

ESTB

ECONOMISCH STATISTISCHE BERICHTEN

D

1984/10

De illegale economie

De Nederlandse Dagbladunie B.V. te Rotterdam is een onderdeel van het internationale uitgeversconcern Elsevier-NDU N.V. Zij is uitgeefster van dag- en weekbladen, waarvan de belangrijkste Algemeen Dagblad en NRC Handelsblad zijn. Binnen de groep Dagbladen vormt de bedrijfseconomische afdeling een staforgaan onder leiding van de controller, die rechtstreeks rapporteert aan de hoofddirectie. Op de bedrijfseconomische afdeling bestaat een vacature voor een

bedrijfseconometrist/ kwantitatieve bedrijfseconoom

De functie: De kandidaat zal na een korte inwerkperiode zelfstandig werkzaam zijn op het terrein van bedrijfseconomisch onderzoek en analyse. Daarbij wordt o.m. gebruik gemaakt van kwantitatieve methoden. Korte- en lange termijnplanning, alsmede arbeidskundig onderzoek behoren tevens tot het takenpakket van de afdeling.

Wij zoeken: Een man of vrouw tussen de 28 en 35 jaar met een voltwoide universitaire opleiding, die een aantal jaren ervaring heeft in bovengenoemde werkzaamheden.

Voor deze functie zijn verder voorwaarden:

- goede communicatieve vaardigheden
- creatieve instelling
- initiatiefkracht
- grote mate van zelfstandigheid in 't werken.

Wij bieden:

- een verantwoordelijke en afwisselende functie in een groeiende en goed renderende onderneming
- een goed salaris in overeenstemming met de functie.

Uw sollicitatie: U kunt uw sollicitatie richten aan de Nederlandse Dagbladunie B.V., afdeling Sociaal Beleid, Westblaak 180, 3012 KN Rotterdam, t.a.v. de heer J. van Zomeren. Een psychologisch onderzoek maakt deel uit van de selectieprocedure.

Voor nadere inlichtingen kunt u contact opnemen met de heer J.J. Janze, chef van de bedrijfseconomische afdeling. Telefoon: 010-14.72.11, toestel 3189.

NDU

Nederlandse Dagbladunie

Westblaak 180 - 3012 KN Rotterdam - Telefoon 010-14.72.11

De illegale economie

Misdaad is een belangrijke sector van de economie. Alleen al de directe schade die door inbraak, diefstal en vernieling wordt aangericht, loopt tegen de f. 4 mrd. per jaar. De „toegevoegde waarde” van de heroïnehandel, de prostitutie, het illegale gokwezen en enkele kleinere subsectoren, kan gevoeglijk op een zelfde bedrag per jaar worden gesteld. Tel daar de uitgaven voor politie en justitie (f. 2 mrd. per jaar), de omzet van bewakings- en beveiligingsdiensten en -apparatuur (f. 2 mrd.), het saldo van premies minus uitkeringen van afgesloten verzekeringen en diverse andere indirecte kosten bij op, en men komt al gauw op een bedrag van rond de f. 15 mrd. per jaar. Daarmee is misdaad en misdaadbestrijding een bedrijfstak die groter is dan b.v. de landbouw of de metaalindustrie. De fraude op het gebied van belastingen, sociale premies, subsidies en sociale uitkeringen is dan nog niet meegerekend. Stelt men deze – voorzichtig – eveneens op f. 15 mrd. per jaar, dan is de conclusie dat er met de illegale economie zeker 10% van het nationale inkomen gemoeid is.

Dit zou nog tot daar aan toe zijn, als de illegale economie een geïsoleerde aangelegenheid was, een obscure hoek van de economie, waar de gewone burger zich verre van kon houden. In werkelijkheid echter is het zwarte gebeuren op vele manieren met de legale economie verweven. De Nationale Sporttotalisator ondervindt concurrentie van de illegale lotto. Valse bankbiljetten kunnen het vertrouwen in de geldeenheid aantasten. In sommige sectoren (horeca, onderhoudswerk) beweren ondernemers dat zij het hoofd niet boven water kunnen houden als zij niet zwart werken. Koppelbazen verzieken de arbeidsmarkt (al menen sommigen dat zij haar beter laten werken). Uitkeringsfraude ondermijnt het stelsel van sociale zekerheid. De illegale economie trekt haar sporen in het leven van alledag. Daarom kan zij niet genegeerd worden. Wij moeten ons in de illegale economie verdiepen als we willen weten wat er in de legale economie omgaat. En ook om niet met lege handen te staan als we willen ingrijpen wanneer de grenzen van het toelaatbare worden overschreden.

Er is nog een andere reden waarom de illegale economie de econoom moet interesseren. Pen wijst daarop in zijn column in dit nummer. Als er mensen zijn in Beetsterzwaag of elders, die nooit met enig misdrijf in aanraking zijn gekomen of zullen komen maar wier psychische welvaart wordt geschaad omdat zij – terecht of ten onrechte, dat doet er niet toe – menen dat men tegenwoordig niet veilig over straat kan lopen, dan is dit voor de economie een relevant gegeven. De economie gaat immers uit van het subjectieve welvaartsbegrip, en dat betekent dat wat mensen vinden, telt. Niet alleen de criminaliteit zelf, maar ook de vrees ervoor, kan dus de welvaart aantasten. En als een groot deel van de bevolking zich ongerust blijkt te maken over de omvang of de toeneming van de criminaliteit, dient dit de econoom ter harte te gaan.

Tegen deze achtergrond is het verbazingwekkend dat de economische wetenschap zich eigenlijk pas sinds kort voor crimineel gedrag is gaan interesseren. Pas de laatste tien, vijftien jaar is – vooral in de Verenigde Staten – de

studie van de „economics of crime” van de grond gekomen. En geleidelijk aan is men daarbij tot de ontdekking gekomen dat de economische theorie hele nuttige bijdragen kan leveren tot het verklaren van wat zich in deze sector afspeelt ¹⁾. Dit lijkt vanzelfsprekend want als de economische theorie verklarende waarde heeft in het gewone leven, waarom zou zij dat dan niet hebben als de grenzen van de wet worden overschreden? Maar het heeft toch lang geduurd voordat dit is ingezien.

In de eerste plaats is er de traditionele micro-economische analyse, op basis waarvan men die meent iets zinnigs te kunnen zeggen over de wijze waarop consumenten en producenten alternatieven afwegen en rationele keuzen maken. Deze theorie kan vrij eenvoudig worden uitgebreid tot de criminele sfeer waar potentiële misdadigers even rationeel de kosten en baten van gedragsalternatieven afwegen alvorens tot hun criminele daden te komen. Zij helpt beter te begrijpen waarom sommigen het slechte pad op gaan, anderen dat niet doen en wat het nut is van straffen en preventieve maatregelen. Evenzo kan de dynamische-markttheorie, die bruikbare inzichten geeft in de verschijnselen van mededinging, kartelvorming, marktafscherming e.d., behulpzaam zijn om het ontstaan van georganiseerde misdaad, marktregulering en machtsstrijd in bepaalde criminele branches te verklaren. En de welvaartstheorie kan licht werpen op de externe effecten van criminaliteit en zij kan helpen om de optimale allocatie van publieke middelen voor de misdaadbestrijding en de wetshandhaving te bepalen. Zeker in een tijd waarin politie en justitie met krappe budgetten aan een groeiende criminaliteit het hoofd moeten bieden, is het onverantwoord om de mogelijke bijdrage van de economie tot het bereiken van een grotere efficiëntie op het gebied van de misdaadbestrijding, ongebruikt te laten.

Hiermee loop ik echter op dit nummer van *ESB* vooruit. Ik heb het over bestrijden en genezen terwijl we de kwaal nog niet eens kennen. In dit nummer van *ESB* gaat het er om de illegale economie zo goed en zo kwaad als dat kan in kaart te brengen. De verschillende verschijningsvormen van de „*economia sommersa*” worden beschreven, en er worden, voor zover bekend, cijfers en gegevens over de aard en omvang verstrekt. Maar het zou mooi zijn als deze artikelen zouden uitnodigen tot verdere research op het gebied van de economische criminologie. Want als het economisten te doen is om welvaart, mag de illegale economie niet in hun onderzoeksprogramma ontbreken.

L. van der Geest

1) Zie b.v. Ralph Andreato en John J. Siegfried (red.), *The economics of crime*, John Wiley and Sons, New York, 1980.

Inhoud

<i>drs. L. van der Geest</i>	De illegale economie	1185
	Column	
<i>prof. dr. J. Pen</i>	De politieke economie van het slechte	1187
<i>drs. J.C. Hoekstra</i>	De illegale heroïne markt	1188
<i>drs. J.H. Visser</i>	Prostitutie	1193
<i>drs. W.C. Boeschoten en dr. P.D. van Loo</i>	Valsemunterij. Algemene aspecten en de betekenis in Nederland	1196
<i>drs. H. Kamps</i>	Illegaal gokken	1203
<i>dr. A. Roëll</i>	Inbraken. Wat weten we ervan?	1206
<i>J. van Straten</i>	Roofovervallen. Een overzicht over tien jaren	1212
<i>drs. A.G. van Dijk en drs. P. van Soomeren</i>	Vandalisme	1215
<i>mr. drs. C.H. Brants</i>	Enkele aspecten van witteboordencriminaliteit	1218
<i>drs. J.C. van Dijk</i>	Computercriminaliteit. Voorkomen is beter dan genezen	1223
<i>mr. J.M. Verheul</i>	Malafide onderaanneming en uitlening	1227
<i>drs. A.C. Berghuis</i>	Ongeoorloofd gebruik van de besloten vennootschap	1232
<i>mr. C.A. de Kam</i>	Het zwarte circuit	1236
<i>dr. P.C. van Duyne</i>	Uitkeringsfraude. Een eerste verkenning	1239
<i>dr. B.J.S. Hoetjes</i>	Corruptie bij de Nederlandse overheid. Geschenken, relaties en onkreukbaarheid	1244
<i>dr. J.J.M. van Dijk</i>	Financieel-economische aspecten van misdaad en misdaadbestrijding	1248

Redactie:

Commissie van redactie:
R. Iwema, L.H. Klaassen,
L.B.M. Mennes, W.T.M. Molle.
Redacteur-secretaris: L. van der Geest.
Adjunct-redacteur-secretaris: H. Kamps.

Commissie van Advies:

J.E. Andriessen, J.J. van Duijn,
H.W. de Jong, P. Korteweg, Th. Quené,
A. van der Zwan.

Adres:

Burgemeester Oudlaan 50,
3062 PA Rotterdam;
kopij voor de redactie:
postbus 4224, 3006 AE Rotterdam.
Tel. (010) 52 55 11, administratie:
toestel 3939,
redactie:toestel 3937/3938.
Bij adreswijziging s.v.p. steeds
adresbandje meesturen.

Kopij voor de redactie:

In tweevoud, getypt,
dubbele regelafstand, brede marge.

Abonnementenprijs:

f. 187,26 per kalenderjaar
(incl. 5% BTW); studenten f. 128,90
(incl. 5% BTW), franco per post voor Ne-
derland, België, Luxemburg,
overzeese rijkdelen (zeepost).
Abonnementen kunnen ingaan op elke ge-
wenste datum, maar slechts worden
beëindigd per ultimo van een
kalenderjaar.

Betaling:

Abonnementen en contributies
(na ontvangst van stortings/giro-
acceptkaart) op girorekening no.
122945, of op bankrekening no.
25.50.56.877 van
Bank Mees & Hope NV, Coolingsingel 93,
3012 AE Rotterdam, t.n.v. Economisch
Statistische Berichten te Rotterdam.

Losse nummers:

Prijs van losse nummers f. 5,50
(incl. 5% BTW en portokosten).
Bestellingen van losse nummers uitsluitend
door overmaking van de hierboven
vermelde prijs op
girorekening no. 122945 t.n.v. Econo-
misch Statistische Berichten te Rotterdam
met vermelding van datum en nummer
van het gewenste
exemplaar.

Advertentieverkoop:

Nijgh Media B.V.
's-Gravenlandseweg 565
3119 XT Schiedam
Postbus 85
3100 AB Schiedam
Telefoon (010) 73 99 11
Telex 22680

Alle orders worden afgesloten en uitge-
voerd overeenkomstig de Regelen voor
het Advertentiewezen.

Stichting Het Nederlands Economisch Instituut

Adres:

Burgemeester Oudlaan 50,
3062 PA Rotterdam,
tel. (010) 52 55 11.

Onderzoekafdelingen:

Arbeidsmarktonderzoek
Balanced International Growth
Bedrijfs-Economisch Onderzoek
Maatschappelijk Economisch Onderzoek
Medisch Economisch Onderzoek
Onderzoek Energie en Grondstoffen
Projectstudies Ontwikkelingslanden
Regionaal Onderzoek
Statistisch-Mathematisch Onderzoek
Transport-Economisch Onderzoek
Vestigingspatronen

Dit nummer is ook te bestellen door f. 15 over te maken op giro 122945 t.n.v.
ESB, Rotterdam, onder vermelding van: „De illegale economie”.

Hierbij geef ik mij op voor een abonnement op
Economisch Statistische Berichten

NAAM:

STRAAT:

POSTCODE: PLAATS:

Evt.: np. collegekaart (studentenabonnement)

Ingangsdatum:

Ongefrankeerd opzenden aan*:
ESB,
Antwoordnummer 2524
3000 VB ROTTERDAM

Handtekening:

*U kunt natuurlijk ook even bellen (010) 52 55 11 tst 3939

De politieke economie van het slechte

Economische en statistische berichten over het criminele gebeuren moeten met voorzichtigheid worden genoten. De statistici hebben last van een gebrek aan gegevens – dat hebben ze, volgens eigen zeggen, op vrijwel alle gebieden, maar bij de criminaliteit ligt het voor de hand. De officiële registratie en de echte werkelijkheid willen nog wel eens een eind uit elkaar liggen. Dat zit in de pakkans, die kleiner is dan één. Gelukkig kent de misdaadstatistiek ook andere bronnen dan die van politie en justitie; in de Nederlandse winkels wordt jaarlijks voor een half miljard gestolen en die schatting komt van de bedrijven. De statistici hebben het in één opzicht gemakkelijk: ze oordelen niet en dat willen ze ook niet. Hun onwil neemt soms extreme vormen aan. Onlangs vroegen twee medewerkers van het CBS zich bezorgd af of ze wel onderscheid mochten maken tussen geoorloofde en ongeoorloofde transacties. Ze deden het toch maar 1). Dit lijkt mij koudwatervrees.

Bij de economen ligt het andersom. Zij willen niet oordelen, zeggen ze, en vervolgens begeven ze zich graag in seminormatieve bespiegelingen. Over de clandestiene productie horen we vriendelijke dingen. Transacties waarbij de omzetbelasting wordt ontdoken kosten de fiscus weliswaar geld maar ze leiden ertoe dat „de optimale allocatie met betrekking tot ruil en productie wordt hersteld”. De informele sector is flexibeler en dynamischer dan de formele. De kwaliteit van het zwarte werk zou vaak beter zijn 2). Er ontstaat door de illegale initiatieven werk, productie en inkomen dat anders, gegeven de heersende verbodsbepalingen en de prohibatieve belastingen, onmogelijk zou zijn geweest. Sjoemelen, knoeien en oplichten worden door sommige waarnemers zelfs gezien als even zo vele vormen van depressiebestrijding. De depressie zou een statistisch misverstand zijn, ontstaan doordat de officiële waarnemers zich baseren op officiële cijfers. Deze laatste diagnose wordt gesteld door E. Feige 3), behalve dan dat hij geen uitdrukkingen gebruikt zoals „sjoemelen, knoeien en oplichten”, want dat zou een waardeoordeel inhouden, hetgeen in de wetenschap volstrekt niet mag. Suggesteren dat de informele sector tot hogere welvaart leidt schijnt wel te mogen.

Wie redeneert zoals de hier aangehaalde economen laadt de verdenking op zich van schijnheiligheid. Volgens mij is het geen opzet dat de economische professie de



smoesjes levert waarmee iedere vrije jongen zijn handel kan goedpraten. Het is een uitvloei van het tautologische uitgangspunt dat individuen doen wat zij doen en de verleidelijke maar foute conclusie daarvan, dat het wel in orde zal zijn wat zij doen. Milton Friedman levert het sterkste voorbeeld: de overheid mag de drugs niet verbieden, want de gebruiker moet zelf weten welke goederen hij consumeert; wie de kwaliteit niet vertrouwt moet de stuff maar laten onderzoeken door een laboratorium in de vrije markt. De narcoticabrigade ware, samen met de keuringsdienst, af te schaffen.

Dit type micro-economie lijkt mij wat beperkt. De redenering veronachtzaamt de externe effecten van de criminaliteit, en, belangrijker, de schade aan de rechtsorde. De rechtsorde is een collectief goed dat wordt voortgebracht tegen hoge kosten en dat gemakkelijk kan worden beschadigd. Wie dit vergeet komt licht tot de bewering dat, bij voorbeeld, de clandestiene wapenproductie de welvaart verhoogt – het nationale inkomen wordt er immers groter door. Dit lijkt een neutraal, waardevrij oordeel en de halve verdediger van zo'n misdrijf zal stellig opwerpen dat hij geen morele uitspraken doet. Op dezelfde manier zou iemand kunnen volhouden dat het stelen en verhandelen van honderdduizenden fietsen per jaar geen economische schade meebrengt. Nee, want het nationale inkomen wordt er niet door verkleind (eerder vergroot) en de bestaande fietsenvoorraad wordt wellicht wat „beter” over de bezitters gespreid: arme mensen kunnen een goedkoop rijwiel kopen. Maar dit soort verhalen gaat uit van een fout welvaartsbegrip.

Want welvaart is een psychische grootheid. Knoeien, stelen, door het rode licht rijden, frauderen, clandestien produceren, vergroot, net als moorden en verkrachten, de satisfactie van sommigen en verkleint de satisfactie van anderen: de slachtoffers. Hoe het saldo uitvalt tussen daders en slachtoffers kan een gewetensvol waarnemer niet bij voorbaat zeggen, en vooral economen kunnen dat niet voor zover zij zich verzetten tegen interpersonele nutsvergelijking. Maar deze puristen moeten

zich dan ook volledig onthouden van uitspraken over de Pareto-optimaliteit of de „kwaliteit van de informele sector”. De „kwaliteit” wordt namelijk negatief beïnvloed doordat de verloederend er aan kleeft.

En zulks blijkt te meer als we in aanmerking nemen dat de psychische welvaart van de individuen wordt verkleind door het schenden van de rechtsorde. Burgers die niet zelf bestolen of gemolesteerd zijn, ondervinden niettemin de negatieve gevolgen in de vorm van onvrede en angst. Wonen in een land met fraude lijkt op wonen op een gifbelt. Criminaliteit lijkt op milieuvergiftiging. Het milieu is een schaars goed, net als veiligheid op straat en fatsoen in zaken. De rechtsorde wordt door de burgers op prijs gesteld, ook al maken ze er zelf wel eens inbreuk op.

Dit is geen waardeoordeel mijnerzijds maar een aanzet tot een researchprogramma. Wat eigenlijk nodig is, is een volledige kosten-batenanalyse van het slechte. Aan individuele mensen zou kunnen worden gevraagd hoe hun welvaartsfuncties er uit zien. Het inkomensoffer dat ze willen brengen voor het wonen in een moreel schoon land zou kunnen worden opgespoord 4). Wie over zo'n kosten-batenanalyse nadenkt, en zich realiseert dat dan onderscheid moet worden gemaakt tussen verschillende vormen van slechtheid – tassenoverij wordt waarschijnlijk door de burgers anders beoordeeld dan uitkeringsfraude, clandestiene productie anders dan vandalisme – laat al gauw het hoofd hangen: zo iets lukt nooit. Dat kan zijn. Maar voordat een begin van een volledige kosten-batenanalyse is gemaakt moeten economen geen apologetische uitspraken doen over de „kwaliteit” van de „informele sector”, de „verbetering van de allocatie”, het „scheppen van werk”, de „depressiebestrijding” die uitgaat van wetsovertredingen. Eerst het slechte van de slechtheid vaststellen, en dan eens kijken of er misschien iets goeds tegenover staat. Dit is dus wel een waardeoordeel. En wel van methodologische aard: „first things first”. Omdat de economen zich zelf niet in diskrediet brengen.

1) *De informele economie*, Preadviezen van de Vereniging voor de Staathuishoudkunde, 1984, blz. 47.

2) *Idem*, blz. 16.

3) E. Feige, *Onzichtbare sector en macro-economie*, *ESB*, 7 oktober 1981.

4) Iets voor B.M.S. van Praag en zijn geestverwanten? Zij zijn al met soortgelijk onderzoek bezig op het stuk van het klimaat, de waardering van de collectieve sector e.d. Zie b.v.: T. Wansbeek en A. Kapteyn, „Tackling hard questions by means of soft methods”, *Kyklos*, jg. 36, 1983. Van hier naar de criminaliteit is maar één stap. Deze stap wordt natuurlijk bemoeilijkt doordat de burgers een verschillende waardering hebben voor de diverse elementen van de rechtsorde.

De illegale heroïenemarkt

DRS. J.C. HOEKSTRA*

Het bestaan van een illegale heroïenemarkt in Nederland is een betrekkelijk jong verschijnsel. Tot het begin van de jaren zeventig kwam het gebruik van heroïne slechts in zeer beperkte mate voor. Pas sinds 1972 heeft het gebruik van en de handel in heroïne zich uitgebreid. Het aantal heroïnegebruikers in Nederland wordt nu geschat op 20.000. Nauwkeurige schattingen van dit aantal ontbreken echter, terwijl omtrent de omvang van de aanbodkant in het geheel geen schattingen aanwezig zijn. In het licht van de wettelijke aspecten van gedragingen met betrekking tot heroïne is dit niet verwonderlijk.

Heroïne is opgenomen op lijst 1 van de Opiumwet en valt daarmee onder de stoffen waarvan het gebruik voor andere dan geneeskundige of wetenschappelijke doeleinden wordt geacht onaanvaardbaar risico op te leveren. Krachtens deze wet is zowel handel in als gebruik van heroïne verboden. De eerste empirische studie die het heroïneprobleem in Nederland vanuit de economische optiek beschouwt, is die naar de beheersbaarheid van de illegale heroïenemarkt 1). Door middel van vraaggesprekken met 80 zware heroïnegebruikers in Nederland zijn gegevens verzameld omtrent variabelen en relaties die een rol spelen aan de vraagzijde van de heroïenemarkt. In dit artikel zullen enkele resultaten van dit onderzoek worden weergegeven. Daaraan voorafgaand wordt de structuur van de illegale heroïenemarkt beschreven.

Inleiding

Heroïne is een verslavend middel met een stijgend tolerantieniveau: naarmate gedurende een lange re periode dagelijks heroïne wordt gebruikt, heeft een gebruiker steeds meer heroïne nodig om het gewenste effect (een „flash” of „stoned zijn”) te bereiken. Een gebruiker heeft derhalve ook steeds meer geld nodig om in de dagelijkse behoefte aan heroïne te voorzien. Gezien de relatief hoge prijs van heroïne wordt op een gegeven moment al het beschikbare geld aan heroïne besteed en wordt niet meer voorzien in andere behoeften als voedsel en kleding. Uiteindelijk zal, vanwege de geleidelijk stijgende benodigde hoeveelheid geld, tot crimineel gedrag worden overgegaan, terwijl het gebruik dan veelal alleen nog maar gericht is op het tegengaan van onthoudingsverschijnselen. Omdat verder op een zwarte markt geen kwaliteitscontrole mogelijk is, kan de heroïne door de aanbieders worden versneden (vermengd met andere, soms schadelijke stoffen), hetgeen een gevaar oplevert voor de gezondheid van de gebruiker. Heroïnegebruik kan zodoende voor de individuele gebruiker resulteren in een slechte gezondheidstoestand en criminaliteit, terwijl het gebruik zich op maatschappelijk niveau uit in kosten van inbraak, diefstal e.d. en verstoring van de openbare orde.

In het onderstaande zal de structuur van de heroïenemarkt worden beschreven, en wordt een cijfermatige invulling gegeven aan enkele variabelen die een rol spelen aan de vraagzijde van deze markt. Onderzoek naar de aanbodstructuur van de Nederlandse heroïne markt heeft voor zover bekend tot op heden niet plaatsgevonden. De beschrijving daarvan geschiedt hoofdzakelijk aan de hand van Amerikaanse literatuur 2); er is evenwel voorshands geen aanleiding om te veronderstellen dat de Nederlandse situatie fundamenteel verschilt. De weergave van de vraagzijde van de markt, alsook het representeerde cijfermateriaal is gebaseerd op eigen onderzoek.

De aanbodstructuur

De grondstof voor heroïne is opium, die wordt gewonnen uit het melksap van de papaverbloem in produktielanden als Birma, Thailand, Pakistan en Turkije; al naar gelang de herkomst is voor één kilogram heroïne vijf à tien kilogram opium nodig. De opium wordt opgekocht van de opiumboeren en vervolgens geleverd aan het „laboratorium”, waar de heroïne wordt geproduceerd. Door middel van koeriers wordt de heroïne naar het consumptieland getransporteerd.

De distributiestructuur in het consumptieland wordt gekenmerkt door een groot aantal schakels. Door zowel Preble en Casey 3), Moore 4) als Feigenbaum 5) worden zes niveaus onderscheiden. Door laatstgenoemde worden deze niveaus aangeduid met: importeur, groothandel, hoofdealer, distributeur, dealer en pusher c.q. consumptiedealer (die voornamelijk handelt om

* Wetenschappelijk assistente in dienst van ZWO, werkzaam aan de Economische Faculteit der Rijksuniversiteit te Groningen.

1) Dit onderzoek wordt gesubsidieerd door ZWO, projectnummer 45-50. Een tussentijdse rapportage kan men aantreffen in R.R. van den Heuvel, J.C. Hoekstra en Th. J. B. M. Postma, *Analyse van de vraag naar heroïne; effecten op individueel heroïnegebruik*, deel I en II, Memorandum van het Instituut voor Economisch Onderzoek nr. 156 en 157, Groningen, 1984.

2) Een uitgebreide weergave van deze literatuurstudie biedt J.C. Hoekstra, *De structuur van de illegale heroïenemarkt in Nederland*, afstudeeropdracht, Groningen, 1980.

3) E. Preble en J. J. Casey, Taking care of business; the heroin user's life on the street, *International Journal of the Addictions*, jg. 4, nr. 1, 1969.

4) M. H. Moore, *Buy and bust*, Massachusetts, 1977.

5) R. A. Feigenbaum, The economics of heroin, in: L. J. Kaplan en D. Kessler (red.), *An economic analysis of crime, selected readings*, Springfield, (Ill), 1976.

in eigen gebruik te kunnen voorzien). Als verklaring voor de grote lengte van de distributieketen wordt in de literatuur aangetroffen de illegaliteit van handel in en gebruik van heroïne 6). Deze leidt tot een voortdurende kans op arrestatie, en het gedrag van aanbieders wordt op grond hiervan gekenmerkt door het zoveel mogelijk reduceren van de arrestatiedreiging door het aantal contacten met volgende (en ook voorgaande) schakels te beperken; zo verkoopt een gemiddelde importeur slechts aan acht groothandelaren en een dealer slechts aan zes pushers, die ieder slechts aan hoogstens vijftien gebruikers verkopen 7). Aangezien door de importeur grote hoeveelheden worden ingekocht en er op straatniveau per transactie slechts kleine hoeveelheden worden verhandeld, leidt het beperken van het aantal contacten in de distributieketen tot een groot aantal tussenschakels.

Een meer op economische gronden gestoelde verklaring voor de lengte van de distributieketen kan worden ontleend aan Williamson 8). Williamson tracht een verklaring te vinden voor de verschillende wijzen van economische organisatie van de productie van een goed; hij gaat na vanuit welke overwegingen de verschillende produktiestadia „via de markt” worden georganiseerd (i.c. levering van onderdelen en halffabrikaten door zelfstandige ondernemingen) en in welke gevallen dit geschiedt door middel van hiërarchische structuren (i.c. verticale binding van de verschillende produktiestadia). Bij het toepassen van de analyse van Williamson op de distributieketen van de heroïne markt zijn twee kanttekeningen op zijn plaats. Ten eerste heeft zijn analyse betrekking op de produktiestructuur van een goed. Zoals Williamson echter zelf stelt kan ook een distributiestructuur worden verklaard met behulp van het aangedragen begrip-penkader 9). Ten tweede betreft hij het begrip „hiërarchische structuur” op een situatie waarin verschillende productie- c.q. distributie stadia door middel van afspraken, contracten e.d. met elkaar zijn verbonden. Een relatie met de heroïne markt is in dit kader misschien niet in eerste instantie duidelijk; de heroïne handel werkt waarschijnlijk niet op contractbasis. Leveranciers trachten echter wel hun afnemers te disciplineren door bij voorbeeld te dreigen met maatregelen wanneer blijkt dat een afnemer ook handelt met een andere leverancier. Er zijn dus wel stringente informele afspraken. In Amerika, waar de heroïne handel strak georganiseerd is in zogenaamde „confederation families” 10) die zich bezighouden met „organized crime” ligt een analogie met hiërarchische structuren voor de hand.

Centraal in de analyse van Williamson staan de begrippen transactie en transactiekosten (zijnde kosten van het verzamelen van informatie om te komen tot een transactie en van het uitvoeren van de transactie); naarmate de transactiekosten hoger worden, zal het streven meer gericht zijn op het vervangen van de markt door interne organisaties. Kort samengevat komt de benadering van Williamson op het volgende neer:

- markten en hiërarchieën zijn alternatieve middelen om met elkaar samenhangende transacties te verrichten;
- of die transacties via de markt worden georganiseerd dan wel via hiërarchische structuren wordt bepaald door de relatieve efficiëntie van de beide mogelijkheden;
- de kosten van het opstellen en uitvoeren van complexe contracten tussen ondernemingen variëren met de karakteristieken van de betrokken beslissers aan de ene kant, en de objectieve eigenschappen van de markt aan de andere kant.

Een opwaartse druk op de transactiekosten wordt bewerkstelligd door een begrensd rationaliteit van de beslissers (onbekendheid met toekomstige gebeurtenissen waardoor het moeilijk wordt om lange-termijnafspraken te maken), opportunistisch gedrag (het afsluiten van transacties in het eigen voordeel, desnoods door middel van bedrog), onzekerheid met betrekking tot de consequenties van genomen beslissingen, een gering aantal bij de transactie betrokken partijen en een ongelijke informatieverdeling.

Het door Williamson aangedragen begrippenkader is bij uitstek geschikt voor een beschrijving van de transacties op de heroïne markt. Deze worden immers – per transactie – gekenmerkt door een klein aantal betrokken partijen: iedere aanbieder levert slechts aan een beperkt aantal vragers. Zou er volstrekte zekerheid bestaan met betrekking tot omgevingsfactoren (mogelijk politioptreden, de aanvoer van heroïne e.d.) en persoonlijk-

ke factoren (opportunistisch gedrag, waaronder het misbruik maken van de beschikking over informatie), dan zou de importeur in principe rechtstreeks met de „detaillisten” kunnen onderhandelen. Deze situatie doet zich echter op de heroïne markt niet voor: gezien het illegale karakter van de handel zijn de transactiekosten erg hoog. Op basis van het betoog van Williamson zou dan moeten worden geconcludeerd dat het streven binnen het distributiesysteem is gericht op „ondernemingsgewijze” distributie. Hoewel schijnbaar distributie via de markt plaatsvindt, kan gezien de criminele sancties inderdaad worden gesproken van een hiërarchisch gestructureerd distributiesysteem. Dat het aantal schakels tussen importeur en straatniveau groot is, wordt verklaard uit het streven van de importeur om de transactiekosten te verlagen. Door te onderhandelen met een paar „vaste klanten” wordt in ieder geval de onzekerheid ten aanzien van menselijke factoren gereduceerd, terwijl ook de begrensd rationaliteit een minder beperkende factor vormt. Voor iedere volgende schakel geldt een soortgelijke redenering. De uiteindelijk resulterende distributiestructuur kan worden beschouwd als een pyramide: weinig distributie-eenheden op hoog niveau en veel op laag niveau. In deze structuur zijn de transactiekosten geminimaliseerd.

Ten slotte zij vermeld dat de verhoudingen in de distributieketen niet volledig vastliggen. In feite wil iedere participant opklimmen in het systeem. Voor de gebruikers betekent dit een goedkoper en betrouwbaarder aanbod, voor de dealers een hogere absolute winst en voor de hoger gelegen schakels een grotere veiligheid. Voor de schakels waarop de opwaartse druk is gericht betekent dit echter een groter gevaar voor ontdekking: de onmiddellijke leverancier riskeert een toenemende concurrentie, terwijl het niveau daarboven met meer personen zal moeten samenwerken. Handelaren construeren daarom veelal institutionele belemmeringen door hun afnemers te isoleren van hun eigen leveranciers 11). Bij de hogere schakels van het distributiesysteem ten slotte bestaan economische prikkels om lagere niveaus uit te schakelen, hiermee de winst van de tussenliggende niveaus voor zich zelf opeisend.

Transactieomvang en winst

Naarmate de heroïne de gang maakt door het distributiesysteem wordt de transactieomvang, gemeten in zuivere heroïne, steeds geringer. Doordat echter de heroïne op verschillende niveaus van de distributieketen wordt versneden neemt de transactieomvang, gemeten in werkelijke hoeveelheden, minder snel af. Een mogelijke reden voor het versnijden van de heroïne wordt gegeven door Rottenberg 12). Consumenten zouden zich minder verzetten tegen een (verkapte) prijsverhoging als gevolg van een extra versnijding en zouden minder gauw op zoek gaan naar alternatieve bronnen dan bij een prijsstijging zonder meer. Dit lijkt niet aannemelijk; uit de intensiteit van de werking van de heroïne kan worden afgeleid dat de stof meer of minder zuiver is. Een meer plausibele verklaring wordt gegeven door Van Helden en Van den Heuvel 13). Zij stellen dat de mate van versnijding van hoger naar lager gelegen schakels in de distributieketen groter wordt doordat iedere schakel belang heeft bij een zo groot mogelijke winstmarge. Terwijl op de hoge niveaus de heroïne niet wordt versneden om de hoeveelheden die langs illegale kanalen moeten niet te vergroten, kan op de lagere niveaus gebruik

6) G.J. van Helden en R.R. van den Heuvel, *Heroïne en economie*, Memorandum van het Instituut voor Economisch Onderzoek, nr. 58, Groningen, 1979, blz. 34.

7) E.M. Brecher, *The consumers union report: licit and illicit drugs*, Boston, 1972, blz. 98.

8) O.E. Williamson, *Markets and hierarchies: analysis and antitrust implications*, New York, 1975.

9) Williamson, op. cit., blz. 103.

10) D.R. Cressey, *Theft of the nation*, New York, 1969.

11) Moore, op. cit., blz. 57.

12) S. Rottenberg, *The clandestine distribution of heroin, its discovery and suppression*, *Journal of Political Economy*, jg. 76, 1968, blz. 82.

13) Van Helden en Van den Heuvel, op. cit., blz. 35.

worden gemaakt van het ontbreken van een kwaliteitsgarantie; er kan een produkt worden aangeboden dat beter lijkt dan het in feite is. Het volgende, aan Feigenbaum 14) ontleende overzicht toont de kosten, opbrengsten en winst per schakel in de distributieketen. Het gaat hierbij niet zo zeer om de absolute getallen als wel om de onderlinge verhoudingen.

Tabel 1. Kosten, opbrengsten en winst per schakel van de distributieketen

Distributieniveau	Gekochte hoeveelheid	Kosten van aankoop in dollars	Kosten van versnijding in dollars	Verkochte hoeveelheid	Opbrengst verkopen in dollars	Winst in dollars
Importeur	50 kg	400.000	—	50 kg	850.000	450.000
Groothandel	10 kg	170.000	—	10 kg	250.000	80.000
Hoofddealer	5 kg	125.000	1.365	60 × ¼ kg	540.000	413.635
Distributeur	8 × ¼ kg	72.000	2.515	7.390 bundels a)	554.250	479.735
Dealer	10 bundels a)	750	—	22 × ½ bundels b)	880	130
Pusher	1 × ½ bundel b)	40	—	8 pakjes	40	0

Bron: Feigenbaum, op. cit.

a) Een bundel bestaat uit 25 pakjes van 5% zuivere heroïne.

b) Een halve bundel bestaat uit 10 pakjes van 5% zuivere heroïne.

Groepen gebruikers

De vraagkant van de heroïenemarkt, waarvan de omvang wordt geschat op 20.000 gebruikers, is naar verschillende criteria te segmenteren. Te denken valt bij voorbeeld aan de lengte van het gebruiksverleden van de heroïnegebruikers, het land van herkomst (Nederlanders, Surinamers, Molukkers e.a.), sexe, of sociologische karakteristieken 15). Vanuit de economische optiek zou echter de omvang van het heroïnegebruik primair bepalend moeten zijn voor het onderscheid tussen groepen, mede in relatie

tot de prijs en andere – vraagbepalende – factoren. Op basis van dit criterium kunnen de volgende groepen worden onderscheiden:

- lichte gebruikers: personen die gedurende hun gebruikperiode minder dan een kwart gram heroïne per dag hebben gebruikt;
- zware gebruikers: personen die gedurende (delen van) hun gebruikperiode minstens een kwart gram heroïne per dag hebben gebruikt;
- ex-gebruikers: personen die, na een periode van heroïnegebruik, vrijwillig drugsvrij zijn.

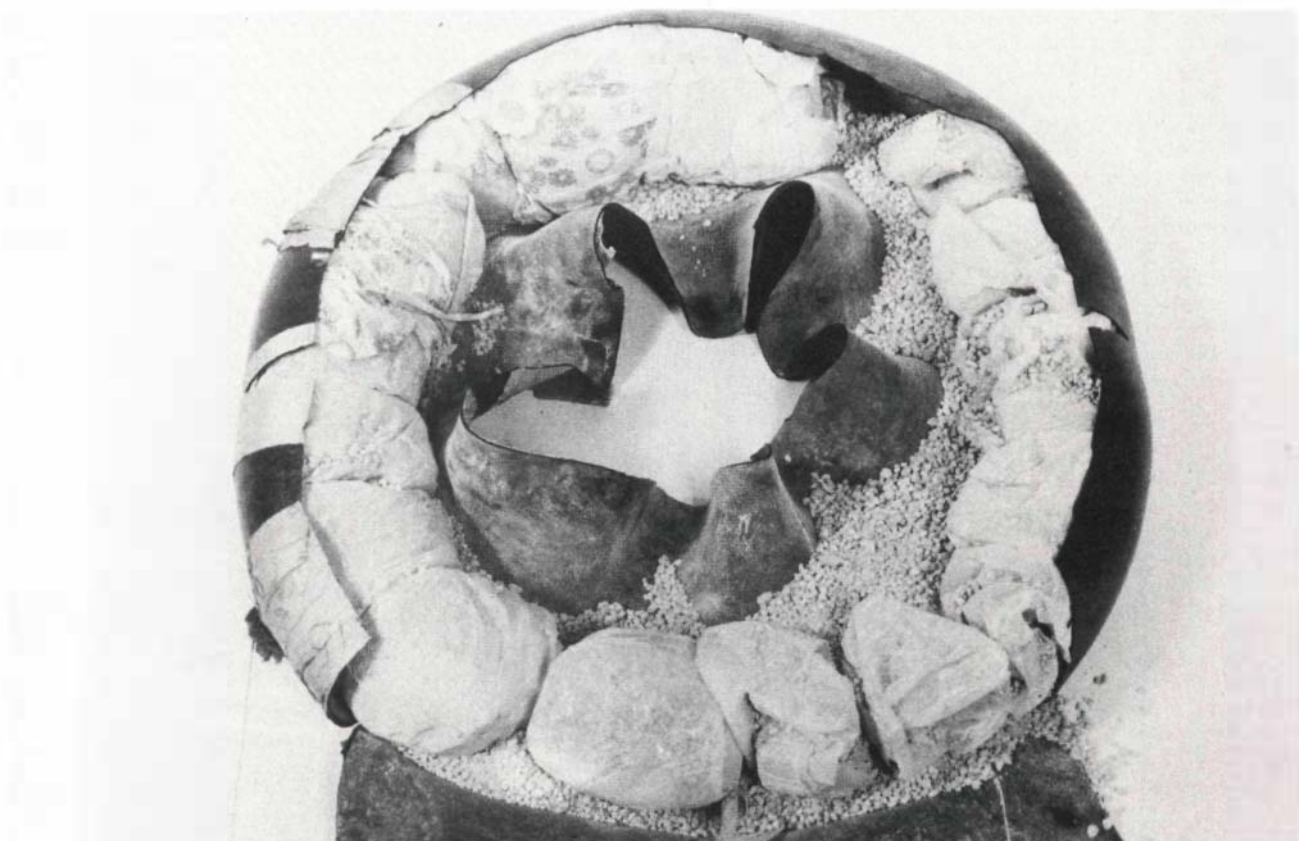
Dat de scheidlijn tussen lichte en zware gebruikers is gesteld op een kwart gram per dag kan worden verklaard uit het feit dat dit de kleinste hoeveelheid heroïne is die „los” kan worden gekocht. Wil men een kleinere hoeveelheid kopen, dan kan dat alleen in de vorm van „pakjes”. Deze pakjes hebben een wisselende samenstelling, zowel wat betreft kwaliteit als kwantiteit (die wel steeds (veel) minder is dan een kwart gram), maar hebben een vaste prijs die lager is dan de prijs van een kwart gram. Heroïnegebruikers die dagelijks minstens een kwart gram gebruiken vertonen daardoor een ander marktgedrag dan lichte gebruikers. Zij hebben op het moment van aankoop meer geld nodig, kopen bij een andere schakel in de distributieketen (namelijk daar waar grotere hoeveelheden worden verkocht) en moeten op een lucratievere en/of intensievere manier aan geld komen.

