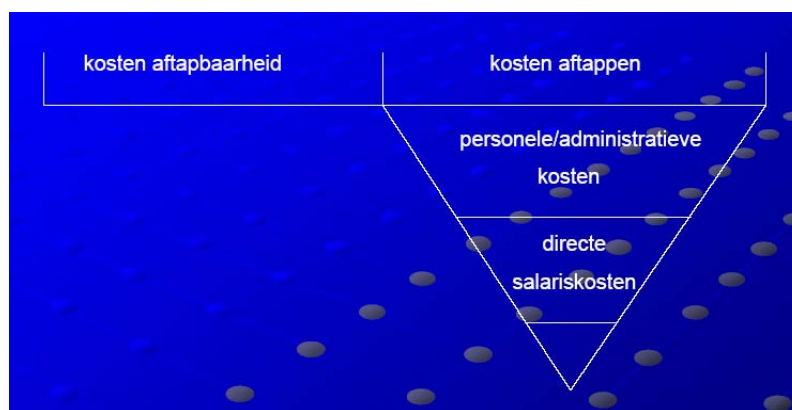
Bedrijfseconomisch gezien zijn alle indirecte - aan een activiteit of dienst toe te rekenen - kosten onderdeel van de kostprijs. Normaliter zijn deze verdisconteerd in de opslag en daarmee onderdeel van het integrale (personeel) uurtarief van de betreffende aanbieder.

Artikel 3 tweede lid van de regeling bevat het begrip ‘declarabele kosten’, dat in artikel 1 onder d is gedefinieerd. Nu zou deze definitie gelezen kunnen worden als ‘... zoals bijvoorbeeld in de bijlage aangeduid ...’, maar juridisch gezien, kan het alleen worden gelezen als ‘... zoals uitsluitend in de bijlage aangeduid ...’. Dit sluit juridisch gezien het vergoeden van andere kosten dan volgens de bijlage uit.

Het opslagpercentage is tot 5% is gemaximeerd én er wordt geen ruimte geboden om andere kostensoorten op te voeren.

Hoewel de toelichting daar geen uitsluitel over geeft is gekozen voor een vergoeding van alleen de directe kosten. Indirecte kosten (overhead) zijn buiten de regeling gehouden. Dit kan verklaren, waarom het opslagpercentage voor andere kosten op ten hoogste 5% is gemaximeerd.

Nadrukkelijk wordt gesteld dat de (toelichting op de) regeling niets zegt over deze keuze. Strikt genomen kan ook worden geredeneerd dat de 5% toereikend wordt geacht voor alle bijkomende kosten (ook indirecte). In dat geval kan het percentage als erg laag gezien worden ook gelet op hetgeen de overheid zélf rekent in geval de integrale kostprijs aan derden wordt doorberekend (zie de Handleiding Overheidstarieven 2007 waarin voor schaal 7 een opslagpercentage van ruim 60% wordt gehanteerd en de diverse vergoedingsregelingen van agentschappen en ZBO’s).



*Bovenstaand plaatje geeft weer **dat** de regeling niet alle operationele kosten van het aftappen vergoedt, maar slechts een deelverzameling daarvan.*

Voor zover directe salariskosten hoger uitvallen (dan schaal 7) of de werkelijke tijdsbesteding hoger uitvalt dan de indicatieve tarieven is de overheid gehouden deze te vergoeden, mits deze goed zijn onderbouwd en (indien daarom gevraagd is) voorzien zijn van een accountantsverklaring. In de praktijk heeft zich dat nog niet voorgedaan omdat in dergelijke declaraties óók niet-declarabele kostensoorten zijn opgenomen.

In bijlage 4 treft u aan hoe KPN (als aanbieder) denkt over de juiste vergoeding. Deze presentatie is nauwelijks te vergelijken met de kostenopbouw in de bijlage van de regeling. Dit illustreert de verschillen in opvatting tussen overheid en bedrijven over de kostensoorten die voor vergoeding in aanmerking genomen zouden moeten worden.

Uit onderzoek komen de volgende vragen omtrent de regeling naar voren:

- waarom heeft de overheid niet onderbouwd, waar het opslagpercentage van 5% op is gebaseerd?
- indien dit percentage is gebaseerd op vergoeding van slechts de directe kosten, waarom dáárvoor wordt gekozen in afwijking van een in de bedrijfseconomie gebruikelijke wijze van hantering van het kostenbegrip?
- indien in dit percentage alle indirecte kosten begrepen zouden moeten zijn, waarom het percentage zo laag gekozen is in vergelijking met de door de overheid zelf gehanteerde percentages voor indirecte kosten?

Nadrukkelijk wordt opgemerkt dat het de overheid vrij staat deze keuzes te maken en dat juridisch gezien de rechtmatigheid van deze keuzes niet ter discussie staat. In een uitspraak van de rechter in een beroepszaak van KPN wordt dit bevestigd (zie ook 3.2.2). Wel is het duidelijk dat de invulling van het uitgangspunt 'gemaakte kosten' door bovenstaande keuzes door de aanbieders wordt gezien als een ontoereikende invulling en daarmee een 'te ver afstand nemen van het vertrekpunt vergoeding van de gemaakte kosten'.

### **Duidelijkheid**

De lijst met indicatieve tarieven en werkzaamheden is naar onze mening voldoende duidelijk weergegeven.

- Op grond van artikel 1 onder d kan juridisch gezien worden geconcludeerd dat de regeling eenduidig is. Dat neemt echter niet weg dat in de praktijk gediscussieerd en geprocedeerd wordt over deze uitleg en dat (terecht of onterecht) aanbieders hun gemaakte kosten onderbouwen tot buiten hetgeen de regeling toestaat.
- In een uitspraak van de rechter in een beroepszaak aangespannen door KPN, heeft deze in eerste aanleg geoordeeld dat de regeling op zichzelf rechtmatig is, maar dat een managementtool (door KPN opgevoerd) voor zover deze personele kosten vervangt als declarabel moet kunnen worden beschouwd. De rechter heeft beslist dat het rijk deze declaratie moet heroverwegen. Daarmee lijkt de rechter af te wijken van de limitatieve lijst uit de bijlage van de regeling. Overigens is er beroep aangetekend tegen deze uitspraak. Hierdoor kan dit oordeel derhalve nog niet als een finale conclusie worden opgevat. Dit beroep duidt erop dat de regeling in de praktijk door de aanbieders als onduidelijk wordt ervaren en bij hen op weinig draagvlak kan rekenen.
- Extra helderheid omtrent de motieven van het Rijk inzake de te vergoeden kosten zou kunnen worden gegeven door ofwel in de toelichting te bevestigen wat nu vernomen is, dat de overheid slechts directe kosten wil vergoeden, ofwel door duidelijk te maken waar het geringe opslagpercentage van 5% op is gebaseerd.