In het onderzoek naar de beheersbaarheid van de illegale heroïenemarkt is de nadruk gelegd op de categorie van de zware gebruikers. Bovendien is gesegmenteerd naar sexe en land van herkomst (Nederlanders en Surinamers). De indeling naar sexe berust op de veronderstelling dat vrouwen eerder dan mannen zullen overgaan tot prostitutie als bron van inkomsten, daardoor een minder grote kans lopen om gepakt te worden en zich, door deze „zekere” bron van inkomsten minder gauw tot de hulpver-

14) Feigenbaum, op. cit., blz. 232, 233.

15) Zie voor een onderscheid naar sociologische karakteristieken: O.J.A. Janssen en K. Swierstra, *Heroïnegebruikers in Nederland; een typologie van levensstijlen*, Kriminologisch Instituut, Groningen, 1982.

Smokkel van heroïne in een autoband (ANP-foto)



lening zullen richten. De twee eerstgenoemde hypothesen worden door het verzamelde datamateriaal bevestigd. De laatste kan niet worden aanvaard. De keuze van de groep Nederlanders bij een onderzoek naar de Nederlandse heroïne markt spreekt voor zich. Onder uit andere landen afkomstige gebruikers nemen de Surinamers een bijzondere plaats in. Op de lagere niveaus in de distributieketen is de heroïnehandel namelijk voor een groot deel in handen van Surinamers. Op grond hiervan zou men kunnen veronderstellen dat Surinaamse gebruikers lagere prijzen betalen dan Nederlandse gebruikers, vaker vaste dealers of huisadressen hebben, vaker kunnen puffen en dat zij vaker de heroïnehandel zelf als inkomstenbron hebben. De eerstgenoemde hypothese wordt niet bevestigd, de overige drie wel.

Omtrent de omvang van de onderscheiden populatiestrata (zware gebruikers: Nederlandse mannen, Nederlandse vrouwen, Surinaamse mannen en Surinaamse vrouwen) kan, wegens het ontbreken van een centrale registratie van heroïnegebruikers, geen uitspraak worden gedaan. Ook aan de literatuur kan geen eenduidige indicatie worden ontleend voor de samenstelling van de populatie. Zo schat Moore (16) dat 70% van de gebruikerspopulatie bestaat uit personen die meer dan twee pakjes heroïne (ca. 0,14 gram 17)) per dag gebruiken. Hunt en Zinberg (18) daarentegen veronderstellen dat het aantal incidentele gebruikers een veelvoud is van de omvang van de groep dagelijkse gebruikers.

Met de bovenbeschreven indeling is gekozen voor een naar drie kenmerken doorgevoerde segmentatie: gebruiksniveau, sexe en land van herkomst. Een belangrijk deel van de gebruikerspopulatie wordt gedekt door de aldus gedefinieerde populatiestrata. Hierbij dient echter één kanttekening te worden gemaakt. De benadering van respondenten heeft plaatsgevonden via huizen van bewaring en (methadon-)hulpverleningsinstellingen. Dit impliceert dat de groep gebruikers die noch contacten heeft met de hulpverlening, noch detentie-ervaring heeft, niet in het onderzoek is opgenomen. Aangezien kan worden verondersteld dat deze groep, binnen de groep zware gebruikers, van beperkte omvang is, zal dit slechts van ondergeschikt belang zijn bij het interpreteren van de resultaten van het onderzoek.

Gebruiksniveaus en prijzen

Door middel van half-gestructureerde vraaggesprekken met 80 zware heroïnegebruikers, verspreide over Nederland, zijn gegevens verzameld omtrent variabelen en relaties die een rol spelen aan de vraagzijde van de heroïne markt. Enkele resultaten zullen nu worden gepresenteerd.

Door de zware heroïnegebruikers werd gemiddeld gedurende 288 dagen per jaar heroïne gebruikt; het gebruiksniveau bedroeg dan gemiddeld 0,38 gram per dag. Gedurende de resterende dagen bevonden de gebruikers zich in een periode van geen gebruik, dan wel in detentie. De prijs die de gebruikers die niet betrokken waren bij de heroïnehandel, over de periode 1973 t/m 1982 voor een gram heroïne betaalden is weergegeven in tabel 2. Gezien het bestaan van prijsverschillen tussen regionale deelmarkten zijn de prijzen weergegeven per plaats van aankoop. Een lege cel duidt op het ontbreken van waarnemingen.

Met uitzondering van Rotterdam zijn de prijzen in 1982 minimaal het tweevoudige van de prijzen in 1975. Er treden twee opvallende „trendbreuken” op. In 1976 en 1977 doen zich relatief grote prijsstijgingen voor; deze kunnen worden verklaard uit het feit dat in deze jaren volgens een groot aantal respondenten sprake was van een schaarste aan heroïne. Behalve in Den Haag dalen de prijzen vervolgens in 1979; deze daling hangt vermoedelijk samen met het feit dat in dat jaar de Turkse heroïne werd geïntroduceerd, die door middel van een lagere prijszetting concurreerde met de Chinese heroïne. Verder vertonen de prijzen met name tussen de Randstad enerzijds, en Groningen en Heerlen anderzijds grote verschillen. Mogelijke oorzaken hiervan zijn gelegen in de langere transportroute naar het Noorden resp.

16) Moore, op. cit., blz. 84.

17) Moore, op. cit., blz. 106.

18) L.G. Hunt en N.E. Zinberg, *Heroin use: a new look*, Drug Abuse Council, 9, 1976.

't Hypotheekcentrum waarom eigenlijk?

Waarom is het Hypotheekcentrum (al sinds 1973 in het Bouwcentrum gevestigd) zo succesvol?

De adviezen voor woningfinanciering van één enkel jaar gaan over een totale waarde van f 500.000.000,— en ze worden uitgebracht door mensen die samen meer dan 100 „manjaren” ervaring hebben in hypotheekadviesing!

Let wel, het gaat om gratis adviezen en daarna desgewenst gratis bemiddeling.

Veel mensen plaatsen hier een vraagteken. Gratis? Hoe kan dat dan? Waar leven die deskundige adviseurs dan van?

Het antwoord is eenvoudig. Het Hypotheekcentrum biedt zijn diensten naar twee kanten aan. **Naar U** om uw zaak zo goed mogelijk te dienen **en naar geldgevers**, om voor hen een verantwoorde veilige belegging te regelen.

Het zijn die geldgevers die voor de diensten van het Hypotheekcentrum betalen.

Wie die geldgevers zijn? Eigenlijk alle grote geldinstellingen zoals banken (AMRO - NMB - MEES & HOPE, enz.) verzekeraars (NATIONALE NEDERLANDEN - AEGON - STAD ROTTERDAM, enz.) hypotheekbanken (WESTLAND-UTRECHT - ROHYP - R.P.S., enz.) en sommige pensioenfondsen die belegging voor hun middelen zoeken.

De kwaliteit en de integriteit van het Hypotheekcentrum zijn voor geldgevers belangrijk. Zo belangrijk dat ze voor die „toegevoegde waarde” willen betalen.

Precies dezelfde eigenschap maakt het voor u nuttig om met het Hypotheekcentrum in zee te gaan als u een hypotheek nodig hebt.

En als u nu nog geen directe plannen hebt dan kan het toch goed zijn het Hypotheekcentrum te raadplegen. **Als** zich een kans voordoet een fijn huis te kopen, dan weet u alvast wat uw mogelijkheden zijn.

Gedetailleerde informatie begint met een telefoontje, om toezending van het „**Oranje Boekje**” te vragen.

Dat gebeurt ogenblikkelijk.

Ook gratis!

HYPOTHEEK CENTRUM

voor academici



010-143311* of 053-351304 voor Oost-Nederland
POSTBUS 2600, 3000 CP ROTTERDAM

RAAD VAN TOEZICHT: voorzitter: prof. dr. R. Bannink (econoom); leden: prof. dr. J. Bergsma (klinisch psycholoog), ir. D.J. Brink b.i. (architect B.N.A.), prof. dr. H.G. Schulte Nordholt (cultureel antropoloog), J.P. Kostense (registeraccountant).

Tabel 2. Gemiddelde prijs van een gram heroïne in guldens, per jaar en plaats van aankoop

Plaats	Jaar	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982
Amsterdam				119	180	263	230	222	271	268	262
Rotterdam		63	91	193	236	259	290	257	302	339	317
Den Haag		55	101	126	217	233	234	241	317	340	326
Heerlen e.o.			85	228	482	488	311	249	468	450	507
Groningen			114	148	289	480	440	358	577	583	540

Zuiden van het land, en het bestaan van meer tussenschakels in de distributieketen.

Een verandering in de prijs van pakjes heroïne bleek bij de onderzochte groep geen invloed te hebben op de verkregen hoeveelheid heroïne. Een verandering in de prijs van grotere hoeveelheden (minstens een kwart gram) leidde echter wel tot wijzigingen in de verkregen hoeveelheid. Zolang zware gebruikers pakjes heroïne gebruiken (hetgeen hoofdzakelijk plaatsvindt in perioden van licht gebruik) kunnen prijsstijgingen blijkbaar worden opgevangen. Zodra echter grotere hoeveelheden werden gebruikt (en de daarvoor benodigde hoeveelheid geld toch al aanzienlijk was) leidde een prijsstijging bij 39% van de respondenten tot een daling van de vraag. Bij 58% bleef de vraag ongewijzigd; zij waren in staat om de grotere benodigde hoeveelheid geld op te brengen. Op een daling van de prijs reageerde 59% van de respondenten met een grotere aankoop van heroïne. Voor de overige 41% bleef bij een lagere prijs de vraag naar heroïne ongewijzigd.

Heroïnegebruikers verwerven geld via legale, dan wel illegale weg. De legale inkomsten kunnen voortkomen uit werk, uitkering, lenen, zakgeld, sparen, schenking of het verkopen van bezittingen. Zij bedroegen gemiddeld f. 46 per dag en konden oplopen tot f. 1.000 per dag. In tabel 3 zijn de inkomsten weergegeven die uit semi-legale/illegale bron werden verkregen, alsmede de procentuele verdeling van de waarnemingen over de verschillende „manieren van scoren”. Niet gedifferentieerd naar manier van scoren bedroegen de gemiddelde inkomsten uit semi-legale/illegale bron van f. 565 per dag.

Tabel 3. Procentuele verdeling manier van scoren en gemiddelde inkomsten in guldens per dag

Manier van scoren	Relatieve frequentie in procenten	Gemiddelde inkomsten
Diefstal	26	141
Inbraak	16	498
Heling	1	214
Cheques vervalsen/verzilveren	4	471
Heroïne dealen	19	1.449
Bemiddelen	6	49
Tussenpersoon	8	846
Dealen van methadon	1	7
Dealen van andere middelen	7	287
Oplichting	2	867
Berooving/overval	2	867
Prostitutie	6	252
Souteneur	1	400
Gokken	1	36

Een te geringe beschikbare hoeveelheid geld resulteerde voor 61% van de respondenten in een daling van de vraag; 36% kon in deze gevallen, door bij voorbeeld te poffen of wat heroïne te krijgen, toch de voorgenomen vraag realiseren. Was de beschikbare hoeveelheid geld groter dan nodig om in de voorgenomen vraag naar heroïne te voorzien, dan werd door 86% van de respondenten een grotere hoeveelheid heroïne gekocht. Voor de overige 14% bleef de vraag naar heroïne ongewijzigd.

Behalve heroïne werden ook andere middelen gebruikt. Zo werden bij voorbeeld in 55% van de gevallen meer of minder frequent softdrugs gebruikt, in 17% van de gevallen slaap- of kalmeringsmiddelen en in 27% van de gevallen cocaïne. Voor 38% van de respondenten leidde een hoger bijgebruik tot een lagere benodigde hoeveelheid heroïne.

Door de onderzochte groep werd 245 maal een methadonprogramma doorlopen, hetgeen leidde tot een significante daling

van het heroïnegebruik: gemiddeld 0,59 gram per dag voorafgaand aan het methadonprogramma, en gemiddeld 0,08 gram per dag tijdens het methadonprogramma.

Slotopmerkingen

Aan de weergegeven resultaten kan een indicatie worden ontleend omtrent de omvang van het heroïneprobleem, zowel op individueel als maatschappelijk niveau. Het gemiddelde gebruiksniveau bedraagt 0,38 gram per dag. Bij een prijs van f. 300 per gram (zijnde de gemiddelde prijs in 1982, niet gedifferentieerd naar plaats van aankoop) betekent dit dat de „gemiddelde” gebruiker f. 114 per dag moet verwerven. Wanneer dit door middel van inbraak of diefstal gebeurt (afgezien van heroïnehandel de twee meest toegepaste manieren om aan geld te komen) zal voor ongeveer f. 450 aan goederen moeten worden gestolen, ervan uitgaande dat een heler ongeveer een kwart van de marktwaarde van de goederen betaalt (informatie uit de interviews). Door een geschat aantal van 20.000 heroïnegebruikers wordt, rekening houdend met de omstandigheid dat zij gedurende gemiddeld 288 dagen heroïne gebruiken, jaarlijks ruim f. 650 mln. aan heroïne uitgegeven.

Door middel van haar drugbeleid tracht de overheid zowel de individuele als de maatschappelijke problemen van het druggebruik aan te pakken. De centrale doelstelling is „de preventie en het opvangen van de risico's die voor de verslaafde zelf, diens onmiddellijke omgeving en de samenleving voortvloeien uit druggebruik” 19). Er bestaat in dit kader een breed scala van hulpverleningsvoorzieningen: ambulante hulpverlening (veldwerk, maatschappelijke begeleiding, therapeutische behandeling, methadonverstrekking, reclassering), semi-residentiële hulpverlening (dag- of nachtopvang, dagbehandeling, arbeids- en recreatieve projecten) en residentiële hulpverlening (instellingen voor crisisopvang en lichamelijke ontwenning, verslavingsklinieken, (drugvrije) therapeutische gemeenschappen). Daarnaast wordt, ter realisatie van genoemde doelstelling, de Opiumwet gehandhaafd. Hierbij wordt gesteld dat, hoewel uiteraard de risico's voor de maatschappij mede in aanmerking worden genomen, zoveel mogelijk moet worden voorkomen dat strafrechtelijk ingrijpen druggebruikers meer schade berokkent dan het gebruik zelf 20).

In het kader van het onderzoek naar de beheersbaarheid van de heroïne markt wordt momenteel een simulatiemodel ontwikkeld. Dit model beoogt het zo goed mogelijk nabootsen van die dagelijkse gedragingen van een groep zware heroïnegebruikers in Nederland, die gericht zijn op het verkrijgen van geld, heroïne en eventueel methadon. Met behulp van dit model zullen scenario-analyses worden verricht, op basis waarvan zal worden getracht na te gaan wat de effecten kunnen zijn van beleidsmaatregelen (justitie-, politie- en hulpverleningsbeleid) op uitkomstvariabelen als het heroïnegebruik, het methadongebruik en inkomsten uit illegale bron.

J.C. Hoekstra

19) Ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur, *Fact-sheet met betrekking tot het beleid ten aanzien van druggebruikers in Nederland*, Leidschendam, 1984, blz. 1.

20) Idem, blz. 2.

Prostitutie

DRS. J.H. VISSER*

Prostitutie wordt door de overheid veelal beschouwd als een noodzakelijk kwaad. Het zou er eigenlijk niet moeten zijn, maar omdat bestrijding het niet zal uitbannen, wordt het niet strafbaar gesteld en ziet de politie er slechts op toe dat de overlast voor de burgerij binnen de perken blijft. Voor het overige willen de autoriteiten er zo weinig mogelijk mee te maken hebben en ontstaat een vrijmarkt waarbinnen de overheid niet regulerend optreedt. Regulering vindt plaats binnen de sector zelf door middel van bepaalde ongeschreven wetten en gedragscodes, bedekte afspraken met autoriteiten, eigen veiligheidsdiensten e.d. In dit artikel worden enkele achtergronden van het verschijnsel prostitutie belicht. De auteur pleit er ten slotte voor dat prostitutie uit de criminele en illegale sfeer wordt gehaald en als een gewone bedrijfstak wordt geïntegreerd in de rest van de stedelijke economie.

Inleiding

Na enige aarzeling ben ik ingegaan op het verzoek van de redactie van dit tijdschrift om een artikel te schrijven over de economische aspecten van prostitutie. Aan de instelling waar ik werk, zijn geen economen verbonden en in onze gespecialiseerde bibliotheek zijn slechts enkele titels op het trefwoord „economie” te vinden. Vreemd, de prostitutiewereld spreekt immers over „business” wanneer over het werk wordt gesproken. In de economische literatuur over prostitutie wordt vooral de vraag behandeld naar de invloed van economische crises op de beslissing van mensen om zich te gaan prostitueren (armoede) of prostitutees te bezoeken (afnemende vraag door gebrek aan inkomen). Zo constateert Rolfe voor de jaren dertig een daling van de georganiseerde prostitutie en een toename van de gelegenheidsprostitutie. Uitgebreide studies over de bedrijfshuishouding zijn bij ons niet bekend.

Dit artikel zal daarom noch een economisch, noch een statistisch karakter dragen. Cijfers geven een suggestie van exacte kennis die hier (nog lang) niet waar te maken is. Naast het geven van een globaal overzicht en het wijzen op verschillende structurele kenmerken, wil ik vooral proberen belangstelling onder economen te wekken voor het doen van onderzoek naar prostitutie. Dit is niet alleen interessant maar ook nuttig, omdat er op regeeringsniveau over wordt gedacht het exploiteren van prostitutie niet langer strafbaar te stellen. De eerste consequentie hiervan is dat gemeenten de mogelijkheid krijgen om via een vergunningstelsel de prostitutie actief te reguleren. Op wat langere termijn ligt de weg open naar het formaliseren van arbeidsverhoudingen. Kortom: de kans is groot dat prostitutie uit de sfeer van de illegale naar die van de legale economie verschuift. Hoe gaat dit in zijn werk en welke wet- en regelgeving – op landelijk en op plaatselijk terrein – moet dit proces begeleiden?

Zakelijke transactie

Verhandelingen over prostitutie die een wetenschappelijke pretentie hebben, starten vaak met een definitie waarin wordt aangegeven wat volgens de auteur het kenmerkende van dit verschijnsel is. Bijdragen van economen zijn schaars. Een titel als *The prostitution market* doet ons even opveren. Daarin wordt gesteld dat „...prostitution, being a form of business, is subject to analysis according to economic principles as much as any other business: it must have markets.”¹⁾ Maar zijn analyse

gaat al snel over in een moralistisch betoog: deze markten moeten worden vernietigd om de ontucht te bestrijden.

In de meeste definities wordt niet zozeer prostitutie als de prostitute (m/v) beschreven; ze bevatten vaak de volgende elementen: a. promiscuïteit; b. betaling; c. gebrek aan emotionele betrokkenheid. Velen zoeken naar de redenen waarom vrouwen en jongens zich gaan prostitueren, alsof daarmee het verschijnsel als zodanig zou zijn verklaard. Maar de vraag naar betaalde sex gaat toch aan het aanbod vooraf?

Ik stel een definitie voor waarbij het prostitutiecontact als zakelijke transactie centraal staat: prostitutie is het contact op een markt waar seksuele diensten worden aangeboden en gekocht en waarbij de betaling tevens aangeeft dat openlijk wordt afgezien van de sociale verplichtingen die doorgaans horen bij seksuele contacten. Bij sociale verplichtingen kan men denken aan trouw, affectie, verzorging. De afkoop van die verplichtingen van een man ten opzichte van een vrouw is ook in de prijs die de klant betaalt verdisconteerd, naast de levering van seksuele diensten. Een ander element van die prijs is een compensatie voor het statusverlies dat iemand die zich prostitueert lijdt: zo iemand verliest zijn of haar eer. In overdrachtelijke zin is dit de prijs die de prostitute betaalt: als hoer maatschappelijk te worden verstoten, en voorgoed: eens een hoer, altijd een hoer. Door een dubbelleven te leiden kan iemand proberen zijn identiteit als hoer te verbergen of via een volledig opgaan in het prostitutie-milieu kan iemand de gevolgen van het stigma proberen te ontlopen. Sociale en psychische problemen die mensen met hun prostitute-zijn hebben, komen waarschijnlijk vooral voort uit het maatschappelijk geminacht worden en niet uit de seksuele dienstverlening zelf, zoals vaak in psychologisch georiënteerde literatuur wordt gesteld.

Stigma

Vanwaar dat stigma? Hier is weinig ruimte om daarover uit te weiden, daarom kort enkele punten. Sociologen beschouwen

* De auteur is verbonden aan de Mr. A. de Graaf Stichting (Westermarkt 4, 1016 DK Amsterdam, tel. 020-247149), een landelijke instelling die zich bezighoudt met onderzoek, documentatie, voorlichting en advisering over prostitutie en aanverwante zaken. Uitgangspunt is het verbeteren van de maatschappelijke positie van de prostitute(e).

1) J. Cowen, *The prostitution market*, *The Shield*, oktober 1916, blz. 1.

prostitutie als een van de manieren waarop in onze maatschappij het geslachtsverkeer wordt gereguleerd. Vanuit de moraal gezien zou dit binnen het huwelijk (of althans binnen een relatie) mogen plaatsvinden, maar dit is onhaalbaar. Het is zelfs zo dat hoe strakker de seksuele normen zijn, des te meer prostitutie voorkomt als een voor de maatschappij relatief onschuldige uitlaatklep. Een bijkomende functie van prostitutie is dat het een vorm van aanschouwelijk onderwijs is: het laat zien hoe het niet hoort. Die boodschap geldt speciaal voor vrouwen, de ongelijke man-vrouw-verhoudingen betekenen voor prostitutie dat „...a double standard of sexual morality has been reinforced, which justifies male sexual access to a class of „fallen” women and penalizes women for engaging in the same vice as men” 2).

Prostitutie wordt door de overheid behandeld als een noodzakelijk kwaad. Het zou er eigenlijk niet moeten zijn, maar we weten dat bestrijding het niet zal uitbannen. Daarom wordt prostitutie zelf niet strafbaar gesteld (de staat is geen zedenmeester) en het strafwetartikel dat de exploitatie van prostitutie verbiedt, niet toegepast (opportunitiebeginsel). Officieel kunnen (en willen) autoriteiten er meestal niets mee te maken hebben en zo ontstaat een vrijmarkt waarbinnen de overheid niet regulerend optreedt. Het is de politie die tot taak heeft om vanuit een openbare-ordeperspectief de prostitutie letterlijk en figuurlijk binnen de perken te houden opdat de nette burgerij er zo min mogelijk overlast van ondervindt.

De stichting waar ik werk, pleit al jaren voor een ander uitgangspunt: beschouw prostitutie als werk en behandel deze bedrijfstak zoals andere „business” ook wordt gereguleerd. Centraal daarbij staat voor ons het verbeteren van de arbeidsomstandigheden van de prostituées.

Decriminalisering

Op welke manier kan deze decriminalisering gestalte krijgen? Skolnick en Dombrink brengen prostitutie onder de noemer „victimless crimes”, net als gokken en druggebruik 3). Zij menen dat een verklaring voor het legaal of illegaal bestempelen van zulk gedrag niet rationeel en logisch, maar historisch en ideologisch moet worden verklaard. Zij onderscheiden de volgende modellen die de overheid kan toepassen:

- „nullification”: geen enkel overheidbemoedigen;
- „a commodity model”: toezicht op de kwaliteit van een produkt (b.v. cannabis);
- „a commercial service model”: het reguleren net als andere commerciële dienstverlening tussen individuen, „consumer protection norms formalized into law”;
- „a vice model”: de verkoper is strafbaar, de gebruiker niet;
- „a medical model”: verstrekking op doktersvoorschrift;
- „a licencing model”: het geven van een vergunning aan een exploitant. Hiermee komt de „modern governmental bureaucracy” in beeld. Aan wat voor criteria moet een vergunninghouder voldoen, welke elementen moet een vergunning bevatten? „A whole battery of questions for rule-makers and rule enforcers arises”. Hiervoor zal de Nederlandse overheid zich binnenkort misschien gesteld zien. Een beter inzicht in het economisch functioneren van de prostitutie is voor het beantwoorden van die vragen noodzakelijk.

„Organized economy”

In een Amerikaanse studiewordt de situatie rond met name de hotelprostitutie in Las Vegas geanalyseerd. Die situatie wordt gekarakteriseerd als een „organized economy” 4). Prostitutie wordt beschreven als een „natural component of the resort atmosphere”. Het hoort bij de stad en krijgt de ruimte om – weliswaar verborgen – te floreren. Het is ingebed in de structuur van de stedelijke (toeristen)industrie. Met name de hotels kunnen het zich niet veroorloven om „nee” te verkopen als een welvarende gast om een meisje vraagt. Las Vegas is immers „a man's dream of Disneyland”.

Het prostitutienetwerk functioneert volgens algemene economische principes van de, in dit geval illegale, economie:

- er zijn interne regels m.b.t. eerlijkheid, stiptheid, loyaliteit

en het nakomen van verplichtingen;

- er zijn bedekte afspraken met autoriteiten om af te zien van inmenging;
- er is een eigen veiligheidsdienst die niet-aangesloten prostituées verwijdert.

Resultaat is dat vrijwel elke concurrentie en regulering door anderen is geëlimineerd. Bovendien scheppen deze maatregelen stabiliteit en voorspelbaarheid voor de onderneming, iets dat elke organisatie nastreeft 5). Legale bedrijven (hotels) zijn op deze wijze verstrengheld met illegale praktijken. Deze coalitie is voor alle partijen voordelig en bovendien blijft de stad voor de buitenwacht een respectabel imago behouden. De politie heeft de handen vrij om zich op de openlijke prostitutie te concentreren, die het blazoen van de stad veel meer kan besmeuren.

Prostitutie speelt zich af in een subcultuur die soms geografisch aan te wijzen is, maar meestal meer een gemeenschappelijke leefstijl inhoudt. De prostitutiewereld is een marginale wereld, waar de normen en regels van de „respectabele” wereld niet zo sterk gelden. Het biedt bescherming aan zijn leden, maar isoleert ze ook van de rest van de samenleving. Door het taboe op prostitutie zit het in de hoek waar ook andere (semi-)illegale activiteiten plaatsvinden: drughandel en -gebruik (de Wallen en de Zeedijk in Amsterdam grenzen aan elkaar), criminaliteit (wapenhandel, heling), pornografie, peep-shows en meer met prostitutie verbonden: kinderprostitutie, vrouwenhandel en sextorisme.

De laatste jaren heeft de sex-industrie zich over grotere delen van de stad verspreid, is ze openlijker en bedrijfsmatiger geworden, waardoor dit een groter stempel op een buurt legt en de overheid steeds meer gedwongen wordt regelend op te treden (in verband met overlast, woningrenovatie, bestemmingsplannen).

Omvang en verschijningsvorm

Het aantal prostituées in Nederland wordt voorzichtig op 15.000 geschat, het zijn vrouwen en mannen die mannen seksuele diensten verlenen. Prostitutie voor vrouwen komt nauwelijks voor. Er is een rangorde aan te brengen in de vormen van prostitutie, waarbij olopend steeds meer dan louter sex wordt geboden: straatprostitutie – raamprostitutie – bordelen – sexclubs – escort-service. Elke vorm vereist een andere instelling en andere vaardigheden en heeft zijn eigen „charme” (en dus zijn eigen vraag). Zowel prostituées als klanten beperken zich vaak tot één vorm. De wel eens gesuggereerde oplossing van het overlastprobleem: „stop alle prostituées in één groot eroscentrum buiten de stad”, is daarom niet realiseerbaar. De openlijke prostitutie komt voor in de grotere steden boven de rivieren. De besloten vormen kan men overal aantreffen.

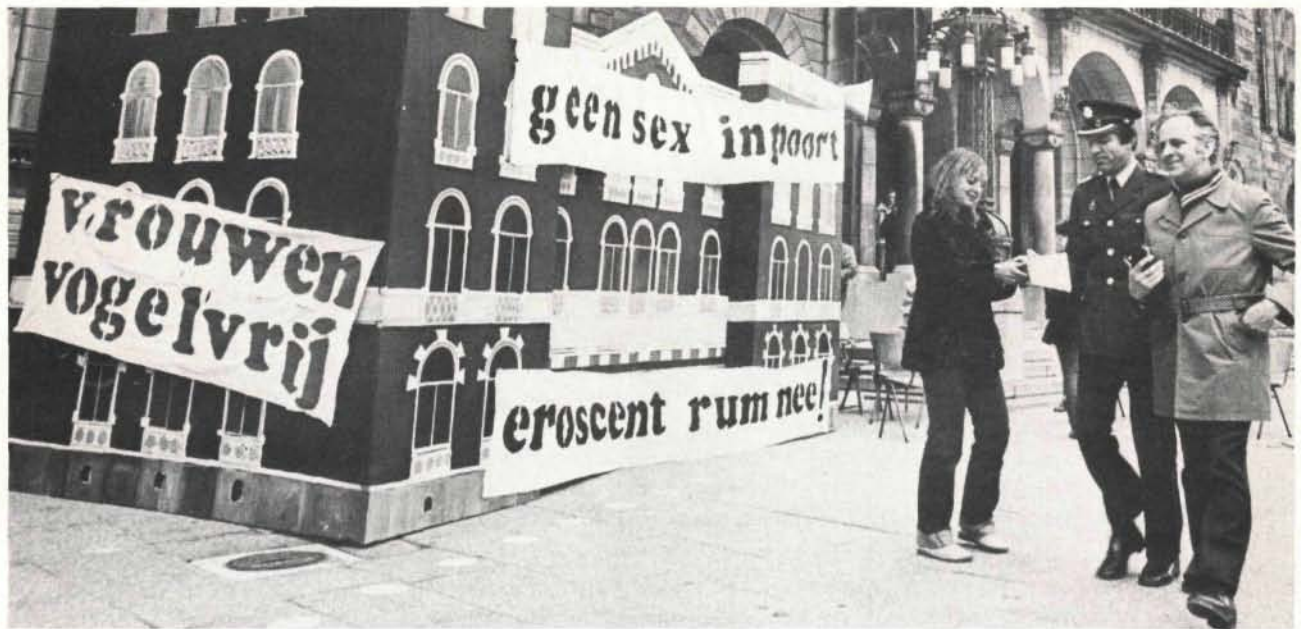
We kunnen ruwweg een onderscheid maken tussen beroeps- en gelegenheidsprostituées. De eersten hebben een professionele instelling: weten welke diensten ze wel en welke ze niet leveren tegen welke prijs, ze doen aan klantenbinding, kortom hebben een beroepscode, -ethiek en -trots. Gelegenheidsprostituées missen dat; het zijn mensen die zich zonder specifieke vaardigheden incidenteel en tijdelijk op de markt begeven. Door hun gemis aan scholing en het ontbreken van een beroepsinstelling zijn zij minder goed opgewassen tegen de eisen van het vak.

2) J.R. Walkowitz, *Prostitution and Victorian society, women, class and the state*, Cambridge University Press, Cambridge, 1980, blz. 3.

3) J.H. Skolnick en J. Dombrink, *The legalisation of deviance, Criminology*, jg. 16, nr. 2, augustus 1978.

4) J.H. Frey, L.R. Reichert en K.V. Russel, *Prostitution, business and police: the maintenance of an illegal economy, Police Journal*, juli 1981.

5) Idem, blz. 242.



Protest tegen de vestiging van een Eroscentrum in Rotterdam (ANP-foto)

Bedrijfsmatig zijn er vier typen prostitutie te onderscheiden:

	prostitutie in een vestiging	prostitutée buiten een vestiging
met dienstverband	sexclub	escort service
zonder dienstverband	prostitutiehotel kamerverhuurbedrijf (raamprostitutie)	straatprostitutie, thuiswerk

Hoe komen mensen tot prostitutie? In de vorige eeuw overheerste het beeld van de „gevallen vrouw” die door economische en sociale ontwrichting vatbaar was geworden voor de zonde. De omstandigheden waarin vrouwen uit de lagere klassen leefden waren zo slecht dat een Engelse medicus in 1857 schreef: „the working conditions of the prostitute seems to be less physically damaging than either work in the factories or the exhaustion of repeated childbearing” 6). Tegenwoordig worden de oorzaken veelal gezocht in een combinatie van economische, sociale en psychologische factoren, waarbij de stap naar „afwijkend gedrag” wordt genomen wanneer er weinig betekenisvolle banden met mensen uit de reguliere maatschappij zijn en er een positieve introductie in de prostitutiewereld is. De nota Sexueel geweld stelt dat „...het voor sommige vrouwen blijkbaar een redelijk alternatief vormt temidden van andere – weinig interessante en/of slecht betaalde – mogelijkheden om een inkomen te verwerven” 7).

Het is moeilijk om een overzicht te krijgen van de invloed van de economische recessie op de prostitutie. De prijzen van de openlijke prostitutie zijn sterk gedaald. Dit mede vanwege de concurrentie van verslaafden die voor een lagere prijs „aanslaan”. Raamprostituties signaleren een afname van het aantal klanten, terwijl de klant ook minder gul is. Deze tendens zette zo'n twee jaar gelden in. Verder wordt geconstateerd dat het aantal sexclubs vermindert. In ieder geval is de grote hausse van de jaren zeventig voorbij. Zoals een bordeelhouder zegt: „de gouden tijden zijn over”. Dit slaat tevens op het feit dat volgens zeggen de belastingdienst zich veel intensiever met prostitutiebedrijven is gaan bezighouden.

Legalisering

Wanneer de bedrijfsvoering van prostitutie binnenkort werkelijk legaal wordt, moet worden besloten hoe de legalisering juridisch vorm wordt gegeven. Een vergunningenstelsel ligt voor

de hand; daarmee kan een gemeente deze bedrijfstak bestuurlijk integreren in de rest van de stad. In de vergunning kunnen bepalingen worden opgenomen met betrekking tot de inrichting van het bedrijf. Algemene eisen komen uit de drank- en horecawet, uit bouwverordeningen e.d. Specifieke eisen liggen b.v. op het terrein van hygiëne, veiligheid (alarminstallatie) en bepalingen met betrekking tot de lokatie en de mate van overlast die toelaatbaar is.

In een later stadium kunnen arbeidsvoorwaarden worden vastgelegd, misschien zelfs in een CAO. Specifieke elementen hierin zouden kunnen zijn: het recht om klanten te weigeren, een minimum leeftijd, periodieke keuring, een pensioenregeling. Een dezer dagen wordt door prostituées een stichting opgericht, De Rode Draad genaamd, die de belangen van prostituées wil gaan behartigen: een toekomstige onderhandelingspartner.

Maar voorlopig moet het legaliseren zich beperken tot het geven van vergunningen aan exploitanten. Zolang het stigma „hoer” nog zo overheersend is, is het niet reëel om van prostituées te verlangen volledig uit de anonimiteit te treden. Het formaliseren van arbeidsverhoudingen moet een voortvloeisel zijn van de legalisering van de exploitatie. Prostituées moeten de gelegenheid krijgen om te ervaren dat een legale status voordeliger is dan de huidige positie, dat ze juridisch afdwingbare zekerheden in hun werksituatie krijgen in plaats van afhankelijk te zijn van de goede wil van de baas.

Door de erkenning van prostitutie als arbeid doet de overheid een eerste stap op weg naar een andere behandeling van prostituées. Zal de publieke opinie volgen, zodat een prostituée uiteindelijk een geaccepteerde maatschappelijke status krijgt? Wij menen van wel. Naar onze bevindingen reageren mensen pas sterk afwijzend wanneer prostitutie hen overlast bezorgt. Het is juist een ander gemeentelijk beleid dat die hinder beter beheersbaar maakt. In ieder geval is de tendens in de koerswijziging onmiskenbaar: *de Volkskrant* van 5 december meldt dat B & W van Den Haag spoedig een vergunningenstelsel willen gaan invoeren.

Jan Visser

6) W. Acton, *Prostitution, considered in its moral, social and sanitary aspects*, Frank Cass, Londen, 1857, geciteerd in J.H. Gagnon en W. Simon, *The prostitution of women*, in: *Sexual conduct*, Aldine, Chicago, 1973.

7) Nota met betrekking tot het beleid ter bestrijding van sexueel geweld tegen vrouwen en meisjes, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Directie Coördinatie Emancipatiebeleid, september 1984, blz. 50.

Valsemunterij

Algemene aspecten en de betekenis in Nederland

DRS. W.C. BOESCHOTEN – DR. P.D. VAN LOO*

Zoals alles van waarde wordt ook geld sinds zijn invoering in het economisch verkeer vervalst. In tegenstelling tot de meeste andere vervalsingen leidt vervalsing van geld echter niet alleen tot benadeling van individuen, maar kan zij door ontwrichting van het betalingsverkeer de hele gemeenschap grote schade berokkenen. Daarom is dit delict in de rechtspraak verhoudingsgewijs altijd zeer zwaar bestraft 1). In dit artikel zullen eerst enkele algemene aspecten van valsemunterij worden behandeld. Daarna komt de Nederlandse situatie aan de orde.

Definitie

Onder valsemunterij verstaat men het vervalsen of namaken van munten, muntbiljetten 2) of bankbiljetten met de bedoeling deze als echt uit te geven. Echt is alleen dat chartaal geld dat door de wettige emittent in omloop is gebracht. In Nederland is dit de Rijksmunt voor de munten en de Nederlandsche Bank voor de bankbiljetten. De munten worden geslagen in eigen beheer. De bankbiljetten worden vanouds in opdracht van de Bank gedrukt door de drukkerij Johan Enschedé en Zonen op papier van de papierfabriek Van Houtum en Palm, waarvan de Bank de enige aandeelhouder is.

Bij valsemunterij wordt onderscheid gemaakt tussen namaaken, waarbij geheel nieuwe munten of biljetten worden gemaakt en vervalsen, waarbij gebruik wordt gemaakt van reguliere munten of bankbiljetten. Sinds de opkomst van het bankbiljet komt deze laatste vorm van valsemunterij relatief nog maar weinig voor. Ondanks het bovenbeschreven verschil wordt ook namaak vaak met de term vervalsing aangeduid.

Dat de grens tussen echt en vals soms niet haarscherp is aan te geven blijkt uit de roemruchte affaire-Reis, die zich in 1925 in Portugal heeft afgespeeld 3). Gebruik makend van vervalste contracten liet de aan de grond geraakte zakenman Alves Reis in 1925 de officiële drukkers van de Bank van Portugal, de firma Waterlow and Sons te Londen, in totaal 580.000 500-escudos biljetten drukken. De biljetten die Reis en zijn drie medeplichtigen zo in handen kregen waren niet te onderscheiden van echte biljetten, die immers met dezelfde platen waren gedrukt. Toen de zaak na negen maanden aan het licht kwam, moest de Bank van Portugal dan ook wel overgaan tot het inwisselen van meer dan 200.000 valse biljetten met een waarde van ruim \$ 5 mln., die inmiddels in omloop waren gebracht. De affaire resulteerde in een ernstige financiële crisis, die mede de aanleiding was voor de val van de Portugese regering en het aan het bewind komen van Salazar.

Behalve regulier geld dat in omloop is, wordt ook geld nageemaakt dat allang uit de roulatie is genomen, maar dat een grote verzamelwaarde heeft. Het gaat met name om munten, waarvan de verzamelwaarde vele malen boven de intrinsieke waarde kan liggen. Dit type vervalsing is in zekere zin vergelijkbaar met de vervalsing van antiek. Het vervalsen op zich is overigens niet strafbaar, maar wel het te koop aanbieden van falsificaten als oude munten. Reeds sedert de opkomst van de numismatiek in de Renaissance baart deze vorm van muntvervalsing de verzame-

laar zorgen. Voor de geldomloop is hij echter van geen betekenis.

Methoden van vervalsing

Voor de vervalsing van de oorspronkelijk overwegend gouden en zilveren munten stond de valsemunters een veelheid van methoden ter beschikking. Het gevolg was dat een groot gedeelte van de circulatie bestond uit munten van een laag allooi. Een belangrijke reden voor de groeiende bereidheid van het negentiende-eeuwse publiek om de aanvankelijk zo gewantrouwde bankbiljetten te accepteren school dan ook in het feit dat zij veiliger waren dan munten.

Vervalsing van munten

De gemakkelijkste manier om volwaardige munten te vervalsen was het afvlijen of afsnijden van de muntranden. Dit was echter reeds in een vroeg stadium praktisch onmogelijk gemaakt door de invoering van gekartelde of beschreven muntranden. Dat gold niet voor de moeilijker, maar ook winstgevender procedure waarbij de munt via een in de rand geboord gaatje werd uitgehold. De ontstane holte werd volgegoten met een daarvoor ge-

* De auteurs zijn werkzaam op de Afdeling Wetenschappelijk onderzoek en econometrie van De Nederlandsche Bank NV. Ze zijn in het bijzonder dank verschuldigd aan G.J.J. de Wit, mr. drs. R.J.H. Smits en ir. H.A.M. de Heij, resp. chef Afdeling Beveiliging en transport, adjunct-chef Secretarie en medewerker op de Afdeling Bankbiljetten-technische ontwikkeling van De Nederlandsche Bank NV, D. Schuurman en A.J. Keukelaar, hoofd resp. coördinator administratie en analyse van de Falsificaten Centrale van de Centrale Recherche Informatiedienst, en dr. J.G.S.J. van Maarseveen, hoofd van de Hoofd afdeling Statistiek van rechtsbescherming en veiligheid van het Centraal Bureau voor de Statistiek.

1) In de middeleeuwen werden valsemunters levend gekookt en zelfs tegenwoordig wordt in sommige landen van Afrika en Zuid-Amerika voor dit misdrijf nog de doodstraf voltrokken. In Nederland is dit nooit gebeurd, hoewel in 23 gevallen deze straf wel is uitgesproken.

2) Omdat muntbiljetten in de Nederlandse chartale geldomloop momenteel van ondergeschikt belang zijn, wordt hieraan in dit artikel geen aandacht besteed.

3) De affaire is boeiend beschreven door M.T. Bloom, *The man who stole Portugal*, Seckes and Warburg, Londen, 1967.

schikt metaal zoals lood of tin. Een andere mogelijkheid was om de munt met een uiterst fijne zaag overdwars te splitsen in twee delen, en deze na uitholling en opvulling weer samen te voegen. Bij een verfijnde variant hiervan werd eerst de rand van de munt verwijderd en werden vervolgens van de resterende plak boven- en onderkant in dunne schijven afgezaagd. Na vervanging van de muntkern door een kern van minder edel metaal werd het geheel weer tot een munt gesoldeerd. Deze munten konden niet alleen worden herkend aan soldeerpunten en aan hun afwijkende klank, maar ook doordat de rand er met een knal vanaf sprong als ze boven een kaarsvlam werden gehouden. Weer een andere methode van vervalsing was om gewoon een bestaande munt van een minder edel metaal te vergulden en vervolgens als gouden munt in omloop te brengen. Veiliger was het natuurlijk om een originele munt in een minder edel metaal door middel van muntslag of een gietproces na te maken en deze munt vervolgens te vergulden of te verzilveren. Ter vervalsing van gouden munten stond ten slotte ook nog een chemisch middel ter beschikking in de vorm van koningswater. Hiermee kon heel gelijkmatig en weinig opvallend een deel van het gewicht aan de munten worden onttrokken 4).

Met de geleidelijke afschaffing van het goud en zilver als muntmetaal en de vervanging van de grotere muntwaarden door bankbiljetten is aan de vervalsing van de in omloop zijnde munten goeddeels een einde gekomen. Munten zijn weliswaar nog steeds relatief gemakkelijk na te maken, maar het is doorgaans vanwege hun kleine coupurewaarden en hun fiduciaire karakter niet meer lucratief. Daarbij speelt mee dat bij het in omloop brengen van flinke bedragen het afzetprobleem voor valse munten veel groter is dan voor valse bankbiljetten. Een van de gemakkelijkste afzetkanalen vormen nog de automaten. Dientengevolge doen zich vervalsingen van munten dan ook vaak voor bij in automaten gebruikte muntwaarden 5).

Vervalsing van bankbiljetten

De vervalsing van bankbiljetten heeft een duidelijk ander karakter dan de vervalsing van munten. Enerzijds zijn de coupurewaarden veel groter, maar anderzijds is het veel moeilijker om tot goede falsificaten te komen. De emittenten, meestal de centrale banken, leggen zich erop toe om de valsemunten technisch steeds een stap voor te blijven. Het gevolg is dat de bankbiljetten sinds de negentiende eeuw, toen zij op grote schaal in de circulatie kwamen, een voortdurende kwaliteitsverbetering te zien hebben gegeven. Alleen met gebruikmaking van de modernste technische hulpmiddelen kunnen goed gelijkende falsificaten worden verkregen. In vele gevallen speculeren valsemunten echter op de onachtzaamheid van het publiek en streven niet eens naar een reproductie tot in details.

Een van de eenvoudigste vervalsingsmethoden is om bestaande biljetten door wijziging van het opschrift in een hogere coupurewaarde te veranderen, het zogenoemde majoreren. Vervalsingen van dit type werden gemaakt door de Duitse graveur Karl Becker, die in de jaren zeventig van de vorige eeuw naar de Verenigde Staten was geëmigreerd nadat hij was betrappt op vervalsing van een handtekening 6). Volgens een door hemzelf ontwikkeld procédé verwijderde hij het opschrift van 1-dollar-biljetten om er vervolgens 10-dollar-biljetten van te maken, die zelfs door ervaren vaklieden nauwelijks konden worden herkend. Hij werd uiteindelijk gearresteerd wegens de vervalsing van een cheque. Zijn geheim van de chemische verwijdering van de opdruk zonder het papier te beschadigen heeft hij nooit prijsgegeven. Overigens lenen juist de dollarbiljetten zich uitstekend voor dit soort manipulaties, omdat zij per coupure qua grootte en kleur in het geheel niet, en qua afbeelding slechts zeer weinig van elkaar verschillen.

Andere vervalsingsmethoden die van bestaande biljetten uitgaan, doch die aanzienlijk minder vaak worden toegepast, zijn het verknippen en het splitsen van bankbiljetten 7). In het eerste geval worden smalle repen geknipt uit een aantal biljetten van hetzelfde type, die vervolgens worden samengevoegd tot een nieuw biljet. Bij het splitsen wordt een bankbiljet overdwars in twee delen gesneden, die dan voor twee afzonderlijke „bankbiljetten” worden gebruikt.

Bij de overige methoden gaat het om namaak. De technische

voorsprong van de uitgevers van bankbiljetten is hier van doorslaggevende betekenis. Afgezien van het handmatig vervalsen vormde het nadrukken der biljetten met zelf gegraveerde platen aanvankelijk de enige mogelijkheid. Met de opkomst van de fotografie zijn echter verschillende andere reproductieprocedures binnen het bereik van valsemunten gekomen, waarbij het biljet echter bijna steeds volledig glad blijft. De meeste valse biljetten worden tegenwoordig in offset gedrukt, terwijl de drukkerijen van de echte biljetten doorgaans gebruik maken van een combinatie van druktechnieken (plaatdruk, boekdruk, offsetdruk). Bij plaatdruk, een zeer dure druktechniek, wordt de inkt onder grote druk op het papier aangebracht, zodat er reliëf ontstaat. Bij het ontwerp van de biljetten is op de technische ontwikkelingen ingespeeld door o.a. van éénkleurige op meerkleurige biljetten over te stappen en moeilijk reproduceerbare inktsoorten en kleuren te gebruiken. Te zamen met de papierkeuze en het watermerk vormen deze maatregelen de belangrijkste middelen ter voorkoming van namaak met behulp van kleurenfotokopieerapparaten en zogenoemde scanners. Met deze laatste kunnen veelkleurendrukken totaal worden ontleed en op een getrouwe manier opnieuw worden samengesteld 8).

Economische gevolgen van valsemunterij

Het in omloop brengen van vals geld heeft directe en indirecte economische gevolgen. Voor zover het valse geld als ruilmiddel fungeert, is het eerste directe gevolg een autonome stijging van de chartale geldcirculatie en daarmee van de geldhoeveelheid. Er kan zodoende in beginsel een discrepantie ontstaan tussen de feitelijke en de statistisch geregistreerde geldomloop. Het belangrijkste indirecte effect is het afnemende vertrouwen van het publiek in het geld. De mate waarin deze effecten optreden is afhankelijk van de tijd die ligt tussen uitgifte en ontdekking van de falsificaten, van de omvang van de vervalsing en van de wijze waarop het vervalste geld door de valsemunten wordt aangewend. Zo zal een vervalsingsaffaire die vóór uitgifte aan het licht komt geen directe economische gevolgen hebben. Wel kan bij het publiek wantrouwen jegens het geld ontstaan. De gevolgen van valsemunterij op grote schaal kunnen zo verstrekkend zijn dat regeringen het soms zelfs als economisch wapen tegen vreemde mogendheden trachten te gebruiken.

Gevolgen van de initiële toeneming van de geldhoeveelheid

De verdere gevolgen van de grotere chartale geldcirculatie zijn afhankelijk van de wijze waarop de valsemunten het valse geld aanwenden, dat wil zeggen of ze het direct besteden, het in andere binnenlandse financiële activa omzetten, of overbrengen naar het buitenland. Bij directe besteding gaat er in beginsel een inflatoire bestedingsimpuls van uit. Omzetting in andere financiële activa zal in eerste instantie via het liquiditeitseffect de rente doen dalen. Zodra een abnormale toeneming van de geldhoeveelheid bekend wordt of er geruchten over valsemunterij de ronde gaan doen, kan het prijsverwachtingseffect de rente echter weer opstuwten. Wordt het valse geld omgezet in vreemde valuta en over de grens gebracht, dan leidt dit tot een daling van de deviezenvoorraad en mogelijk van de koers van de vervalste munteenheid 9).

4) Voor een uitvoeriger beschrijving zij verwezen naar H. Voigtlaender, *Falschmünzer und Münzfälscher*, Numismatischer Verlag H. Dombrowski, Münster, 1976, blz. 75-94.

5) Voigtlaender, op. cit., blz. 86.

6) Men zie hiervoor A. Pick, *Papiergeld*, Klinkhardt & Biermann, Braunschweig, 1967, blz. 402.

7) Zie Schweizerische Bankgesellschaft, *Falschgeld!*, Schriftenreihe der Schweizerischen Bankgesellschaft zu Wirtschafts- und Gesellschaftsfragen, 1973, blz. 15.

8) Zie M. Monestier, *L'art du papier monnaie*, Editions du Pont Neuf, Parijs, 1982, blz. 52.

9) Volgens Bloom steeg in 1925 ten tijde van de Reis-affaire de koers van de escudo. Reis en zijn medeplichtigen lieten de valse biljetten echter op de zwarte markt omwisselen, zodat in dat geval geen sprake was van een daling van de officiële deviezenvoorraad.

Aannemende dat de chartale geldvraag in beginsel niet verandert 10) zal de chartale geldcirculatie echter op de langere duur weer haar oude omvang aannemen. Valsemunterij heeft dan uiteindelijk een negatieve invloed op de geregistreerde geldhoeveelheid. Er vindt een vorm van „crowding out” plaats: voor een deel van het reguliere geld komt vals geld in de plaats. Deze hypothese vindt enige steun in het feit dat de bankbiljettencirculatie in Portugal in 1925 een vergeleken met eerdere jaren onopvallende stijging 11) te zien gaf van iets boven de 3%, terwijl Reis met de zijnen in dat jaar alleen al zo'n 200 mln. escudos (11% van de bankbiljettencirculatie) aan vals geld in omloop had gebracht 12).

Bij ontdekking van de vervalsing zullen *ceteris paribus* dezelfde effecten, doch in tegengestelde richting optreden (negatief bestedingseffect, rentestijging, toeneming van deviezenvoorraad en koerswaarde, en stijging van de geregistreerde chartale geldhoeveelheid). Alleen als het valse geld is omgezet in vreemde valuta en niet meer kan worden achterhaald, is er sprake van een blijvende verandering van de deviezenvoorraad.

Gevolgen van een afnemend vertrouwen in het geld

Het huidige fiduciaire geld ontleent zijn functie aan het vertrouwen van het publiek en de massale gewoonte het als betaalmiddel te accepteren. Valsemunterij leidt tot wantrouwen bij het publiek jegens de vervalste coupure of eventueel jegens al het chartale geld. In het eerste geval kan de samenstelling van de chartale geldcirculatie veranderen. Het aandeel van de gewantrouwde coupure zal dalen ten gunste van de naastliggende lagere en hogere coupures, die als substituut gaan fungeren. Met het oog hierop is het van belang dat het coupureboek een evenwichtige opbouw heeft, met gelijkmatige, niet te grote afstanden tussen de opeenvolgende coupures. Een vlucht uit een vervalste coupure kan dan door de naastliggende coupures worden opgevangen zonder dat dit een sterke toeneming van het totale aantal biljetten of munten veroorzaakt. Wanneer het vertrouwen van het publiek of de buitenlandse banken in een bepaalde coupure naar het oordeel van de monetaire autoriteiten te zeer geschokt is, zal men overgaan tot vervanging ervan. De uitgifte van een nieuw Brits bankbiljet van £ 20 vanaf 15 november jl. is een recent voorbeeld in deze 13). De oude biljetten blijven overigens nog wel in omloop.

Indien de valsemunterij een dergelijke omvang aanneemt dat wantrouwen jegens de gehele chartale geldcirculatie ontstaat, zal men dit geld in andere activa, met name giraal geld, gaan omzetten. Door een dergelijke autonome daling van de verhouding tussen chartaal en giraal geld zal in eerste instantie de liquiditeitspositie van het bankwezen verzuimen. Het is ook mogelijk dat men overgaat tot het gebruik van een andere valuta. Hoewel het niet om valsemunterij in de gangbare betekenis gaat, is de recente ontwikkeling in Israël hier in zekere zin een voorbeeld van. Het vertrouwen in de shekel is door de hollende inflatie dermate aangetast dat men steeds meer de dollar als betaal- en oppotmiddel en zelfs als rekeneenheid is gaan gebruiken.

De vertrouwenseffecten treden pas in werking als de vervalsing wordt ontdekt of als de directe economische gevolgen aanleiding gaan geven tot wantrouwen. Dit laatste deed zich voor bij de eerder genoemde Reis-affaire. De hoofdzakelijk met 500-escudos-biljetten gefinancierde bestedingen namen in 1925 dermate sterk toe dat er al geruchten over valsemunterij circuleerden lang voordat deze ook werkelijk kon worden aangetoond.

Valsemunterij als economisch wapen

In het verleden is in het kader van de economische oorlogvoering herhaaldelijk getracht gebruik te maken van valsemunterij om wille van haar vermeende economische gevolgen. Doorgaans echter zonder veel resultaat. Zo verleende de Britse minister Pitt in 1793 aan emigranten toestemming om Franse assignaten na te maken en mee te nemen in de hoop dat Frankrijks ineenstorting hierdoor zou worden bespoedigd 14). Nog geen vijftien jaar later stond Napoleon op het punt de in zijn opdracht nagemaakte Oostenrijkse bankbiljetten in omloop te brengen, toen het huwelijk met Marie Louise hem er alsnog vanaf deed zien. Een in de jaren twintig van deze eeuw in Hongarije door vorst Von Win-

dischgrätz op stapel gezette vervalsing van Franse 1.000-frankbiljetten strandde vroegtijdig op de slechte kwaliteit van de falsificaten 15).

Verreweg de grootste onderneming van dit type en tevens de grootste vervalsingsaffaire tot op heden is het in Nazi-Duitsland op touw gezette „Unternehmen Bernhard” geweest 16). De aanvankelijke bedoeling ervan was om valse biljetten van Engelse ponden boven Engeland uit te strooien en aldus de economie aldaar lam te leggen. Van september 1942 tot februari 1945 werden in het concentratiekamp Sachsenhausen te Oraniënburg onder leiding van de SS-majoor Bernhard Krüger voor £ 135 mln. aan valse biljetten gemaakt, die nauwelijks van echt waren te onderscheiden. Uiteindelijk zijn de biljetten slechts gebruikt voor de betaling van spionnen, omkoperij, aanschaf van wapens en munitie van partizanen en aankopen bij neutrale landen. In april 1943 besloot de Bank of England met het oog op deze vervalsingsaffaire bankpapier van £ 10 en hoger in te trekken. Pas in 1945 werd het oude £ 5-biljet vervangen door een nieuw biljet dat zich van het oude slechts onderscheidde door een dikkere papier-soort, waarin evenals in de £ 1 en £ 10-biljetten een metaaldraad was verwerkt. Nog steeds worden er partijen van door de Nazi's vervalste ponden-biljetten opgedoken uit het Oostenrijkse Toplitzmeer, waar de rest van de biljetten aan het eind van de oorlog tot zinken was gebracht.

Valsemunterij in Nederland

Juridische aspecten

Zowel Nederlandse als buitenlandse bankbiljetten en munten vallen beide onder de wettelijke bescherming van het strafrecht (artt. 208-215 en 440 Wetboek van Strafrecht). De maximale straf bedraagt tegenwoordig negen jaar gevangenisstraf of f. 100.000 boete voor degene die bankbiljetten of munten na-maakt of vervalst met het oogmerk ze als echt uit te geven (art. 208). Een zelfde straf geldt voor degene die vals geld uitgeeft dat hij zelf heeft gemaakt of vervalst dan wel wilens en wetens als zodanig heeft geaccepteerd, en voor degene die zulk geld in voorraad heeft met het oogmerk het als echt uit te geven (art. 209). Iemand die opzettelijk vals geld uitgeeft waarvan hij de valse hoedanigheid niet kende toen hij het ontving, wordt milder gestraft. Hem staat een gevangenisstraf van ten hoogste drie maanden of een geldboete van ten hoogste f. 5.000 te wachten (art. 213). Daarentegen wordt het maken of in bezit hebben van stoffen of voorwerpen waarvan men weet dat ze bestemd zijn voor valsemunterij weer aanzienlijk zwaarder gestraft. De maximale straf hiervoor bedraagt vier jaar gevangenisstraf of f. 25.000 boete (art. 214).

Bankbiljetten vallen bovendien nog onder de bescherming van de auteurswet. Sinds de Hoge Raad in 1968 het auteursrecht van

10) Het is denkbaar dat de chartale geldvraag in tweede instantie enigszins toeneemt ten gevolge van een door de extra bestedingen veroorzaakte nominale inkomensstijging of een door het liquiditeitseffect veroorzaakte rentedaling.

11) B.R. Mitchell, *European historical statistics, 1750-1975*, tweede herziene druk, Macmillan, Londen/Basingstoke, 1981, blz. 711.

12) Overigens dient bij deze conclusie enige voorzichtigheid te worden betracht. Mogelijk heeft namelijk de ontknoping van deze affaire tegen het jaareinde tot een vlucht uit het chartale geld geleid.

13) *The Times*, 15 november 1984. Van Amerikaanse dollarbiljetten zijn al bijna 10.000 typen falsificaten bekend, maar men is nog steeds niet overgegaan tot vervanging van de van 1929 daterende modellen. Als redenen hiervoor worden genoemd de gehechtheid van de Amerikanen aan hun huidige biljetten, de geringe rol van chartaal geld in het Amerikaanse betalingsverkeer, de moeizame omwisselingsprocedure wegens het wereldwijde gebruik van dollars, en de hogere kosten van moeilijker na te maken biljetten.

14) Zie Monestier, op. cit., blz. 68.

15) Zie Pick, op. cit., blz. 408-410.

16) Zie Voigtlaender, op. cit., blz. 48-51, alsmede E. Frowein, *Wunderwaffe Falschgeld*, Kreuzlingen, 1954, W. Hagen, *Unternehmen Bernhard*, Wels und Starnberg, 1955 en het artikel „Himmler als valsche munter”, *Het Parool*, 6 juni 1945.



Valse dollarbiljetten, die in januari dit jaar in Sleeswijk-Holstein werden ontdekt (ANP-foto).

de Nederlandsche Bank op haar bankbiljetten heeft erkend, staat dit recht op de biljetten vermeld. Tot 24 augustus 1982 verbodde de Bank elke reproductie die maar enige gelijkenis met een bankbiljet vertoonde. Mede gezien het feit dat afbeeldingen van bankbiljetten een geliefd object voor publiciteitsdoeleinden vormen, is men tegenwoordig bereid reproductie onder bepaalde voorwaarden toe te staan. De voornaamste bepalingen 17) zijn dat de reproducties qua kleur en afmetingen aanzienlijk van de originele bankbiljetten moeten verschillen en het nagemaakte bankbiljet éézijdig wordt afgedrukt. De maximale straf wegens een opzettelijke inbreuk op het auteursrecht van de Bank bedraagt zes maanden gevangenisstraf of een geldboete van f. 25.000 (art. 31).

Zonodig spant de Bank een kort geding aan tegen bedrijven die zich niet aan de voorwaarden houden. Heel recent is dit tweemaal gebeurd tegen ondernemingen behorende tot het VNU-concern. In beide gevallen werd de Bank in het gelijk gesteld. Ook ludieke uitgiften van biljetten van b.v. f. 11, f. 1.250, of f. 2.000, die gelijkenis met echte biljetten vertonen worden door de Bank niet getolereerd. Dat dergelijke uitgiften niet zonder gevaren zijn hebben o.a. de door de ludieke politieke groepering Oranje Vrijstaat (de z.g. Kabouters) in 1970 in Amsterdam rondgestrooide nep-biljetten van f. 2.000 duidelijk gemaakt. Vooral in het buitenland heeft menige onwetende er een flinke strop aan overgehouden 18).

Een falsificaat dat in het geldverkeer wordt aangetroffen komt terecht bij de Falsificaten Centrale van de Centrale Recherche Informatiedienst (CRI) in Den Haag. Wanneer de dader bekend is en het dus een strafzaak betreft, gaat het falsificaat vervolgens naar het Openbaar Ministerie. Nadat het aan het verkeer is onttrokken of de eigenaar er afstand van heeft gedaan, komt het via de CRI bij de Bank terecht, waar het wordt vernietigd. Is de dader onbekend dan blijft het falsificaat aanvankelijk bij de CRI om uiteindelijk alsnog bij de Bank te worden vernietigd. In beslag genomen falsificaten van buitenlands geld gaan op grond van het Verdrag van Genève ter bestrijding van de valsemunterij 19) uit 1929 naar de centrale bank die de desbetreffende geldsoort uitgeeft. De CRI is tevens het nationaal bureau van de internationale politieorganisatie Interpol, gevestigd in

Parijs. Interpol is indertijd voornamelijk op Nederlands initiatief opgericht met als eerste doel de bestrijding van de valsemunterij. Ten slotte treedt de CRI ook op tegen auteursrechtsschendingen.

Kenmerken van vals geld

Het vertrouwen van het publiek in de bankbiljetten en munten is in het algemeen zo groot, dat zelfs de falsificaten van zeer slechte kwaliteit regelmatig worden geaccepteerd. Een grote oplettenheid bij het ontvangen van met name bankbiljetten is niet alleen van belang voor de bestrijding van de valsemunterij, maar ook voor de ontvanger zelf. Een nagemaakt of vervalst bankbiljet wordt namelijk niet door de Bank vergoed. Voor munten geldt een zelfde regel. Het verlies dat men bij munten in geval van vervalsing lijdt is echter vele malen kleiner dan bij bankbiljetten. Bovendien komt vervalsing van munten veel minder vaak voor. Bij guldens en rijksdaalders vormt het rand-schrift een belangrijk controlemiddel. Overigens wordt er zelden naar gekeken. Een muntvervalser in Duitsland was daar zelfs zo zeker van dat hij de rand van de door hem vervalste 5-DM-stukken voorzag van het opschrift „Hilf dir selbst – so hilft dir Gott” 20).

Bankbiljetten hebben zogenoemde echtheidskenmerken op grond waarvan zij van valse kunnen worden onderscheiden. Hiertoe behoren o.a. het schaduw-watermerk in het papier en het voelbare reliëf bij baard en haar van de portretten, de snavel van de snip, het hart van de zonnebloem, de grote cijfers en de teksten. De voeltekens voor blinden zijn herkenningstekens 21).

17) Zie voor de gedetailleerde bepalingen: Voorwaarden voor het afbeelden van bankbiljetten voor publiciteitsdoeleinden (reclame e.d.), *Nederlandse Staatscourant*, nr. 161, 24 augustus 1982.

18) Schweizerische Bankgesellschaft, op. cit., blz. 14.

19) Dit verdrag is in 1932 door Nederland geratificeerd. Zie *Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden*, nr. 285, 1932.

20) Voigtlander, op. cit., blz. 87.

21) Een biljet van duizend gulden heeft geen voeltekens.

Tabel 1. Enkele valsemunterij-affaires in Nederlands geld sinds de tweede wereldoorlog

Periode a)	Coupure	Indicatief Interpol b)	Typeaanduiding CRI c)	Affaire opgelost	Bijzonderheden d)
1945-1952 e)	f. 10	5P1	Staleman	ja	Amsterdams ex-tekenleraar die alle biljetten zelf uitgaf, uitstekende kwaliteit; van de 4 typen achtereenvolgens 63, 208, 256 en 316 exemplaren in geldverkeer achterhaald.
1945-1952 e)	f. 10	5P2	Staleman	ja	
1945-1952 e)	f. 10	5P3	Staleman	ja	
1945-1952 e)	f. 10	5P6	Staleman	ja	
1955-1957	f. 10	5P11	Hey	ja	
1973-1983	f. 1.000	5P20	l	ja	
1974-1982	f. 100	5P21	Enschede	ja	
1975	f. 100	—	Maasmechelen	ja	
1975	f. 1.000	—	2 of Middenmeer	ja	
1975	f. 100	—	Bodegraven	ja	
1975-1983	f. 1.000	5P26	3	ja	Amsterdams „filiaal” van Middenmeer, 200 in omloop.
1977	f. 1.000	5P27	4	ja f)	Biljetten in Spanje aangetroffen.
1978-1983	f. 100	5P28	Reusel	ja	
1977-1978	f. 100	5P29	Aken	ja f)	Drukkerij in Amsterdam, 60.000 gedrukt, 30.000 achterhaald.
1979-1983	f. 100	5P30	Amsterdam	ja	
1980-1982	f. 100	5P31	Utrecht	ja	In Oostenrijk gedrukt, 3.500 aangetroffen bij arrestatie, 200 in omloop.
1979-1983	f. 1.000	5P32	5	neen	Ten minste 40.000 gedrukt, ruim 2.900 aangetroffen c.q. uitgegeven.
1982-1983	f. 1.000	5P33	6 of Breda	neen	
1982-1983	f. 25	5P34	Oosterhout	neen	
1983	f. 2,50	—	Amsterdam	ja	Gemaakt in metaaldraaij in Amsterdam.

Bron: Kranteberichten geverifieerd door en aangevuld met informatie van de Centrale Recherche Informatiedienst, alsmede de publikatie *Contrefaçons et Falsifications* van Interpol.

- a) De periode betreft een globale aanduiding van de jaren waarin falsificaten in omloop waren. Het jaar 1984 is buiten beschouwing gelaten.
 b) Het z.g. indicatief is de typeaanduiding van Interpol in hun publikatie *Contrefaçons et Falsifications*. 5P betekent dat Nederland (Pays-Bas) het vijfde land is dat met de letter P begint. Daarachter staat het volgnummer.
 c) De typeaanduiding slaat vaak op de plaats waar de valse biljetten voor het eerst werden aangetroffen of de plaats waar de drukkerij stond.
 d) De vermelde aantallen zijn meestal benaderingen.
 e) De vervalsingen van de desbetreffende drukker, verdeeld over diverse typen, vonden plaats in de periode 1945-1952.
 f) De drukkerij is echter nooit gevonden.
 g) Een ex-werknemer van Joh. Enschedé drukte in 1955 op de zolder van een woning in Amsterdam 10.000 valse tientjes. Samen met zijn vriendin gaf hij enkele duizenden exemplaren uit. In 1957 kreeg de drukker 4½ jaar gevangenisstraf en zijn vriendin 2 jaar.
 h) Een zakenman uit Rockanje („Papa Blanca”) stond jarenlang aan het hoofd van een wijd vertakte groep zwendelaars, die o.a. vanaf 1973 f. 1,5 mln. valse duizendjes (indicatief 5P20) in roulatie bracht en vanaf 1976 nog eens voor f. 3 mln. (indicatief 5P26). De affaire werd in 1980 opgelost. De hoofdverdachte kreeg 7 jaar gevangenisstraf wegens fraude en valsemunterij.
 i) Een drukker uit Steensel maakte in opdracht van illegale jeneverstokers bijna 65.000 valse honderdjes. Bij zijn aanhouding in maart 1978 werden bijna 30.000 biljetten in beslag genomen, terwijl daarnaast bijna 35.000 falsificaten in het geldverkeer of door de politie werden achterhaald. Hij kreeg 3½ jaar gevangenisstraf.
 j) Sedert 1982 is voor ongeveer f. 6,5 mln. aan valse duizendjes achterhaald, waaronder f. 2,6 mln. in Krefeld (West-Duitsland). Andere vondsten van flinke omvang waren in Zürich (328 stuks), op Schiphol (142), in Kopenhagen (136) en in Swalmen (97). De valse duizendjes zouden mogelijk in België zijn gedrukt, maar de drukkerij is nog niet gevonden.

Het reliëf is een typisch kenmerk van plaatdruk. Behalve banken hebben veel winkels de beschikking over apparatuur om de biljetten onder ultraviolet licht te bekijken. Bij een echt biljet zijn dan helder oplichtende fluorescerende vezels zichtbaar. Verder geeft Interpol regelmatig publikaties uit met beschrijvingen van een groot aantal falsificaten en verspreidt de Nederlandsche Bank handleidingen voor het herkennen van nagemaakte biljetten (22). Ten slotte controleren de bankbiljetten-sorteermachines van de Nederlandsche Bank op vervuiling en echtheid van de biljetten. Aangezien de bankbiljetten afhankelijk van de coupure gemiddeld één tot vier maal per jaar op de Bank terugkeren (23), is de kans dat een vals biljet lang in omloop blijft en niet wordt ontdekt zeer gering.

Productie en distributie

Lange tijd is ook in Nederland valsemunterij vaak het werk geweest van een drukker, die alleen of met geringe hulp zowel de productie als distributie voor zijn rekening nam. De affaires Staleman en Hey in de jaren veertig en vijftig zijn daar goede voorbeelden van (zie tabel 1). Het succes van deze valsemunters was minder langdurig dan dat van de in de oorlog naar Frankrijk gevluchte Pool Bojarski, die in zijn eenmansbedrijfje te Parijs in een geheime ruimte onder zijn studeerkamer meer dan tien jaar lang valse bankbiljetten heeft kunnen drukken zonder te worden opgemerkt. Pas toen hij een aantal kennissen als „verdelers” inschakelde kwam men hem ten slotte in 1964 op het spoor (24).

Tegenwoordig zijn bij het namaken en verspreiden van vals geld doorgaans veel meer personen betrokken, waardoor de kans op vroegtijdige ontdekking groter wordt. Dit is een van de redenen dat in vele gevallen valsemunterij al is opgespoord voordat tot uitgifte van de falsificaten is overgegaan. In Nederland

ligt bij de grotere affaires de laatste tien jaar het initiatief vaak bij criminele organisaties. De grote partijen falsificaten worden via tussenpersonen gesplitst, waarbij de prijs van de biljetten uitgedrukt als percentage van de nagemaakte waarde steeds verder oploopt. De eerste infiltratie van het geld in het economisch verkeer vindt doorgaans ook plaats in de criminele sfeer. Allerlei illegale activiteiten zoals heroïnehandel, handel in vuurwapens, jeneverstokerijen, gokken en heling zijn bij de distributie betrokken. Ten slotte komen de valse biljetten in kleine aantallen in de normale geldcirculatie terecht, bij voorkeur op plaatsen waar in korte tijd veel geld wordt uitgegeven (auto- en veemarkten, carnaval enz.). De prijs waarvoor de hier opererende „kleine” distributeurs vals geld kunnen kopen bedraagt 25 tot 45 procent van de nagemaakte waarde.

De omvang van de valsemunterij

Het namaken van Nederlandse bankbiljetten is ondanks hun technische hoogwaardigheid internationaal in trek. De oorzaak hiervan is de belangrijke rol van de gulden in het internationale

22) De Nederlandsche Bank NV, *Beschrijving van de bankbiljetten*, 1983, verkrijgbaar bij de Secretarie van de Bank.

23) Zie voor de ontvangstfrequenties per coupure M.M.G. Fase, *Informele economie en geldomloop*, in: Vereniging voor de Staathuishoudkunde, *De informele economie*, Preadviezen, Leiden/Antwerpen, 1984, blz. 94.

24) Zie Voigtlaender, op. cit., blz. 126-130. Zie voor deze en soortgelijke eenmansbedrijven ook het hoofdstuk „The loners”, in: M.T. Bloom, *The brotherhood of money*, BNR Press, Port Clinton (Ohio), 1983, blz. 284-300.

Tabel 2. In Nederland aangetroffen c.q. uitgegeven falsificaten

Nederlands geld	1982	1983
f. 1.000	416	3.785
f. 100	908	308
f. 25	2.473	445
f. 10	1	10
f. 2,50	0	182
fotocopieën	77	9
	3.875	4.739
US-dollars		
\$ 100	1.573	17.706
overig	730	349
	2.303	18.055

Bron: Jaarverslagen 1982 en 1983 van de Centrale Recherche Informatiedienst, Den Haag.

betalingsverkeer. De aandacht van de falsificateurs richt zich allereerst op de dollar, gevolgd door de Duitse mark, de Franse frank, de gulden en de lire. De laatste jaren worden ook Britse bankbiljetten veel nagemaakt. In Nederland zijn de activiteiten van de CRI voor het overgrote deel gericht op valse dollars en verder op de Duitse mark, de gulden en de Franse frank.

De Nederlandsche Bank begon bij haar oprichting in 1814 met de uitgifte van bankbiljetten 25) en werd al spoedig door het in omloop brengen van vals geld gedwongen deze biljetten uit de roulatie te nemen en door andere te vervangen 26). Op 14 maart 1825 werd voor het eerst ontdekt dat op enkele bankbiljetten van f. 25 en f. 40 het waardebedrag, dat nog met de pen was ingevuld, was veranderd in f. 1.000. Al op 18 maart werd begonnen met de uitgifte van nieuwe biljetten met een gedrukt waardebedrag.

Tabel 1 geeft een overzicht van enkele naoorlogse valsemunterij-affaires in Nederlands geld. De belangrijkste vervalsing vóór 1973 vond plaats in het midden van de jaren vijftig. Er waren toen drie verschillende biljetten van f. 10 in omloop (de modellen 1945 E, 1949 en 1953). Vanaf eind 1955 werden enkele duizenden falsificaten van het model 1949 in omloop gebracht, waarna de Bank in 1957 besloot tot intrekking van de modellen 1945 E en 1949 over te gaan.

In 1973 vond de eerste grote uitgifte van valse duizendjes plaats. Sindsdien is de omvang van de valsemunterij in Nederlands geld voortdurend hoog gebleven vergeleken bij de periode 1945-1973. Ook het internationale karakter van de valsemunterij nam steeds verder toe. In 1978 werd zelfs meer dan f. 3,8 mln. aan vals Nederlands geld op Nederlands grondgebied in het geldverkeer aangetroffen dan wel door de politie achterhaald nadat het geld de drukkerij al had verlaten. Ditzelfde bedrag werd in 1983 geregistreerd, maar toen werden eveneens belangrijke bedragen aan vals Nederlands geld in het buitenland opgespoord, waaronder f. 2,6 mln. in Krefeld. De exacte aantallen in Nederland aangetroffen c.q. uitgegeven falsificaten worden sinds 1982 door de CRI gepubliceerd. Tabel 2 toont aan dat er in 1983 veel meer vals geld is gevonden dan in 1982, zowel in gulden (f. 3,8 mln. resp. f. 0,6 mln.) als in dollars (\$ 1,8 mln. resp. \$ 0,2 mln.). Enkele maanden geleden werd in 's-Hertogenbosch de grootste vangst in Nederland tot nu toe gedaan, namelijk \$ 100-biljetten ter waarde van bijna f. 27 mln.

Voor valsemunterij is het namaken van het duizendje uiteraad het meest lucratief. De grootte van de coupure maakt evenwel dat zulke biljetten met meer oplettendheid worden geïncasseerd dan bij andere biljetten of munten het geval is. Van het duizendje zijn sedert 1973 zes typen valse biljetten geregistreerd, waarbij de jaren 1973, 1976 en 1983 (in oplopende betekenis) eruit springen. In 1978 werd een groot aantal valse f. 100-biljetten uitgegeven. Dit bracht een zeker schokeffect teweeg, omdat opeens veel meer mensen met vervalsingen te maken kregen. De Nederlandsche Bank heeft toen de uitgifte van de huidige „Snip” bespoedigd en dit biljet in 1981 in omloop gebracht zonder overigens het oude biljet met het portret van M.A. de Ruyter direct uit de roulatie te halen. Noch van dit nieuwe biljet van f. 100, noch van het in 1982 uitgegeven f. 50-biljet is tot op heden een vals exemplaar aangetroffen. Van het f. 25-biljet is voor het

Tabel 3. Ter kennis van de politie gekomen muntmisdriven (artt. 208-215 WvSr)

	1967	1983
1950	817	55
1951	899	50
1952	897	84
1953	486	74
1954	186	142
1955	357	111
1956	1.407	115
1957	115	196
1958	142	482
1959	232	487
1960	74	987
1961	46	2.934
1962	37	1.434
1963	57	1.598
1964	56	1.450
1965	60	1.059
1966	61	807

Bron: Centraal Bureau voor de Statistiek, *Maandstatistiek politie en justitie*, c.q. *Maandstatistiek politie, justitie en brandweer*.