Onderstaande verbeterpunten zijn uit de gevoerde gesprekken opgetekend:

- Jaarlijkse indexatie van de indicatieve tarieven door EZ op basis van informatie van het Centraal Planbureau zoals gesteld in artikel 4 heeft niet plaats gevonden, of is althans onbekend bij de aanbieders;
- De regeling gebruikt onduidelijke en voor meerdere interpretaties vatbare termen zoals "instandhouding van de verbinding" in bijlage II punt 1.4;
- De regeling voorziet niet in een mogelijkheid om transport- en communicatiekosten (o.a. t.b.v. het afleveren van de informatie) te vergoeden;
- De definitie van opdrachtgever zou scherper gedefinieerd moeten worden in de regeling;
- In artikel 2 van de bijlage wordt vermeld dat bepaalde gegevens op de factuur vermeld dienen te worden. Vanuit beveiligingsoogpunt is het echter onverstandig om de punten in lid b, d en e te vermelden op de factuur.

### 3.3 Werking

In deze paragraaf wordt de vraag beantwoord: hoe werkt de regeling in de praktijk (wat gaat er goed, wat kan er beter)?

Onderstaand wordt ingegaan op 3 aspecten:

- Het procesverloop;
- De lasten voor het bedrijfsleven;
- Prikkel tot kostenbeheersing en investeringen t.b.v. efficiency.

#### **Procesverloop**

Alle betrokkenen onderschrijven het belang van een goed lopend proces tussen aanbieders en overheid.

Uit de interviews blijkt verder dat op technisch gebied de eisen duidelijk zijn en dat de samenwerking tussen overheid en aanbieders bevredigend verloopt. De (technische) eisen die aan aftappen/aftapbaarheid worden gesteld zijn lange tijd in ontwikkeling geweest, maar zijn thans duidelijk. Er zijn standaarden en protocollen opgesteld. De samenwerking tussen aanbieders, het KLPD/ULI(landelijke unit interceptie) en Agentschap Telecom verloopt over het algemeen goed. Dat geldt ook voor de verstrekking van NAW-gegevens aan het CIOT (Centraal Informatiepunt Onderzoek Telecommunicatie).

Op het administratieve vlak zijn er wel klachten, bijvoorbeeld de slechte leesbaarheid van de faxen, waarmee de opdracht tot het aftappen wordt gegeven. Ook is het voor sommige aanbieders onduidelijk naar wie de factuur gezonden dient te worden.

Een probleem voor de aanbieders is de verplichting om de opgave van de declarabele kosten van een aftap- of informatieverstrekkingactiviteit in te dienen zodra deze activiteit is voltooid. Het geeft extra werk en het is niet praktisch. Aanbieders geven aan de opgaven periodiek in te willen dienen, bijv. per kwartaal. Overigens gaat de overheid hier in de praktijk soepel mee om en worden periodieke opgaven geaccepteerd.

N.B. Deze verplichting geldt overigens niet voor aanlevering van bestanden aan het CIOT. Volgens de toelichting op de regeling kan er op jaarbasis gedeclareerd worden.

In 3.1.3 is reeds een korte toelichting gegeven op het procesverloop. Ter aanvulling kan het volgende worden gemeld.

PIDS (een interdepartementaal samenwerkingsverband van de operationele opsporingsdiensten, ondergebracht bij Justitie) is bezig met een onderzoek naar mogelijke automatisering van het proces 'automatisering van de aftaptechniek' en heeft daartoe een extern bureau in de arm genomen. Op initiatief van het PIDS wordt o.a. gewerkt aan het digitaliseren van de tapbevelen.

Wij constateren dat er ten aanzien van het procesverloop sprake is van een positieve ontwikkeling. Ter verbetering van het proces zijn/worden er vanuit de overheid diverse initiatieven ontplooid.

N.B. Het is o.i. van belang dat over deze procesmatige veranderingen tijdig en in voldoende mate wordt gecommuniceerd met de aanbieders, bijv. door voorlichting.



### **Lasten voor het bedrijfsleven**

De toelichting op de regeling stelt dat beoogd is de regeling zodanig in te richten dat de administratieve lasten van de aanbieders tot het minimum worden beperkt. Dit wordt bereikt voor zover in partijen volgens de indicatieve tarieven declareren. Natuurlijk kiezen aanbieders er zelf voor om hiervan af te wijken en kunnen de aanbieders weten dat dit tot hogere administratieve lasten leidt.

Niettemin wordt op een dermate grote schaal afgeweken van de indicatieve tarieven dat het kennelijk beoogde effect in de praktijk nauwelijks wordt behaald.

Overigens hebben de uitvoeringsinstanties bij de overheid ook extra werk door de extra controles die plaats moeten vinden m.b.t. de ingediende kostenopgaven e.d.

### **Prikkels tot kostenbeheersing**

De regeling gaat voor een deel uit van normbedragen en voor een deel van het declareren van gewerkte tijdseenheden. Het oplossen van storingsen of het meewerken aan een complexe zoekvraag wordt bijvoorbeeld per uur afgerekend. In zijn algemeenheid geldt dat het declareren van gewerkte tijdseenheden niet stimuleert tot kostenmatiging; meer uren maken en declareren genereert immers meer opbrengst.

Van overheidszijde is aangegeven dat het de bedoeling is geweest om door middel van normbedragen kostenbeheersing en eenvormigheid te bevorderen. Voor de opvatting van behoeftestellers en beleidmakers op dit punt wordt verder verwezen naar 3.4.2. en 3.4.3.

Zowel overheid als aanbieders hebben in de interviews naar voren gebracht dat er binnen de huidige systematiek bij aanbieders geen prikkel bestaat om te investeren in efficiencybevorderende maatregelen of innovatie ten aanzien van het operationele proces (de uitvoering van het aftappen). Immers, arbeidsbesparende investeringen (bijv. in automatisering) lonen niet, omdat dit onder de huidige regeling leidt tot minder declarabele uren en daardoor tot minder opbrengsten; daar komt bij dat de investeringskosten niet worden vergoed.

De overheid ondervindt hier mogelijk ook nadeel van, want het is belemmerend voor het verbeteren van de kwaliteit en snelheid van de dienstverlening aan de overheid.

De regeling bevat geen prikkels, die de overheid aanzetten tot een efficiënte inzet van het instrument; dat wordt ook niet nodig geacht in verband met de toets op rechtmatige inzet door de Officier van Justitie en de Rechter Commissaris.

Het ontbreken van inzicht in aantallen (statistieken), zoals volume en kostprijs, is minder bevorderlijk voor een goede kosten-/budgetbeheersing aan overheidszijde. Zoals inmiddels toegezegd aan de TK zal tijdens de behandeling van de Rijksbegroting 2008 de Minister van Justitie nader ingaan op de wijze waarop hier verbetering in aangebracht zal worden.

### 3.4 Waardering regeling kosten aftappen

In deze paragraaf wordt de volgende vraag beantwoord: welke waardering bestaat er voor de regeling vanuit de diverse betrokkenen (aanbieders, behoeftestellers, beleidmakers)?

#### **Aanbieders**

De aanbieders geven aan dat de regeling zonder overleg met hen is geïntroduceerd. Zij zijn van mening dat er te weinig rekening gehouden is met belangen van de markt. N.B. In een reactie d.d. 23 maart 2005 heeft een grote aanbieder haar bezwaren tegen de inhoud van de regeling en het ontbreken van reëel overleg in het totstandkomingstraject kenbaar gemaakt. Na de inwerkingtreding van de regeling zijn er door een aantal aanbieders rechtszaken aangespannen.

Aanbieders zijn van mening dat in principe alle kosten van het aftappen voor rekening van de overheid zouden moeten komen. Zij zien het als een opsporingsmiddel, een extra (branchevreemde) dienst die de aanbieder aan de overheid moet leveren.