Tabel 4. Onherroepelijke schuldigverklaringen en septs ter zake van muntmisdriven

	Artikel 208 WvSr		Artikel 209 WvSr		Artikel 213 WvSr		Artikel 214 WvSr	
	schuldigverklaringen	septs	schuldigverklaringen	septs	schuldigverklaringen	septs	schuldigverklaringen	septs
1952	—	—	4	—	1	—	—	—
1953	1	—	4	—	2	—	—	—
1954	—	—	1	—	—	—	1	—
1955	—	—	—	—	—	—	—	—
1956	—	1	—	4	—	—	—	—
1957	1	—	4	1	—	—	—	—
1958	—	—	3	3	—	2	—	—
1959	—	—	4	3	1	1	—	1
1960	—	—	1	—	—	2	—	1
1961	4	—	—	1	—	—	—	—
1962	—	1	2	—	1	—	—	—
1963	—	—	2	1	—	—	—	—
1964	—	—	1	1	—	1	—	—
1965	—	—	—	1	—	2	—	—
1966	—	1	4	7	2	1	—	—
1967	—	1	2	10	1	2	—	—
1968	2	—	3	4	—	—	—	—
1969	1	1	3	6	2	1	—	—
1970	—	1	2	10	1	4	—	2
1971	—	2	1	12	2	7	—	—
1972	—	3	6	9	2	7	—	—
1973	3	1	9	10	3	15	—	—
1974 a)	*	*	*	*	*	*	*	*
1975	4	3	12	50	6	30	1	—
1976	5	3	29	52	16	48	—	—
1977	—	3	31	83	11	55	3	—
1978	7	6	33	95	14	38	3	—
1979	3	5	28	53	10	25	—	—
1980	1	8	34	74	9	46	5	—
1981	2	8	34	72	5	28	5	—
1982	—	7	33	97	11	32	1	—
1983	1	20	25	111	9	12	2	1

Bron: De gegevens zijn verstrekt door de Hoofdafdeling Statistiek van rechtsbescherming en veiligheid van het Centraal Bureau voor de Statistiek.

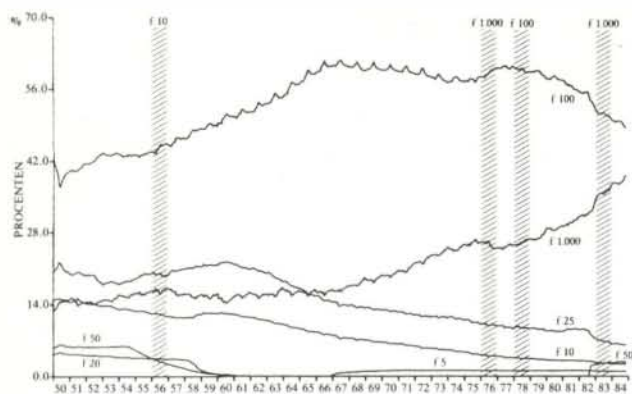
a) De gegevens van 1974 zijn niet beschikbaar.

eerst in 1982 een omvangrijke hoeveelheid valse biljetten verspreid. In 1983 is er ook een geval van muntvervalsing geweest, dat betrekking had op rijksdaalders. Ten slotte bevestigt tabel 1 eerdere uitspraken van de CRI dat het overgrote deel van de valsemunterij-affaires in Nederland uiteindelijk wordt opgelost.

25) Om de vervalsing tegen te gaan waren op de biljetten muziektokens geplaatst. De drukkerij Joh. Enschedé had in 1794 voor het eerst muziektokens toegepast als randfiguur bestemd voor schuldbekentenissen of waardepapieren. Zie A.M. van de Waal, *De oudste bankbiljetten, Oragan van de Ontwikkelings- en Ontspanningsvereniging „De Nederlandsche Bank”*, jg. 8, juni/juli 1953, blz. 4-14.

26) A.M. de Jong, *Geschiedenis van De Nederlandsche Bank*, deel 1, tweede uitgave 1967, blz. 169-171 (eerste uitgave Haarlem, 1930).

Figuur 1. Aandelen van de bankbiljettencoupires in de circulatiewaarden (maandultimo's)



Bron: De Nederlandsche Bank NV.

Toelichting: Met de arceringen zijn jaren aangegeven waarin zich omvangrijke vervalsingsaffaires hebben voorgedaan. Boven de arcering is de coupure vermeld waarom het daarbij ging.

De tabellen 3 en 4 geven het aantal muntmisdrijven respectievelijk de aantallen schuldigverklaringen en sepots 27) ter zake van muntmisdrijven in de periode 1950-1983 resp. 1952-1983. In de jaren vijftig bedroeg het aantal muntmisdrijven soms bijna 1.000 per jaar met 1956 als uitschieter (ruim 1.400). In de jaren zestig waren er heel weinig misdrijven, waarna de omvang snel toenam. In 1978 werd met bijna 3.000 het grootste aantal muntmisdrijven gesignaleerd, terwijl in de jaren 1979-1981 ongeveer 1.500 van zulke misdrijven ter kennis van de politie zijn gekomen. De aantallen schuldigverklaringen en sepots in de jaren zeventig zijn relatief constant. Daarvóór waren zij erg klein. Zoals te verwachten vinden er meer veroordelingen plaats op grond van de verspreiding van falsificaten (art. 209 en 213) dan wegens het namaken of vervalsen zelf (art. 208). De grote verschillen in aantallen tussen de beide tabellen worden veroorzaakt doordat veel vervalsingen te goeder trouw worden ontvangen of de aanbieder c.q. bezitter van het geld onbekend blijft.

Economische gevolgen

In de periode na de tweede wereldoorlog lijken zich in guldenswaarden geen vervalsingsaffaires van macro-economisch belangrijke omvang in Nederland te hebben voorgedaan. In de periode waarvoor cijfermateriaal beschikbaar is belooft het in één jaar achterhaalde valse geld nooit meer dan 0,02% van de chartale geldhoeveelheid. Het is zeer onwaarschijnlijk dat in de daaraan voorafgaande periode waarin zich geen omvangrijke vervalsingsaffaires hebben voorgedaan, dit wel het geval is geweest.

Zo van valsemunterij de afgelopen vijftientig jaren in Nederland enige macro-economische invloed is uitgegaan, is dit indirect via vertrouwenseffecten gebeurd. Zoals eerder opgemerkt leiden deze in eerste instantie tot veranderingen in de samenstelling van de chartale geldcirculatie en slechts in het uiterste geval tot een vlucht uit het chartale geld.

De grotere vervalsingsaffaires, die in figuur 1 zijn aangegeven met arceringen, vertonen geen duidelijk waarneembare invloed op het beloop van de aandelen in de circulatiewaarde van de vervalste en de naastliggende coupures 28). Alleen in de eerste helft van 1978, het jaar waarin op grote schaal biljetten van f. 100 werden vervalst, geeft de groei van het aandeel van deze coupure een lichte vertraging te zien ten gunste van het aandeel van het vijftientigjarige 29). Blijkens de uitkomsten van regressieberekeningen gaat het hierbij op jaarbasis echter niet om significante afwijkingen. Wel geeft het aandeel van het duizendje in 1976 een vrij opvallende daling te zien. Het is echter niet erg aannemelijk dat dit verband houdt met de ruim 2.000 falsificaten die van deze coupure in de periode 1975-1977 zijn opgespoord. In het hier niet afgebeelde beloop van de totale circulatie blijken de grotere

vervalsingsaffaires evenmin duidelijk te kunnen worden teruggevonden.

Besluit

Sinds 1973 is er sprake van een toenemende activiteit van valsemunterij in Nederland. Ook in het buitenland doet deze ontwikkeling zich voor. De macro-economische betekenis ervan is echter tot op heden te verwaarlozen 30). De waarde van het in één jaar in Nederland aan vals geld opgespoorde bedrag is de laatste tien jaar 0,02 procent van de chartale geldomloop niet te boven gegaan. Van een vlucht uit bepaalde bankbiljettencoupires of uit de bankbiljettencirculatie in zijn geheel lijkt in de beschouwde periode dan ook geen sprake te zijn geweest. De vervalsing van munten belooft slechts een fractie van die der bankbiljetten.

De emittenten van betaalmiddelen moeten er voortdurend op toezien dat zij door gebruikmaking van de meest geavanceerde produktietechnieken en controlemiddelen de valsemunterij een grote stap voor blijven. De technische hoogwaardigheid van de nieuwe biljetten van f. 100 en f. 50, die tot op heden nog niet zijn nagemaakt, illustreert de vooraanstaande plaats die Nederland in dit opzicht inneemt. Alleen op deze wijze kan het risico van een ontwrichting van het betalingsverkeer door grootscheepse, onopgemerkte valsemunterij tot een minimum worden beperkt. Mede door het toenemend internationale karakter van de valsemunterij is het opsporen van valsemunterij in de loop der jaren moeilijker geworden. Het hoge opsporingspercentage geeft evenwel aan dat nog steeds geldt dat valsemunterij doorgaans niet loont.

W.C. Boeschoten
P.D. van Loo

27) Een sepot is het niet vervolgen van een zaak of klacht, die bij het Openbaar Ministerie aanhangig is.

28) Mutaties op de korte termijn zijn hoofdzakelijk het gevolg van seizoensinvloeden. De verschuivingen op de langere termijn kunnen worden toegeschreven aan wijzigingen in het coupureboekje en aan het oplopen van de inkomenselasticiteiten met de coupurewaarden. Zie voor dit laatste M.M.G. Fase en M. van Nieuwkerk, De bankbiljettenomloop in Nederland sinds 1900; vooruitzicht en terugblik, *Kwartalbericht* 1977, nr. 4, De Nederlandsche Bank NV, blz. 12-26.

29) In het hier niet gegeven beloop van de aandelen der verschillende coupures in het circulatie-aantal komt deze tendens versterkt tot uiting ten gevolge van het feit dat voor de vervanging van een biljet van f. 100 vier biljetten van f. 25 nodig zijn.

30) Een zelfde conclusie is voor de Bondsrepubliek Duitsland getrokken door H. Kessler, Fälschungen von Bundesbanknoten - eine Gefahr für den Zahlungsverkehr?, *Geldgeschichtliche Nachrichten*, 1972, blz. 59-63.

Illegaal gokken

DRS. H. KAMPS*

Over de omvang van het illegale gokwezen is weinig bekend. Slechts sporadisch zijn schattingen gedaan en die zijn met grote onzekerheidsmarges omgeven. Toch zijn er aanwijzingen dat de illegale sector in vergelijking met de legale sector omvangrijk is. In dit artikel komt de vraag aan de orde of de overheid in staat is door vergaande legalisering het illegale gokken te bestrijden. De conclusie is, dat afhankelijk van de kruiselingse elasticiteit tussen verwante spelsoorten in de legale en illegale sector, niet met legalisatie kan worden volstaan. De overheid zal tevens moeten zorgen voor een concurrerende legale sector. Ten slotte wordt een korte inventarisatie gegeven van de illegale markt voor enkele spelsoorten, waaruit naar voren komt dat het overheidsbeleid soms averechts heeft gewerkt.

Inleiding

De vrijheid van de consument speelt een belangrijke rol in de theorie van het consumentengedrag. Juist door een vrije keuze uit de veelheid aan goederen en diensten maximaliseert de consument – gegeven zijn budget, zijn nutsfunctie en de prijzenstructuur – zijn nut. De overheid heeft zich in principe niet met de keuze van de consument te bemoeien, omdat het individu rationeel te werk gaat en de uitkomst van zijn handelen optimaal is. Toch stuurt de overheid het consumentengedrag: indirect door via belastingheffing en subsidiëring de prijzenstructuur te veranderen, en direct door het keuzegedrag te onderwerpen aan ge- en verboden. Voor deze beïnvloeding kunnen goede gronden aanwezig zijn. De overheid beroept zich op het „(de)merit-good“-motief als de consument, naar haar inzicht, het belang van een bepaald goed over- of onderschat, en op externe effecten als er sprake is van voor- of nadelen van productie of consumptie aan derden die niet in de prijs tot uitdrukking komen.

Het „demerit-good“-motief is de belangrijkste overweging van de overheid om de gokmarkt aan voorschriften te onderwerpen: het ongebreidelde overgeven aan „speel- en spilzucht“ wordt geacht slecht voor de mens te zijn. Hoewel er uitzonderingen zijn – gokken op de beurs wordt juist aangemoedigd omdat het prettige externe effect van het vergroten van de beschikbaarheid van risicodragend kapitaal hier blijikbaar zwaarder weegt – heeft dit geleid tot een strakke regulering van de gokmarkt. In het geval van de loterijen is er sprake van een staatsmonopolie (Staatsloterijen). Bij de lotto, toto en het roulettespel is er een wettelijk monopolie in de particuliere sector dat aan overheids-toezicht is onderworpen (de Stichting de Nationale Sporttotalisator, die de lotto en toto organiseert, en de Nationale Stichting Casinospelen). Soms wordt zelfs van een algemeen verbod gebruik gemaakt, zoals, voorlopig althans, bij gelduitbetalende speelautomaten.

Marktkrachten, in dit geval consumentenvoorkeuren, laten zich echter niet gemakkelijk doorkruisen. Als de behoefte aan gokken groter is dan het aanbod van de legale markt, worden vluchtwegen gezocht. Het gevolg is dat ieder legaal segment van de gokmarkt zijn illegale tegenhanger kent. Er zijn illegale casino's, „golden-ten“-gelegenheden en uitbetalende speelautomaten en er worden bingo's en illegale loterijen met grote geldprijzen georganiseerd. Dit illegale circuit ondermijnt niet alleen het schone voornemen van de overheid om de goklust in te dammen, maar, erger nog, leidt ook tot externe effecten die in het legale circuit niet of in mindere mate aanwezig zijn: er zijn relaties met de misdaad, zwart geld, belastingontduiking, prostitutie en verslaving, terwijl iedere rechtsbescherming voor de speler ontbreekt.

Over de omvang van de Nederlandse illegale gokmarkt is weinig bekend – daar is zij illegaal voor – maar globale schattingen wijzen erop dat van het jaarlijkse totaalbedrag aan gokinzetten van f. 1 à 1,5 mrd., ongeveer f. 500 mln. in het illegale circuit wordt omgezet. De verhouding tussen het legale en illegale gokken zou daarmee aanzienlijk boven die in bij voorbeeld de VS

liggen. Een uit 1974 daterend onderzoek heeft aangetoond dat de illegale markt in verhouding tot de legale markt daar gering is: van de totale jaarlijkse gokinzetten van \$ 22,4 mrd. was \$ 5,1 mrd. illegaal. De schattingsfouten bij dit soort onderzoeken moeten serieus worden genomen, maar niettemin menen de onderzoekers te mogen concluderen: „By calculating the standard error of the estimate in order to allow for sampling variability, we conclude that it is highly unlikely that the 1974 illegal handle was greater than \$ 8 billion and virtually impossible that it was greater than \$ 10 billion“ 1).

Pleit dit nu voor een verdere legalisering van de gokmarkt, onder het motto „if you can't beat them, join them“, zoals in de VS is gedaan? De speel- en gokzucht kan immers toch niet worden beteugeld en door legalisering en reglementering van de gokmarkt kunnen de externe effecten van het illegale circuit worden beperkt, en wordt de illegale ondernemer de wind uit de zeilen genomen. Dat hoeft niet. Het veronderstelt dat, om het in economische termen uit te drukken, de kruiselingse elasticiteit tussen het legale en illegale marktsegment positief is: de vraag naar het illegale gokken neemt af na een „prijsverlaging“ (of legalisering van het spel) in het legale segment. De twee segmenten moeten dus concurreren. Is er sprake van „complementariteit“, dan neemt het illegale gokken juist toe als reactie op een prijsverlaging of introductie van het spel in de legale sector. Deze laatste situatie is niet ondenkbaar: de overheid stimuleert de goklust waardoor de totale gokmarkt (legaal en illegaal) wordt uitgebreid en er geen verschuiving optreedt in de verhouding tussen de marktsegmenten.

Twee deelmarkten

Het is niet goed mogelijk uitspraken over „de“ gokmarkt te doen; daarvoor is deze markt te heterogeen. Misschien kan een grove onderscheiding naar het hoofdmotief van deelname wat lijn in de veelheid van spelen brengen waaruit de gokmarkt bestaat. We komen dan tot een tweedeling van de markt.

Bij de eerste soort spelen is het belangrijkste motief van deelname de amusementswaarde van het spel. Het verlies komt voor de speler niet onverwacht, maar is ingecalculeerd: het wordt gezien als de prijs voor de amusementswaarde van het spelen in de vorm van spanning, sensatie, risico en de kans op winst. De aard van deze soort „goederen“ verschilt weinig van die van andere (luxe) goederen: de prijs van het goed (het ingecalculeerde verlies) wordt afgewogen tegen het gebodene. Schattingen van de elasticiteit van deze gokspelen leveren een elasticiteit op van – 1,59 2). Deze spelen zijn in meerderheid in de legale sfeer te

1) M. Kallick-Kaufmann, The micro and macro dimensions of gambling in the United States, *Journal of Social Issues*, jg. 35, nr. 3, 1979, blz. 19.
2) D. Suits, Gambling: a social problem? *Journal of Social Issues*, jg. 35, nr. 3, 1979, blz. 48 e.v.

vinden, maar er zijn uitzonderingen zoals het „sociale” bingo dat met een commercieel doel wordt georganiseerd en wellicht de uitbetalende speelautomaten en het „golden ten”-spel.

Het paternalistische „demerit-good”-motief voor overheidsingrijpen gaat voor spelen met een amusementswaarde niet op. Door een verbod of limitering van de spelmogelijkheden werpt de overheid de „illegale” sector juist de mogelijkheid van een winstgevende exploitatie van de niet-bevredigde vraag in de schoot.

Bij de tweede soort spelen is het hoofdmotief van spelen het winst maken. Het amusementskarakter in de vorm van spanning enz. speelt wel een rol doch is van ondergeschikt belang. De overheidsreglementering uit hoofde van het „demerit-good”-motief is met name op dit segment gericht. De gokker moet tegen zich zelf in bescherming worden genomen omdat hij in de illusie verkeert op lange termijn een voordelig saldo tussen inleggelden en uitbetalingen te kunnen behalen. Hij speelt echter tegen de wet van de grote getallen en de logica van de kansrekening. Er is sprake van „de goedgelovigheid van de mens die mogelijkheid en waarschijnlijkheid met elkaar verwart” 3). Zijn deelname aan het spel is niet uit rationele gronden te verklaren, maar moet in het psychologische vlak worden gezocht 4):

- het individu gelooft in de „wet der kleine getallen”. Hij meent dat de wet van de grote getallen ook opgaat voor kleine trekkingen. Na twee keer zwart zou b.v. twee keer rood moeten volgen;
- het mathematisch te verwachten verlies geldt voor de gemiddelde speler, en niet voor de individuele speler die het geluk aan zijn zijde heeft. Het geval van de individuele, incidentele geluksvogel wordt door de speler ten onrechte gegeneraliseerd.

Limiteren of legaliseren?

Zo kan, uitgaande van de tweedeling van de markt, een simpel schemaatje worden opgesteld dat als leidraad dient bij de discussie over legalisering en reglementering bij de bestrijding van het illegale circuit. De invulling van het matrixje is overigens voor discussie vatbaar.

	1. Legaal	2. Illegaal
1. Amusements-spelen	Casino Speelautomaten Gokken op paarden, op de baan	„Golden ten” Uitbetalende speelautomaten „Sociaal” bingo
2. Gokspelen	Staatsloterij Toto en lotto	Stadsloterij Commercieel bingo Gokken op paarden, buiten de baan

De segmenten van de matrix onderscheiden zich van elkaar door hun elasticiteiten. Zo blijkt uit onderzoek dat spelen met dezelfde psychologische kenmerken in het legale en illegale circuit (dus op de twee rijen van de matrix) vooral complementair zijn. Hybels concludeert: „People with an interest in one particular form of gambling, whether it be horses, sports, or numbers, tend to participate in any game, legal or illegal, that is related to that form” 5). Dit betekent dat b.v. introductie van een spel door de overheid in het legale segment, ook de vraag naar de illegale varianten ervan doet toenemen.

Er zijn echter verschillen in de (absolute) hoogte van de kruiselingse elasticiteit tussen de goederen die aan elkaar zijn verwant. Op de eerste rij van de matrix (de verwante amusementsspelen) zal deze elasticiteit klein zijn. Ieder spel heeft immers zijn eigen kenmerken: het spelen met een speelautomaat in een gokhal geeft een ander soort bevrediging dan een bezoek aan het casino of aan de paardenrennen. De gokspelen daarentegen lijken wel meer op elkaar: het invullen van een lotto- of totofomulier of de aankoop van een staatslot zijn nauw verwante activiteiten. Voor de waarde van de kruiselingse elasticiteit betekent dit dat het verband tussen prijs- en hoeveelheidsveranderingen tussen gokspe-

len veel sterker is dan tussen de verwante amusementsspelen.

Dit duidt erop dat de mogelijkheden voor het beleid om door middel van legalisering de illegale sector te bestrijden, gering zijn. Vooral op de gokmarkt is de kruiselingse elasticiteit tussen het legale en illegale circuit, zoals gezegd, sterk negatief: een prijsverlaging in het legale circuit leidt tot een vergroting van de gevraagde hoeveelheid in het (legale en) illegale circuit. De totale markt wordt verruimd en er vindt geen belangrijke verschuiving plaats van het illegale naar het legale circuit.

Toch is de overheid niet machteloos. De achtergrond van de negatieve waarde van de kruiselingse elasticiteit, die roet in het eten gooit, is dat de legale spelen niet concurrerend zijn met hun illegale varianten. Dit leidt ertoe dat legalisatie alleen nieuwe spelers aantrekt die nu wel een gokje willen wagen doch dat in het verleden nalieten omdat zij een afkeer van de illegale sector hadden. De „illegale” spelers blijven echter in hun sector omdat de winstgevendheid, service enz. hoger is en de uitbetaling sneller. Bovendien is er een overloop van de legale naar de illegale sector, omdat gokken van de overheid blijikbaar nu mag en het spelen in de illegale sector lucratiever is. Niet bij machte om met de illegale sector te concurreren, heeft de overheid door legalisatie juist de gokmarkt vergroot.

Misschien is daarom een beter alternatief om het „demerit-good”-motief voor interventie te laten vervallen: de vraag laat zich niet controleren, vindt een uitweg in de illegaliteit en wordt juist gestimuleerd door de introductie van een niet-concurrerende overheidsvariant van een gokspel. Bovendien heeft dit motief in de loop der tijd iets tweeslachtigs gekregen: gokken mag niet en is slecht voor de mens, maar is een stuk beter als het bij de overheid gebeurt. De aandacht van de overheid kan beter gericht zijn op de bestrijding van de *externe effecten* van het illegale circuit, door in concurrentie te treden met de illegale sector: de staat dus als „godfather”. Legaliseren moet, in deze visie, worden verbonden met concurreren. Zoals uit de volgende paragraaf blijkt, ontbreekt het de legale gokspelen doorgaans aan concurrentiekracht ten opzichte van hun illegale tegenhangers.

De mogelijkheden om de illegale „amusements”-sector te bestrijden, zijn groter. De (absolute) waarde van de kruiselingse elasticiteit tussen het legale en illegale circuit is immers kleiner, zodat de markt niet sterk zal worden vergroot als de overheid in concurrentie treedt met de illegale sector. Bovendien is een vergroting van de markt minder bezwaarlijk omdat hier sprake is van een „gewoon” luxegoed: het „demerit-good”-motief om het aanbod en de vraag te limiteren, is hier niet op zijn plaats. Limitering van het aanbod werkt zelfs averechts, omdat het de illegale sector de mogelijkheid biedt monopoliewinsten te maken. Dit pleit voor een legalisatie van de spelen waarbij het gokken zelf een ondergeschikte rol speelt. Wel is reglementering in deze sector geboden omdat de „sjoemelruimte” in deze sector groot is: een draaitafel of een speelautomaat kan, althans voor de speler, verkeerd worden afgesteld.

De stand van zaken

Hoe is nu de stand van zaken met betrekking tot het illegale spelen in Nederland? Zoals geconstateerd, lijkt de verhouding tussen het legale en illegale gokken ongunstig te zijn (naar schatting 50% van de totale gokmarkt is illegaal), maar de variëteit per spelsoort is groot.

Bingo

De Wet op de kansspelen onderwerpt het bingo aan strikte voorschriften. Zo stelt de wet dat de maximumprijs niet meer dan f. 1.500 mag bedragen, en dat spelen slechts door verenigingen met een charitatief doel mogen worden georganiseerd. In de praktijk wordt hiermee de hand gelicht. De prijsbepaling wordt ontrokken door b.v. aan het inleveren van een gewonnen fles wijn wel een erg hoog statiegeld te verbinden en zogenaamde „bingomasters” weten zonder problemen verenigingen te vinden die, tegen een financiële vergoeding, hun naam willen lenen aan een

3) De uitspraak is van Pierre Coste, aangehaald door L. Rozijn en J.H. Weeda, De Nederlandse Staatsloterij, *ESB*, 22/29 december 1982, blz. 1352.

4) W.A. Wagenaar en G. Keren, Gokken, de lol van het verliezen, *Psychologie*, november 1983.

5) J.H. Hybels, The import of legalisation on illegal gambling participation, *Journal of Social Issues*, jg. 35, nr. 3, 1979, blz. 35.

bingo-bijeenkomst.

Schattingen van de omvang van het „bingo-circuit” zijn uiteraard met grote onzekerheden omgeven, maar het lijkt erop dat rond 1981-1982 het commerciële bingo zijn hoogtepunt heeft bereikt. Een schatting van de omvang van de Rotterdamse bingo-markt in 1981, gebaseerd op de verkoopcijfers van een handelaar in bingo-attributen, bedraagt f. 15 mln. 6).

Een onderzoek naar het Engelse bingo heeft uitgewezen dat de meerderheid van de deelnemers aan het bingo overwegend uit sociale motieven speelt 7). In Nederland dreigt het bingo echter uit te groeien tot, zoals een politiefunctionaris het uitdrukte, een „keihard miljoenenbedrijf”. Het is de vraag of de limitering van het aanbod door de overheid daar niet debet aan is geweest; de te strikte reglementering heeft monopoliepraktijken van de illegale sector in de hand gewerkt. Misschien kan de Engelse ervaring model staan. Legalisering, gecombineerd met strikte controle van overheidswege, heeft er daar toe geleid dat de deelnemerskosten laag zijn. Al zijn er uitwassen, het zijn vooral de horeca-opbrengsten die tot het (geringe) positieve resultaat van de bingo-instellingen hebben bijgedragen.

In contrast met dit „sociale” bingo staat de recente opbloei van bingspelen in de Engelse boulevardbladen, die elkaar met dit spel proberen de loef af te steken. Het amusementskarakter van deelname is bij deze vorm geheel verdwenen. De kranten worden gekocht als een goedkoop lot, met op de achterkant wat actuele informatie. Het blad *The Sun* heeft b.v. in korte tijd meer dan £7 mln. aan prijzengeld uitbetaald. De oplage steeg hierdoor aanvankelijk met 200.000 exemplaren. Erg duurzaam bleek de stijging van de oplage niet te zijn: na korte tijd volgden 100.000 opzeggingen 8).

Casino's en „Golden ten”

De overheid heeft onder strenge voorwaarden de exploitatie van casino's aan de particuliere sector overgelaten. Er is sprake van een wettelijk monopolie dat aan de Nationale Stichting Casinospelen (NSC) is gegund. Het blijkt dat er een grote belangstelling voor het roulettespel bestaat, waarin de NSC slechts vertraagd kan voorzien. Wel is na langdurig onderhandelen inmiddels toestemming verleend om het aantal vestigingen van drie (Zandvoort, Scheveningen en Valkenburg) tot acht uit te breiden (met Breda, Amsterdam, Rotterdam, Groningen en Nijmegen). De eerste nieuwe vestiging wordt volgens planning echter pas in 1987 geopend (Breda).

De achtergrond van het uitbreiden van het aantal vestigingen is de aanwezigheid van illegale casino's, vooral in de grote steden. Het aanbinnen van de concurrentie lijkt een betere methode dan het plegen van invallen in illegale vestigingen. De praktijk leert dat de inbeslagneming van de speelapparatuur doorgaans meer tijd vergt dan het heropenen van een vestiging. Daarbij speelt het probleem van de bewijslast (Wordt inderdaad om geld gespeeld? Is de bijeenkomst besloten?), en het arbeidsintensieve karakter van politie-invallen. Door de trage reactie van het legale aanbod op de vraag, blijven de illegale vestigingen echter floreren. Deze tendens wordt nog versterkt doordat de voorwaarden waaronder wordt gespeeld in de illegale sector aantrekkelijk lijken. Bij aankoop van de eerste f. 100 aan fiches worden extra fiches ter waarde van f. 50 uitgekeerd; na verlies van de inzet wordt 10% in de vorm van fiches geretourneerd om daarmee als nog te proberen de kansen ten goede te laten keren (de „speelkat”); na (waarschijnlijk) verlies van de „speelkat” wordt nogmaals 10% van de inzet teruggegeven (de „thuiskat”) en het eten en drinken is gratis 9). Daar staat tegenover dat de uitkering bij winst op een vol nummer 34 en op twee nummers 16 maal de inzet bedraagt in plaats van respectievelijk 35 en 17. Als de overheid de illegale sector wil bestrijden, dan zal zij zich van deze afwijkende speelvoorwaarden van „de illegalen” bewust moeten zijn. Zoals is geconstateerd in het vorige hoofdstuk, is de legalisatie niet voldoende maar dient de legale sector ook concurrerend te zijn, anders werkt legalisatie averechts.

Een aan roulette verwant spel is „golden ten”. In plaats van een draaiende cilinder is sprake van een schijf waarin het balletje met de hand wordt geworpen. Dit verschil biedt de mogelijkheid om de voorschriften van de Wet op de kansspelen te ontwijken. Een speler zou namelijk op grond van zijn ervaring met redelijke nauwkeurigheid kunnen vaststellen waar het balletje terecht komt. Is dit het geval, dan is „golden ten” een behendigheids spel dat niet onder de reglementering van de Wet op de kansspelen valt. Daar ziet het echter niet naar uit. Het lijkt erop

dat het spel in de ogen van de wetgever een gokspel en dus illegaal is.

„Golden ten” mag zich in een grote belangstelling verheugen. Naar schatting bedraagt het aantal illegale clubs meer dan 100. Vooral in Noord-Limburg en Brabant is de interesse groot. Wordt daarbij bedacht dat de investeringen in deze sector omvangrijk zijn (een installatie kost f. 10.000 à f. 15.000 en er moet met minimaal vijf man personeel worden gewerkt), en riskant (i.v.m. inbeslagneming), dan wijst het niettemin grote aantal clubs erop dat het aantal bezoeken aan deze illegale gelegenheden aanzienlijk moet zijn.

Speelautomaten

Illegaal zijn op dit moment speelautomaten die direct of indirect geld uitbetalen. De wettekst is hier eendodeletter: in veel cafés en speelhallen wordt met de voorschriften de hand gelicht. Van belang is dat er een wijziging van de wet op komst is die enerzijds aansluit bij de realiteit van de dag en uitbetaling legaliseert en anderzijds strikte voorschriften invoert waaraan speelautomaten moeten voldoen. Zo is keuring van de machines door de Dienst voor het IJkwezen een voorwaarde, moei een spelletje minimaal 3 seconden duren, mag een spel niet meer dan f. 0,25 kosten en moet de machine zo zijn afgesteld dat minimaal 60% van de inzet wordt uitbetaald en de speler niet meer dan f. 50 per uur kan verliezen of winnen. In het geval van speelautomaten heeft de wetgever dus gekozen voor legalisatie en reglementering en niet voor nog strakkere verbodsbepalingen op speelautomaten (voor 1970 bestond er b.v. ook een verbod op z.g. „vrije spelen”). Daarmee wordt de „sjoemelruimte” van de exploitant verkleind en neemt de rechtsbescherming van de consument toe.

Loterijen en toto

De Stichting de Nationale Sporttotalisator, die de lotto en de toto organiseert, heeft, vooral in de grote steden, met een geduchte illegale concurrent te maken. De illegale lotto gebruikt de getallen die 's zondags op het scherm verschijnen. De getrokken getallen zijn de basis voor de uitbetaling van de illegale lotto. De uitkering in het illegale circuit is echter vele malen hoger dan in het legale circuit. Met drie goed voerspelde getallen bedraagt de uitkering 250 maal de inzet, met vier goed 800 maal de inzet. Bovendien wordt de prijs direct uitbetaald.

De schattingen van de omzet van de illegale lotto lopen in de miljoenen. Een onlangs in Den Haag opgerolde illegale lotto bleek b.v. een weekomzet van f. 50.000 te hebben 10).

Bestrijding van dit illegale circuit zal geen eenvoudige zaak zijn. Het lijkt erop dat hier het in het vorige hoofdstuk gestelde opgaat: een legalisatie van het gokspel die niet gecombineerd gaat met een concurrerende legale sector vergroet juist de markt waarvan het illegale circuit het meest profiteert.

Conclusie

De Wet op de kansspelen is bedoeld om de speelzucht te beteugelen, maar slaagt daarin maar ten dele. De illegale sector is en blijft in verhouding tot de legale sector omvangrijk. Dat komt misschien deels doordat de wet alleen een juridisch onderscheid maakt tussen behendigheids spelen die niet onder de reglementering vallen en kansspelen die daar wel onder vallen. Beter zou het zijn een wat economischer invalshoek te kiezen en per spel schattingen te doen naar de elasticiteit tussen het legale en illegale circuit. Misschien wordt dan voorkomen dat de overheid de illegale gokmarkt juist stimuleert in plaats van afroomt. Het beleid zou aan effectiviteit winnen als werd ingezien dat alleen een concurrerende legale sector, in handen van de overheid of de particuliere sector, in staat is de illegale sector en daarmee de nadelige externe effecten van deze sector, afdoende te bestrijden.

Hans Kamps

6) H. Wanders, Bingo, van onschuldig volksvermaak naar keihard miljoenenbedrijf, *Algemeen Politieblad*, nr. 13, 26 juni 1982.

7) R. Dixey en M. Talbot, *Women, leisure and bingo*, Trinity and All Saints' College, Leeds, 1982.

8) *Trouw*, 23 augustus 1984 en *de Volkskrant*, 23 augustus 1984.

9) F.Y.M. van Strien, Mogelijkheden te over voor het illegale gokje, *Algemeen Politieblad*, nr. 20, 2 oktober 1982.

10) *de Volkskrant*, 17 april 1984.

Inbraken

Wat weten we ervan?

DR. A. ROËLL*

In 1981 kwamen in Nederland bijna 215.000 gevallen van inbraak ter kennis van de politie. Daarmee is inbraak – na eenvoudige diefstal – het meest voorkomende, althans het meest bij de politie aangemelde, misdrijf. Met dit artikel wordt beoogd een overzicht te geven van wat er bekend is over inbraak, in het bijzonder inbraak in woonhuizen. Enkele onderwerpen die ter sprake komen zijn: waar en wanneer vooral wordt ingebroken, hoe inbrekers te werk gaan, wat het meest wordt gestolen, wat er over de achtergronden van inbrekers bekend is, hoe de gestolen goederen worden afgezet, e.d. De auteur gaat ook in op enkele maatschappelijke ontwikkelingen die tot de snelle toeneming van het aantal inbraken hebben bijgedragen. Voor een effectieve bestrijding van het probleem is het volgens de auteur een eerste vereiste dat er meer inzicht in het verschijnsel wordt verkregen. Dit artikel poogt daartoe bij te dragen.

1. Inleiding

Als Nederlanders aan criminaliteit denken dan is dat in de eerste plaats aan inbraak 1). In Engeland maakt men zich over geen ander misdrijf zoveel zorgen als over inbraak 2). De verkoop van speciale sloten, dievenkluwen, alarminstallaties, schakelklokken en dergelijke is zowel in Engeland als in Nederland de laatste jaren met sprongen gegroeid.

De bezorgdheid over inbraak lijkt niet alleen of zelfs niet in de eerste plaats voort te komen uit bezorgdheid over de eventuele financiële schade. Dat een vreemde het huis binnendringt, onopgemerkt terwijl men ligt te slapen, en met zijn „viëze vingers” in privé-spullen rommelt, is voor de meeste inbraakslachtoffers een zeer schokkende ervaring die nog lang daarna grote invloed kan hebben op het doen en denken van inbraakslachtoffers. In verreweg de meeste gevallen is en blijft de dader onbekend en kan de fantasie van inbraakslachtoffers de vrije loop nemen. Inbrekers kunnen worden gezien als gevaarlijke, gewelddadige onbekenden die er meestal niet tevreden mee zijn dingen te stelen, maar bovendien alles wat ze niet kunnen meenemen uit woede of afgunst kort en klein slaan. Na één inbraak kennen de daders de weg en ze zullen zeker terugkomen om de zaak af te maken. Men kan zich ook gaan inbeelden dat bekenden met wie men om de een of andere reden op gespannen voet staat de daders zijn geweest. Dergelijke gedachten kunnen gemakkelijk leiden tot het gevoel niet langer veilig te zijn in het eigen huis, tot paranoïde verdenkingen en ze kunnen sociale relaties tussen mensen vergiftigen.

De bedoeling van dit artikel is om een overzicht te geven van wat er bekend is over inbraak, in het bijzonder over inbraak in woonhuizen. Misschien kan zo een aantal misvattingen over inbraak en inbrekers uit de weg worden geruimd. Bovendien kunnen op basis van deze gegevens de verschillende mogelijkheden ter bestrijding en voorkoming van inbraak beter worden beoordeeld. Kennis over inbraken, waar, wanneer en hoe vaak ze plaatsvinden, en over inbrekers, hun gedragen opvattingen, zijn een eerste vereiste voor een effectieve bestrijding van het probleem en dit artikel wil een bijdrage aan deze kennis geven.

2. De bronnen van de gegevens

Een studie specifiek over inbraak bestaat er niet in Nederland. Wat erover bekend is komt uit verspreide bronnen zoals de

slachtofferenquêtes die sinds het begin van de jaren zeventig in Nederland worden gehouden 3), en uit enkele deelstudies 4).

In Noord-Amerika en Engeland zijn de laatste jaren wel enige breed opgezette studies naar inbraak uitgevoerd en gepubliceerd. In 1974 verscheen een uitgebreid overzicht over inbraken in woonhuizen in Boston van de hand van Reppetto 5). Waller en Okihiro hebben een vergelijkbaar onderzoek gedaan naar inbraak in Toronto 6). Onlangs is een interessant boek van Maguire verschenen over inbraken, inbrekers en slachtoffers in Engeland 7). Ook kan verwezen worden naar de bundel *Coping with burglary*, die binnenkort onder redactie van R.V.G. Clarck en T. Hope zal verschijnen 7a).

Een van de uitkomsten waar vooral Maguire nadruk op legt, is de lokale variatie in vrijwel alle aspecten van inbraak. Inbraken in de centra van grote steden verschillen bij voorbeeld in veel opzichten van inbraken op het platteland. Wat op de ene plaats een effectieve bestrijding van het probleem is, behoeft dat daarom op een andere plaats nog niet te zijn. Zowel bij de bestudering als bij de bestrijding van inbraak is het verstandig hiermee rekening te houden.

* De auteur is als onderzoeker verbonden aan het WODC. Dit artikel is eerder verschenen in *Justitiële Verkenningen*, oktober 1984.

1) A. Roëll, „Goed gemerkt”; een actie ter bestrijding van inbraak en diefstal; een eerste evaluatie, WODC, Ministerie van Justitie, 's-Gravenhage, 1983.

2) M. Hough en P. Mayhew, *The British crime survey; first report*, Londen, HMSO, 1983.

3) Zie o.a. J.J.M. van Dijk en C.H.D. Steinmetz, *De WODC-slachtoffer-enquêtes 1974 – 1979; verslag van een jaarlijks onderzoek naar de omvang en aard van de kleine criminaliteit in Nederland, de bereidheid van de bevolking om delicten bij de politie aan te geven en het verbaliseringsbeleid van de politie*, Staatsuitgeverij, 's-Gravenhage, 1979.

4) Zie o.a. Roëll, op.cit.; en E.C. Wessels en L.P.H. Huges, Inbraak en inbraakpreventie, *Intermediar*, jg. 10, nr. 31, 2 augustus 1974, blz. 17 – 31.

5) Th.A. Reppetto, *Residential crime*, Ballinger, Cambridge (Mass.), 1974.

6) I. Waller en N. Okihiro, *Burglary: the victim and the public*, University of Toronto Press, Toronto, 1978.

7) M. Maguire, *Burglary in a dwelling, the offence, the offender and the victim*, (in samenwerking met T. Bennett), Heinemann, Londen, 1982.

7a) R.V.G. Clarck en T. Hope (red.) *Coping with burglary*, Kluwer-Nijhoff, Boston, 1984.

De gegevens over misdaad en misdadigers zijn helaas vaak verre van betrouwbaar en vanwege verschillen in methodologie en definitie moeilijk te interpreteren en te vergelijken. Ook al blijft er om deze redenen soms twijfel gerechtvaardigd, men zal het met de bestaande gegevens moeten doen. Als enige troost zou kunnen gelden dat de gegevens over inbraak in het algemeen betrouwbaarder blijken te zijn dan gegevens over de meeste andere vormen van criminaliteit.

3. Omvang en ontwikkeling

In 1981 kwamen in Nederland bijna 215.000 gevallen van inbraak ter kennis van de politie. Met uitzondering van eenvoudige diefstal (waaronder ook zakkenrollerij en winkeldiefstal) is inbraak daarmee het meest voorkomende of tenminste het meest gemelde misdrijf uit het Wetboek van Strafrecht (CBS-maandstatistieken). Bovendien is geen ander misdrijf, uitgezonderd vernieling, de laatste jaren zo sterk toegenomen als inbraak. In de jaren zestig was er zelfs een vervijfvoudiging van het aantal ter kennis van de politie gekomen inbraken. Tussen 1974 en 1981 was er nog een toename van 127% van inbraakmeldingen bij de politie. Naast de toename van het aantal huishoudens kunnen ook de groei van het politiekorps (tussen 1966 en 1983 nam het aantal politiemensen toe van 140 tot 202 per 100.000 inwoners) en veranderingen in de registratie van inbraakmeldingen voor een deel verantwoordelijk zijn voor deze explosieve groei van het aantal inbraken. Hiermee is één van de problemen verbonden aan politiegegevens aangegeven: wat doet de politie met inbraakmeldingen? Een ander probleem is: welk deel van alle inbraken wordt door de slachtoffers gemeld bij de politie?

Een oplossing voor o.a. deze onzekerheden verbonden aan politiegegevens heeft men gezocht in de zogenaamde slachtofferenquêtes. Door een representatief deel van de bevolking te vragen of ze het afgelopen jaar slachtoffer van inbraak is geweest, zou het „werkelijke” aantal inbraken kunnen worden vastgesteld. Bovendien biedt de slachtofferenquête de mogelijkheid nog vele andere interessante vragen te stellen: of men aangifte heeft gedaan, wat er is gestolen, of men preventiemaatregelen had genomen enz.

In 1982 was 2,2% van de ondervraagde Nederlanders (van 15 jaar en ouder) slachtoffer van een inbraak geworden (8). In 1974 was dat nog maar 0,7% van de ondervraagden. Tussen 1974 en 1982 is de kans om slachtoffer van inbraak te worden dus ten minste verdubbeld en misschien wel verdrievoudigd. Nederlandse huishoudens lopen nu gemiddeld het risico eenmaal in de ongeveer 35 jaar slachtoffer van inbraak of een inbraakpoging te worden. Gemiddeld eenmaal in de 50 jaar wordt er ook werkelijk iets gestolen. In Engeland lopen huishoudens een vergelijkbaar risico, maar in de VS wordt men gemiddeld ieder 15 jaar slachtoffer van inbraak of een inbraakpoging (9).

Ongeveer 80% van de inbraakslachtoffers in Nederland zegt dat ze aangifte heeft gedaan bij de politie. Dit aangiftepercentage is sinds 1974 vrijwel niet veranderd en verschilt ook nauwelijks van dat in de VS en in Engeland. Het aangiftepercentage van inbraak is hoger dan van de meeste andere misdrijven. Niet alleen doen inbraakslachtoffers vaak aangifte, ook gaat de politie over het algemeen serieus in op inbraakaangiften. Desondanks is het percentage opgehelderde inbraken de laatste tijd duidelijk aan het afnemen. In 1950 werd nog bijna 50% van de gemelde inbraken door de politie opgehelderd, in 1972 27% en in 1981 was het nog maar 17% (CBS-maandstatistieken). In Amsterdam was het percentage opgehelderde inbraken in 1981 zelfs niet meer dan 8.

Het is mogelijk dat deze afname van het ophelderingspercentage voor een deel aan gewijzigd politiebeleid kan worden toegeschreven. Uit het oogpunt van tijdsbesparing wordt het politieonderzoek gestopt zodra er voldoende bewijs tegen de verdachte is. Doorgaan met onderzoek en vooral met verhoor zou waarschijnlijk nog vele andere zaken kunnen oplossen, maar kost tijd die beter aan een andere verdachte kan worden besteed (10).

In de VS hebben Greenwood e.a. overtuigend aangetoond dat slechts een klein deel van de inbraken kan worden opgelost met de traditionele politiemethoden (11). De twee belangrijkste redenen voor het lage ophelderingspercentage van inbraken lijken

dat in verreweg de meeste gevallen de slachtoffers de inbraak pas ontdekken als de dader al lang en breed is verdwenen en dat er meestal tussen dader en slachtoffer geen relatie bestaat, waardoor er zelden direct een voor de hand liggende verdachte is. Op het moment dat de politie wordt gewaarschuwd is ieder spoor al lang koud en meestal kan het slachtoffer geen enkele aanwijzing geven over de vermoedelijke dader. Greenwood e.a., en verschillende andere onderzoekers in de VS en ook in Engeland zijn daarom van mening dat als er niet direct voldoende aanwijzingen zijn voor een oplossing van de inbraak, verder politieonderzoek bij inbraken weinig zin heeft.

De toename van het aantal inbraken in woonhuizen hangt samen met een aantal maatschappelijke ontwikkelingen. Ten eerste is er door de toenemende welvaart een constante groei van het aantal goederen dat men in huis heeft. Er is voor inbrekers steeds meer in woonhuizen te halen. Ten tweede is er de laatste jaren een grote toename van het aantal huishoudens. Tussen 1960 en 1982 nam het aantal huishoudens in Nederland toe van 3,1 miljoen tot 5,1 miljoen. Dat is een groei van ruim 60%. In diezelfde tijd groeide het inwonertal met slechts 25%. De groei van het aantal huishoudens is voor een groot deel het gevolg van het kleiner worden van gezinnen (12). De sterke toename van het aantal één- en tweepersoonshuishoudens samen met de grotere deelname van vrouwen aan het arbeidsproces leiden er bovendien toe dat steeds meer huizen overdag onbeheerd achterblijven. Behalve de potentiële opbrengst zijn daarom ook de mogelijkheden voor inbraak in woonhuizen de laatste tijd sterk toegenomen. Ten derde zou uit de gegevens van verzekeringsmaatschappijen blijken dat door toename en perfectionering van technische beveiliging in b.v. bankgebouwen, girokantoren, winkels en pakhuizen, een verschuiving van inbraken van bedrijfsgebouwen naar woonhuizen is opgetreden (13).

4. Waar en wanneer wordt ingebroken?

Een tweede ontwikkeling van de laatste tijd waar de verzekeringswereld op heeft gewezen is een verschuiving van inbraken van de stad naar het platteland (14). Voor deze verschuiving kan echter weinig steun worden gevonden in de resultaten van de slachtofferenquêtes. Tussen 1976 en 1980 is de kans om slachtoffer van inbraak te worden in de grotere steden (Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht) toegenomen van 1,2 naar 3,2% terwijl op het platteland in die periode de kans toenam van 0,6 naar 1,2% (CBS). De slachtofferkans is zowel in de grote steden als op het platteland sterk toegenomen, maar in de steden blijft het risico meer dan tweemaal zo groot als op het platteland. Uit Amerikaanse en Engelse studies blijkt dat binnen de steden de hoogste inbraakcijfers in de sociaal en economisch meest achtergebleven buurten voorkomen (15). De relatie tussen inkomen en slachtofferkans is niettemin onduidelijk. Sommige onderzoekers vonden dat de lage-inkomensgroepen de grootste kans lopen slachtoffer van inbraak te worden (16), anderen vonden dat

8) CBS, *Slachtoffers van misdrijven 1982*, Staatsuitgeverij, 's-Gravenhage, 1984.

9) S. Winchester en H. Jackson, *Residential burglary; the limits of prevention*, HMSO, Londen, 1982.

10) E.G.M. Nuijten-Edelbroek en J.B. ter Horst, *Projectmatig rechercheren; een evaluatie van de resultaten m.b.t. criminaliteitsbestrijding volgens het model van het inbraakproject van de afdeling recherche van de gemeente politie te Utrecht*, Staatsuitgeverij, 's-Gravenhage, 1980.

11) P.W. Greenwood, J.M. Chaiken en J. Peterselia (red.), *The criminal investigation process*, Heath, Lexington, 1977.

12) CBS, *Maandstatistiek van de bevolking*, juli 1984.

13) Wessels en Huges, op.cit.

14) Idem.

15) Zie o.a. H.A. Scarr, *Patterns of burglary*, National Institute of Law Enforcement and Criminal Justice, Washington, 1973; Repetto, op.cit.; Waller en Okihiro, op.cit.; Maguire, op.cit.

16) Waller en Okihiro, op.cit.; Winchester en Jackson, op.cit.

niet 17). De op het eerste gezicht tegenstrijdige uitkomst dat wél vooral arme buurten maar niet speciaal arme mensen veel door inbraken worden geteisterd, heeft men wel proberen te verklaren met de veronderstelling dat inbrekers weliswaar meestal dichtbij huis, dat wil zeggen in achtergebleven buurten in het centrum van grote steden, inbreken maar daar wel de rijkste doelen uitkiezen 18). Uit verschillende studies blijkt echter dat de rijkdom van het doel niet zo'n belangrijke factor is bij het maken van een keuze door inbrekers 19). De keuze van het inbraakproject wordt, zoals vooral uit Engels onderzoek is gebleken, door een groot aantal factoren beïnvloed.

Winchester en Jackson 20) hebben de kenmerken van huizen waar is ingebroken op een rijtje gezet en kwamen tot de volgende conclusie. Het belangrijkste kenmerk van huizen waar werd ingebroken was, dat ze ongezien benaderd en binnengedrongen konden worden. Het tweede kenmerk was dat er vaak niemand thuis was. Of er veel te halen was of niet, bleek pas op de derde plaats te komen en of er veel aan diefstalbeveiliging was gedaan of niet bleek nauwelijks een rol te spelen. In huizen waar veel inbraakpreventiemaatregelen waren genomen werd zelfs vaker ingebroken dan in huizen waar minder aan inbraakpreventie was gedaan 21). Uit interviews met gepakte inbrekers komt hetzelfde beeld naar voren 22). Ze zoeken in de eerste plaats huizen waar ze ongezien binnen kunnen komen en huizen waar niemand aanwezig is. Of het huis de indruk wekt dat er veel te halen valt, speelt een minder grote rol en de mate van beveiliging komt volgens de geïnterviewde inbrekers pas op de laatste plaats. Alleen door alarminstallaties en lawaaiige honden zeiden sommige inbrekers afgeschrikt te worden. In sommige huizen wordt bijna met de regelmaat van de klok ingebroken. Er zijn echter geen aanwijzingen dat telkens dezelfde inbrekers terugkeren. Veel waarschijnlijker is dat deze huizen in alle opzichten „gunstig” zijn voor inbrekers.

De meeste inbraken vinden, voor zover bekend, overdag plaats op doordeweekse dagen. Vrijdag- en zaterdagavond, de uitgaansavonden, zijn echter ook toptijden voor inbrekers. Driekwart of meer van alle inbraken in woonhuizen vindt plaats bij afwezigheid van de bewoners 23). Confrontaties tussen inbrekers en slachtoffers zijn dan ook uiterst zeldzaam. In 11% van de 322 door Maguire onderzochte inbraken werd de inbreker in zijn werk gestoord door de aanwezigheid of thuiskomst van de bewoner(s), in 6% werd de inbreker alleen maar gezien of gehoord en in 4% vond een mondelinge of fysieke confrontatie plaats. Bij geen van deze confrontaties liep de bewoner lichamelijke verwondingen op. In Nederland vinden er nu jaarlijks tussen 10 en 20 gevallen plaats van doodslag of zwaar lichamelijk letsel toegebracht door inbrekers. Dat is ongeveer 0,01% van alle bij de politie gemelde inbraken in woonhuizen.

5. Hoe wordt ingebroken?

Voor het binnendringen van woonhuizen is weinig speciale kennis vereist, hoogstens lef. Zowel in Engeland 24) als in Boston 25) werd bij slechts 11% van de inbraken vastgesteld dat er een instrument was gebruikt; meestal een schroevendraaier of een breekijzer. In ongeveer eenderde van de inbraken kon de inbreker eenvoudigweg door een open deur of raam naar binnen. In minstens de helft van alle inbraken werd er een ruit ingedrukt. In Engeland komen inbrekers meestal door ramen aan de achterkant van huizen naar binnen 26). In Amerika maken inbrekers meer gebruik van de voordeur 27). Voor Nederland ontbreken systematische gegevens, maar bij de politie is men er over het algemeen van overtuigd dat, evenals in Engeland, inbrekers veelal via ramen aan de achterkant, op de begane grond, naar binnen komen.

Een vrij algemeen verbreid idee over inbrekers is dat ze, vooral als ze niet voldoende van hun gading hebben kunnen vinden, alles kort en klein slaan en soms zelf het huis met urine of uitwerpselen bevullen. Uit Engels en Amerikaans onderzoek blijkt echter dat in niet meer dan 2 à 3% van de inbraken sprake is van moedwillige vernielingen of van bevulling 28). Ook uit Nederlands onderzoek blijkt dat grote vernielingen zeldzaam zijn. Bij bijna 40% van de inbraken (n = 133) in 1983 in Deventer en omgeving was geen enkele braakschade veroorzaakt door de inbre-

ker(s). In ruim 70% van de gevallen bedroeg de schade minder dan f. 100. Meestal bestond de schade uit een gebroken ruit. Inbrekers zijn er in de eerste plaats op uit om te stelen wat ze kunnen zonder te worden betrapt. Uit angst voor betrapting gaan ze in de regel zo snel mogelijk te werk. Daarin past het meestal niet om alles kapot te gooien en te vervuilen. Alleen in afgelegen huizen en als het zeker is dat de bewoners afwezig zijn en voorlopig niet terug zullen komen, kunnen inbrekers zich eventueel de herrie en de tijd veroorloven om alles overhoop te gooien.

6. Wat wordt gestolen?

Uit slachtoffer-enquêtes in 1982 en 1983 in Deventer en omgeving blijkt dat in ongeveer 80% van de inbraken en inbraakopgingen de inbrekers binnen waren geweest en in 70% was er iets gestolen. Verreweg het meest werden geld en cheques gestolen. Sieraden en zilver kwamen op de tweede plaats, daarna televisietoestellen en geluidsapparatuur, op de vierde plaats kwamen antiek en kunst en tenslotte sigaretten, alcohol enz. Deze volgorde verschilt ongetwijfeld van plaats tot plaats; in Wassenaar zal meer antiek en kunst worden gestolen dan in de Haagse Schildersbuurt. Geld en cheques komen echter vrijwel overal waar dit is onderzocht op de eerste plaats. Alleen in Gerrards Cross, een zeer rijk forenzenplaatsje (8.000 inw.) onder de rook van Londen, waren juwelen de populairste buit 29).

In 1983 bedroeg volgens inbraakslachtoffers in Deventer en omgeving de waarde van het gestolene in de helft van de gevallen niet meer dan f. 1.000. In Banbury en Reading werd in de meerderheid van de inbraken voor hooguit f. 200 gestolen, maar in Gerrards Cross werd bij de doorsnee-inbraak voor zeker f. 4.000 gestolen. Deze grote verschillen weerspiegelen verschillen in rijkdom tussen de plaatsen. In Engeland nam in de jaren zeventig het aantal inbraken waarbij kostbare goederen als juwelen, zilver, kunst en antiek, werden gestolen, veel sterker toe dan het totale aantal inbraken. Er worden weliswaar bij de meerderheid van de inbraken nog steeds goederen van betrekkelijk geringe waarde gestolen, maar er vindt wel een duidelijke verschuiving naar de waardevolle goederen plaats. Vermoedelijk gebeurt dit zelfde ook in Nederland. Slechts bij grote uitzondering komt iets van de gestolen goederen terug bij de eigenaars. In Engeland kreeg 12% van de inbraakslachtoffers iets terug 30), in Deventer was dat 10%. Niet meer dan een kwart van de mensen in Deventer en omgeving die iets terugkreeg, kreeg dit via de politie terug. In verreweg de meeste gevallen heeft men zelf de spullen op een of andere wijze teruggevonden. Eén van de problemen voor de politie is dat zij van veel van de gestolen goederen die zij bij inbrekers of helers vindt, de eigenaar niet kan achterhalen en inbrekers voor veel goederen niemand zich als eigenaar komt melden.

17) Ph.H. Ennis, *Criminal victimization in the United States; a report of a national survey*, President's commission on law enforcement and criminal administration, Field survey II, Washington DC, 1967; D. Walsh, *Break-ins: burglary from private houses*, Constable, Londen, 1980; R.F. Sparks, H.G. Genn en D.J. Dodd, *Surveying victims; a study of the measurement of criminal victimization, perceptions of crime, and attitudes to criminal justice*, Wiley, Chichester, 1977; en Roëll, op.cit.

18) Reppetto, op.cit.

19) Zie T. Bennett en R. Wright, What the burglar saw, *New society*, jg. 67, nr. 1106, 2 februari 1984, blz. 162 - 163; en Winchester en Jackson, op.cit.

20) Zie noot 9.

21) Maguire, op.cit., en Roëll, op.cit.

22) Bennett en Wright, op.cit.

23) Reppetto, op.cit., en Maguire, op.cit.

24) Maguire, op.cit.

25) Reppetto, op.cit.

26) Maguire, op.cit.

27) Reppetto, op.cit., en Waller en Okihiro, op.cit.

28) Scarr, op.cit., en Walsh, op.cit.

29) Maguire, op.cit.

30) Idem.

7. De inbrekers

Kan er wel iets over inbrekers worden gezegd als maar 17% van de geregistreerde inbraken en hoogstens 10% van alle inbraken (incl. de niet-geregistreerde) wordt opgelost? Blijven niet verreweg de meeste inbrekers onbekend en verschillen de gepakte inbrekers niet van degene die uit handen van de politie en justitie weten te blijven? Er is een aantal gronden om aan te nemen dat dit probleem minder groot is dan op het eerste gezicht lijkt.

Recidivisme onder inbrekers is zeer hoog. Bijna 70% van de veroordeelde inbrekers komt binnen zes jaar weer voor de rechter, meestal opnieuw wegens een inbraak 31). Bij geen ander misdrijf is het recidivisme zo hoog. Bovendien bekennen inbrekers gemiddeld nog twee andere inbraken te hebben gepleegd naast de inbraak waarvoor ze zijn gepakt 32). Dat is vermoedelijk wel het minimum want het is onwaarschijnlijk dat gearresteerden uit zich zelf meer tegenover de politie zullen bekennen dan waarvoor al enige verdenking bestaat.

Tegenover de politie bekennen inbrekers gemiddeld nog twee inbraken, tegenover de onderzoekers Bennett en Wright 33) die inbrekers in Engelse gevangenissen hebben geïnterviewd bekenden de inbrekers 50 of meer inbraken te hebben gepleegd! Bovendien zei meer dan driekwart van hen ervan overtuigd te zijn dat op den duur iedere inbreker wel eens zou worden gepakt. Er is dus alle aanleiding te veronderstellen dat een betrekkelijk klein aantal inbrekers verantwoordelijk is voor een groot aantal inbraken en dat op den duur bijna alle persistente inbrekers wel eens worden gepakt 34). Wolfgang schatte dat in Philadelphia 6% van de inbrekers verantwoordelijk is voor meer dan 50% van alle inbraken 35).

Inbrekers zijn er in alle soorten en maten; jongeren en ouderen, ervaren en onervaren, zij die vaak inbraken en zij die het zelden doen of slechts eenmaal hebben gedaan, inbrekers die zich op een bepaalde buit specialiseren en inbrekers die bijna alles nemen wat hen voor handen komt, enz. In Nederland is bijna de helft van alle veroordeelden wegens inbraak jonger dan 17 jaar (CBS-maandstatistiek). Uit een „self-report“-studie in Noorwegen blijkt dat de piek-leeftijd wat betreft het plegen van inbraken zelfs al tussen de 10 en 14 jaar! zou liggen 36). Veel, zo niet de meeste van deze kinderen, plegen echter één of enkele kleine inbraken en gaan er niet mee door 37). Maguire vermoedt dat in Engeland rond de 40% van de inbraken wordt gepleegd door deze groep jongeren die in een bepaalde levensfase één of enkele malen inbreekt maar er daarna in meerderheid niet mee door gaat 38). Meer dan de helft van alle inbraken zou dan door een kleine groep persistente inbrekers worden gepleegd.

Gepakte inbrekers komen voor het grootste deel uit de sociaal en economisch meest achtergebleven buurten in de grote steden 39). De hoge inbraakcijfers in deze buurten in de binnensteden zijn een gevolg van het feit dat daar een groot deel van de inbrekerpopulatie woont en dat veel inbrekers dichtbij huis hun inbraken plegen. Uit onderzoek in Amerika 40) en Engeland 41) blijkt dat bij meer dan de helft van alle (opgeloste) inbraken de dader minder dan één kilometer van huis is gegaan om zijn slag te slaan. In dit opzicht is er wel enig verschil tussen jongeren en ouderen; ouderen gaan wat verder van huis dan jongeren. Op grond van deze gegevens concludeerde Reppetto 42) dat jongeren (onder de 18 jaar) in hun eigen buurt en zonder veel planning hun inbraken plegen, de 18- tot 25-jarigen zouden voor ongeveer de helft van hun inbraken de eigen buurt uitgaan en inbrekers boven de 25 jaar bereiden hun inbraken meestal voor en gaan daarvoor naar buurten waar veel te halen is. Dit beeld wordt maar ten dele bevestigd door onderzoek in Engeland. Daar blijken de verschillen minder duidelijk te zijn 43). Nederlandse gegevens ontbreken helaas nog.

Inbrekers zelf, maar ook wel politiemensen en criminologen hebben de neiging inbrekers te verdelen in professionelen en amateurs. Nog afgezien van problemen van definitie kan men ook op empirische gronden twijfelen aan zo'n tweedeling. Onder de 40 inbrekers die Maguire uitgebreid heeft geïnterviewd, waren er een paar hopeloze mislukkingen die regelmatig waren gepakt voor kleine, prutserig uitgevoerde inbraakjes waar ze vaak onder invloed van alcohol aan waren begonnen 44). ook waren er drie die goed voorbereide en uitgevoerde inbraken hadden gepleegd en goede connecties hadden met aanemers van

gestolen goederen. Maar de meerderheid van de geïnterviewden paste in geen van deze twee categorieën. Zij vertoonden afwisselend gedrag van de ene en van de andere categorie. Soms hadden ze met veel kennis een handige kraak gezet, maar vaak waren ze ook zonder enig overleg en zeer onvoorzichtig te werk gegaan. Weinigen van hen lukte het voor langer dan twee jaar uit de handen van de politie te blijven.

De grote meerderheid van deze betrapte inbrekers weet wel hoe ze het zouden moeten aanpakken om succesvol te zijn, maar gedraagt zich daar niet altijd naar. Veel van hen hebben te weinig zelfdiscipline, nemen onnodige risico's en hebben hun „werk“ te weinig georganiseerd om op den duur arrestatie te kunnen voorkomen. Ze praten weliswaar over inbreken als over een „vak“, proberen de indruk te wekken dat zij zeer georganiseerd en rationeel te werk gaan, maar in werkelijkheid lijkt hun „beroeps carrière“ nog het meest op die van de professionele gokker, die soms tijdelijk enig succes kan hebben maar op de lange duur zich zelf voor de gek houdt en praktisch altijd verliest.

De meeste inbrekers kennen een groot aantal collega's. Soms hebben ze samen in de bak gezeten en zoals alle mensen met een zelfde interesse, zoeken ze elkaar op om informatie en ervaringen uit te wisselen. Iedereen die een carrière als inbreker wil maken moet eenvoudigweg contacten leggen in die wereld om nuttige informatie te krijgen en om helpers en helers te vinden. Zonder goede contacten in de inbrekers- en helerswereld kan een inbreker nauwelijks leven, maar na arrestatie kunnen die contacten grote risico's meebrengen. Medewerking met de politie en het erbij lappen van collega's kan dan voor de gearresteerde zeer verleidelijk zijn als hij er zodoende zelf beter vanaf kan komen. De inbrekerswereld is onder andere om die reden vol van achterdocht en ruzie. Volgens Bottomley en Coleman zou tot 30% van de inbraken door de politie kunnen worden opgelost door bij ondervragingen gebruik te maken van deze ruzies 45).

Een ander probleem voor inbrekers is dat ze net zomin als wie dan ook, buiten de erkenning en bewondering van hun collega's kunnen. Zich op zijn inbrekersprestaties laten voorstaan maakt het risico van arrestatie echter groter. Het sociale leven van de meeste door Maguire geïnterviewde inbrekers werd gekenmerkt door drinken, gokken, bravoure en het royaal uitgeven van geld 46). Geld dat snel is verdiend wordt gemakkelijk uitgegeven, ook al omdat de altijd aanwezige kans op arrestatie en gevangenis aanzet tot genieten zolang het nog kan en niet bepaald tot sparen voor de toekomst. Zo'n opvallende levensstijl trekt bijna onvermijdelijk op den duur de aandacht, ook van de politie.

De laatste jaren is er steeds nadrukkelijker een nieuwe groep inbrekers op het toneel verschenen: de drugsverslaafden. Meer nog dan voor andere inbrekers spelen overwegingen van risico's en winstverwachtingen, kosten en baten, voor drugsverslaafden waarschijnlijk een ondergeschikte rol. Zij handelen in de eerste

31) C. van der Werf, Recidivisme en speciaal preventief effect, *Tijdschrift voor Criminologie*, jg. 21, nr. 3, mei/juni 1979, blz. 97 - 110.

32) Maguire, op.cit.

33) Zie noot 19.

34) Reppetto, op.cit. en Maguire, op.cit.

35) M.E. Wolfgang, R.M. Figlio en Th. Sellin, *Delinquency in a birth cohort*, The University of Chicago Press, Chicago, 1972.

36) N. Christie, J. Andenaes en S. Kirrbeek, A study of self-reported crime, in: K.O. Christiansen (red.), *Scandinavian studies in criminology*, vol 1, Universitetsforlaget, Oslo, 1965, blz. 86 - 116.

37) Zie noot 7.

38) Idem.

39) Zie Reppetto, op.cit.; J. Baldwin en A.E. Bottoms, m.m.v. M.A. Walker, *The urban criminal*, Tavistock Publications, Londen, 1976; en Maguire, op.cit.

40) P.J. Brantingham en P.L. Brantingham, The spatial patterning of burglary, *Howard Journal of Penology and Crime Prevention*, jg. 14, nr. 2, 1975, blz. 11 - 23.

41) Baldwin en Bottoms, op.cit.

42) Zie noot 5.

43) Maguire, op.cit.

44) Idem.

45) K. Bottomley en C. Coleman, *Understanding crime rates*, Gower, Farmborough, 1981.

46) Zie noot 7.

plaats onder de dwang van de verslaving en het is de vraag of zelfs een verhoging van de pakkans veel invloed zal hebben op hun gedrag.

Het zeer hoge recidivenniveau wijst er overigens al op dat veroordeling en gevangenisstraf niet veel inbrekers afschrikken. Dit is ook wat blijkt uit de uitlatingen van de door Maguire geïnterviewde inbrekers. Ondanks vele jaren in de gevangenis herinneren zij zich vooral hun meestal korte succesvolle periodes en waren ze ervan overtuigd dat inbreken lonend is. Deze overtuiging kan gebaseerd zijn op de herinnering van één of twee maanden waarin voor duizenden gulden bij elkaar is gestolen, terwijl dan wordt „vergeten” dat daar maanden, zo niet jaren tegenover stonden waarin men geen cent had of die men in de gevangenis heeft doorgebracht. Om deze reden is er misschien weinig hoop dat een verhoging van de pakkans, als dat al mogelijk is, veel inbrekers zal afschrikken. Op heterdaad wordt een inbreker zelden betrapt en als hij later toch nog wordt gepakt dan beschouwt hij de inbraak niet achteraf alsnog als mislukt, maar wijt hij zijn arrestatie meestal (terecht) aan doorslaan van een collega. Dat de meeste inbrekers als ze ouder worden toch uit het vak stappen heeft meer te maken met een algehele desillusie met deze manier van leven en het krijgen van een vrouw en kinderen dan met de hoogte van de pakkans.

8. Heling en helers

Wat de inbreker steelt moet hij kunnen verkopen of zelf kunnen consumeren. Als hij het zelf houdt, loopt hij het risico bij een bezoek van de politie in de problemen te komen. Verkopen van gestolen goederen (b.v. per advertentie) is waarschijnlijk niet zo moeilijk, tenzij men het snel en zeer regelmatig moet doen en het om grote hoeveelheden of om unieke en kostbare stukken gaat. Om veilig en tegen een min of meer redelijke prijs te kunnen verkopen moet een vaste relatie met een betrouwbare heler worden opgebouwd. Dat eist in de eerste plaats tijd, want vertrouwen wordt door helers, uit zelfbescherming, niet snel gegeven. Jonge, onervaren inbrekers die zo'n vertrouwensrelatie nog niet hebben opgebouwd en inbrekers die om een of andere reden dat vertrouwen niet of niet meer hebben, beperken zich daarom bij voorkeur tot het stelen van geld en cheques of direct consumeerbare goederen zoals sigaretten en alcohol. Als zij toch waardevolle voorwerpen stelen, moeten ze er bij familie; vrienden en kennissen, in cafés en tweedehandswinkels mee gaan leuren. De prijs die ze daar kunnen vangen is laag en er is altijd het risico dat de koper om een of andere reden naar de politie stapt. Voor wie van inbraken wil leven is het vinden van een heler een eerste vereiste.

Naar heling of helers is in Nederland nog vrijwel geen onderzoek verricht. Het onderstaande is dan ook grotendeels gebaseerd op Engels 47) en Schots onderzoek 48). Om te beginnen loopt niet alle handel in gestolen goederen via helers. Vooral veel beginnende inbrekers of zij die onregelmatig een kraakje zetten, proberen vaak zelf in kroegen kopers te vinden. Binnen de groep die regelmatig heelt, zou men globaal drie types kunnen onderscheiden: de „bekende heler”, de gerespecteerde zakenman en de ex-inbreker. De bekende helers zijn, zoals de naam al zegt, bekend bij de politie en hebben vaak al een of twee veroordelingen wegens heling achter de rug. Kroegbazen, barkeepers, straathandelaren en eigenaars van kleine winkeltjes of zaken in minder florissante buurten behoren vrij vaak tot de groep van de bekende helers. Soms zijn dit ook de tussenpersonen tussen inbrekers en grotere helers en worden bij hen de gestolen goederen zolang opgeslagen.

De ex-inbreker is niet alleen afnemer van gestolen goederen, maar meestal ook of vooral organisator en contactman. Hij geeft informatie over waar een goede slag geslagen kan worden, wat voor goederen worden gevraagd, hij brengt mensen met elkaar in contact en hij is vaak tussenpersoon tussen inbrekers en helers. Hij is door zijn rol als organisator veel nauwer verbonden met inbrekers en inbraak dan de meeste andere helers.

Ten slotte is er dan nog de gerespecteerde zakenman/winkelier. Deze groep neemt waarschijnlijk het grootste deel van de gesloten goederen af. De zakenman heeft over het algemeen geen crimineel verleden en meestal is helen voor hem slechts een zijlijn

naast zijn legale handel. Hij koopt de gestolen goederen, soms via een tussenpersoon, en heeft verder niets met inbrekers en inbraak te maken. Voor veel inbrekers, vooral beginnelingen, is het moeilijk met deze helers in contact te komen. Deze helers worden door inbrekers over het algemeen ook beschouwd als behorende tot die andere, de legale wereld en ook politie en justitie zien hen nauwelijks als misdadigers, vergelijkbaar met inbrekers. Voor de politie is de inbraak in principe opgelost als de dader is gepakt. De buit is dan nauwelijks meer van belang en er wordt zelden naar de buit doorgezocht nadat de dader is gepakt. Helers, met name de zakenman, hebben dan ook veel meer succes in hun streven uit handen van politie en justitie te blijven dan de inbrekers zelf 49).

9. De slachtoffers

Inbraakslachtoffers moeten, zoals we reeds zagen, vooral worden gezocht in de binnensteden en in de rijke (buiten)wijken van de grote steden. Veel politiemensen zijn er echter van overtuigd dat een toenemend deel van de inbraken in de binnensteden niet werkelijk heeft plaatsgevonden, maar slechts bij de politie is aangegeven om de verzekeringsuitkering te innen. Dat dit gebeurt lijkt nauwelijks twijfel, maar de mate waarin en in hoeverre het ook elders plaatsvindt is volledig onbekend. Onder inbraakslachtoffers blijken relatief veel ouderen, alleenstaanden en bewoners van vrijstaande huizen voor te komen 50).

De laatste jaren is er een groeiende belangstelling voor het slachtoffer van criminaliteit: hoe hij reageert op zijn ervaring en hoe hij geholpen kan worden 51).

Uit Amerikaans onderzoek 52) en Engels onderzoek 53) blijkt dat tegen de 90% van de slachtoffers niet thuis was of lag te slapen op het moment van de inbraak. Zij ontdekten de inbraak dus pas enige tijd nadat die had plaatsgevonden. De meeste mannen zeiden dat hun eerste reactie bij het ontdekken van de inbraak er één van ergenis of woede was. Vrouwen zeiden in meerderheid ontzet, overstuur, in de war en in tranen te zijn geweest. Voor ongeveer 10% van de slachtoffers was de ontdekking een hevige schok. Vooral alleenstaande vrouwen hadden het er moeilijk mee. Zij beschreven hun ervaring en gevoelens soms alsof ze slachtoffer van een aanranding waren geworden. Sommige vrouwen reageerden met het weggoien en verbranden van kleren en zelfs meubels waar de inbrekers aan hadden gezeten. Het feit dat iemand in huis was geweest werd, zowel door mannen als vrouwen, veelal als erger ervaren dan de eventuele financiële schade. Eén tot twee maanden na de inbraak voelde minstens de helft van de slachtoffers zich in eigen huis nog steeds onveilig. Indien mogelijk zouden sommigen om deze reden willen verhuizen. Ook uit onderzoek in Nederland blijkt dat veel inbraakslachtoffers lijden onder angst voor herhaling, gevoelens van onveiligheid en verlies van vertrouwen in mensen 54). Vrij veel slachtoffers worden geobsedeerd door de vraag wie de daders zouden kunnen zijn en of zij terug zullen komen. Soms gaan deze slachtoffers mensen uit hun omgeving verdenken, burens, kennissen, kinderen uit de buurt. Deze verdenkingen kunnen de onrust en angst continueren, het vertrouwen in mensen verder ondermijnen en sociale relaties verliezen. Zulke extreme reacties zijn gelukkig nog steeds in de uitzondering.

Ook de contacten met politie en justitie kunnen een bron van onrust zijn voor de slachtoffers van inbraak. De meerderheid van de slachtoffers vindt dat de politie meer had moeten doen

47) Maguire, op.cit.,

48) J.A. Mack, Receiving and receivers in Scotland, *International Journal of the Sociology of Law*, jg. 11, nr. 3, augustus 1983, blz. 241 – 266.

49) Idem.

50) Roëll, op.cit.

51) Zie o.a. *Justitiële Verkenningen*, 1983, nr. 6.

52) Waller en Okihiro, op.cit.

53) Maguire, op.cit.

54) G. Smale, *Slachtoffers van ernstige vermogens- en geweldsmisdrijven; deel II: de immateriële problematiek*, Kriminologisch Instituut, Groningen, 1980.

om de zaak op te lossen en men is vooral teleurgesteld dat men meestal niets meer heeft gehoord over het verloop van de zaak. Tweederde van de inbraakslachtoffers wier zaak was opgelost vond dat hun dader te licht was gestraft 55). Als de slachtoffers zelf de hoogte van de straf zouden mogen bepalen, blijkt echter niet dat ze zeer wraaklustig zijn. De helft zou een gevangenisstraf geven en daarvan zou slechts een derde de dader langer dan een jaar willen opsluiten. Een groot deel van de slachtoffers zou graag zien dat de daders, bij voorkeur in combinatie met een traditionele gevangenisstraf, verplicht zouden worden de schade te vergoeden.

10. Inbraak in bedrijven

Hoewel veel van wat hierboven is gezegd ook van toepassing is op inbraken in bedrijfspanden is dit toch een apart onderwerp, zeker als men aan zulke specialisten als bankrovers, bedrijfspionnen en vrachtwagendieven denkt. Hier zal worden volstaan met het geven van enkele cijfers over de omvang en ontwikkeling van inbraken in bedrijven, vooral in winkels, in vergelijking met inbraken in woonhuizen. Dit naar aanleiding van berichten uit de verzekeringswereld dat er de laatste jaren een verschuiving van inbraken in bedrijfspanden naar inbraken in woonhuizen plaatsvindt 56).

Uit een enquête onder 609 Haagse bedrijven bleek in 1977 14% van de bedrijven slachtoffer van inbraak te zijn geweest 57), terwijl in diezelfde tijd minder dan 2% van de Haagse huishoudens slachtoffer van inbraak werd. Uit een onderzoek onder winkeliers in de grote steden bleek dat in 1975 per maand bij 2 tot 3% werd ingebroken terwijl per jaar minder dan 2% van de huishoudens in de grote steden slachtoffer van inbraak werd 58). Bedrijven liepen dus veel meer kans slachtoffer van inbraak te worden dan particulieren.

Er zijn echter enige aanwijzingen die erop duiden dat de laatste jaren een verschuiving van inbraken van bedrijfspanden naar woonhuizen optreedt. In 1978 maakten inbraken in woonhuizen 37,5% van alle inbraken uit in Den Haag. In 1983 was dat opgelopen tot ruim 46%. Desondanks nam tussen 1968 en 1977 het aantal inbraken in Haagse bedrijven met minstens 50% toe. Tegelijkertijd namen de uitgaven van bedrijven aan technische inbraakpreventiemiddelen met meer dan 300% toe. Dat wil zeggen weinig invloed lijkt te hebben op het totale aantal inbraken. Sterker nog, de bedrijven waar was ingebroken hadden meer inbraakpreventie maatregelen genomen dan de bedrijven waar niet was ingebroken.

11. Conclusies

Over het feit dat inbraak een groeiend probleem is dat bestreden, of liever nog, voorkomen moet worden, kunnen de meeste mensen het wel eens zijn. Hoe ernstig het probleem is, wat de beste wijze van bestrijding is, maar ook hoe we het beste met het probleem kunnen leren leven, daarover lopen de ideeën echter sterk uiteen. Voor een zinvolle discussie over zulke vragen is het nuttig, zo niet noodzakelijk, zoveel mogelijk betrouwbare gegevens over inbraak ter beschikking te hebben. In dit artikel is een poging gedaan om beknopt een aantal gegevens over inbraak op een rij te zetten. Wat de ernst van het probleem betreft, blijkt uit de beschikbare gegevens dat het aantal inbraken weliswaar sterk

toeneemt, maar dat in Nederland huishoudens gemiddeld maar eenmaal in de 50 jaar slachtoffer worden van inbraak waarbij ook iets wordt gestolen. Het risico van een gewelddadige confrontatie met inbrekers is te verwaarlozen klein. Het risico is echter op verschillende plaatsen en in verschillende huizen zeer ongelijk, zodat sommige huishoudens iedere tien jaar of zelfs vaker het slachtoffer van inbraak kunnen worden. Dat is een onhoudbare toestand die tot grote bitterheid, onvrede, angst, wantrouwen e.d. kan leiden en die daarom plaatselijk extra inspanningen bij de bestrijding van inbraak rechtvaardigt. Voor de gemiddelde Nederlandse huishouding is het risico van een inbraak echter nog steeds vrij gering.

Gegevens betreffende de effectiviteit van pogingen om inbraak te voorkomen zijn tot nu toe weinig hoopgevend 59). Om alleen al iedereen er toe te brengen goede sloten te installeren en te gebruiken is een zeer grote opgave en dan nog blijkt uit onderzoek 60) en uit commentaar van inbrekers 61) dat technische inbraakpreventie maatregelen alleen weinig of geen inbrekers weerhouden. Op zich kunnen goede sloten zeker effectief zijn, maar als ze niet worden gebruikt, als de deur waarin het slot gemonteerd is niet sterk is of als er een raam is waardoor inbrekers naar binnen kunnen, dan helpt het slot niet veel.