Eén aanbieder heeft de situatie in Engeland als voorbeeld genoemd. Aanbieders en behoeftestellers gaan daar met elkaar om de tafel zitten om tot een pakket van afspraken te komen over het aftappen en de kosten. De overheid vergoedt alle kosten, aldus de geïnterviewde.

Aanbieders geven aan te kunnen leven met de kostenverdeling, mits artikel 13.6 correct (juist en eenduidig) wordt toegepast. Dit betekent dat de aanbieders voor de kosten die zij maken voor het aftappen een reële vergoeding ontvangen. Dat is volgens de aanbieders nu echter niet het geval.

Aanbieders menen dat de onderhavige kostenregeling geen correcte interpretatie is van artikel 13.6 Tw, aangezien slechts een deel van de gemaakte kosten voor het aftappen wordt vergoed: de regeling bevat volgens hen een beperkte uitleg van personeels- en administratiekosten en de indicatieve tarieven vinden zij onrealistisch.

Daarnaast zijn de aanbieders van mening dat de regeling in de praktijk niet werkt; de regeling verschaft geen duidelijkheid over de normen die gelden voor de (beoordeling van) de (hogere) kostenopgaven en over de aan de accountantsverklaring gestelde eisen. Aanbieders geven verder aan dat de administratieve lasten van de regeling hoog zijn, omdat de regeling sterk handelingsgericht is, niet aansluit op de gebruikelijke procesgang binnen het bedrijf en alle afwijkingen toegelicht moeten worden.

Tenslotte vindt men dat de regeling niet stimuleert tot kostenmatiging bij de providers.

Aanbieders geven aan zelf over goede kostengeoriënteerde modellen te beschikken waarmee een prijs per tap of uurtarief bepaald kan worden en dat deze modellen goed controleerbaar zijn, waarbij een periodieke accountantsverklaring kan volstaan.

In bijlage 4 treft u aan hoe KPN (als aanbieder) denkt over de declarabele kosten die verband houden met het aftappen.

#### **Behoeftestellers**

Behoeftestellers geven aan geen inzicht te hebben in de werkelijke kosten van de aanbieders. Twee van de drie behoeftestellers hebben in het interview aangegeven dat de regeling geen praktisch werkbaar regeling is. Zij geven aan daarvan hinder te ondervinden bij het aftappen. De reden voor dit oordeel houdt verband met de verslechterende verhouding tussen behoeftestellers en aanbieders die het gevolg is van deze disputen over geld. Men vreest dat dit de samenwerking rond het aftappen negatief gaat beïnvloeden.

Eén behoeftesteller is van mening dat de huidige 'lage' indicatieve tarieven leiden tot een efficiënte aanpak door aanbieders en tot terughoudendheid bij de behoeftezoekers.

Twee behoeftezoekers hebben alternatieven genoemd:

- Een uniform standaard tarief per tap, vanwege de eenvoud en het feit dat het unfair zou zijn om verschillende vergoedingen te betalen voor hetzelfde werk.
- Een standaard kostenvergoeding voor simpele en routinematige taps en een declaratiesysteem voor afwijkende zaken, zoals advisering.
- Een lump sum voor de grote aanbieders, het bedrag bijvoorbeeld te bepalen aan de hand van het marktaandeel (omzet of aantallen taps). In een te sluiten SLA zouden eventueel afspraken gemaakt kunnen worden in relatie tot kosten, volume en kwaliteit. Kleine aanbieders zouden dan een vaste vergoeding per tap krijgen.

### **Beleidsmakers**

Van de zijde van de departementen is aangegeven dat door het ontbreken van een nadere regeling om de kostenvergoeding in te vullen als bedoeld in artikel 13.6 tweede lid Tw een onwenselijke situatie was ontstaan. Bij gebrek aan een duidelijke regeling declareerde elke aanbieder van openbare telecommunicatienetwerken en -diensten naar eigen inzicht.

Om aan deze onwenselijke situatie een einde te maken is de regeling opgesteld, die op 30 maart 2005 in werking is getreden. In het voorafgaande overleg bleek het niet mogelijk te zijn voor de overheid om inzicht te verwerven in de feitelijk door aanbieders gemaakte kosten. Dit was van overheidszijde mede reden voor het besluit om zelf een kostenregeling en -niveau vast te stellen. Dit neemt niet weg dat ook van overheidszijde een andere wijze van totstandkoming de voorkeur zou hebben gehad.

Hoewel vanuit verschillende belangen op onderdelen verschillend kan worden gedacht over hoe een dergelijke regeling eruit zou moeten zien, hebben de beleidsmakers van de betrokken departementen aangegeven dat een vergoeding gebaseerd zou moeten zijn op normbedragen om te voorkomen dat het ene bedrijf (veel) meer vergoed zou krijgen voor de uitvoering van een taplast dan een ander bedrijf, terwijl het in essentie om dezelfde verplichting en werkzaamheden gaat. Zij achten het onvermijdelijk dat daardoor afgeweken wordt van het uitgangspunt 'gemaakte kosten'.

Verder is men van mening dat de regeling de juiste prikkels tot efficiënte inzet van middelen zou moeten bevatten. Prikkels tot kostenbeheersing houden volgens de beleidsmakers verband met wat er wel en niet gedeclareerd kan worden én met de hoogte van de normbedragen. Als automatisering tot een efficiëntere aanpak kan leiden, zou een kostenvergoedingsregeling dat niet moeten ontmoedigen. Worden normbedragen te hoog gekozen dan gaat er logischerwijze ook geen efficiëncyprikkel van uit. Te lage normbedragen leiden evenwel ook niet noodzakelijkerwijs tot verbetering van de efficiency, maar tot ergernis bij het bedrijfsleven en een verminderde bereidheid tot samenwerken met de opsporingsinstanties.

Vanuit het belang van opsporing en vervolging wordt groot belang gehecht aan de financiële beheersbaarheid en voorspelbaarheid van tarieven. Daar tegenover staat het kabinetsbeleid inzake de compensatie van de lasten van het bedrijfsleven. Een goede balans tussen de belangen van de overheid en bedrijfsleven moet daarvoor de basis zijn. Daarnaast lijkt het redelijk na te denken over een zekere vorm van vergoeding voor bedrijfsoneigenlijke opdrachten die men voor de overheid uitvoert, mits dit tot uitvoerbaar beleid leidt.

Geconstateerd wordt dat de huidige regeling slechts beperkt tegemoet komt aan deze mix van soms moeilijk te verenigen belangen. Tenslotte is er de drie betrokken departementen veel aan gelegen om de samenwerking met de aanbieders goed te houden om de inzet van tappen voor de opsporing goed te kunnen borgen voor de korte en lange termijn.

### **Verstandhouding**

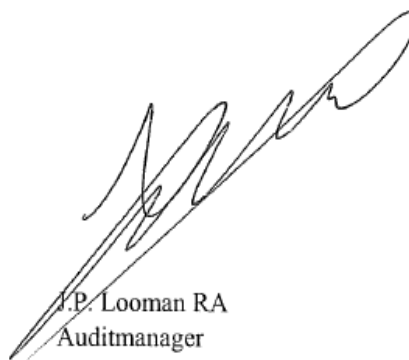
Een goede verstandhouding is van belang om gezamenlijk het hoofd te kunnen bieden aan de toekomstige (technologische) ontwikkelingen en snelle veranderingen met betrekking tot telecommunicatienetwerken en – diensten die relevant zijn voor het beleid en de te treffen voorzieningen voor het aftappen.