Ook strengere straffen zullen gezien het zeer hoge recidiveneiveau waarschijnlijk weinig effect hebben. Zolang inbrekers zelden of nooit tijdens het plegen van het delict zelf worden betrapt, blijft de dreiging van een straf voor het merendeel van de inbrekers te ver weg om hen doeltreffend te kunnen weerhouden (weer) een kraak te zetten 62).

Zelfs van een verhoging van de pakkans, tenzij op heterdaad, mag daarom waarschijnlijk niet te veel heil worden verwacht. Misschien zouden meer plaatselijke inbraakpreventie-acties toegespitst op plaatselijke inbraakproblemen, en extra aandacht aan helingsbestrijding nuttig kunnen zijn. Doch inbraak is niet van vandaag of gisteren en een „oplossing” van het probleem is niet in zicht. Dat betekent allerminst dat de bestrijding van inbraak maar moet worden opgegeven, maar het zou wel kunnen betekenen dat ook de politie wat meer aandacht en hulp aan de slachtoffers van inbraak zou kunnen besteden. De kans om de dader van een inbraak te arresteren is meestal zeer gering; de mogelijkheid om iets voor de slachtoffers te doen en zo eventueel het vertrouwen van het publiek in de politie te verbeteren is veel groter.

A. Roëll

55) Idem.

56) Wessels en Huges, op.cit.

57) C.H.D. Steinmetz en A.A. van der Zee-Nefkens, *Coba-onderzoek bedrijven; een schriftelijke enquête onder Haagse bedrijven over inbraken en inbraakpreventiemiddelen: globaal overzicht van de resultaten*, Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum, Ministerie van Justitie, 's-Gravenhage, 1980.

58) D.W. Steenhuis en A.W. Coenen, *Kriminaliteit bij de detailhandel*, WODC, 's-Gravenhage, 1976.

59) A.M. Newton, Prevention of crime and delinquency, *Criminal Justice Abstracts*, jg. 10, nr. 2, juni 1978, blz. 245 - 266.

60) Winchester en Jackson, op.cit.

61) Maguire, op.cit.

62) Idem.

EEN RUIME KEUZE OP HET GEBIED VAN

ECONOMIE

MARKETING ACCOUNTANCY FINANCIERING ORGANISATIE

AUTOMATISERING en COMPUTERKUNDE

scheltema holkema vermeulen

boekverkopers WETENSCHAPPELIJK INFORMATIEF LITERAIR



amsterdam

sui 10

020 - 267212

Roofovervallen

Een overzicht over tien jaren

J. VAN STRATEN*

Roofovervallen zijn van alle tijden. Ook ons land kende en kent ze sinds jaar en dag en dan wel speciaal de straatovervallen en de overvallen op bepaalde particuliere objecten. Het begrip bankoverval is wat nieuwer, althans voor Nederland. Sinds 1965 worden de banken en andere geldinstituten en dus ook de politie regelmatig met dit fenomeen geconfronteerd. In dit artikel wordt een overzicht gegeven van de ontwikkeling van het aantal roofovervallen dat zich de laatste tien jaar heeft voorgedaan en van de verschuivingen die daarbij zijn opgetreden.

Algemeen

Ondanks het feit dat roofovervallen al eeuwen in ons land voorkomen, zullen we tevergeefs zoeken naar de aanduiding of benaming „roofoverval” of „overval” in onze strafwetgeving. De strafbaarstelling is te vinden in de artt. 312 (diefstal met geweld of bedreiging met geweld) en 317 (afpersing) van het Wetboek van Strafrecht. Indien toch een omschrijving moet worden gegeven van de roofoverval, zou kunnen gelden wat daaronder bij de Groepsriminaliteit- en Overvallen Centrale van de CRI wordt verstaan: „Het plotseling en meestal planmatig overrompelen van één of meer personen, die door geweld of bedreiging met geweld gedwongen worden toe te staan dat iets wordt weggenomen of gedwongen worden iets af te geven” 1).

Hoewel geweld of bedreiging met geweld een essentieel element in deze omschrijving vormt, is geweld bij de roofoverval nog steeds een middel en niet een doel. Daarom blijft de roofoverval formeel een vermogensdelict. En zoals het aantal vermogensmisdrijven elk jaar vrij sterk stijgt (van 404.000 in 1978 tot 752.000 in 1983 – bijna een verdubbeling in 5 jaar tijd) neemt ook het aantal roofovervallen toe. Alleen in 1983 is, merkwaardig genoeg, een daling van het aantal ter kennis van de politie gekomen roofovervallen geregistreerd. Hiervoor is nog geen bevredigende verklaring voorhanden. Niettemin is de opgaande lijn van de afgelopen tien jaar verontrustend genoeg om op een aantal aspecten van het verschijnsel roofoverval nader in te gaan 2).

Enkele overzichten

In tabel 1 ziet men een verdeling van het aantal roofovervallen in „geldinstituten” en „overige objecten”. Nadere uitsplitsing volgt in de tabellen 2 en 3. De percentages onder het kopje „opgelost” zijn afgerond. Alle cijfers in de overzichten zijn afkomstig van de Groepsriminaliteit- en Overvallen Centrale van de CRI 3).

De aantallen beroofde geldinstituten blijven redelijk stabiel, zeker gedurende de laatste vijf jaren. Dat kan zeker niet gezegd worden van de overige objecten, waarbij (m.u.v. 1983) van een spectaculaire stijging sprake is.

Het lijkt logisch te concluderen dat de maatregelen genomen ter beveiliging van banken en postagentschappen de daders hebben doen omzien naar minder beveiligde of onbeveiligde objec-

Tabel 1. Totaal aantal roofovervallen

	Geldinstituten	Overige objecten	Totaal	Opgelost
1974	140	185	325	51%
1975	99	159	258	57%
1976	116	151	267	46%
1977	178	270	448	42%
1978	169	249	418	34%
1979	242	363	605	40%
1980	240	374	614	36%
1981	298	505	803	30%
1982	246	568	814	33%
1983	232	502	734	29%

ten. De opzienbarende stijging van het totaal aantal overvallen sinds 1974 is dan ook voornamelijk toe te schrijven aan de toename in de categorie „overige objecten” zoals het overzicht duidelijk maakt. Dat – in zijn algemeenheid – de ophelderingspercentages achteruit lopen, moge duidelijk zijn. Niet alleen zien we dit verschijnsel in vrijwel de gehele criminaliteitsbestrijding terug, ook het feit dat de politie minder aandacht per overval kan besteden, is van invloed. Zo is er vrijwel geen tijd meer voor buurtonderzoek.

Uitgesplitst naar onderwerp geven de overvallen op geldinstituten en overige objecten het volgende beeld te zien.

* Hoofd van de Centrale Recherche Informatiedienst (CRI). Dit artikel is een licht gewijzigde en geactualiseerde versie van een artikel dat eerder verscheen in het *Tijdschrift voor de Politie*, jg. 45, nr. 11, november 1983.

1) Vormingscursus Groepsriminaliteit- en Overvallen Centrale, Uitgave Centrale Recherche Informatiedienst, 's-Gravenhage.

2) Zie ook mijn eerdere publikaties over dit onderwerp: J. van Straten, *Bankovervallen*, *Tijdschrift voor de Politie*, 1972, nr. 7/8; *Overvallen*, *Tijdschrift voor de Politie*, 1979, nr. 4; *Roofovervallen in Nederland*, een overzicht, *Tijdschrift voor de Politie*, 1980, nr. 3.

3) Jaaroverzichten Groepsriminaliteit- en Overvallen Centrale, Recherche Informatiedienst, Uitgave Centrale Recherche Informatiedienst, 's-Gravenhage.

Tabel 2. *Roofovervallen op geldinstituten*

	Banken	PTT	Gemeen- tegiro	Trans- porten	Totaal	Opge- lost
1974	46	35	20	39	140	55%
1975	34	42	6	17	99	61%
1976	35	50	6	25	116	57%
1977	32	98	10	38	178	56%
1978	27	87	3	52	169	51%
1979	46	95	15	86	242	50%
1980	45	59	14	122	240	45%
1981	48	69	26	155	298	29%
1982	43	60	13	130	246	33%
1983	60	50	4	118	232	33%

Ook binnen de „geldinstituten” zien we een verschuiving: het aantal overvallen op banken en postagentschappen blijft redelijk stabiel, maar bij de transporten is een opvallende toename te constateren. Dit ligt grotendeels in het feit dat de beveiligingsmaatregelen bij banken en PTT de daders hebben afgeschrikt, waarna zij zich hebben gewend tot onbeveiligde objecten, in dit geval het onbeveiligde particuliere geldtransport. Niet slechts onbeveiligd, maar ook nog vaak op een naïeve manier uitgevoerd. Dagopbrengsten van winkels e.d. worden door winkeliers zelf overgebracht naar de nachtkluis van een bank; de wijze van transporteren is veelal onprofessioneel, zodat men zeer kwetsbaar is. In 1982 en 1983 zien we echter ook op dit terrein een daling, van 155 naar 118; een reden hiervoor zou kunnen zijn dat dit soort transporten door particulieren is afgenomen en in toenemende mate uitgevoerd wordt door professionele geldtransporteurs.

Het grote verschil in overvallen op PTT-objecten met die op de banken (in de tien jaar van de verslagperiode in totaal 645 overvallen op PTT-objecten en 410 op banken) krijgt nog meer relif wanneer het afgezet wordt tegen het aantal vestigingen: er zijn in ons land circa 3.000 postkantoren en -agentschappen en circa 6.000 banken. Het is mogelijk dat voor de doorsnee-overvaller het postkantoor een aantrekkelijker object is dan een bank. Hij is er thuis, althans hij zal in zijn leven meer postinstellingen hebben bezocht dan banken, zoals iedere burger. Het zal hem ook gemakkelijker vallen om, ter verkenning van de plaats van de overval, een paar postzegels te kopen op een postkantoor dan in een bank informatie in te winnen over een af te sluiten lening.

Niet in tabel 2 valt af te lezen dat zich de laatste vijf zes jaar steeds meer zogenaamde openings- en sluitingsovervallen voordoen. Bij de openingsovervallen hebben de daders zich reeds vaak vóór de komst van het personeel toegang verschafte tot het object en wachten zij de komst van het personeel af. Ook wachten zij wel buiten het object op het personeel en gaan zij, terwijl zij het personeel met wapens bedreigen, mee naar binnen. Bij de sluitingsoverval wachten de daders tot het personeel het object verlaat en dwingen zij het naar weer binnen te gaan. Op deze wijze verschaffen de daders zich toegang tot de beveiligde ruimte en dwingen zij het personeel de kluis te openen. Openingsoverval-

len zijn in het algemeen succesvoller dan sluitingsovervallen, daar bij de laatste het tijdstip van verlaten van het object door alle personeelsleden moeilijk te bepalen is en de buit veelal door afsluiting van de kluis met een tijdslot onbereikbaar is.

Van de 43 overvallen op banken in 1982 waren er 17 openingsovervallen. Op de 60 PTT-objecten was dit aantal 4. De gebruikte werkwijze maakt het echter mogelijk dat door betrekkelijk eenvoudige, goed toegepaste openingsprocedures de daders van dit soort overvallen zullen kunnen worden aangehouden. Door de hiervan uitgaande preventieve werking zal dit verschijnsel drastisch kunnen worden beperkt. Door de Groepsriminaliteit en Overvallencentrale van de CRI zijn hiertoe initiatieven genomen.

Uit tabel 3 blijkt dat de belangrijkste objecten voor roofovervallen particuliere bedrijven, benzinstations en woningen zijn. De onbeveiligde situatie van deze objecten is hier debet aan. Overigens moeten de cijfers met grote voorzichtigheid worden gehanteerd. Lang niet alle gevallen komen ter kennis van de politie.

Over de verslagperiode vonden in totaal 5.286 roofovervallen plaats: ongeveer 20% daarvan vond plaats in Amsterdam, dat daarmee de stad is waar de meeste overvallen zijn gepleegd. De aantrekkingskracht van de hoofdstad op alle mogelijke soorten toeristen en het drugsprobleem zullen aan een en ander niet vreemd zijn.

Gevolgen van de roofoverval

De economische gevolgen van een roofoverval zijn aanmerkelijk: niet alleen de buit telt. Wat te denken van de beveiligingskosten in de geldinstituten, zoals pantserglas, alarminstallaties, camera's, aansluiting op alarmcentrales, beveiliging van geldtransporten, afsluiten van verzekeringen, aanstellen van veiligheidsfunctionarissen e.d.? Bovendien is er nog de financiële schade door dood of verwonding van personen en door veroorzaakte vernielingen. Slechts de buit is direct exact aan te geven als een financieel of economisch gevolg van de roofoverval. Tabel 4 laat de totaalbuit per jaar in miljoenen gulden zien (afgerond).

De gevolgen wat het toegepaste geweld betreft, dus de gevolgen voor leven en gezondheid, zijn moeilijk in geld uit te drukken. Om een beeld van de geweldstoepassing gedurende tien jaar roofovervallen te geven, moge tabel 5 dienen. Een enkele opmerking ter verduidelijking. De doden en gewonden uit het overzicht duiden op slachtoffers van roofovervallen, niet op daders. De tabel vuurwapens geeft aan hoeveel malen daadwerkelijk van vuurwapens gebruik is gemaakt. Er werden overigens ook andere wapens gebruikt, zoals steek- en slagwapens, nepbommen en bijtende, verblindende of traanverwekkende stoffen.

Bij de overvallen op „overige objecten” werd meer geweld gebruikt dan bij de overvallen op „geldinstituten”. Ook zijn in eerstgenoemde sector meer gedode of gewonde slachtoffers te tellen. Een verklaring lijkt de betere beveiliging van de geldinsti-

Tabel 3. *Roofovervallen op overige objecten*

	Particuliere bedrijven	Benzine- stations	Woning	Juwe- lier	NS	Taxi	Straat roven	Overige	Totaal	Opgelost
1974	79	24	60	7	—	4	8	3	185	48%
1975	70	19	40	8	2	1	16	3	159	55%
1976	67	33	24	10	3	4	8	2	151	46%
1977	118	71	56	11	1	3	8	2	270	49%
1978	110	58	52	13	—	1	12	3	249	53%
1979	175	77	62	16	6	5	17	5	363	46%
1980	157	104	70	18	3	7	14	1	374	44%
1981	226	122	67	38	4	6	34	8	505	36%
1982	219	131	119	30	4	10	50	5	568	33%
1983	191	114	113	38	5	1	36	4	502	30%

Tabel 4. *Buit in miljoenen gulden*

1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	Totaal in 10 jaar
4,8	4,2	9,8	9,9	16,1	13,9	19,4	23,3	27	26	159,4

tuten en de instructie aan het personeel, geen verzet te bieden, terwijl in aanmerking moet worden genomen dat een bankemployé niet zijn eigen geld beschermt, een winkelier wél. Dit laatste blijkt veelal aanleiding te zijn tot verzet tegen de overvallers, met dus meer risico voor letsel.

Tabel 5. Gevolgen van toegepast geweld

	Dood	Gewond	Vuurwapens
1974	12	69	43
1975	4	47	19
1976	3	45	27
1977	1	87	41
1978	9	25	29
1979	2	42	39
1980	2	48	60
1981	4	37	46
1982	4	55	63
1983	8	n.b.	n.b.

Samenvatting en conclusies

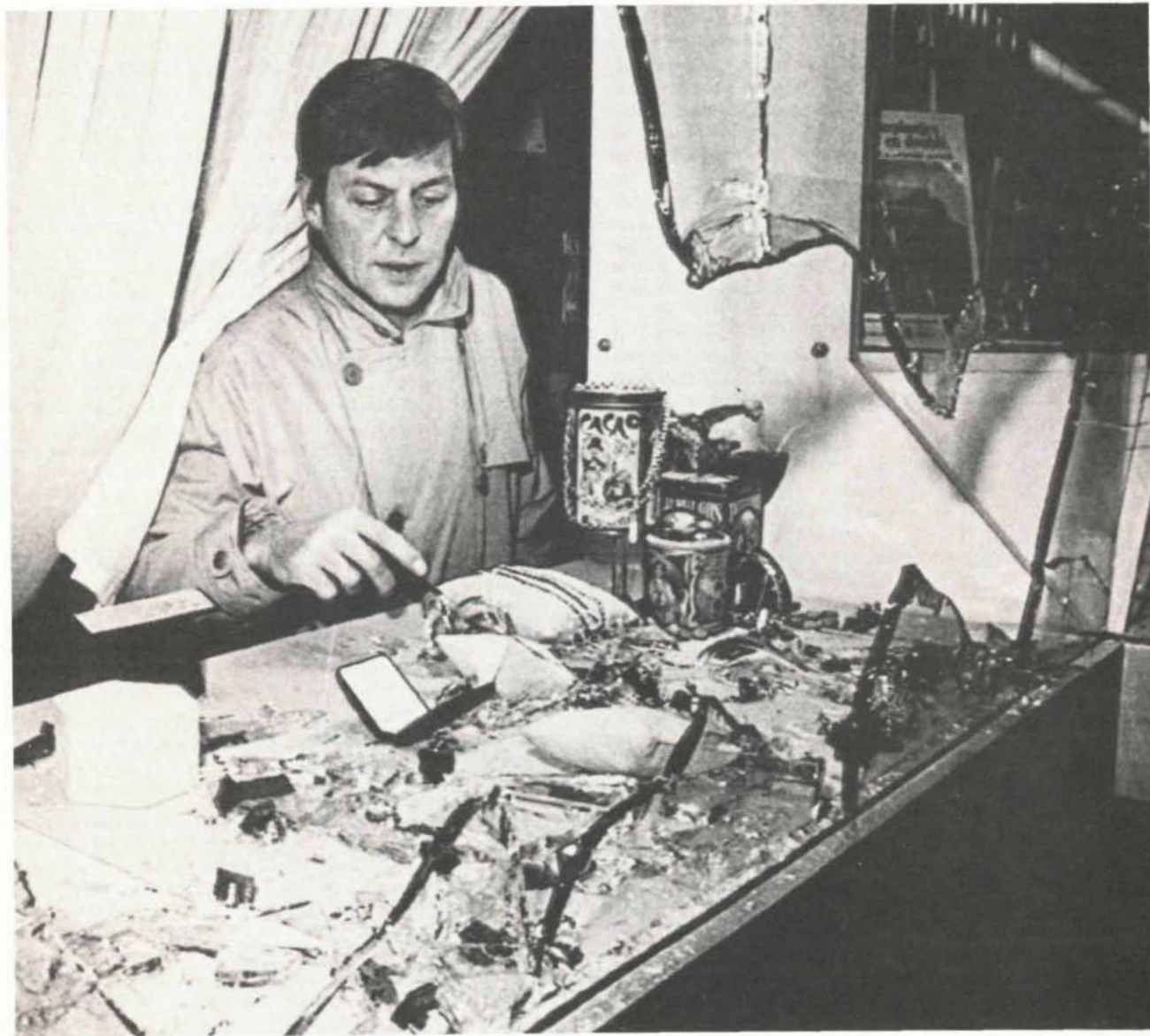
Gezien de tendens in de gehele criminaliteit en meer speciaal in de sfeer van de vermogensdelicten is de verwachting gewettigd dat het aantal roofovervallen zal blijven toenemen. Een duidelijk-

ke verschuiving was zichtbaar van beveiligde objecten naar onbeveiligde. Niets staat de conclusie in de weg dat deze trend zich zal doorzetten. Het verdient dan ook aanbeveling dat er van overheidswege dwingende voorschriften komen ten aanzien van de beveiliging van bij voorbeeld benzinestations en taxi's, en wellicht ook van juweliers. Een roofoverval blijft een ernstig misdrijf, of het nu een straatroof betreft, die veelal tot de zogenaamde kleine criminaliteit wordt gerekend of een bankoverval of een overval op een geldtransport waarbij doden vallen en we onmiddellijk van een kapitaal delict spreken. Gebrek aan mensen, tijd en geld maakt echter dat veel roofovervallen in de rij terecht komen van de meeste vermogensdelicten. En dat betekent een globaal onderzoek, een NN-procesverbaal en opleggen. Dat lijkt logisch in een tijd van bevrozing van sterkte en afschaffing van uitbetalen van overuren.

Het gaat veel te ver te verwachten dat de roofovervallen eens zullen ophouden. Dit misdrijf zal blijven bestaan, daar geld als directe buit een fel begeerd goed voor de crimineel blijft: hij heeft geen helers nodig en kan direct van de opbrengst profiteren. Voorkomen moet echter worden dat dit soort criminaliteit ons gaat overspoelen. Daarom kan het treffen van maatregelen niet te lang meer worden uitgesteld.

J. van Straten

Inbraak in de etalage van een juwelier (ANP-foto)



Vandalisme

DRS. A.G. VAN DIJK – DRS. P. VAN SOOMEREN*

Het verschijnsel vandalisme staat de laatste jaren in een sterk toenemende belangstelling. Burgers en gemeentelijke diensten klagen over schade en hinder die zij ten gevolge van vernielingen ondervinden.

De media besteden uitgebreid aandacht aan spectaculaire vormen van vandalisme in de voetbalstadions en supporterstreinen. De overheid probeert op verschillende manieren iets te doen aan het verminderen van vandalisme en ten slotte hebben wetenschappers zich gezet aan de bestudering van het verschijnsel vandalisme.

In dit artikel zal vooral aandacht worden besteed aan cijfers die een indicatie geven van de (landelijke) omvang van vandalisme en de daarmee gepaard gaande schade. Vervolgens gaan de auteurs zeer kort in op achtergronden van dit verschijnsel en de mogelijkheden om iets aan preventie te doen.

Inleiding

Wat is vandalisme? De term vandalisme schijnt het eerst gebruikt te zijn door de Franse bisschop Grégoire toen hij tijdens de Franse revolutie de door het volk gepleegde vernielingen aan kerken, paleizen en musea aanschouwde. Met de term vandalisme refereerde hij aan de Germaanse volkstam de Vandalen, die zich in de vijfde eeuw na Christus plunderend door Europa en Noord-Afrika verplaatsten. Een in die tijd overigens niet ongebruikelijke methode van reizen.

Het is opvallend dat de tijdens de Franse revolutie geïntroduceerde term vandalisme in Nederland eigenlijk pas de laatste jaren algemeen ingang heeft gevonden. Zo zal men in het Wetboek van Strafrecht tevergeefs zoeken naar het woord vandalisme. Men spreekt daarin namelijk enerzijds van de overtreding „straatschenderij” (baldadigheid) en anderzijds van het misdrijf „vernieling”. Bij gebrek aan een juridische definitie, hanteren wij de volgende omschrijving: vandalisme is het opzettelijk en wederrechtelijk vernielen, beschadigen of onbruikbaar maken van objecten, zonder dat dit de vernielers materieel voordeel oplevert.

Aantal vernielingen

Er bestaan twee belangrijke bronnen die een beeld geven van de ontwikkeling van het aantal vernielingen dat in Nederland wordt gepleegd. In de eerste plaats kan worden gekeken naar het aantal in de landelijke politiestatistiek geregistreerde vernielingen 1).

Tabel 1. Misdrijf vernielingen absoluut en geïndiceerd voor de jaren 1970 en 1975 t/m 1983, alsmede een vergelijking met de index van het totaal aantal misdrijven in Nederland

Jaar	Absoluut aantal vernielingen	Index	Index totaal
1970	10.334	100	100
1975	25.322	245	171
1976	30.549	296	198
1977	41.326	400	207
1978	50.963	493	214
1979	59.115	562	234
1980	69.775	675	265
1981	75.792	733	304
1982	88.148	853	347
1983	85.208	826	371

Tabel 1 laat zien dat het aantal door de politie geregistreerde vernielingen tot en met 1982 sterk stijgt. Daarnaast maakt een vergelijking van de laatste twee kolommen duidelijk dat het aantal geregistreerde vernielingen tot en met 1982 ook binnen het totaal aantal geregistreerde misdrijven een steeds groter aandeel voor zich opeist. In 1983 treedt plotseling een daling van het aantal vernielingen (en het aandeel daarvan in het totaal aantal misdrijven) op. Bij het beeld dat de cijfers uit tabel 1 geven moet men echter wel bedenken dat het aantal vernielingen dat in werkelijkheid heeft plaatsgevonden veel groter is. Lang niet alle burgers en instellingen doen immers aangifte van vernielingen waarvan ze het slachtoffer zijn geworden.

Om een beter idee te krijgen van de werkelijke hoeveelheid strafbare feiten die er in Nederland plaatsvindt, heeft het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) van het Ministerie van Justitie sinds 1975 slachtoffer-enquêtes uitgevoerd. Bij deze enquêtes wordt aan een representatieve steekproef van Nederlanders ouder dan 15 gevraagd of zij het afgelopen jaar slachtoffer zijn geworden van bepaalde strafbare feiten. Als bij voorbeeld bij zo'n enquête 10% van de geïnterviewden opgeeft dat zij slachtoffer van een vernieling zijn geworden, kan men er van uitgaan dat ook ongeveer 10% van de Nederlandse bevolking ouder dan 15 slachtoffer van een vernieling is geweest.

In 1980 is de uitvoering van de slachtoffer-enquêtes overgenomen door het CBS. Aangezien het CBS een andere werkwijze volgt dan het WODC zijn de cijfers van vóór 1980 slecht verge-

*) Bram van Dijk en Paul van Soomeren studeerden sociale geografie aan de Gemeentelijke Universiteit van Amsterdam. Zij voltooiden hun studie in 1980 met de scriptie „Vandalisme in Amsterdam”. Begin 1981 traden zij als beleidsmedewerkers in dienst van het Landelijk Bureau Voorkoming Misdrijven (resortend onder de ministeries van Justitie en Binnenlandse Zaken) te Den Haag. In die functie waren zij onder meer betrokken bij het begeleiden van preventieprojecten. Begin 1983 verliet Bram van Dijk Den Haag om te starten met het Bureau Criminaliteitspreventie. Een jaar later volgde Paul van Soomeren. De activiteiten van het bureau zijn te omschrijven als het geven van (beleids)adviezen, het verrichten van onderzoek, het uitbrengen van publikaties en het geven van onderwijs op het terrein van criminaliteitspreventie in opdracht van rijksoverheid, gemeentelijke instellingen en bepaalde sectoren van het bedrijfsleven.

1) De door de politie geregistreerde misdrijven (waaronder vernielingen) worden opgenomen in de Maandstatistiek politie, justitie en brandweer van het CBS.

lijikbaar met die van na 1980. We volstaan waarom met de resultaten van de CBS slachtoffer-enquêtes voor de jaren 1980 tot en met 1983 2).

Tabel 2. Percentage Nederlanders ouder dan 15 dat slachtoffer is geworden van een vernieling

	1980	1981	1982	1983
Percentage slachtoffers van beschadiging van auto	9,0	9,1	9,8	9,2
Percentage slachtoffers van overige vernielingen	6,7	7,0	6,2	6,5

De slachtoffergegevens geven in de eerste plaats aan dat het werkelijke aantal vernielingen vele malen groter is dan het aantal vernielingen dat bij de politie wordt geregistreerd (tabel 1). Als de slachtofferpercentages van 1981 worden omgerekend, blijkt dat er ruim 2 miljoen vernielingen aan privébezit (auto's en overig bezit) hebben plaatsgevonden. En dan zijn het aantal (werkelijke) vernielingen aan openbaar bezit nog buiten beschouwing gebleven, omdat de slachtofferenquêtes daar geen beeld over kunnen geven. In de tweede plaats kunnen we ook in tabel 2 voor het jaar 1983 een daling ten opzichte van 1982 constateren. De daling van het percentage slachtoffers van beschadiging aan de auto is immers groter dan de stijging van het percentage slachtoffers van overige vernielingen.

We kunnen dus op basis van politiecijfers en slachtoffergegevens de *voorzichtige* conclusie trekken dat aan de continue stijging van het aantal vernielingen in 1983 een einde is gekomen. Wellicht is dit mede een gevolg van de vele anti-vandalisme projecten die vanaf het begin van de jaren tachtig in Nederland van de grond zijn gekomen (later in dit artikel zullen we heel kort op een paar van die projecten ingaan).

Schade ten gevolge van vandalisme

In de CBS slachtofferenquêtes wordt ook gevraagd naar de schade die men ten gevolge van een vernieling heeft geleden. Hieruit blijkt dat de gemiddelde schade (voor 1981) op ongeveer f. 200 ligt. Uitgaande van 2 miljoen vernielingen, komt een zeer ruwe schatting van de totale schade van vernielingen aan privé bezit (auto's en overig bezit) voor 1981 uit op 400 miljoen gulden. Voor de daarop volgende jaren komt een schatting in dezelfde orde van grootte uit.

Een schatting van de totale schade aan openbaar bezit is niet te geven. Wel zijn er cijfers voor handen die er op wijzen dat het hier ook gaat om een bedrag met vele nullen. In de eerste plaats zijn er (helaas niet erg recente) gegevens over schade bij het openbaar (bus)vervoer 3).

Tabel 3. Ten gevolge van vandalisme geleden schade bij het openbaar (bus)vervoer, in gld.

	1975	1976	1977	1978
Stadsvervoer Amsterdam	—	—	462.000	932.000
Stadsvervoer Rotterdam	50.000	46.000	109.000	1.400.000
Stadsvervoer Den Haag	97.000	521.000	530.000	—
Stadsvervoer Utrecht	—	24.000	84.000	160.000
Stadsvervoer Groningen	35.000	36.000	41.000	34.000
Stadsvervoer Arnhem	10.000	10.000	15.000	20.000
Stadsvervoer Maastricht	10.000	37.000	47.000	65.000
Sireekvervoer	54.000	58.000	383.000	676.000

Voor een indruk van schade die aan straatmeubilair wordt aangericht, gebruiken we cijfers uit Amsterdam 4). Gezien de vele „gaten” in tabel 4 moet de bijna zes ton minimaal met een factor 2 worden vermenigvuldigd om op een totaalschadebedrag in 1981 voor straatmeubilair te komen.

Ten slotte zijn uit zeer recente cijfers die het mogelijk maken om een schatting te maken van de schade aan *gemeentelijke* openbare eigendommen (daarbij blijft schade geleden door NS, PTT enz. buiten beschouwing). Gedurende een jaar (mei 1983 – april 1984) is door de Vereniging van Nederlandse Gemeenten in 23 gemeenten van uiteenlopende grootte de schade

Tabel 4. Overzicht van vernielingen aan straatmeubilair in Amsterdam voor een aantal maanden in 1981

Object	Meetperiode	Aantal vernielingen	Schade in gld.
Telefooncellen	1 januari-30 september	1.660	242.043
Papierpotten, strooi- mengselkisten en glasbakken	1 mei-31 december	1.306	?
Verkeersborden, banken en speeltuinen	1 juni-31 december	131	134.970
Abri's	1 mei-31 december	981	?
Monumenten	1 januari-31 december	112	100.000
Grote vernielingen aan openbare verlichting	1 april-31 december	228	72.873
Totaal		4.418	589.886

aan gemeentelijke eigendommen bijgehouden. We don een greep uit het vele cijfermateriaal: schade aan scholen: ruim f. 1,4 mln.; schade aan sportaccommodaties en club- en buurthuizen ruim f. 400.000; schade aan overige gemeentelijke gebouwen: ruim f. 700.000. De totale schade in de 23 gemeenten voor alle objecten te zamen bedroeg ruim f. 4 mln. Op basis van deze uitkomst schat de VNG dat in geheel Nederland in de periode mei 1983 t/m april 1984 de schade aan gemeentelijk bezit ongeveer f. 100 mln. beliep 5).

Achtergronden van vandalisme

Als men meer over de achtergronden van vandalisme wil weten, ligt het voor de hand om eerst de aandacht te richten op de daders.

Daders

Uit binnen- en buitenlands onderzoek komt globaal het volgende beeld naar voren 6):

- groepsgedrag: het blijkt dat vandalisme in sterke mate een groepsgedrag is. De omstandigheden waarin vandalisme plaatsvindt, lijken vaak sterk op elkaar 7). Er is een groepje jongeren dat wat rondhangt op straat. Ze vervelen zich en willen iets „spannends” gaan beleven. En wat door volwassenen verboden is, wordt vaak spannend. Dat kan het pesten van een buurtbewoner zijn, maar natuurlijk evengoed het plegen van een vernieling;
- leeftijd/geslacht: ongeveer twee derde van de jongens en een derde van de meisjes tussen de 8 en de 16 jaar blijkt wel eens wat te vernielen. Pubers (12-16) plegen over het algemeen zwaardere vernielingen dan kinderen. Opvallend is dat onder jonge volwassenen (ouder dan 16) verhoudingsgewijs aanzienlijk minder „vandalen” voorkomen dan in beide andere leeftijdscategorieën. De jongvolwassenen die vernielen, pak-

2) Overigens geven de WODC-enquêtes vanaf 1975 tot en met 1979 een continue stijging van het slachtofferpercentage voor „beschadiging van eigendommen” te zien (zie J.J.M. van Dijk en C.H.Z. Steinmetz, *De WODC-slachtofferenquêtes 1974-1979*, Den Haag 1979). De resultaten van de CBS-slachtofferenquêtes zijn te vinden in de jaarlijkse publicatie *Slachtoffers van misdrijven*.

3) Deze cijfers zijn overgenomen uit het rapport van de werkgroep Orde en Veiligheid Stads- en streekvervoer, 1979.

4) Deze cijfers zijn te vinden in de vierde rapportage van het Amsterdamse vandalisme-onderzoek: B. van Dijk, P. van Soomeren en M. Walop (met M. Assema en M. van IJzendoorn), *Amsterdammertjes vernielen!?*, Amsterdam, 1982.

5) VNG, *In de vernieling*, Amsterdam, 1984.

6) Zie hiervoor o.a. B. van Dijk, P. van Soomeren en M. Walop, *Rapportage onderzoek jeugd-vandalisme*, deel 1, Amsterdam, 1981; Van Dijk, Van Soomeren en Walop, op.cit., 1982; H. van Dullemen en A.R. Hauber, *Vernielende jongeren, wat bedoelen zij?*, Rotterdam, 1982; F.J. Gladstone, *Vandalism amongst adolescent schoolboys*, in: Clarke R.V.G., *Tackling vandalism*, Home Office Research Study, nr. 47, Londen, 1978.

7) Vandalisme met als motief woede of wraak vormt hierop een uitzondering. Dit type vandalisme wordt vaak individueel ondernomen.

ken de zaken vaak wel het stevigst aan. Vooral de vernielingen van deze jongeren halen de (sensationele) krantekoppen. Hierbij kan bij voorbeeld gedacht worden aan het „voetbalvandalisme”.

Vier voorwaarden voor vandalisme

Voordat een vernieling zal plaatsvinden, moet er als het ware voldaan zijn aan vier voorwaarden. Middels de bespreking van deze voorwaarden zullen we wat dieper op de achtergronden van vandalisme ingaan.

1. *Jongeren op straat*: het plegen van vandalisme vereist dat er jongeren op straat zijn. Het ligt voor de hand dat in buurten waar veel jongeren wonen of op plaatsen waar veel jongeren zich verzamelen, de kans op vernielingen groter is dan in een buurt waar voornamelijk bejaarden wonen.
2. *Motieven*: iemand die iets vernielt, heeft daarvoor een motief. De motieven voor vandalisme verschillen per leeftijdscategorie. Bij kinderen spelen de motieven „woede en wraak” en „het op tamelijk speelse wijze verkennen van de fysieke en sociale grenzen” („Kan ik dat?” en „Mag ik dat?”) een belangrijke rol. Bij pubers is er meestal sprake van twee met elkaar samenhangende motieven: „het uittesten van de regels die door volwassenen (ouders, leerkrachten, politie-agenten enz.) worden opgelegd” en „het (via het overtreden van die regels) winnen van aanzien in de groep”. Bij jongvolwassenen speelt naast het winnen van aanzien vaak ook een vorm van onvrede (bij voorbeeld door schooluitval, werkloosheid of ruzie thuis) een belangrijke rol.
3. *Drempels*: als een jongere een motief heeft, hoeft dat nog niet per sé in te houden dat die jongere ook een vernieling zal plegen. Er kunnen namelijk redenen zijn die hem daarvan weerhouden. Daarmee zijn we gekomen op het begrip drempels. Er kan daarbij een onderscheid worden gemaakt tussen interne en externe drempels. Onder een interne drempel verstaan we de door een jongere gepercipieerde kans om gepakt en gestraft te worden en de angst die hij daarvoor heeft. Met andere woorden: de kans die een jongere denkt te lopen om een avond zonder eten naar bed te moeten, in aanraking te komen met een burgerwachtpatrouille, een proces verbaal van de politie of een strafblad, kunnen goede redenen vormen om niet te vernielen. Onder interne drempel verstaan we de mate waarin een jongere zelf vindt dat vernielen „niet hoort”. Het spreekt bijna vanzelf dat een interne drempel een krachtiger en constanter rem op vandalisme vormt dan een externe drempel. Een externe drempel speelt immers geen rol als er geen volwassenen aanwezig zijn om een vernieling te bestraffen, of als die volwassenen toch niet durven ingrijpen.
4. *Mogelijkheid*: als er een jongere op straat loopt, hij een motief heeft om te vernielen en er geen drempels zijn die hem daar vanaf houden, hoeft dat nog steeds niet te betekenen dat er iets vernield zal worden. Er moet namelijk ook nog een „vernietbaar” object voor handen zijn. Het begrip „vernietbaar” heeft betrekking op de stevigheid en bereikbaarheid van een object. Als je ergens niet bij kunt komen of als iets echt niet te slopen valt, dan houdt het op.

Preventie

De laatste jaren kan worden geconstateerd dat heel wat mensen en instellingen veel werk verzetten om vandalisme te verminderen; we bespreken kort de verschillende strategieën die hierbij worden gevolgd aan de hand van de vier voorwaarden voor vandalisme.

- via het jongerenwerk probeert men door middel van speciale activiteiten de vrije tijd van jongeren met leuke bezigheden te vullen die een alternatief bieden voor het avontuur op straat. In de Amsterdamse buurt Osdorp werd bij voorbeeld in het kader van een vandalisme-onderzoek (met aansluitend een anti-vandalismeproject) een sleutelclub opgezet waar een groep tieners aan hun brommers konden knutselen;
- met name de politie probeert door middel van preventieve surveillanceprojecten 8) de externe drempel voor jongeren te vergroten;



Een vernielde telefooncel: een al bijna vertrouwd beeld (ANP-foto).

- vooral in het onderwijs wordt getracht de interne drempel te verhogen. Bij voorbeeld door leerlingen in speciale lesprogramma's te wijzen op de kwalijke gevolgen van vandalisme of/ en ze juist het nut en de waarde van hun directe leefomgeving te laten inzien. Ook bij gemeentelijke diensten wordt op dit terrein geëxperimenteerd, bij voorbeeld door jongeren te betrekken bij het ontwerpen van het straatmeubilair;
- anti-vandalismemaatregelen die zich op het verkleinen van de mogelijkheden tot het plegen van vandalisme richten, worden met name door gemeentelijke diensten genomen. Hier kunnen als voorbeelden worden genoemd: de vervanging in Amsterdam van de bekende oranje papierpotten (die eenvoudig in de fik te steken waren) door een onbrandbaar soort of het hoger bevestigen van haltebordjes bij bushaltes.

Tot besluit van deze zeer beknopte opsomming van de verschillende strategieën van vandalismebestrijding willen we erop wijzen dat de beste resultaten worden geboekt via een geïntegreerde aanpak waarbij verschillende instanties met elkaar samenwerken en verscheidene strategieën in samenhang met elkaar worden toegepast. Zo bleek dat een geïntegreerde aanpak in Osdorp het vandalisme met 20% verminderd te hebben 9), hetgeen een besparing van ongeveer een miljoen gulden opleverde!

Bram van Dijk
Paul van Soomeren

8) Zie o.a. E.G.M. Nuijten-Edelbroek, *Projectsurveillance en voorkoming misdrijven in Hoogeveen*, Den Haag, 1982 en idem, *Criminaliteitsbestrijding op lange termijn, de effecten van projectsurveillance en voorkoming misdrijven*, Den Haag, 1983; F.C.A. Verheijen, *Gerichte aanpak van vandalisme nuttig en effectief*, *Algemeen Politieblad*, jg. 130, nr. 20, oktober 1981; en J.L.P. Spickenheuer, *Voetsurveillance en preventievoortlichting in Amsterdam-Osdorp, een onderzoek naar de effecten op de criminaliteitsontwikkeling*, Den Haag, 1983.

9) Een verslag van het project te Osdorp is te vinden in de vijfde rapportage van het Amsterdamse vandalisme-onderzoek: M. Walop (met B. van Dijk en P. van Soomeren) *Evaluatie van anti-vandalisme experimenten*, Amsterdam, 1983.

Enkele aspecten van witteboordencriminaliteit

MR. DRS. C.H. BRANTS*

Is de z.g. witteboordencriminaliteit toegenomen of is er slechts een grotere belangstelling voor ontstaan, waardoor het als maatschappelijk probleem zichtbaarder is geworden? Dit is een van de vele onbeantwoorde vragen rond het verschijnsel van de witteboordencriminaliteit. Volgens de auteur van dit artikel is witteboordencriminaliteit nog goeddeels een witte vlek op de criminologische kaart, onder meer omdat de sociale definiëring ervan grote problemen oplevert. Wel lijkt er de laatste tien jaar een zekere verschuiving merkbaar waardoor witteboordencriminaliteit duidelijker een misdaad-, „issue” is geworden dat om bestrijding en preventie vraagt. In de praktijk echter blijken in veel gevallen de sanctiemogelijkheden zeer beperkt te zijn.

Inleiding

Het concept witteboordencriminaliteit lijkt zich blijvend te hebben genesteld in het begrippenapparaat van de Nederlandse criminologie. Maar ook buiten deze hybride wetenschap, die tot doel heeft de bestudering van het fenomeen misdaad en die zich dientengevolge op de grens bevindt van vele andere takken van wetenschap (strafrecht, psychologie, sociologie, economie, om er maar een paar te noemen), is de belangstelling voor het onderwerp de laatste tijd hevig te noemen.

Was „white collar crime” een verschijnsel dat men voorheen vooral in de Verenigde Staten situeerde, sinds het begin van de jaren tachtig is duidelijk geworden dat ook Nederland dit soort criminaliteit in vele verschijningsvormen kent. Dagelijks berichten de media over belastingontduiking, frauderende bankdirecteuren, koppelbazerij, criminele notarissen en ga zo maar door. Van de kant van de overheid is er een verhevigde waakzaamheid merkbaar: gespecialiseerde officieren van justitie, samenwerkingsverbanden tussen bij voorbeeld de Fiscale Inlichtingen en Opsporingsdienst (FIOD) en politie, „misbruik”-commissies, nieuwe wetgeving. Het zijn allemaal symptomen van een misdaadbestrijding die zich nu eens niet richt op de marginalen in de samenleving, maar juist op veelal gerespecteerde leden daarvan. De wetenschap blijft ten slotte niet achter. Steeds meer wetenschappers, vooral (strafrechts)juristen en criminologen, houden zich met het verschijnsel bezig. Het aantal publikaties op dit gebied, tot voor een paar jaar – in Nederland in ieder geval – te verwaarlozen, stijgt dan ook gestaag.

Ondanks al deze belangstelling is het begrip witteboordencriminaliteit nog steeds een van de witte vlekken op de criminologische kaart, zeker wat theorievorming betreft, maar ook in empirische zin. Om verschillende redenen, die later ter sprake zullen komen, is het bijzonder moeilijk exacte cijfers te verzamelen. Wat moet er precies onder worden verstaan, is de eerste, vrijwel niet te beantwoorden vraag die rijst. Hoeveel geld is er mee gemoeid, wie zijn de slachtoffers en hoe groot is hun schade? Neemt het toe, of lijkt dat alleen maar zo? Hoe deze vorm van criminaliteit te bestrijden, en willen we dat eigenlijk wel; zagen we daarmee niet de poten onder de stoel van een deels op zwart geld drijvende, economie vandaan? Allemaal problemen die witteboordencriminaliteit tot een boeiend maar controversieel verschijnsel maken.

In dit artikel wil ik proberen een overzicht te geven van de belangrijkste aspecten van witteboordencriminaliteit. Ik moet daarbij, binnen het kader van een inleidend artikel, summier blijven en ik heb zeker geen pretenties tot volledigheid. Over alle problemen die aan de orde komen valt veel meer te zeggen en is ook, meestal door anderen, veel meer gezegd 1).

Definiëring

Vrijwel ieder artikel over witteboordencriminaliteit vangt aan met de opmerking dat het maar een moeilijk te definiëren verschijnsel is. De kwestie van een sluitende definitie speelt al tientallen jaren en is nooit bevredigend opgelost 2). Het begrip werd voor het eerst gelanceerd in 1939 door de Amerikaanse socioloog Edwin Sutherland. Hij omschreef white collar crime als: „crime committed by a person of respectability and high social status in

* De auteur is verbonden aan het Criminologisch Instituut „Bonger” van de Universiteit van Amsterdam.

1) De geïnteresseerde lezer zij daarom voor meer uitgebreide informatie verwezen naar de geciteerde literatuur en de volgende boeken en artikelen die het terrein in brede zin bestrijken en daarom een goede inleiding vormen: H.G. van Bunt en Th. de Roos, *Zwarte toga's contra witte boorden*, *Recht en Kritiek*, 1983, nr. 1, blz. 6-50; W.J. van Bijsterveld, *Aangepaste versie van het verslag van een onderzoek naar de aard en omvang van de belastingfraude, uitgebracht in april 1979 aan de minister en de staatssecretaris van financiën*, Den Haag, 1980; J.E. Conklin, *Illegal but not criminal, business crime in America*, Englewood Cliffs (NJ), 1977; M.D. Ermann en R.J. Lundman (red.), *Corporate and Governmental Deviance: problems of organisational behavior in contemporary society*, New York, 1978; P.G. Dekker en R.N.J. Kamerling, *De fiscus contra het zwarte circuit*, Arnhem 1982; S. Hall e.a., *Policing the crisis; mugging, the state and law and order*, Londen, 1978; M.B. Clinard e.a. (red.), *Illegal corporate behavior*, Washington, 1979; G. Geis en E. Stotland (red.), *White-collar crime; theory and research*, Londen, 1980; M. Kravitz (red.), *White-collar crime, a selected bibliography; compiled by J.T. Skip and M. Kaplan*, Washington, 1980; en A.C. Berghuis e.a. (red.), *Witteboordencriminaliteit*, Nijmegen, 1984.

2) C.H. Brants, Over het begrip white collar crime, *Tijdschrift voor Criminologie*, 1981, blz. 224-235; en M.A. Zwanenburg, Voorbij witteboordencriminaliteit: de criminologische identiteit, in: A.C. Berghuis e.a. (red.), *Witteboordencriminaliteit*, Nijmegen, 1984, blz. 23-39.

the course of his occupation" 3). Deze definitie, die zeer omstre- den is maar die nog steeds eigenlijk de basis vormt voor alle an- dere definities, heeft één groot voordeel: hij is vaag (wat is bij voorbeeld „a person of respectability"?) maar hij biedt wel een mogelijkheid om het, naar mijn mening, essentiële kenmerk van witteboordencriminaliteit te verduidelijken – de ambivalentie, niet alleen van het concept zelf, maar ook van de maatschappelij- ke reactie erop. Ik laat daarom de definitiestrijd voor wat zij is, om achtereenvolgens de implicaties van concepten als „crime", „respectability", „high social status" en „occupation" onder de loep te nemen.

Wat is criminaliteit? Op het eerste gezicht een niet al te moeilij- ke vraag, althans voor zover het moord en doodslag, brand- stichting en inbraak betreft. Moeilijker wordt het wanneer er ge- drag in het geding is dat wel strafbaar is gesteld, maar waaraan toch niet het stigma „crimineel" kleeft: „rechtsaf door rood", rijden zonder gordel, in een café de asbak bij wijze van souvenir in je zak steken. Aan de andere kant zijn er gedragingen die niet strafbaar zijn, maar waarvan velen vinden dat ze het etiket „mis- dadig" verdienen: misleidende reclame voor babyvoeding in de derde wereld, gebruik maken van je voorkennis als parle- mentlid om je eigen financiële belangen veilig te stellen.

Criminaliteit blijkt dan niet een, aan bepaald gedrag, inheren- te kwaliteit te zijn, maar vooral een kwestie van (sociale) definitie. Daarin speelt het strafrecht een onmisbare rol; het is de straf- baarstelling die criminaliteit onderscheidt van andere deviantie, maar strafbaarheid is maar één aspect van het totaalbegrip crimi- naliteit. Men zou kunnen stellen dat het hier om een bijzonde- re vorm van deviantie gaat, omdat de maatschappelijke reactie vooruitloopt op de gedraging door middel van strafbaarstelling, en erop reageert met openlijke en formele afkeuring door middel van strafrechtstoepassing, althans die kans bestaat in theorie al- tijd. Tegelijk moet in de publieke opinie (tot uitdrukking ge- bracht in de media, de wetenschap, het parlement, opiniepeil- ingen, maar ook in „borrelpraat") het te bestrijden gedrag als be- dreigend en afkeurenswaardig worden beschouwd en de reactie erop als legitiem worden ervaren.

Nemen we een paar voorbeelden van witteboordencriminali- teit bij de kop (steeds strafbaargestelde gedragingen) dan blijkt onmiddellijk waarom zich juist hier problemen voordoen in de definiëring als criminaliteit. Zwart geld als onderpand accepte- ren door een bank: criminaliteit, of noodzakelijke voorwaarde om het hoofd boven water te houden? Chemisch afval dumpen: crimineel of onvermijdelijk, een handeling van overmacht nu er een structureel tekort is aan legale verwerkingsmogelijkheden? Het betalen of accepteren van smeergeld: crimineel (uitlokking tot) corruptie, of een geaccepteerde manier om de eigen concu- rentiepositie te versterken? Het verzwijgen van (kleine) bijver- diensten voor de belastingen: belastingontduiking of een baga- tel, want „iedereen doet 't'?"

Sutherland wees erop dat de criminaliteit die hij voor ogen had weliswaar strafbare gedragingen betrof, maar dat deze maar zel- den door middel van het strafrecht werden aangepakt en dus niet als „echt" crimineel werden gepercipieerd. Voor zover er van optreden tegen witteboordencriminaliteit sprake was, gebeurde dit met name met behulp van administratieve en civiele sancties, zodat van openbare afkeuring weinig zichtbaar werd, laat staan dat de daders als crimineel werden gestigmatiseerd, want dat stigma werd bewaard voor de „gewone" misdadigers.

Hoewel de laatste jaren zowel bij justitiële autoriteiten als in de publieke opinie een kentering lijkt op te treden in Nederland wat betreft de geldigheid van rationalisaties als „het hoofd bo- ven water houden" en „iedereen doet 't'", blijven grote men- ingsverschillen over de grenzen van legitimiteit een rol spelen bij de beoordeling van dergelijk gedrag, want verreweg de meeste witteboordencriminaliteit speelt zich juist af in het sche- merige gebied waar de spanning tussen wettelijk geoorloofd en economisch voordelig het grootst is. Vaak zal het een kwestie van nuance zijn, en zijn bovendien de doeleinden die men nastreeft – uitbreiding van het bedrijf, veiligstellen van de winst, minimalisering van het verlies – alom als legitiem erkend.

Zoals reeds door Sutherland onderkend, verschillen boven- dien de daders over het algemeen sterk van de stereotiepe crimi- neel – welk stereotiepe juist gebaseerd is op de „gewone" crimi-

naliteit, waarover geen twijfel bestaat. Stereotypering is een so- ciaal mechanisme waardoor een van de functies van criminalise- ring – het aangeven van de grens tussen goed en kwaad – nog eens wordt benadrukt. De definiëring van bepaald gedrag als crimi- naliteit houdt tevens de bestempeling in van de dader als slecht en afwijkend, en, omgekeerd, een bevestiging van het niet- criminele als goed en normaal, categorieën waartoe een ieder zich graag rekent. Wanneer, zoals bij witteboordencriminaliteit doorgaans het geval is, gedrag in het geding is dat weliswaar strafbaar is maar dat door mensen wordt begaan die voor het overige als normaal of misschien zelfs begerenswaardig gelden, of wanneer zulk gedrag zeer veel voorkomt, treedt als het ware kortsluiting op in de definitie ervan als crimineel. „Immers, twee van de belangrijkste elementen – het aangeven van de grenzen van het normale en de daarmee samenhangende stereotypering – komen geheel op losse schroeven te staan" 4).

Nauw verwant aan het begrip respectabiliteit is dat van status, waarbij vooral van belang is de macht die status verschafft, en, specifiek voor het vraagstuk van witteboordencriminaliteit, de macht die in staat stelt om aan processen van sociale definiëring deel te nemen. Die definiëring speelt zich op vele niveaus af, niet in de laatste plaats, wat het strafrecht betreft, op het wetgeven- de. Daar kunnen statusrijke personen en groeperingen – de sta- tus wordt vaak ontleend aan de beroepspositie die zij bekleden – zich toegang verschaffen tot de besluitvorming door middel van lobbies en z.g. „interlocking directorships" en commissari- aten, maar ook op grond van de grote economische belangen die zij vertegenwoordigen 5).

Voorts spelen in sociale definiëringprocessen de media een grote rol; zij zijn het die ingewikkelde gebeurtenissen in alle- daagse begrippen vertalen en toegankelijk maken. Mede door wat (en hoe) de media schrijven worden bepaalde zaken tot pro- bleem, of blijven het non-problemen. En ook hier geldt dat sta- tusrijke personen meer kans hebben om via de media hun opvat- tingen kenbaar te maken en zo bij te dragen tot de vorming van de publieke opinie. Een klein voorbeeld dat betrekking heeft op witteboordencriminaliteit: het zal zelden gebeuren dat een junk een pagina van *NRC Handelsblad* ter beschikking krijgt om uit te leggen dat de handel in heroïne voor hem een noodzakelijke voorwaarde is om te overleven. Toch zijn er voorbeelden te over van witteboordencriminelen die in diezelfde krant een analoge verhaal vertellen wat hun overtreding van de strafwet betreft. Die verhalen staan alleen niet op de pagina die doorgaans voor misdaderverslaggeving wordt gereserveerd, maar op de opiniepa- gina, of op de pagina's „Mens en Bedrijf".

Ten slotte is er het door Sutherland designeerde verband tus- sen witteboordencriminaliteit en beroep. Dit kan men op twee manieren uitleggen: of wel het strafbare gedrag vindt plaats als onderdeel van de legitieme beroepsuitoefening (chemisch afval dumpen, smeergeld), of wel het beroep verschafft de mogelijk- heid om criminaliteit te plegen (de frauderende bankdirecteur die op zelfverrijking uit is, de notaris die met gelden van cliënten speculeert, de programmeur die de computer zijn eigen bankre- kening laat spekken). Niet alleen speelt zulk gedrag zich veelal in het verborgene af, het is ook vaak moeilijk als zodanig te herken- nen, juist omdat de structuur waarin het plaatsvindt een legiti- me is. En ook hier geldt weer dat de grenzen vaak buitengewoon moeilijk te trekken zijn. Waar eindigt bij voorbeeld slecht be- heer en waar begint het frauduleuze faillissement? Wanneer gaat belastingontgaan over in belastingontduiking. De kleine boek- houder die een deel van zijn bijverdiensten niet opgeeft is straf- baar; de directeur die door middel van een ingewikkelde constructie met dochterondernemingen zijn salaris op Cyprus laat uitbetalen ten einde aan de greep van de Nederlandse fiscus te ontkomen, is dat niet. Het zou gemakkelijk zijn om dit tot

3) E. Sutherland, *White collar crime*, New York, 1961, blz. 9 (zie ook 1970, 2e dr. met inleiding van R. Cressey).

4) C.H. Brants en K.L.K. Brants, *Fraudebewustzijn in Nederland*; over de sociale constructie van witteboordencriminaliteit, in: A.C. Berghuis e.a., op. cit., Nijmegen, 1984, blz. 53-74.

5) Zie b.v. over de totstandkoming van een strafbaarstelling op econo- misch gebied R.C.P. Haentjens, *De ontwikkeling van een strafbaarstel- ling*, diss. Amsterdam/Nijmegen, 1978.



Fraude met valse paspoorten en Eurocheques ter waarde van f. 2 mln. (ANP-foto)

„klassejustitie” te bestempelen, maar helaas, het ligt niet zo eenvoudig. Juist de wisselwerking tussen de verschillende aspecten van witteboordencriminaliteit, die bepalend is voor de wijze waarop de sociale definiëring ervan verloopt, verleent het ambivalente karakter eraan. Ik ben er lang bij stil blijven staan, omdat het juist dezelfde ambivalentie is die ook in de praktijk veel problemen oplevert.

Omvang en ontwikkeling

Nog afgezien van de vraag hoe witteboordencriminaliteit moet worden gedefinieerd, waardoor onduidelijk is welke gedragingen er wel en niet onder vallen, is – zelfs bij een beperkte definitie – de omvang ervan bijzonder moeilijk te bepalen. Een van de belangrijkste redenen hiervoor is de grote onzichtbaarheid ervan. Deze wordt in de hand gewerkt door het verband met de legitieme beroepsuitoefening (zie hierboven), maar ook door het gebrek aan zichtbare slachtoffers. De schatkist, een van de vaakst getroffen, is een abstract begrip; slachtoffers van milieucriminaliteit, bij voorbeeld, weten niet altijd dat ze slachtoffer zijn, want de gevolgen van een milieudelict komen pas vele jaren later aan de oppervlakte.

Gegeven die onzichtbaarheid is het evident onmogelijk de omvang van de schade te bepalen. Niet zelden zal het om financiële schade gaan, maar noodzakelijk is dat niet. Wat die geldelijke schade betreft, sinds enkele jaren doet het cijfer van f. 15 mrd. aan geveerd de inkomsten voor de schatkist de ronde 6). Dit is niet veel meer dan een „well-informed guess”, maar dat het in de miljarden loopt, daarover is een ieder het wel eens. Bij een kraak in een van de kantoren van Slavenburgs Bank, geen groot kantoor, maar wel in een „nette” buurt, lag naar schatting 20 miljoen aan voornamelijk zwart geld in de kluis. Dat is dus bij

één bijkantoor van één bank. Tijdens het proces tegen (de directeuren van) het afvalverwerkende bedrijf Uniser bleek dat voor miljoenen was gefraudeerd; het grootste deel van het geld is nooit teruggevonden. Gezien de overweldigende hoeveelheid mankracht en tijd die met het opsporen en vervolgen van een beetje ingewikkeld witteboordendelict gemoeid is, stellen de opsporingsdiensten zich zelf veelal een grens: is een deel van het geld achterhaald, dan laat men de rest maar zitten. Zodoende komt dus zelfs bij de delicten die worden vervolgd, maar gedeeltelijk aan het licht om hoeveel geld het gaat. Aangezien, enkele jaren geleden, de verdiensten van een koppelbaasje dat maar 20 man exploiteerde (en dat is echt mini-koppelbazerij) op f. 7.000 schoon in de week werden geschat, laat het zich wel raden hoeveel er omgaat bij stevige bouwfraudes.

En dan is er, zoals bij alle criminaliteit, het z.g. „dark number”, de delicten die nooit ter kennis van opsporings- en vervolgingsinstanties komen. „Gegeven de onzichtbaarheid van vele gedragingen, de lage aangiftebereidheid (omdat het slachtoffer niet weet dat hij slachtoffer is), de pas op gang gekomen organisatie van politie en Openbaar Ministerie (...) en het astereotiepe karakter van daad en dader dat herkenning van gedrag als crimineel belemmert, lijkt de veronderstelling gewettigd dat het dark number bij witteboordencriminaliteit bijzonder hoog zal zijn” 7).

Hiervoor werd reeds aangegeven dat er verandering lijkt te komen in de situatie rond witteboordencriminaliteit in Nederland. Ongeveer vanaf 1972 is fraude als maatschappelijk probleem

6) H. Sleurink, *Hoe fraude de samenleving bedreigt. Het ISMO-rapport*, Arnhem, 1982.

7) Berghuis e.a., op. cit., Inleiding.

steeds zichtbaarder geworden 8). Fraude is weliswaar niet synoniem met witteboordencriminaliteit, maar het gebruik door de media van deze term waaronder bijna het hele scala aan witteboordencriminaliteit blijkt te vallen, heeft het tot een ingeburgerd begrip gemaakt. Het aanpakken van „fraude” begon met toenemende aandacht van de kant van parlement, justitie en media voor het fenomeen van de z.g. werknemersfraude (grofweg: zwart werken). Al spoedig werd echter duidelijk dat deze criminaliteit een keerzijde heeft: waar zwartwerkers zijn heeft ook iemand mensen zwart in dienst, en juist bij de werkgeversfraude bleek het vaak om gigantische bedragen te gaan. Bij de opsporing kwamen hele netwerken van criminele praktijken aan het licht, waarmee niet alleen koppelbazen en andere, spoedig tot randfiguren bestempelde, figuren gemoed waren, maar ook gerenommeerde aannemers, banken, notarissen, accountants.

Was in eerste instantie de opsporing vooral een zaak van jonge, actieve officieren van Justitie, de overheidsreactie op deze „nieuwe” vorm van criminaliteit werd geleidelijk gestructureerd. In 1980 werd de Interdepartementale Stuurgroep Misbruik en Oneigenlijk Gebruik (ISMD) geïnstalleerd, die tot taak kreeg gegevens te verzamelen en beleidsadviezen te doen op het gebied van de fraude; in datzelfde jaar werd de fraudeafdeling van de Centrale Recherche Inlichtingendienst (CRI) opgericht; op de verschillende parketten werden fraude-officieren benoemd en werden overlegstructuren tussen de parketten onderling (Refrauco) en tussen de verschillende opsporingsdiensten in het leven geroepen. Ook de wetgever ontlooipte de nodige activiteiten, uitmondend onder andere in de Wet ketenaansprakelijkheid om misstanden in de bouw tegen te gaan en in een reeks van „misbruikontwerpen”, gericht tegen het misbruik van rechtspersoonlijkheidsconstructies 9). Intussen haalden steeds meer sensationele zaken de voorpagina's van de kranten: Uniser, Booy Clean, Slavenburg, het ABP, de Tilburgse Hypotheekbank, notaris S. en heer O., het is maar een kleine greep uit de vele schandalen.

Een veel gehoorde vraag in dit verband is of witteboordencriminaliteit nu toeneemt, een vraag die, zoals de meeste die betrekking hebben op dit onderwerp, niet eenvoudig te beantwoorden is. In ieder geval is zonder meer de zichtbaarheid toegenomen, maar dat zegt nog niets over de vraag of, en hoe vaak, dit soort delicten ook vroeger voorkwam. Niet onaannemelijk is dat er ook in absolute zin sprake is van een toename, waarbij vooral de invoering van de BTW in 1968 en van de BV in 1971 als criminogene factoren worden genoemd: deze wettelijke innovaties bieden in ieder geval ruime mogelijkheden tot fraude en er is geen reden om aan te nemen dat daar niet op ruime schaal gebruik van wordt gemaakt. Daarnaast is niet uitgesloten dat de aandacht voor en de berichtgeving over witteboordencriminaliteit een zekere voorbeeldwerking bevorderen. Wat milieucriminaliteit betreft moeten de oorzaken van een toename ook worden gezocht in het feit dat de rotzooi letterlijk nu pas komt bovendien. Een mooi punt daarbij is dat het „delict” nog geen delict was toen het, in de jaren zestig, werd gepleegd. De meeste strafbaarstellingen op milieugebied dateren van veel later.

Bij dit alles bedenke men echter dat hoe meer er opgespoord wordt, hoe meer er aan het licht komt en hoe meer er aan het licht komt, des te groter wordt het probleem waarvan de opsporing noodzakelijk wordt geacht enz. In dit licht beschouwd zou de toename weleens gedeeltelijk een artefact kunnen blijken.

Interessant is de vraag waarom een, voorheen weinig opzienbarende, zaak in de loop van enkele jaren tot een maatschappelijk probleem wordt. Het antwoord daarop is noodzakelijkerwijs speculatief, want het vraagstuk is nog volop in ontwikkeling en aan onderzoek op dit gebied heeft het tot nu toe vrijwel onbroken. Naast de reeds genoemde redenen voor een, al dan niet absolute toename van witteboordencriminaliteit die hier natuurlijk ook een rol spelen (waarbij de milieuproblematiek vooral tot grotere bewustzijn bij het publiek heeft geleid), valt op dat de belangstelling ervoor groeit naarmate het economisch slechter gaat. Toenemende belangstelling voor criminaliteit in het algemeen is in tijden van economische recessie een bekend verschijnsel. Wat witteboordencriminaliteit betreft speelt hier mogelijk bovendien een legitimatieprobleem bij de overheid: wanneer blijkt dat tientallen miljoenen worden „weggemoffeld”, door handige lieden aan de schatkist onttrokken, wordt het vragen

van offers aan de bevolking in het kader van, als noodzakelijk geïmponeerde, bezuinigingen een moeilijk te verkopen zaak wanneer niet ook tegelijkertijd zichtbaar die anderen worden aangepakt.

Een ander aspect van de verslechterende economische situatie en vooral de instortende huizenmarkt aan het einde van de jaren zeventig, vormen de beroepsgroepen die ook vuile handen blijken te hebben gemaakt. Niet alleen de dubieuze handelaren in onroerend goed hadden zich verrijkt, ook notarissen, makelaars en banken werden meegesleurd in de val van menig onroerend-goedimperium. (Zo bleek Slavenburgs Bank miljoenen te hebben gestoken in de praktijken van de Rotterdamse „krottenkoning” Fennis, viel notaris S. door de mand na verliesgevende huizentransacties en speelt natuurlijk de ABP-affaire zich ook af in de onroerend-goedsfeer.) Het ongebruikelijke spektakel van de criminele notaris verhoogde de nieuwsaarde ervan, zodat de media de zaak breeduit op de voorpagina brachten (de keerzijde van het probleem van de a-stereotiepe dader als de bal eenmaal aan het rollen gaat).

Bestrijding en preventie

Hoe het ook zij, witteboordencriminaliteit is een misdadig-gevoerde zaak geworden in Nederland. Daarmee zijn we bij de vraag van de bestrijding en preventie ervan aangeland; hoewel we van witteboordencriminaliteit spreken, is het de vraag of het strafrecht hiertoe wel het geëigende middel is.

Aan de ene kant vereisen normen van rechtvaardigheid en rechtsgelijkheid dat geen onderscheid wordt gemaakt tussen criminelen met en zonder witte boord. Te meer daar, zoals hiervoor werd uiteengezet, juist de toepassing van het strafrecht een belangrijke rol speelt in de definiëring van wat wel en niet als toelaatbaar kan worden beschouwd. Bovendien zitten daardoor aan die definiëring tegelijk preventieve aspecten.

Aan de andere kant is het strafrecht maar slecht uitgerust om dit soort criminaliteit te bestrijden. In principe is het een machtig wapen in handen van een machtige overheid, tegenover wie een zwak en onmachtig individu als verdachte staat. Vandaar dat die verdachte een aantal processuele waarborgen is toegedacht opdat hij zich in een „fair” proces zal kunnen verweren en opdat het strafrechtelijke machtsgebruik niet in misbruik omslaat. Bij witteboordencriminaliteit is echter lang niet altijd sprake van een zwakke verdachte en processuele waarborgen worden niet zelden gebruikt als middel om het proces eindeloos te rekken 10).

Daarnaast bemoeilijkt de aard van witteboordencriminaliteit de opsporing en vervolging. Een van de belangrijkste processuele waarborgen is dat de officier van justitie buiten iedere twijfel het feit en de schuld – in geval van misdrijf meestal ook opzet – van de verdachte moet bewijzen. Ingewikkelde netwerken, waarbij niet duidelijk is wie welke verantwoordelijkheid heeft gedragen en dus ook ter verantwoording kan worden geroepen, of waarbij verschillende mensen tegelijk verschillende onderdelen van het delict begingen, bemoeilijken die bewijslast in hoge mate.

Nog grotere problemen ontstaan wanneer het een gedraging betreft die in het „grijze” gebied is begaan, zodat de officier van justitie eerst duidelijk moet aantonen dat het een strafbaar feit betreft en ook dat de verdachte strafbaar is. In zulke gevallen krijgt de rechter niet zelden te oordelen over een zaak met politieke of economische aspecten die door de verdediging worden aangevoerd als strafuitsluitingsgrond. Zo werden bij voorbeeld in de Uniser-zaak de structurele misstanden in de afvalverwerking en het aandeel van de overheid daarin aangevoerd, en de

8) P.C. van Duyn, 10 jaar fraudebeleid, een inleidend artikel, *Justitiële Verkenningen*, nr. 3, 1983, blz. 5-59; en H.G. van de Bunt en P.C. van Duyn, Een beeld van de fraude-aanpak door het OM, in: H.G. van de Bunt e.a. (red.), *De macht van het OM*, Nijmegen, 1983, blz. 278-309.

9) Zie het elders in dit nummer opgenomen artikel van Berghuis.

10) Vgl. N. Jörg, Gelijke rechtsbedeling, een weerbaar verschijnsel bij witteboordencriminaliteit, in: C. Kelk e.a. (red.), *Grenzen en mogelijkheden; opstellen over en rondom de strafrechtspleging*, Nijmegen, 1984, blz. 234-247.

verdachten als zondebokken geportretteerd. De Uniser-zaak werd verder gecompliceerd door het feit dat het delict was begaan door een rechtspersoon. Het Nederlandse strafrecht, in principe op individuen en schuld toegesneden, kent wel een bepaling (artikel 51 Sr.) op grond waarvan een corporatie zelf als dader kan worden aangemerkt. De officier heeft dan de keus om hetzij de corporatie te vervolgen, hetzij degenen die leiding hadden bij of opdracht gaven tot het delict. Het zal duidelijk zijn dat problemen die voortvloeien uit een netwerk van verantwoordelijkheden, maar ook uit het feit dat het delict in het kader van een, op zich legitieme, bedrijfsvoering is gepleegd, in het geval van „corporate crime” des te zwaarder wegen.

Naast complicaties die bij de opsporing en vervolging van witteboordencriminaliteit kunnen voortvloeien uit bovenstaande, enigszins aan het strafrecht inherente, problemen, is het ook nog maar de vraag of dat strafrecht wel afdoende sanctiemogelijkheden biedt. Nederland wordt, gelukkig, gekenmerkt door een betrekkelijk mild strafrechtelijk klimaat. Zeker in vergelijking tot de ons omringende landen zijn de gevangenisstraffen kort en wordt veel gebruik gemaakt van de mogelijkheid om een vrijheidsstraf in een vermogensstraf om te zetten. Nog afgezien van de vraag of een gevangenisstraf in het algemeen wel nut heeft, wordt ons bijna dagelijks door de minister van Justitie voorgehouden dat de gevangenis overvol zijn. Wat vermogenssancties betreft, de boetemaxima staan meestal in geen verhouding tot de bedragen die met witteboordencriminaliteit gemoeid zijn, of tot de vermogensrechtelijke positie van de dader, zeker wanneer deze een rechtspersoon is. Boetes zijn bovendien fiscaal aftrekbaar.

Naar algemeen wordt aangenomen gaat het in verreweg de meeste gevallen bij witteboordencriminaliteit om z.g. instrumentele criminaliteit; dat wil zeggen dat de dader bewust de risico's van pakkans en strafkans afweegt tegen de voordelen van een overtreding. Dat de pakkans gering is, is algemeen bekend en het ontgaat natuurlijk ook niemand dat de boetes niet moorddadig hoog zijn. Aan de andere kant is natuurlijk de publiciteit die met een strafrechtelijke vervolging gepaard gaat niet prettig voor individuen, noch voor bedrijven. Bij witteboordenzaken wordt echter veel gebruik gemaakt van de mogelijkheid van transactie: de verdachte koopt als het ware de vervolging af door van tevoren een transactiebedrag te betalen. Deze mogelijkheid bestaat reeds vele jaren bij zuiver economische delicten; sinds kort is transactie bij misdrijven ook bij gewone strafzaken toegestaan. De Slavenburg-zaak is in dit opzicht geruchtmakend geweest.

Transactie heeft voor beide partijen voordelen. De verdachte vermijdt de publiciteit, de officier van justitie hoeft de zaak niet voor de rechter onomstotelijk te bewijzen. Hoewel hiermee veel meer zaken kunnen worden afgedaan dan wanneer alles voor de rechter zou worden gebracht, en hoewel de transactiebedragen niet mals zijn, vervalt hierdoor wel één van de preventieve aspecten van de straf. Het is maar de vraag of de transactie op zich ook preventief werkt, zeker wanneer een bedrijf het bedrag op tafel legt, soms ook voor werknemers die als leiding- of opdrachtgever verdacht zijn. (Bij de zaak-Slavenburg werd de nieuwe eigenaar van de bank, Credit Lyonnais, bereid gevonden voor verschillende employeés, de „afkoopsom” te voldoen. Daarmee kwam tenminste een eind aan veel slechte publiciteit.)

Gezien het bovenstaande zal het niet verwonderen dat er een tendens waarneembaar wordt om, naast het strafrecht dat als stok achter de deur blijft, andere mogelijkheden te beproeven om witteboordencriminaliteit in te dammen. Zo wordt in de Wet Ketenaansprakelijkheid de (onder)aannemer aansprakelijk gesteld voor de af te dragen belastingen en premies van alle onderaannemers die onder hem staan in de keten van bedrijven die werkzaamheden verrichten. De ratio is dat men dan wel zal uitkijken om met notoir onbetrouwbare of fiscaal-dubieuze (onder)aannemers in zee te gaan. Zo wordt de bouwwereld gedwongen zelf orde op zaken te stellen. Hoewel nog niet precies bekend is of deze opzet wel is geslaagd, lijken de eerste berichten erop te wijzen dat dat inderdaad het geval is.

Voorts zullen de nieuwe „misbruikwetten” op het misbruik van rechtspersonen (vooral b.v.'s) worden losgelaten 11). Wanneer de bestuurder van de b.v. niet zonder meer vrijuit gaat bij faillissement, wanneer de eisen om een b.v. te kunnen oprichten

strenger worden en wanneer de curator meer bevoegdheden krijgt, zal mogelijk het misbruik afnemen zonder dat het strafrecht eraan te pas hoeft te komen.

Ten slotte mag in deze kleine greep uit de buiten-strafrechtelijke middelen niet onvermeld blijven dat steeds meer aandacht wordt gericht op de zogenaamde „faciliterende derde”, degene zonder wiens hulp het delict niet had kunnen worden gepleegd, hoewel hij zich niet aan strafbare feiten schuldig maakt: de notaris, de bank, de belastingadviseur enz. Binnen deze beroepsgroepen wordt druk overlegd hoe de dilemma's die voortvloeien uit geheimhoudingsplicht, vertrouwensrelatie enz. kunnen worden opgelost zodat de cliënt op maximale privacy-bescherming kan rekenen, zonder dat men in strijd komt met andere plichten, bij voorbeeld tegenover de fiscus of opsporingsambtenaar.

Het welslagen van al deze pogingen hangt niet in de laatste plaats af van de politieke wil om op dit gebied tot actie over te gaan. Als iedere andere beleidszaak, is criminaliteitsbestrijding een kwestie van afweging van prioriteiten. Een grote inzet op dit gebied zal ten koste gaan van de inzet elders. Daarenboven wordt erop gewezen dat het aanpakken van het zwarte circuit weleens meer nadelen zou kunnen hebben dan voordelen 12). Sterks waarschuwt er zelfs voor dat een bedrag aan zwart geld, dat hij niet op f. 15 mrd. maar op f. 25 mrd. schat, weleens „op drift” zou kunnen raken (kapitaalvlucht) als de opsporingsactiviteiten toenemen, waarbij een eventuele verhoogde opbrengst voor de fiscus in het niet zal vallen 13).

Ook het afwegen van dergelijke voor- en nadelen is een beslissing die in het politieke krachtenveld zal vallen. Als criminoloog kan men aan die beslissing weinig veranderen, behalve er voortdurend op te wijzen dat criminaliteit, ook witteboordencriminaliteit, niet alleen een kwestie is van geld.

C.H. Brants

11) Zie hierover het artikel van Berghuis.

12) Zie b.v. A. Heertje en H. Cohen, *Het officieuze circuit; een wit boek over zwart en wit geld*, Utrecht, 1980.

13) C.G.M. Sterks, *Zwart geld*, in: Berghuis e.a., op. cit., blz. 233-244.

INBINDEN ESB

Laat niet al die oude ESB's slingeren!
Wij binden ze voor u in in een linnen band met opdruk.

Ook losse banden verkrijgbaar (zelf lijmen en binden).

Ondergetekende (naam):

Adres:

Postcode: Plaats:

zendt hierbij ter inbinding jaargang(en) ESB.
Inbindprijs per jaargang f. 55,60* (incl. BTW en verzendkosten).

wenst te ontvangen losse inbindband(en)
ESB, jaartal(len):
Prijs per band f. 20,65* (incl. BTW en verzendkosten).

ESB,
Postbus 4224,
3006 AE ROTTERDAM

Handtekening:

* Verzending van het bestelde vindt uitsluitend plaats na ontvangst van de hierboven vermelde prijs op girorekening 12 29 45 t.n.v. ESB te Rotterdam.

Computercriminaliteit

Voorkomen is beter dan genezen!

DRS. J.C. VAN DIJK*

Met het toenemen van het gebruik van de computer neemt ook de computercriminaliteit toe. Daarbij gaat het niet alleen om pure fraude en informatievervalsing, maar ook om diefstal en vernietiging van programma's en informatiebestanden of chantage door bedreiging daarmee. Hoewel nauwkeurige cijfers ontbreken, komt computerfraude volgens de auteur veel vaker voor dan dikwijls wordt gedacht. In dit artikel geeft de auteur een overzicht van de verschillende vormen van computercriminaliteit. Tevens gaat hij in op de vraag hoe systematische fraude kan worden voorkomen. De auteur signaleert in veel organisaties een zeer grote naïviteit op het gebied van de computerfraude. Te gemakkelijk denkt men dat het in het eigen bedrijf niet kan voorkomen en verzuimt men adequate voorzorgs- en controlemaatregelen te treffen.

Inleiding

In tegenstelling tot wat de folklore zegt, zijn computersystemen, ook zeer complexe, beheersbaar. Hiermee wil ik niet zeggen dat daarmee ook computercriminaliteit geheel te voorkomen is; wel dat voldoende (meestal eenvoudige en voor de hand liggende) maatregelen te nemen zijn, waardoor *systematische* fraude voorkomen kan worden. De belangrijkste katalysator bij computerfraude is *ongelooflijk grote naïviteit*. Ik kom hier op terug.

Mijn (niet wetenschappelijke) definitie van computercriminaliteit is een wijde: zij omvat niet alleen pure fraude en informatievervalsing, maar ook diefstal, moedwillige beschadiging en vernietiging van computerapparatuur, programma's en informatiebestanden en chantage door bedreiging daarmee.

Als we spreken over illegale economie, moet worden beseft dat de computer met zijn toebehoren volstrekt legaal is, ongeacht de toepassing; het is de *toepasser* die illegaal of crimineel is, als de toepassing dat is; de computer is slechts een passief hulpmiddel.

Wordt computerfraude vergemakkelijkt door de invoering van computers of van meer complexe computersystemen? Het is verleidelijk hier een volmondig „ja” op te zeggen. Dit zou echter een vergaande simplificatie zijn. Laten we het volgende schema bezien:

Schema. Bevordert het computergebruik fraude?

	Ja	Nee
Centrale informatie-opslag	vergroot mogelijk voordeel	vergroot controle- en beschermingsmogelijkheden
Automatische verwerking	vermindert oogtoezicht	vergroot „automatische” controlemogelijkheden
Complexiteit	verkleint ontdekkingskansen	verkleint fraudemogelijkheid

Een centrale bewaarplaats van alle vitale informatie van een organisatie vergroot inderdaad de mogelijke „beloning” die een fraudeur te wachten staat; hij hoeft zich slechts op één plaats te concentreren om een „goede” slag te slaan; tegelijkertijd zal het

duidelijk zijn dat, als alle informatie op één plaats is opgeslagen, het gemakkelijker en relatief goedkoper wordt afdoende controle- en bewakingsmaatregelen te treffen dan bij verspreide opslag.