Betrokkenen zijn allen van mening dat de verstandhouding tussen overheid en aanbieders op het gebied van de bekostiging van aftappen ernstig is bekoeld. Wij bespeuren bij alle partijen ook de veranderingsbereidheid om uit de impasse te komen, want in alle interviews zijn oplossingsrichtingen ter sprake gekomen.

Tot het geven van een toelichting zijn wij gaarne bereid.



drs. J.P. Winters CIA CISA  
Senior auditor



J.P. Looman RA  
Auditmanager

## **Bijlage 1: Geïnterviewde personen**

### Aanbieders:

- G. Wabeke en J. de Wilde (KPN)
- L. Muusse (@Home)
- P. van Stam en P. Theunissen (NBIP)

### Behoeftezoekers:

- B. de Waal (OM)
- J. Remmerswaal (OM)
- R. van Bosbeek en C. Hendriks (KLPD)
- W. Knijff (AIVD)

### Beleidsmakers:

- A. van Oosterhout (PIDS)
- S. van de Geer en A. van Zandvoort (JUS)
- K. Smitshuysen en A. van de Heuvel (BZK)
- A. van Rijn (EZ)

## Bijlage 2: Geraadpleegde brondocumentatie

1. Interne nota aan de Staatsecretaris van Verkeer en Waterstaat, d.d. 08 januari 2001, Onderwerp: "ACTAL-toets aftapwetgeving";
2. Brief van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat aan diverse aanbieders, d.d. 17 april 2002, Onderwerp: "Medewerking onderzoek";
3. Rapportage onderzoek justitiële kosten telecommunicatie t.b.v. Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Deloitte & Touche, d.d. 02 december 2002;
4. Brief van VNO/NCW aan de staatssecretaris van Economische Zaken, d.d. 07 maart 2003, Briefnummer: 03/10.899/Gf/CV.050;
5. Inventarisatie regelgeving aftappen in het buitenland, Stratix en Norton Rose, maart 2004;
6. Onderzoek naar de opslag van historische verkeersgegevens van telecomaandbieders, KPMG Informatie Risk Management, november 2004;
7. Blauwe brief van de Ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Justitie en Defensie aan de Minister van Economische Zaken, d.d. 22 november 2004;
8. Blauwe brief van de Minister van Economische Zaken aan de Ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Justitie en Defensie, d.d. 17 december 2004;
9. Interne nota aan de Minister van Economische Zaken, d.d. 15 februari 2005, Onderwerp: "Stand van zaken Kostenregeling aftappen en standpuntbepaling";
10. Interne nota aan de Minister van Economische Zaken, d.d. 03 maart 2005, Onderwerp: "Regeling Kosten Aftappen";
11. Brief van KPN aan de Minister van Economische Zaken, d.d. 09 maart 2005, Onderwerp: "Communicatie tussen bedrijfsleven en overheid";
12. Interne nota aan de Minister van Economische Zaken, d.d. 10 maart 2005, Onderwerp: "Regeling Kosten Aftappen";
13. Brief van KPN aan de voorzitter van het OPT, d.d. 23 maart 2005, Onderwerp: "Reactie op conceptregeling";
14. Brief van het OPT aan de Minister van Economische Zaken, d.d. 24 maart 2005, Onderwerp: "Gebrekkige procedure bij kostenregeling aftappen en falend overleg met de markt";
15. Interne nota aan de Minister van Economische Zaken, d.d. 29 maart 2005, Onderwerp: "Ter ondertekening: Kostenregeling Aftappen";
16. Regeling kosten aftappen en gegevensverstrekking, staatscourant, d.d. 31 maart 2005, nr. 62 / pag. 16;
17. Brief van College ACTAL aan de Minister van Economische Zaken, d.d. 08 april 2005, Onderwerp: "Regeling kosten aftappen en gegevensverstrekking";
18. Artikel: "Brinkhorst verlaagt vergoeding telefoontap", d.d. 12 april 2005, Volkskrant jaargang 83 nr. 24580;
19. Brief van de Minister van Economische Zaken aan het OPT, d.d. 25 april 2005, Onderwerp: "Procedure kostenregeling aftappen";
20. Antwoorden van de Minister van Economische Zaken op kamervragen PvdA, d.d. 10 juni 2005, Uit: Aanshangsels van de handelingen uit vergaderjaar 2004-2005;
21. Brief van het Arrondissementsparket Almelo aan Essent, d.d. 03 augustus 2005, Onderwerp: "Ontvangstbevestiging";
22. Brief van Essent aan het Ministerie van Justitie, d.d. 19 augustus 2005, Onderwerp: "Regeling aftapkosten";
23. Rapport van bevindingen inzake regeling aftappen en gegevens verstrekken 2005, Deloitte & Touche, gericht aan KPN, d.d. 10 oktober 2005;

24. Paper “Economisch Publiekrecht telecommunicatie”, d.d. 03 november 2005, geschreven door Frank van Dijk en Laurens Jörg;
25. Brief van het Ministerie van Justitie aan Essent, d.d. 08 december 2005, Onderwerp: “Regeling aftapkosten”;
26. Email correspondentie tussen Essent en het Ministerie van Justitie, d.d. 16 december 2005;
27. Telecommunicatiewet (wet van 19 oktober 1998 geactualiseerd t/m 01 januari 2006), Staatsblad 2005, nr. 609;
28. Artikel: “Ruzie over kosten aftappen internetverkeer naar climax”, d.d. 08 maart 2006, [www.nu.nl](http://www.nu.nl);
29. Artikel: “XS4ALL wil meer controle op aftappen internetverkeer”, d.d. 04 mei 2006, [www.nu.nl](http://www.nu.nl);
30. Artikel: “Kosten Aftapverplichting”, d.d. 15 mei 2006, op website van het Internet Service Provider Overleg, [www.ispo.nl](http://www.ispo.nl);
31. EZ-richtlijn beleidsevaluaties: op basis van rijksregeling RPE 2006, Financieel Economische Zaken, september 2006;
32. Tweede Kamer verslag van “Evaluatie van Hoofdstuk 13 van de Telecommunicatiewet, d.d. 02-01-2007”;
33. Brief van het Openbaar Ministerie aan Essent, d.d. 08 januari 2007, Onderwerp: “Kostenvergoeding interceptie en taptolken”;
34. Pleitnota van KPN versus het College van procureurs-generaal en het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, t.b.v. zitting d.d. 23 januari 2007;
35. Brief van Essent aan het Openbaar Ministerie, d.d. 26 januari 2007, Onderwerp: “Kostenvergoeding interceptie”;
36. Email correspondentie tussen Essent en het Openbaar Ministerie, begin februari 2007;
37. Artikel: “XS4ALL verliest rechtzaak tegen de Staat, d.d. 21 februari 2007, [www.nu.nl](http://www.nu.nl);
38. Vonnis in de zaak van XS4ALL B.V. versus de Staat der Nederlanden, d.d. 21 februari 2007;
39. Interne nota aan de Staatssecretaris van Economische Zaken, d.d. 01 maart 2007, Onderwerp: “Uitspraak XS4ALL/Staat; kosten aftapbaar maken van internet”.

## Bijlage 3:

EZ

### Regeling kosten aftappen en gegevensverstrekking

*Regeling van de Minister van Economische Zaken van 30 maart 2005, nr. WJZ 5017828, houdende regels inzake de vaststelling en vergoeding van kosten, bedoeld in artikel 13.6, tweede lid, van de Telecommunicatiewet (Regeling kosten aftappen en gegevensverstrekking)*

De Minister van Economische Zaken, Gelet op artikel 13.6, derde lid, van de Telecommunicatiewet;

Besluit:

#### Artikel 1

In deze regeling wordt verstaan onder:

- a. wet: Telecommunicatiewet;
- b. aanbieder: aanbieder van een openbaar telecommunicatienetwerk of van een openbare telecommunicatiedienst;
- c. aftap- of informatieverstrekkingactiviteit: de werkzaamheden die een aanbieder verricht om te voldoen aan een bijzondere last of een bevel op grond van het Wetboek van Strafvordering dan wel een toestemming op grond van de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2002 als bedoeld in artikel 13.2, eerste en tweede lid, van de wet, dan wel de werkzaamheden die een aanbieder verricht om te voldoen aan een vordering of een verzoek als bedoeld in artikel 13.2a of artikel 13.4, eerste of tweede lid, van de wet;
- d. declarabele kosten: de door een aanbieder gemaakte administratiekosten en personeelskosten die rechtstreeks voortvloeien uit het uitvoeren van aftap- of informatieverstrekkingactiviteiten, zoals nader aangeduid in de bij deze regeling behorende bijlage;
- e. opdrachtgever: de autoriteit die de aanbieder een bijzondere last, bevel, toestemming, vordering of verzoek heeft gegeven onderscheidenlijk gedaan om een aftap- of informatieverstrekkingactiviteit te verrichten;
- f. indicatieve tarieven: bedragen die de opdrachtgever hanteert bij het vaststellen van de hoogte van de vergoeding van de declarabele kosten, zoals vermeld in de bij deze regeling behorende bijlage.

#### Artikel 2

1. De aanbieder doet aan de opdrachtgever een opgave van de declarabele kosten van een aftap- of informatieverstrekkingactiviteit zodra deze activiteit is voltooid.
2. Elke kostenopgave bevat een specificatie van de verrichte werkzaamheden, als aangeduid in de bijlage bij deze regeling, en van de desbetreffende tijdsbeste-

ding, en wordt opgesteld overeenkomstig de in de bijlage gegeven aanwijzingen.

3. Voor zover de kostenopgave hoger is dan het desbetreffende indicatieve tarief, draagt de aanbieder zorg voor een nadere onderbouwing van de kostenopgave.
4. Op verzoek van de opdrachtgever verstrekt de aanbieder nadere informatie over de kostenopgave, waaronder
  - a. een toelichting op de verrichte werkzaamheden;
  - b. een toelichting op het kostenniveau, waaronder het gehanteerde uurtarief;
  - c. een accountantsverklaring omtrent de kostenopgave.

#### Artikel 3

1. Indien de opdrachtgever van oordeel is dat de gedeclareerde kosten declarabele kosten betreffen, wordt de vergoeding vastgesteld overeenkomstig het desbetreffende indicatieve tarief.
2. In afwijking van het eerste lid wordt de vergoeding vastgesteld op een bedrag dat gelijk is aan de kosten waarvan de aanbieder naar het oordeel van de opdrachtgever aannemelijk heeft gemaakt dat deze kosten declarabele kosten betreffen en dat deze kosten meer bedragen dan het indicatieve tarief, voor zover deze kosten in redelijkheid als noodzakelijk kunnen worden beschouwd.

#### Artikel 4

1. De indicatieve bedragen, bedoeld in artikel 3, eerste lid, worden jaarlijks voor 1 mei geïndexeerd aan de hand van de door het Centraal Planbureau in het meest recente Centraal Economisch Plan voor het jaar voorafgaand aan het lopende kalenderjaar vastgestelde ontwikkeling van het contractloon in de marktsector.
2. Wijziging van de indicatieve bedragen, anders dan bedoeld in het eerste lid, vindt plaats in overeenstemming met de ministers van Justitie, Binnenlandse Zaken en Defensie.

#### Artikel 5

Deze regeling treedt in werking met ingang van de tweede dag na de dagtekening van de Staatscourant waarin zij wordt geplaatst.

#### Artikel 6

Deze regeling wordt aangehaald als: Regeling kosten aftappen en gegevensverstrekking.

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

*Den Haag, 30 maart 2005.*

*De Minister van Economische Zaken, L.J. Brinkhorst.*

#### Toelichting

##### Kader

Hoofdstuk 13 van de Telecommunicatiewet bevat de wettelijke bepalingen over aftappen en gegevensverstrekking ten behoeve van opsporings- en vervolgingsautoriteiten en inlichtingen- en veiligheidsdiensten. Aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken of van openbare telecommunicatiediensten mogen hun netwerken of diensten slechts aanbieden indien deze netwerken of diensten aftapbaar zijn. Ook voor gegevensverstrekking gelden bepaalde systeemvereisten.

Artikel 13.6 regelt de wijze waarop de kosten om te voldoen aan deze verplichtingen en om medewerking te verlenen aan verzoeken om af te tappen dan wel gegevens te verstrekken verdeeld zijn tussen aanbieders en overheid. Ingevolge artikel 13.6, eerste lid Tw, komen de investeringskosten, alsmede de periodieke onderhouds- en exploitatiekosten die verband houden met aftappen, ten laste van de aanbieders van openbare telecommunicatiediensten of -netwerken. Ook de technische inspanningen die vooraf gedaan moeten worden voor het verstrekken van informatie en voor de beveiliging daarvan komen voor rekening van de aanbieders. Krachtens artikel 13.6, tweede lid, Tw worden de administratiekosten en de personeelskosten die rechtstreeks voortvloeien uit de aftapwerkzaamheden en de gegevensverstrekking uit de openbare kas vergoed.

Deze bepaling is ingevoerd als gevolg van de keuze om de kosten voor het aftapbaar maken van systemen niet langer door de overheid te laten vergoeden. Deze keuze lag in de rede nu eerder bij een wijziging van de Wet op de telecommunicatievoorzieningen deze kosten in verband met het aftappen van GSM al voor rekening van de GSM-aanbieder waren gebracht. Artikel 13.6, tweede lid, strekt ertoe vast te leggen dat de kosten die rechtstreeks voortvloeien uit het meewerken aan tap- en informatieverzoeken voor rekening van de overheid blijven komen.



### *Doel*

Doel van deze regeling is om te komen tot regels met betrekking tot de vaststelling en vergoeding van de declarabele kosten door de autoriteit die de last, het bevel of het verzoek heeft gedaan, de z.g. opdrachtgever. Daarbij is uitgangspunt dat de feitelijk gemaakte personeelskosten en administratiekosten die een aanbieder maakt ter uitvoering van en die rechtstreeks voortvloeiën uit een bijzondere last, bevel of informatieverzoek in rekening worden gebracht bij de opdrachtgever en vervolgens door deze worden vergoed. Hiertoe stelt de regeling vast welke specifieke personeels- en administratiekosten declarabel zijn. Dit geeft duidelijkheid aan de aanbieder en biedt de opdrachtgever inzicht in de verrichte werkzaamheden en de kosten van de daarvoor benodigde handelingen.

In de bijlage, onderdeel I, wordt een overzicht gegeven van de verschillende declarabele tap- en informatieverstrekingsactiviteiten. Deze komen overeen met het verlenen van medewerking aan de diverse soorten lasten, bevelen en informatieverzoeken die door de opdrachtgevers kunnen worden gegeven. Per activiteit zijn de werkzaamheden vermeld welke bij de uitvoering daarvan aan de orde (kunnen) zijn.

Deze regeling beoogt op deze wijze een goede en eenduidige toepassing van artikel 13.6, tweede lid, van de wet mogelijk te maken. Na verloop van een jaar zal worden bezien of deze doelstelling in voldoende mate is gerealiseerd en, zo nee, of aanvullende maatregelen noodzakelijk zijn.

### *Uitwerking*

De regeling is als volgt uitgewerkt. De aanbieder dient een declaratie in zodra de tap is afgesloten of de informatie is verstrekt. Omdat het actualiseren van de bestanden van het Centraal Informatiepunt onderzoek telecommunicatie permanent, dat wil zeggen dagelijks, plaatsvindt, kan hiervoor op jaarbasis worden gedeclareerd. De declaratie wordt verstuurd naar de opdrachtgever, die voor de verwerking van de declaratie verantwoordelijk is. De opdracht voor het verrichten van de aftap- of informatieverstrekingsactiviteit kan zijn gegeven door de rechter-commissaris in strafzaken, de officier van justitie, de beheerder van een politiekorps, het hoofd van een opsporingsdienst, de beheerder voor zijn korps of door het hoofd voor zijn dienst aangewezen opsporingsambtenaar; de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, het hoofd van de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst, de door deze aangewezen ambtenaar; de Minister van Defensie, het hoofd van de Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst, de door deze aangewezen ambtenaar.

De declaratie wordt in elk geval gespecificeerd ten aanzien van de verrichte werkzaamheden, de desbetreffende tijdsbesteding en de daaruit voortvloeiende kosten, en bevat verder enkele andere gegevens die in de bijlage, onderdeel II, zijn vermeld. Hieronder wordt nader ingegaan op de declarabele kosten.

Om de behandeling van declaraties door opdrachtgevers te vereenvoudigen, wordt in onderdeel III van de bijlage van de regeling per aftap- en informatieverstrekingsactiviteit een z.g. indicatief bedrag bepaald. Dit bedrag is gebaseerd op de ervaring van de opdrachtgevers dat de kosten bij een normale uitvoering van die tap- of informatieverstrekingsactiviteit niet uitkomen boven dat bedrag, mede gelet op de tijdsbesteding voor het uitvoeren van deze activiteit. Bijgevolg behoeven declaraties die binnen dit indicatieve bedrag blijven, in het algemeen geen nadere onderbouwing.

Een nadere onderbouwing van de kostenopgave is wel noodzakelijk indien de feitelijk voor een activiteit gemaakte kosten hoger zijn dan het indicatieve bedrag. In dat geval dient de aanbieder aannemelijk te maken dat de gedeclareerde kosten declarabele kosten zijn en dat zij hoger zijn dan het indicatieve tarief, alsmede dat deze kosten in redelijkheid als noodzakelijk kunnen worden beschouwd. Ook indien de in rekening gebrachte kosten ingevolge de in de bijlage gegeven omschrijving kunnen worden aangemerkt als declarabele kosten, kan zich de situatie voordoen dat de tijdsbesteding of het gehanteerde uurtarief voor de betreffende activiteit buiten proporties is. Kosten die in redelijkheid niet als noodzakelijk kunnen worden beschouwd, blijven buiten beschouwing bij de vaststelling van de vergoeding.

Ongeacht de hoogte van de kostenopgave kan het voor de opdrachtgever gewenst zijn nader inzicht te hebben in de wijze waarop de kostenopgave tot stand is gekomen. Dan zal de aanbieder, desgevraagd, een nadere toelichting moeten verschaffen. Indien dat noodzakelijk is voor een beoordeling van de kostenopgave kan de opdrachtgever ook de aanbieder vragen om een accountantsverklaring over de kostenopgave te verstrekken. Voor de goede orde zij vermeld dat de kosten die een aanbieder moet maken voor het nader onderbouwen van een declaratie, met inbegrip van de kosten van een accountantsverklaring, voor zijn rekening blijven.

### *Declarabele kosten*

In de bijlage, onderdeel I, wordt nader gespecificeerd welke concrete kosten declarabel zijn, gegeven de in artikel 13.6, tweede lid van de wet gegeven omschrijving. Daarbij wordt per aftap- of informatieverstrekingsactiviteit benoemd welke werkzaamheden daarvoor verricht kunnen worden. Hieronder wordt daar nader op ingegaan. Verder

wordt bepaald welke kostensoorten declarabel zijn. Het gaat hier primair om de directe personele lasten, te weten de salariskosten, die in een uurtarief kunnen worden uitgedrukt. Voor andere, bijkomende kosten kan een opslag van ten hoogste 5% op dat tarief worden gehanteerd.

Deze afbakening van het begrip declarabele kosten is gebaseerd op het feit dat in het tweede lid van artikel 13.6 van de wet wordt gesproken over kosten die rechtstreeks uit de betreffende activiteiten voortvloeiën en op de ervaring dat de bijkomende kosten gering zijn omdat verreweg de meeste algemene kosten van aanbieders investeringskosten zijn die vallen onder het bereik van het eerste lid van artikel 13.6.

Het voorgaande betekent het volgende voor het wettelijke onderscheid van personeels- en administratiekosten. Onder personeelskosten wordt verstaan het uurtarief van het personeel dat rechtstreeks betrokken is bij het zetten van taps of het verstrekken van informatie. De administratiekosten betreffen de uurloonvergoedingen van het personeel dat rechtstreeks betrokken is bij de administratieve handelingen behorende bij het zetten van een tap of het verstrekken van informatie. Zoals gezegd kan voor bijkomende kosten een opslag tot 5% op het uurtarief worden verstrekt.

### *Indicatieve tarieven*

In onderdeel III van de bijlage is per tap- of informatieverstrekingsactiviteit het indicatieve tarief bepaald. Daarbij is uitgegaan van de ervaring van de opdrachtgevers ten aanzien van de tijdsbesteding en het schaalniveau van degenen die tap- of informatieverstrekingsactiviteiten uitvoeren, namelijk schaal 7. De tijdsbesteding per activiteit kan bij benadering worden bepaald op eenheden van een uur, half uur of kwartier. Gegeven het middenloon voor schaal 7, een jaarsalaris van € 40.000, en uitgaand van 1600 werkbare uren per jaar bedragen de salariskosten per uur € 25,-. Ter afdekking van de bureaurokosten van de bij de tap- of het informatieverzoek betrokken medewerker wordt een opslag gehanteerd van 5%. Bij de berekening van de indicatieve tarieven wordt derhalve een uurtarief van € 26,25 gebruikt.

De indicatieve tarieven zullen jaarlijks worden bijgesteld overeenkomstig de stijging van de contractlonen in de marktsector. Het Centraal Economisch Plan dat jaarlijks in maart of april wordt uitgebracht, bevat cijfers over de ontwikkeling van die lonen in het voorgaande jaar. Op deze wijze kan het indicatieve tarief gelijke tred houden met de loonontwikkelingen in de markt.

Indien de ervaringen met de toepassing van deze regeling daartoe aanleiding geven, zullen de indicatieve tarieven worden bijgesteld. In dat geval

vindt wijziging van de in de bijlage bij deze regeling opgenomen tarieven plaats door de Minister van Economische Zaken in overeenstemming met de andere betrokken ministers.

#### *Declarabele werkzaamheden*

In de bijlage worden in onderdeel I de declarabele werkzaamheden per tap- of informatieverstrektingsactiviteit benoemd.

Bij het plaatsen van een tap wordt onder het aannemen van de taplast of het tapbevel verstaan de tijd die feitelijk nodig is om de taplast of het tapbevel van de fax te nemen, een enveloppe te openen, de e-mail te openen en/of te printen. De informatie op de last of bevel dient compleet en conform de afspraken te zijn. Een finale toets kan uitgevoerd worden of degene waarop de taplast of het tapbevel betrekking heeft, nog klant is van de aanbieder.

De handelingen om de last of bevel te activeren komen in aanmerking voor vergoeding. Deze handelingen bestaan uit het activeren of oproepen van de benodigde parameters in het systeem voor de aflevering, het invoeren van de kenmerken van het subject en het invoeren van de begin- en de eindtijd en -datum.

De uitgevoerde last of bevel en de factuur dienen bij de aanbieder gearchieveerd te worden.

De factuur voor de kosten die op basis van deze regeling voor vergoeding in aanmerking komen wordt naar de opdrachtgever gezonden. De kosten voor deze afhandeling komen voor vergoeding in aanmerking.

Bij het verlengen en vervroegd afsluiten van een tap worden vergelijkbare handelingen uitgevoerd als bij het plaatsen. De administratieve en technische toets en het invoeren hebben hierbij een beperkt karakter.

Het oplossen van storingen ten aanzien van een tap betreft handelingen die nodig zijn om te controleren waarom een tap feitelijk dan wel vermeend niet functioneert. Deze handelingen komen in aanmerking voor vergoeding. Het oplossen van feitelijke storingen in het systeem van de aanbieder komt niet in aanmerking voor vergoeding.

Het actualiseren van het abonneebestand ten behoeve van het Centraal informatiepunt onderzoek telecommunicatie vindt dagelijks plaats (artikel 4, tweede lid, Besluit verstrekking gegevens telecommunicatie).

Het aannemen van een verzoek voor informatieverstrekking of een complexe zoekvraag en de administratieve en eventueel technische toets hiervan komen in aanmerking voor vergoeding. De handelingen voor het invoeren van de vraag en het retourneren van antwoorden komen tevens in aanmerking voor vergoeding.

De kosten voor het inschakelen van een accountant, de accountantsverklaring bij een factuur, zijn geen kosten die – in het kader van deze regeling – voor vergoeding uit 's Rijks kas in aanmerking komen.

#### *Administratieve lasten van aanbieders*

Deze regeling heeft niet tot gevolg dat de aanbieders geheel nieuwe werkzaamheden moeten gaan verrichten: sinds jaar en dag declareren zij hun kosten voor de uitvoering van taplasten, tapbevelen en informatieverzoeken. Wel vergt deze regeling een gestandaardiseerde wijze van declareren die zoveel mogelijk aansluit bij de praktijk. Voorzover er extra administratieve handelingen door administratief personeel dienen te worden uitgevoerd, als gevolg van een nadere specificatie van de gedeclareerde bedragen zijn, komen deze voor vergoeding in aanmerking als zijnde factureringskosten.

De kosten voor een nadere onderbouwing en een eventuele accountantsverklaring kunnen als volgt worden geschat. De nadere onderbouwing en de accountantsverklaring kunnen alleen betrekking hebben op de hoogte van het salaris van de betrokken medewerkers en de tijd die in rekening gebracht wordt. In het algemeen zal een accountantsverklaring ook voor toekomstige declaraties die vergelijkbaar zijn, een afdoende onderbouwing kunnen bieden. Om die reden wordt hier voorhands ervan uitgegaan dat gemiddeld niet vaker dan één keer per jaar een accountantsverklaring verstrekt zal moeten worden. Indien jaarlijks een accountantsverklaring op dit punt zou worden gevraagd van alle aanbieders in de sector (ongeveer 300), en uitgaand van een tijdsbesteding van drie uur per verklaring en een uurtarief van € 200,-, zouden de administratieve lasten daarvan voor de gehele sector per jaar € 180.000,- bedragen. Hierbij dient wel opgemerkt te worden dat op dit moment niet elke aanbieder aftap- of informatieverstrektingsactiviteiten verricht, en dat evenmin valt te verwachten dat van elke aanbieder die wel deze activiteiten verricht een accountantsverklaring gevraagd zal worden. De daadwerkelijke administratieve lasten zullen dus lager uitvallen.

Bij de totstandkoming van deze regeling is nagegaan of er alternatieven zijn die met minder administratieve lasten gepaard gaan. In het verleden is wel overwogen een convenant met de desbetreffende aanbieders te sluiten. Er bleek echter hiertoe onvoldoende bereidheid te bestaan. Een andere variant, een regeling met forfaitaire tarieven, zou echter op gespannen voet kunnen staan met het wettelijke uitgangspunt dat feitelijk gemaakte kosten worden vergoed. Tegen deze achtergrond is beoogd de regeling zodanig in te richten dat de

administratieve lasten van de aanbieders tot het minimum worden beperkt. Ook om die reden wordt in de regeling duidelijkheid verschaft over de werkzaamheden en kostensoorten die declarabel zijn, en biedt het indicatieve tarief een handvat om een eenvoudige opstelling en afhandeling van kostenopgaven mogelijk te maken.

*De Minister van Economische Zaken,  
L.J. Brinkhorst.*

#### **Bijlage**

##### *I. Nadere aanduiding van declarabele kosten als bedoeld in artikel 1, onder d en van werkzaamheden als bedoeld in artikel 2, tweede lid*

De kosten van een aftap- of informatieverstrektingsactiviteit zijn declarabel voor zover wordt uitgegaan van de salariskosten, vermeerderd met 5% voor andere kosten en voor zover de kosten betrekking hebben op de volgende werkzaamheden:

1. Het plaatsen van een tap
  - 1.1. Aannemen van de last of het bevel
  - 1.2. Administratieve/Technische Toets
  - 1.3. Invoeren van de gegevens in het systeem (incl. afloopdatum)
  - 1.4. Instandhouden van de verbinding
  - 1.5. Archiveren
  - 1.6. Factureren
2. Het verlengen van een tap
  - 2.1. Aannemen van de last of het bevel
  - 2.2. Administratieve/Technische toets
  - 2.3. Invoeren van gegevens in het systeem
  - 2.4. Archiveren
  - 2.5. Factureren
3. Het vervroegd afsluiten van een tap
  - 3.1. Aanname vervroegde afsluiting
  - 3.2. Invoeren van gegevens in het systeem
  - 3.3. Archiveren
  - 3.4. Factureren
4. Storingen
  - 4.1. Oplossen van storingen
  - 4.2. Factureren
5. Het aanleveren van een actueel bestand aan het CIOT
  - 5.1. Updaten van het bestand
  - 5.2. Factureren
6. Informatieverstrekking op basis van een aan de aanbieder gerichte last, bevel of verzoek ten aanzien van huidige identificerende gegevens
  - 6.1. Aanname van de no-hit bevraging
  - 6.2. Administratieve toets
  - 6.3. Bevraging van het systeem
  - 6.4. Versturen van het antwoord
  - 6.5. Archiveren
  - 6.6. Factureren
7. Informatieverstrekking op basis van een aan de aanbieder gerichte last, bevel of verzoek ten aanzien van historische identificerende gegevens

7.1. Aanname van de bevraging	11.3. Uitvoeren van de zoekvragen	1. Het plaatsen van een tap: € 13,13
7.2. Administratieve toets	11.4. Versturen van het antwoord	2. Het verlengen van een tap: € 13,13
7.3. Bevraging van het systeem	11.5. Archiveren	3. Het vervroegd afsluiten van een tap: € 13,13
7.4. Versturen van het antwoord	11.6. Factureren	4. Oplossen van storingen: per uur € 26,25
7.5. Archiveren		5. Het periodiek aanleveren van een bestand aan het CIOT: per dag € 26,25
7.6. Factureren		6. Informatieverstrekking op basis van een aan de aanbieder gerichte last, bevel of verzoek ten aanzien van historische verkeersgegevens van een gebruiker: € 6,56
8. Informatieverstrekking op basis van een aan de aanbieder gerichte last, bevel of verzoek ten aanzien van historische verkeersgegevens van een gebruiker	<i>II. Aanwijzingen voor de specificatie van kostenopgaven als bedoeld in artikel 2, tweede lid</i>	7. Informatieverstrekking op basis van een aan de aanbieder gerichte last, bevel of verzoek ten aanzien van historische identificerende gegevens: € 6,56
8.1. Aanname van de bevraging	Elke kostenopgave bevat een specificatie ten aanzien van de verrichte werkzaamheden, de desbetreffende tijdsbesteding en de daaruit voortvloeiende kosten.	8. Informatieverstrekking op basis van een aan de aanbieder gerichte last, bevel of verzoek ten aanzien van historische verkeersgegevens van een gebruiker: € 6,56
8.2. Administratieve toets	Kostenopgaven bevatten voorts de volgende gegevens voor zover van toepassing op de verrichte werkzaamheden:	9. Informatieverstrekking op basis van een aan de aanbieder gerichte last, bevel of verzoek ten aanzien van een identificerend gegeven (bestandsanalyse conform artikel 13.4 Tw)
8.3. Bevraging van het systeem	a. parketnummer dan wel kenmerk op aanvraag (bij werkzaamheden op verzoek van inlichtingen- en veiligheidsdiensten)	10. Informatieverstrekking op basis van een aan de aanbieder gerichte last, bevel of verzoek ten aanzien van de gegevens van een basisstation (dit betreft zogenaamd mastverkeersgegevens): € 26,25
8.4. Versturen van het antwoord	b. identificatie van het subject (getapt telefoon- of IMEI nummer, login naam, IP-adres, e-mail adres etc.)	11. Het meewerken aan complexe zoekvragen (al wat hierboven onder 1 t/m 10 niet genoemd/gevraagd wordt): per uur € 26,25
8.5. Archiveren	c. opdrachtgever (naam van betrokken officier van justitie of rechter-commissaris dan wel de tot het geven van de toestemming bevoegde ambtenaar)	
8.6. Factureren	d. startdatum en tijd (ten aanzien van tapactiviteiten en verstrekking toekomstige verkeersgegevens)	
9. Informatieverstrekking op basis van een aan de aanbieder gerichte last, bevel of verzoek ten aanzien van een identificerend gegeven (bestandsanalyse conform artikel 13.4 Tw)	e. einddatum en tijd (ten aanzien van tapactiviteiten en verstrekking toekomstige verkeersgegevens)	
9.1. Aanname van de bevraging	f. arrondissement waartoe de opdrachtgever behoort	
9.2. Administratieve toets	g. opdrachtgever (aanvragende instantie)	
9.3. Bevraging van het systeem	h. contactpersoon voor de aanbieder bij de opdrachtgever	
9.4. Versturen van het antwoord		
9.5. Archiveren		
9.6. Factureren		
10. Informatieverstrekking op basis van een aan de aanbieder gerichte last, bevel of verzoek ten aanzien van de gegevens van een basisstation (dit betreft zogenaamd mastverkeersgegevens)	<i>III. Indicatieve tarieven als bedoeld in artikel 1, onder f</i>	
10.1. Aanname van de bevraging	A. De indicatieve tarieven, bedoeld in artikel 2, tweede lid, bedragen voor de uitvoering van aftap- of informatieverstrekkingen:	
10.2. Administratieve toets		
10.3. Bevraging van het systeem		
10.4. Versturen van het antwoord		
10.5. Archiveren		
10.6. Factureren		
11. Het mee werken aan complexe zoekvragen (al wat hierboven onder 1 t/m 10 niet genoemd/gevraagd wordt)		
11.1. Aanname van de zoekvragen		
11.2. Administratieve/Technische toetsing		

## **Bijlage 4: Specificatie voorgesteld tarief KPN**

Onderstaande gegevens zijn afkomstig van KPN. Volgens KPN zijn dit de werkelijke kosten waarmee de tarieven moeten worden opgebouwd. KPN is van mening dat deze kosten declarabel zijn op basis van de kostenregeling.

KPN geeft aan uit de voeten te kunnen met de indicatieve tijdsinzet uit de regeling voor de in de regeling aangegeven categorieën werkzaamheden. KPN hanteert een uurtarief van €221,77, bestaande uit:

- loonkosten infodesk €46,38
- huisvestingskosten €13,27
- IT- en telecommunicatiekosten €128,67 (incl. management systeem)
- specialistische ondersteuning €13,30
- toeslag (10%) voor niet declarabele uren €20,16.

In het uurtarief zijn de kosten van het management systeem verdisconteerd. Het systeem dient ter ondersteuning van de levering, onderhoud en facturatie van alle producten en diensten van de infodesk. Volgens KPN heeft de recente rechterlijke uitspraak bevestigd dat deze kosten declarabel zijn. Het genoemde uurtarief geldt voor 2005. Conform de kostenregeling (artikel 4) worden jaarlijks voor 1 mei de tarieven aangepast. De vraag met welk percentage het uurtarief mag worden aangepast voor 2006 en 2007 staat nog uit bij het Parket Generaal van het OM en bij EZ. Naast het uurtarief hanteert KPN een vaste dagvergoeding voor het instandhouden van de verbinding voor een tap:

- vaste net €9,94
- mobiele net €6,40

Als op basis van dit uurtarief wordt berekend welk tarief voor een tap (die normaliter een maand loopt) wordt voorgesteld komt dit uit op €409 voor een tap op het vaste net en €303 op het mobiele net.