Automatische gegevensverwerking vermindert het oogtoezicht dat, als we er over nadenken, bij handmatige gegevensverwerking toch een heel essentiële rol vervulde; hier tegenover geeft het ons de mogelijkheid, automatische controles of geldigheidstoetsen in het computersysteem in te voeren, die bovendien niet afhankelijk zijn van menselijk handelen (attent zijn of even afwezig).

De complexiteit van, met name, de nieuwe computersystemen verkleint de ontdekkingskans: als het eenmaal loopt, dan loopt het en wordt het geacht zich zelf te controleren; het is diezelfde complexiteit die fraude bemoeilijkt, omdat het misbruikers beperkt in hun inzicht in het systeem: zij kunnen moeilijk meer beoordelen wat voor effecten hun ingrepen zullen hebben op het geheel; komt er misschien ergens een rapportering over een ontstane oneigenlijke of onmogelijke situatie?

Samenvattend denk ik te kunnen zeggen dat automatisering de *fraudekans* verkleint, maar, bij geslaagde fraude, de ontdekkingskans eveneens vermindert; waar het slaagt, spreken we vaak over aanzienlijk grotere bedragen dan bij de conventionele handmatige gegevensverwerking van vroeger.

Dit geldt voor fraude; geldt dit ook voor andere vormen van computercriminaliteit, met name „gewelddismidrijven”, beschadiging c.q. vernietiging van apparatuur of programmatuur, diefstal van informatiebestanden, chantage met betrekking hier toe? Hier ligt dit mijns inziens anders. Met name de concentratie

*) De auteur, registeraccountant, is partner bij Coopers en Lybrand en heeft zich gespecialiseerd op het gebied van controle van de automatische gegevensverwerking en risico-analyse. Lezers die interesse hebben voor dit terrein, kunnen hun kennis verrijken door het lezen van *Computer crime* van Gerald McKnight, een Engelse journalist en auteur, of *Crime by computer* van Donn B. Parker, een bekende Amerikaanse auteur op dit gebied; beide boeken zijn helaas nogal gedateerd. Parker heeft recent een nieuwe, zeer leeswaardige publicatie het licht doen zien: „*Fighting computer crime*”. *Computerworld*, een Amerikaans weekblad, beschrijft vaak actuele interessante gevallen.

van gegevens toont vaak het strategische belang ervan; verspreid kan men met een deel ervan weinig of niets doen, maar de combinatie is waardevol. Bovendien zijn bij met name de moderne productie- en logistieke besturingssystemen de operationele belangen van een organisatie zo gebonden aan het computersysteem dat het wel heel kwetsbaar wordt. Gelukkig zijn ook hier adequate maatregelen voorhanden. Ik kom ook hier verder op terug.

Omvang

In continentaal Europa, ook in Nederland, is weinig concrete informatie voorhanden over de omvang van computerfraude. Als men probeert te kwantificeren, komt men in de Verenigde Staten of, in veel mindere mate, in het Verenigd Koninkrijk terecht.

In Nederland, maar niet alleen hier, is computerfraude een schande waar men als organisatie niet over spreekt: het toont de kwetsbaarheid en wellicht daardoor impliciet ook het gebreken aan soliditeit van de organisatie aan. Ik ken persoonlijk een geval waarbij een computerfraudeur na ontdekking een zéér royale gouden handdruk wist te bedingen onder de bedreiging dat hij anders zijn „werk” wereldkundig zou maken.

De toegenomen belangstelling voor computercriminaliteit en -fraude kan tot gevolg hebben dat nu meer gegevens voorhanden zijn dan vroeger. Een gerapporteerde stijging is dan ook niet noodzakelijk een indicatie van toename van computerfraude. Anderzijds, computergebruik neemt toe, dus waarom niet computermisbruik.

Uit de Verenigde Staten zijn er rapporten van speciale onderzoeksprojecten van onder meer het Stanford Research Institute en het Ministerie van Justitie. Maar zelfs de gegevens uit deze rapporten zijn op z'n minst zeer onvolledig (zoals door henzelf wordt vermeld). Ik ga dan ook geen statistieken geven; het komt aanzienlijk meer voor dan vaak wordt gedacht; het komt misschien (waarschijnlijk?) ook in uw organisatie voor! Statistieken op dit gebied zijn ook niet belangrijk: computerfraude en computercriminaliteit komen voor, véél vaker dan verondersteld, en erger nog, meestal door medewerking van de eigen organisatie; door misplaatst vertrouwen in medewerkers, door volkomen ongerechtvaardigd vertrouwen in de eigen organisatie; door een gebrek of tekort aan uitgesproken ondernemingsethiek, enz.

Indien u toch wat cijfers wenst, jaren geleden werd door de Amerikaanse Kamer van Koophandel de schade in de VS door computerfraude voor het bedrijfsleven geschat op \$ 100 mln. per jaar en door een organisatie van computerbeveiligingsadviseurs op \$ 300 mln.

Hierbij moet ik tegelijkertijd zeggen dat, uitzonderingen daargelaten, de omvang van individuele computerfraudes in Europa toch betrekkelijk beperkt lijkt. (Let wel: hier praten we over ontdekte fraudegevallen.) Ik denk dat dit historisch en geografisch is te verklaren.

Ik denk dat de conclusie moet zijn: computerfraude is, net als „conventionele” fraude, een gegeven; het is er en het blijft er, tenzij computergebruikende organisaties het belang van preventie inzien en zich tegelijkertijd realiseren hoe (relatief) goedkoop preventiemogelijkheden zijn. Zulke maatregelen zullen het kwaad niet volledig uitbannen, maar wel adequaat kunnen indammen.

Vormen van computercriminaliteit

Wat is computercriminaliteit nu precies? In welke vormen komt het voor? Laat ik U een paar voorbeelden geven; aan de hand daarvan kunnen we het gebied in kaart brengen en zien hoe we, met redelijke maatregelen, het risico onder controle kunnen brengen. Hierbij zal ik, gezien het thema van deze uitgave, vormen van computercriminaliteit zoals beschadiging of vernietiging van apparatuur, programma's en informatiebestanden buiten beschouwing laten, hoewel het een fenomeen is dat vaker voorkomt dan velen denken.

Frauduleuze programma's

Een bekend voorbeeld van computerfraude is dat van de af-

ronding van renteberekeningen bij banken. Er zijn verscheidene gevallen van ontdekt. De programmeur programmeert het systeem zo dat bij iedere berekening de rente naar beneden wordt afgerond op hele centen, het afrondingsverschil wordt apart geaccumuleerd en bijgeschreven op de rekening van de programmeur. In totaliteit klopt de berekende en geboekte rente en geen enkele rekeninghouder zal tegen de afronding bezwaar maken. Bij een middelgrote Amerikaanse spaarbank met een paar honderdduizend rekeningen met maandelijkse rentebijdragen, ontvangt de programmeur al gauw zo'n duizend dollar per maand; geen gekke beloning voor relatief weinig werk. (Intussen hebben veel banken hiervan geleerd en doen dit nu zelf!)

Een ander voorbeeld vond plaats bij een Franse bank. Hier was het systeem dusdanig geprogrammeerd dat het saldo van de programmeur onderdrukt werd bij het lijstje van rekeningen die voor meer dan de toegestane limieten rood stonden. Hij kon dat gemakkelijk doen door het inbouwen van een instructie in het programma waardoor zijn rekening werd overgeslagen na herkenning van het rekeningnummer. Op deze manier kon hij, binnen zekere grenzen, zonder toestemming van de bank voor aanzienlijke bedragen in het krijt staan. Dit kan erg lang doorgaan, omdat niemand bij dergelijke lange computerlijsten controleert of het totaal eronder inderdaad het totaal is van de afgedrukte posten.

Een geval dat minder bekend is, maar waarvan de potentiële gevolgen veel groter waren, speelde zich af bij een hondenracebaan in de Verenigde Staten. Weddenschappen werden voor drie races vooruit afgesloten. Het computersysteem bepaalde op basis van de inzetten de gewonnen bedragen. Door veranderingen aan het computersysteem konden de fraudeurs, in plaats van drie races vooruit, na afloop van de tweede race (nadat de eerste en tweede winnaar bekend waren) alsnog hun weddenschappen invoeren, met op deze manier een aanzienlijk grotere winstkans. Uiteraard deden zij dit voor aanzienlijke bedragen. Dit werd alleen maar ontdekt omdat de fraudeurs te gretig werden, te grote bedragen gingen invoeren en bij steekproefsgewijze controle op zeer grote winsten tegen de lamp liepen.

Wat hebben deze voorbeelden met elkaar gemeen? Dezelfde organisatorische leemte, nl. dat nieuwe of gewijzigde systemen „in productie” werden genomen zonder voldoende controle door de gebruikers. Gebruikers, de eigenaars van systemen in wier opdracht ze zijn ontwikkeld, dienen zich hun verantwoordelijkheid bewust te zijn. Zij zijn er voor verantwoordelijk dat nieuwe, of gewijzigde, systemen onder hun toezicht op ten minste twee manieren worden gecontroleerd:

- door het verwerken in het nieuwe systeem van zorgvuldig gekozen testgevallen, die representatief zijn voor elke mogelijke gegevensvariatie die het systeem te verwerken kan krijgen; na verwerking moeten alle uitkomsten worden vergeleken met de vooraf handmatig bepaalde uitkomsten die de testgevallen moeten opleveren;
- door nieuwe systemen gedurende enige tijd simultaan te laten lopen met het voorgaande handmatige of computersysteem; in die tijd moeten de uitkomsten van beide systemen voortdurend worden vergeleken en de ongetwijfeld optredende discrepanties grondig worden uitgezocht door de gebruiker zelf.

Dezette maatregelen kosten vrij veel geld en tijd; hun kosten zijn echter gering in verhouding tot de totale ontwikkelingskosten van computersystemen en bovendien vallen ze in het niet bij de kosten van systematische fouten of systematische fraudes, die kunnen optreden als men deze maatregelen weglaat.

Bij deze vorm van systematische fraude worden op zich geldige transacties op een niet bedoelde wijze verwerkt ten voordele van niet bedoelde individuen. De techniek komt deze fraudeurs te hulp. Er bestaan programma's, zogenaamde „utilities”, waarmee een computeroperator of een systeemprogrammeur tijdens de verwerking wijzigingen, zogenaamde „patches”, in programma's kan aanbrengen; deze kunnen na de verwerking weer ongedaan worden gemaakt zonder een spoor achter te laten. Dit soort „utilities” heeft men nodig in grotere computerafdelingen om storingen bij de verwerking te verhelpen. Het zal duidelijk zijn dat bewaring (niet in de gewone programmabibliotheek) en gebruik (nooit zonder toezicht) van deze „utilities” (zoals Zap,



Inbeslagname van illegaal gekopieerde software onlangs in Uden (ANP-foto)

Superzap, Ditto enz.) goed georganiseerd moeten worden.

Met name door de invoering van telecommunicatie in computersystemen en netwerken kunnen deze fraudes „op afstand” worden uitgevoerd. Goede computersystemen hebben hiertegen ingebouwde controles en beveiligingsmaatregelen. In de praktijk worden deze echter vaak als hinderlijk ervaren door de gebruiker en dan buiten werking gesteld. U zult begrijpen waar men dan om vraagt.

Door handhaving van een goede organisatie bij het ingebruiknemen van systemen, zoals hierboven beschreven, door een goede organisatie van de gegevensverwerking met duidelijke functiescheidingen en controle op de toegang tot actieve programma's en systemen, en een goed systeem van controles in de individuele toepassingen, zijn fraudes van deze soort goed te voorkomen.

De in de aanhef van deze bijdrage genoemde naïviteit komt bij dit soort fraudes om de hoek kijken waar organisaties niet de noodzaak van deze maatregelen onderkennen, vaak onder het motto „dat kan ons niet gebeuren”.

Frauduleuze gegevens

Naast bovengenoemde systematische fraudes, zien we ook een vorm van fraude waarbij, in op zich goed functionerende systemen, frauduleuze transacties of gegevens worden ingevoerd. Dit is waarschijnlijk de meest voorkomende vorm van computerfraude. Waarschijnlijk ook alweer omdat organisaties de noodzaak van een behoorlijke organisatie met ingebouwde controles en goedkeuringsprocedures onvoldoende onderkennen. Gelukkig gaat het hierbij meestal (maar niet altijd) om aanzienlijk kleinere bedragen dan bij systematische fraude. Voorbeelden zijn er legio en ze zijn overbekend.

In een verzekeringsmaatschappij veranderde de computeroperator de vaste gegevens van (overleden) verzekerden, waardoor de lijfrente-uitkeringen doorliepen, maar ten gunste van bankrekeningen die de operator had geopend.

Ambtenaren in een stad in Californië produceerden voor fictieve werknemers van de gemeente via de computer loonstrookjes en -cheques, die ze vervolgens zelf incasseerden. Dit werd gedaan door fictieve nieuwe werknemers in het computerbestand in te voeren. (Dit is overigens geen uniek geval; soortgelijke fraudes gebeuren in heel Europa, ook in Nederland, op vrij grote schaal, maar worden niet gepubliceerd.)

Bij de Britse belastingdienst boekte een ambtenaar niet geclaimde belastingrestituties over naar een reeks van andere rekeningen (om het spoor te verduisteren) en uiteindelijk naar zijn

eigen rekening.

De EDP-vice-president en een computeroperator bij een bank boekten in ééndrachtige samenwerking geld over van „slapende rekeningen” naar rekeningen die zij zelf openden. Door „slepen” konden ze dit lang volhouden.

Bij een bank in de Verenigde Staten verduisterde een kassier circa \$ 1,3 mln. in een periode van drie jaar door correcties te boeken op nieuw geopende rekeningen en deze correcties te incasseren. Bij navraag werd de correctie terugboekend en doorgeschoven naar andere rekeningen. Dezelfde activiteit vond plaats bij depositorekeningen.

Een boekhouder bij een cateringbedrijf had de eigenaar van een levensmiddelenbedrijf als medeplichtige. De boekhouder voerde dat bedrijf in het computersysteem in als leverancier en kon daarna facturen (voor niet geleverde goederen) in het systeem invoeren en laten betalen. Uiteraard deelden zij de baten.

Zulke gevallen zijn altijd terug te voeren op twee essentiële tekortkomingen in de betrokken organisaties:

- er waren geen afdoende autorisatieprocedures, of, wat veel vaker voorkomt, autorisatie vond plaats op het verkeerde moment. Autorisatie moet plaatsvinden nadat de volledigheid van de te verwerken transacties is vastgesteld; gebeurt het er voor, dan kunnen voor de volledigheidcontrole geautoriseerde transacties worden vervangen door illegale, waardoor de hele autorisatieprocedure wordt ondermijnd!
- er was onvoldoende controle uitgeoefend of de vaste gegevens in het systeem (zoals het als crediteur ingevoerd zijn van een fictieve leverancier, of de vaste gegevens van de verzekerden, of de fictieve werknemers) juist en volledig zijn en dat ook blijven. Dit kan eenvoudig worden gedaan door deze gegevens periodiek of cyclisch stuk voor stuk te controleren; dat is veel werk, maar het loont de moeite.

Voorbeeld van een „geslaagde” computerfraude

Het risico van fraude is bijzonder groot als zowel de controles over systeem- en programma-ontwikkeling als die over autorisering van vaste en transactiegegevens tekort schieten. Een „goed” voorbeeld hiervan vond plaats in een middelgroot bedrijf, waar de rechterhand van de computermanager onbeperkte toegang had tot een systeem dat hij destijds zelf had ontwikkeld. Hierdoor kende hij het systeem tot in details. Hij had bovendien het toezicht op de dagelijkse werking van het systeem en was verantwoordelijk voor de uitvoering van een groot deel van de gebruikerscontroles in het systeem. Van tijd tot tijd viel hij ook in als computeroperator.

Hij baseerde zijn activiteiten op frauduleuze programma's, die hij laadde wanneer gewenst, in plaats van de oorspronkelijke programma's. In deze situatie kon hij:

- foutieve gegevens invoeren;
- vaste gegevens manipuleren;
- vervalste en echte transactiegegevens verwijderen uit bestanden;
- de controlerekeningen, die ook door de computer werden bijgehouden, aanpassen;
- print-outs van vervalste transacties onderscheppen.

Op deze wijze kon hij door de computer omvangrijke betalingsopdrachten aan zich zelf en aan medeplichtigen laten uitschrijven. Op het eerste gezicht werkten alle controlemaatregelen. Wat niet werkte, was de functiescheiding.

Dit was een zeer omvangrijk en kostbaar fraudegeval, hoewel het slechts door één man werd uitgevoerd (de man werd pas gepakt toen de fiscus naar zijn inkomen begon te informeren). Toch is dit geen theoretische casus; helaas komt dit soort gevallen al te veel voor.

De belangrijkste leemte die de fraude mogelijk maakte, was het ontbreken van de scheiding in verantwoordelijkheid voor integriteitscontroles en applicatiecontroles. Integriteitscontroles zijn die organisatorische en andere maatregelen die de integriteit (de ongestoorde werking) van de computerverwerking als zodanig moeten waarborgen. Bovenstaand voorbeeld illustreert goed het belang van integriteits- en applicatiecontroles en de scheiding in de verantwoordelijkheden ervoor. Inclusief de authenticiteit van de vaste gegevens in het systeem. Applicatiecontroles zijn die maatregelen die per applicatie (toepassing) de ongestoorde verwerking van transacties door het systeem moeten waarborgen.

Het verband tussen integriteits- en applicatiecontroles kan als volgt worden weergegeven:

	Transactiestroom	Applicatiecontroles	Zekerheid over werking der applicatiecontroles
Gebruikersafdeling (b.v. verkoop-afdel.)			toezicht en functiescheiding
Computerafdeling			integriteitscontroles
Gebruikersafdeling (b.v. boekhouding)			toezicht en functiescheiding

Transacties beginnen in een gebruikersafdeling (b.v. verkooporders ontvangen op de verkoopafdeling). Hier moeten dan ook de applicatiecontroles aanvangen (controle op juistheid, volledigheid en autorisatie). Daarna gaan de transacties (de orders) naar de computerafdeling; de applicatiecontroles moeten hier doorwerken (b.v. controle op volledigheid door controle van de nummervolgorde). Na afwerking van de order komt de kopie-factuur op de boekhouding (ook een gebruikersafdeling van de computer). Ook hier moeten de applicatiecontroles doorwerken.

In de gebruikersafdelingen kan door toezicht en functiescheiding zeker worden gesteld dat de applicatiecontroles werken. In de computerafdeling kan dat niet en wordt die taak overgenomen door de „integriteitscontroles”, onder andere bestaande uit organisatorische maatregelen en automatische registratie door de computer van alles wat geschiedt.

In het bovenstaande voorbeeld was fraude mogelijk doordat de fraudeur van tijd tot tijd zelf de verwerking der transacties verzorgde (hij viel in als computeroperator) en daarnaast zelf verantwoordelijk was voor de verzorging van een deel der applicatiecontroles en voor de uitvoering van de integriteitscontroles.

Informatievervalsing

Bij informatievervalsing wordt in een meestal op zich goed functionerend systeem op grote schaal onjuiste informatie ingevoerd met het éénduidige doel een aanzienlijk beter beeld te geven van de „performance” van een bedrijf en van de financiële positie. Het zal duidelijk zijn dat dit alleen kan plaats vinden

door samenspanning op grote schaal binnen een bedrijf. Het wordt dan ook meestal geïnitieerd door de leiding.

Het klassieke voorbeeld van dit type fraude is wel Equity Funding Corporation of America, een combinatie van beleggingsmaatschappij en verzekeringsmaatschappij. Deze onderneming slaagde erin gedurende een periode van bijna 10 jaar (1964 tot begin 1973) voor een bedrag van meer dan \$ 110 mln. aan gefingeerde winsten te boeken ten einde de aandelenprijs op een voor de leiding aantrekkelijk niveau te brengen 2).

Fraudes van deze aard komen gelukkig niet zo vaak voor, hoewel, naar mijn mening, vaker dan wel gedacht wordt. Het grootste probleem is dat zij bij de huidige stand van de computertechnologie moeilijk te ontdekken zijn voor een accountant zonder gedegen computerkennis.

Zoals reeds gezegd, is samenzwering op vrij grote schaal bij deze fraudes noodzakelijk en worden in wezen alle controleprocedures omzeild of buiten werking gesteld. Toch wordt dit soort fraudes waarschijnlijk vergemakkelijkt door computers, doordat met de computer grote hoeveelheden gegevens kunnen worden verwerkt zonder tussenkomst van veel personeel.

Het zal duidelijk zijn dat bij samenzwering op grote schaal weinig te verwachten is van interne preventie maatregelen. Het is dan aan de externe toezichthoudende instanties, en met name ook aan de externe accountants, om de maatschappij te behoeden voor dit soort calamiteiten. Dit betekent dan automatisch een oproep aan die externe accountants zich grondig in automatiseringsmogelijkheden en daaraan verbonden controle technieken te verdiepen.

Inbraak en diefstal

Dit is de categorie van computercriminaliteit die het gemakkelijkst de kranten haalt; zij appelleert aan de menselijke verbeeldingskracht; recente bioscoopfilms zijn daar ook een goed bewijs van.

Voorbeelden zijn er te over en soms wordt het ook officieel gesanctioneerd. Een voorbeeld van dit laatste is dat de Amerikaanse marine, leger en luchtmacht elk teams van specialisten hebben die uitsluitend tot taak hebben in te breken in de belangrijkste en gevoeligste computersystemen. Doel is, kritische toegangsmogelijkheden te ontdekken en op die wijze de totale beveiliging van die systemen steeds verder te versterken. Ik praat bij dit soort computerfraude over illegale toegang tot informatiebestanden om informatie te stelen of om de opgeslagen informatie te veranderen.

Enige tijd geleden is een Nederlands constructiebedrijf in de publiciteit gekomen omdat het af luisterapparatuur bij concurrenten had geplaatst. Doel was kennelijk concurrentie-informatie over uit te brengen offertes te verkrijgen. Ik denk dat dit bedrijf een onnodig moeilijke, kostbare en gemakkelijk te ontdekken weg heeft gekozen. Bij de huidige stand van zaken bij de beveiliging van computersystemen in Nederland had men waarschijnlijk gemakkelijker in de computer van de concurrent kunnen inbreken.

Laten we eerlijk zijn: ieder computersysteem dat via een openbaar telefoonnet kan worden bereikt, is kwetsbaar. Telefoonnummers, ook geheime, kunnen worden ontdekt of gekraakt, „passwords” kunnen worden gekraakt, gebruikersprofielen kunnen worden ontdekt of misbruikt. En dit gebeurt in de praktijk.

Studenten aan een Nederlandse universiteit zijn in het computersysteem binnengedrongen en hebben (waarschijnlijk) hun studieresultaten gecorrigeerd; ik zeg waarschijnlijk, omdat het bij mijn weten nooit is bewezen. Overigens was al lang tevoren gewaarschuwd dat het systeem zo lek was als een mandje, naar ik van een ter zake deskundige hoogleraar vernam.

Meestal gebruikt men de telefoon en een eigen micro-computer om zich toegang te verschaffen en snel een grote hoeveelheid informatie te verkrijgen. Dit gebeurde niet zo lang geleden bij

(Vervolg op bladzijde 1231)

1) Diegenen die in details geïnteresseerd zijn, worden verwezen naar de uitgebreide beschrijving die Donn Parker in zijn boek *Crime by computer* heeft gegeven.

Malafide onderaanneming en uitlening

MR. J.M. VERHEUL*

In 1970 werd het uitlenen van arbeid aan een vergunning gebonden. Veel koppelbazen reageerden daarop met een voortzetting van hun activiteiten onder het mom van onderaanneming. Daarbij werd dikwijls gebruik gemaakt van de BV-vorm vanwege de ruime mogelijkheden die deze biedt om de bedrijfsvoering te versluieren en de financiële aansprakelijkheid te ontgaan. In de jaren zeventig kwamen diverse grote koppelbaasaffaires aan het licht, waarbij voor miljoenen aan belastingen en sociale premies bleek te zijn ontdoken. De bestrijding van de malafide onderaanneming werd geïntensiveerd, maar tot dusver met beperkt resultaat. In dit artikel laat de auteur een aantal aspecten van de malafide koppelbazerij de revue passeren. Hij gaat onder meer in op de aard en omvang van het verschijnsel, enkele economische effecten en de bestrijding door de justitie. De Wet ketenaansprakelijkheid, die in 1982 is ingevoerd om de malafide praktijken de kop in te drukken, heeft volgens de auteur slechts een beperkt effect. De fraudeurs vinden nieuwe ontsnappingswegen en belangrijke medeplichtigen blijven buiten schot.

Vraag en aanbod

Koppelbazerij in haar „malafide” verschijningsvorm is het in strijd met de voorschriften uitlenen van arbeidskrachten (d.w.z. zonder vergunning of in strijd met de aan die vergunning verbonden voorwaarden). Het verschijnsel wordt veelal in ruimere

zin verstaan en vereenzelvigd met de belasting- en premie-ontduiking die er mee gepaard gaat en de schijnconstructies die de

* De auteur is wetenschappelijk medewerker bij het Seminarium voor Strafrecht en Strafrechtspleging „Van Hamel” van de Universiteit van Amsterdam.

(Vervolg van bladzijde 1226)

voorbeeld ook met de concurrentiegegevens van een Amerikaans constructiebedrijf.

Deze voorvallen hebben geleid tot aanzienlijke verrijking van ons taalgebruik: in vakkringen wordt nu gesproken over „Trojaanse paarden”; „Superzapping”; valluiken of „trapdoors”; „scavenging” of wel het rondneuzen in de informatie die na de verwerking in de computer is achtergebleven; aftappen; „salami”-techniek, waarbij diefstal (op afstand) in kleine, bijna onmerkbaar beetjes plaatsvindt, maar gedurende lange tijd; asynchrone aanval, waarbij bepaalde specifieke eigenschappen van het „operating-system” worden uitgespeeld tegen die van de toepassingsprogrammatuur (eveneens meestal weer op afstand); datalekage als methode om, op afstand, vertrouwelijke informatie geleidelijk uit een systeem te laten lekken.

Zoals gezegd, spreken dit soort fraudetechnieken aan vanwege het sensatie-element. Inbraak in computersystemen zal op deze manier bijna altijd mogelijk zijn, althans in theorie. Toch moeten we wat dit betreft realistisch blijven. Bij goede beveiligingsmaatregelen (die gewoon mogelijk zijn) vereisen zij een specialistische technische kennis die, zeker in Nederland, slechts weinigen bezitten; de meeste van hen werken bij hardware- en software-leveranciers om beveiligingsmaatregelen en software te ontwerpen.

Redelijke beveiligingsmaatregelen tegen dit soort inbraak en diefstal zijn niet echt zo esoterisch: lokatie en organisatie van het rekencentrum, goede toegangsbeveiliging (zet niet op de toegangsdeur: „computercentrum”), goede bibliotheek-software die de toegang tot operationele programma's en gegevensbestanden beschermt, behoorlijke „back-up” en „recovery”-procedures, die regelmatig getest worden, en voor gevoelige informatie het gebruik van encryptietechnieken.

Mocht U onverwacht, en bij goede beschermingsmaatregelen onwaarschijnlijk, toch slachtoffer worden van computerinbraak, dan is een goede verzekeringsdekking van nut. Tot mijn niet geringe verbazing leerde ik uit een recent onderzoek van prof. Ooninx (Tilburg) dat meer dan de helft van de Nederlandse computergebruikers niet verzekerd is tegen de gevolgen van moedwillige verstoring van hun computersystemen; kennelijk is slechts één op de vijf gebruikers verzekerd tegen de schade die kan ontstaan door computercriminaliteit. Ook hier ligt mijns in-

ziens een taak voor de externe accountant. Sommige accountantsorganisaties hebben geavanceerde risico-analyse-methodologieën waarmee bedrijven een objectief risicoprofiel aangereikt kunnen krijgen; dit vormt dan een goede basis voor discussie met verzekeringsbedrijven.

Eén vorm van diefstal in dit verband heb ik nog niet genoemd: die van computertijd ten laste van de werkgever maar ten dienste van zich zelf of derden. Het is tegenwoordig al heel gewoon als de penningmeester/boekhouder van een kerk de boekhouding van zijn kerk op de computer van zijn werkgever bijhoudt. Als dit met instemming van de werkgever gebeurt, is het uiteraard geen enkel probleem. Ik vermoed dat die toestemming er niet altijd is. Ook gebeurt het „lenen” van computertijd voor andere, vaak commerciële doeleinden; dan ligt het uiteraard heel anders. Betrekkelijk eenvoudige maatregelen (toegangscontrole en computerlogs) kunnen dit verhinderen.

Conclusie

Welke les is uit het voorgaande te trekken? Allereerst, dat computercriminaliteit voorkomt, vaker dan wordt gedacht. Vervolgens, dat met zindelijke maatregelen (die niet de privacy van individuen behoeven aan te tasten) een redelijke preventie mogelijk is.

Computercriminaliteit is een gegeven; zoals een bedrijf de ingang en uitgang van zijn magazijn bewaakt, behoort het dat ook bij de computer te doen. Dat is mogelijk zonder excessieve kosten. Vertrouwen in eigen organisatie en mensen is heel gezond, maar moet niet leiden tot naïef blindvaren op hen; controle is gezond en heeft niets met wantrouwen te maken.

Organisaties doen er goed aan externe deskundigen, zoals accountants met ervaring in elektronische gegevensverwerking, in teschakelen, enerzijds ter beoordeling van het risicoprofiel en de reeds genomen maatregelen, anderzijds ter advisering bij het opstellen van een beveiligingsactieplan. Zo'n plan moet dan niet blijven stilstaan bij de te nemen maatregelen; het moet ook het regelmatig testen van de genomen beveiligingsmaatregelen inhouden. Voorkomen is beter dan genezen!

J.C. van Dijk

koppelbaas pleegt te hanteren om zijn illegale activiteiten te verbergen: malafide onderaanneming en rechtspersonenmisbruik 1).

De term koppelbaas had aanvankelijk een juridisch-ethisch neutrale lading: beroepsmatige uitlener van arbeidskrachten in tijdelijk verband. Een beroep dat van oudsher tegemoet komt aan de wisselende personeelsbehoefte in bepaalde bedrijfstakken waarin de werkzaamheden een seizoensmatig karakter 2) hebben (b.v. land- en tuinbouw, horeca, recreatie- en reiswezen) of gekenmerkt worden door een anderszins discontinue vraagontwikkeling, al dan niet samen met een frequente wisseling van werklokatie (b.v. bouw- en metaalsector). Bij de laatstgenoemde sectoren zijn abrupte piekbelastingen geen onbekend verschijnsel (inhalen van produktiestagnatie, vermijden van geclausuleerde boete, opstrijken van premies op versnelde oplevering), terwijl de opvang-elasticiteit in het algemeen gering is (onmogelijkheid van voorraadvorming, minimalisering van het vaste personeelsbestand).

Uitleenarbeiders zijn naar hun aard uitwisselbaar naar werkgever en naar werkplek. Dat werkt door in de arbeidsverhoudingen. Het min of meer traditionele patroon van een zekere loyaliteit aan of identificatie met een en dezelfde werkgever over een langere periode heeft plaatsgemaakt voor uitsluitend zakelijke en kortstondige relaties met uitleners. (Wat voor effect dit heeft op arbeidsproductiviteit, -motivatie en -ethos is op zich zelf een interessante arbeidssociologische vraag, die overigens ook speelt voor het erratische legioen van werknemers dat de laatste decennia door de talrijke uitzendbureaus in omloop is gebracht 3.) Dit vervreemdingseffect wordt nog versterkt doordat de inlenende werkgever voor deze arbeiders nauwelijks of geen „verzorgingsstructuur” hoeft in te zetten (personeelsdienst, medische, bedrijfsmaatschappelijke of andere voorzieningen), geen bemoeienis heeft met arbeidsbureau, vakbond en ondernemingsraad en de nodige werknemersbeschermende voorzieningen kan negeren (afvloeiingsregeling, ontslagvergunning enz.). De hieruit voortvloeiende kostenbesparingen kan de werkgever optellen bij andere voordelen, zoals besparing op loonkosten en kosten van werving, selectie, opleiding en loonadministratie.

Samenvattend kan men stellen dat werkgevers inleners worden door de discontinuïteit van de productie, door overwegingen van financieel profijt en door weerstanden tegen arbeidsrechtelijke dwangregels. Uitleenarbeiders worden voornamelijk aangetrokken door de hoogte van het loon, vooral mogelijk gemaakt doordat de uitlener/koppelbaas voor deze werknemers geen loonbelasting en sociale premies pleegt af te dragen.

Conflicten en maatregelen

Dat de „lokklonen” van uitleenarbeiders schril afsteken tegen die van de collega's van het vaste werknemersbestand is de voornaamste bron geweest van een aantal conflicten dat zich vanaf de jaren vijftig vooral in de scheepsbouw- en reparatiesector van het Rotterdamse gebied en omstreken heeft voorgedaan 4). Toezeggingen van bedrijfsdirecties de inlening te zullen beperken brachten het verschijnsel niet tot staan. Zo raamde *Het Vrije Volk* in april 1958 het aantal destijds actieve koppelbazen in de Rotterdamse regio op 350 en het aantal uitleenarbeiders op 3.000.

Om de toenemende premie-ontduiking tegen te gaan maakte de wetgever in 1960 de inlener in beginsel mede-aansprakelijk voor de premiebetaling 5), een eerste stap op de lange weg naar de in 1982 ingevoerde ketenaansprakelijkheid. Deze maatregel nam de oorzaak van de onrust overigens niet weg. In 1963 laaide het protest tegen de loonverschillen in alle hevigheid op, met name in de metaal- en havensector van het Waterweggebied. De daarop volgende loonexplosies maakten dat een deel van de zwarte lonen werd „gewit”, maar de koppelbazerij werd er niet minder door.

Wel werd intussen een regeling voorbereid om de uitlening te beperken door middel van een vergunningstelsel. In 1957 was dit al in het parlement aan de orde geweest, maar pas in 1965 volgde de wettelijke basis voor zo'n stelsel. Het duurde tot 1970 voordat de minister van zijn bevoegdheid gebruik maakte en de uitlening aan een vergunning bond 6).

In datzelfde jaar sloeg de onrust over in massale stakingen in het Waterweggebied (de tweede grote naoorlogse staking na die van 1947) waaraan ongeveer 20.000 werknemers van scheepswerven en havens meededen. Ook nu ging het in de eerste plaats om het aanzienlijke verschil in beloning tussen de vaste en de ingeleende arbeiders, waarvan er inmiddels in het Rotterdamse gebied naar schatting 7.000 werkzaam waren, uitgeleend door tussen de 500 en de 700 koppelbazen. Daarnaast richtte het verzet zich echter ook tegen het gebrek aan vakkennis bij deze werknemers, merendeels bestaande uit pendelarbeiders, bijverdieners en werkstudenten. Inzet werd een extra loonsverbetering van f.400 gulden over dat jaar, een eis die uitstraalde over het hele land en een van de omvangrijkste sociaal-politieke crises van na de oorlog inluide.

In de regio Rotterdam, waar net als elders de f.400-eis werd ingewilligd, werd een koppeling afgesproken tussen de uitleenlonen en de „vaste lonen” (met een verschil van 10% als mobiliteitspremie). Daarnaast zegden de werkgevers toe nog hooguit een jaar gebruik te zullen maken van koppelbazen, terwijl van werknemerszijde het toezicht op de inschakeling daarvan werd verscherpt. (Volgens enkele cao's was voor het inschakelen van uitleners voorafgaand overleg nodig 7).)

Constructies en rechtsvormen

In 1973 werden de teugels strakker aangehaald door een verbod op het ter beschikking stellen van arbeidskrachten in de metaal- en bouwsector van de regio's Rotterdam en Dordrecht. Om te ontkomen aan vergunningsplicht of uitleenverbod gingen de koppelbazen daarop hun activiteiten verkopen als onderaanneming. Dat wil zeggen, de onderaannemer (in feite de uitleener/koppelbaas) verricht op papier werkzaamheden van stoffelijke aard in opdracht van de (hoofd)aannemer (in feite de inlener) tegen een vooraf overeengekomen aanneemsom, of wel – in geval van onderaanneming in regie – tegen een na afloop uit loon en andere kosten plus een winstopslag opgebouwd bedrag (in beide gevallen in feite de vergoeding voor de inlening) 8). Door deze schijnconstructie ontliiep de inlener/pseudo(hoofd)aannemer het risico van medeaansprakelijkheid voor de premiebetaling.

Onderaanneming lijkt in sociaal-economisch opzicht sterk op het ter beschikking stellen van arbeidskrachten (vooral ingeval van een regiecontract). In beide gevallen maakt de ondernemer (inlener of (hoofd)aannemer) gebruik van personeel dat bij een

1) Over koppelbazerij o.a.: C.W.M. van Ballegooijen, Het malafide onderaannemen door koppelbazen, *Weekblad voor Fiscaal Recht*, jg. 110 (1981), nr. 5505, blz. 745-753; N.J.M. Donders, De malafide onderaanneming en haar bestrijding, *Bouwrecht*, jg. 21 (1980), nr. 6, blz. 434-439; *ISMO-rapport*, Den Haag, 1981, blz. 126-157; J.M. Verheul, Het koppelbaaswezen; van ronnelarij tot arbeidsmaffia, in: A.C. Berghuis e.a. (red.), *Witteboordencriminaliteit*, Nijmegen, 1984, eerste editie, blz. 167-188.

2) Seizoensgebonden (trek)arbeid kwam al voor in de 17e eeuw. Zie J. Lucassen, *Naar de kusten van de Noordzee; trekarbeid in Europees perspectief*, Gouda, 1984.

3) Vgl. W. van Voorden, Uitzendarbeid in een nieuwe arbeidsmarktorde, *ESB*, 27 juli 1983, blz. 670-672.

4) Over deze conflicten: G.B.H. Niestadt, Het ter beschikking stellen van arbeidskrachten met winstoogmerk, *Sociaal Maandblad Arbeid*, jg. 27 (1972), nr. 7/8, blz. 459-478.

5) Wet van 6 april 1960 S 145.

6) Wet op het ter beschikking stellen van arbeidskrachten (31 juli 1965, S 379), gevolgd door het KB van 10 september 1970, S 410. Over de uitleenwetgeving o.a. S.V. Langeveld, Ketenaansprakelijkheid bij aanneeming van werk of een schampschot voor de koppelbaas, *WPNR*, jg. 152 (1981), nr. 5575, blz. 555-560.

7) Deze CAO-bepalingen werden zo vaak geschonden dat de Christelijke Metaalbedrijfsbond de naleving ervan afdwingbaar wilde maken via lijfswang of gijzeling van bedrijfsdirecties (*Algemeen Dagblad*, 12 juni 1971).

8) Over onderaanneming als bijzondere overeenkomst: Asser-Coehorst, De Leede en Thunnissen, *Bijzondere overeenkomsten*, Zwolle, 1983, blz. 302-304 en R. Overeem, *Aspecten van onderaanneming*, Deventer, 1981, blz. 48-64.

derde onder contract staat. Met dit verschil dat de onderaannemer de feitelijke leiding en verantwoordelijkheid heeft voor de uitvoering van het (deel)werk (te weten een bepaald omschreven werk van stoffelijke aard), terwijl de uitlener niet meer doet dan werknemers ter beschikking stellen (voor een werk dat bij de inlener gebruikelijk is) 9). Door deze sluikmethode heeft de koppelbazerij jarenlang een expansief bestaan gekend, ongehinderd door de voorschriften en in weerwil van de op gezette tijden aantrekkende activiteiten van opsporende instanties.

Daarbij werd de BV-vorm, en in mindere mate de coöperatieve vereniging en de stichting, een uitnemend instrument om de bedrijfsvoering te versluieren en de verhaalsaansprakelijkheid te ontlopen, vaak met behulp van ingewikkelde netwerken van rechtspersonen. Ook de z.g. plofstrategie werd daarbij populair: bij dreigende controle laat men de rechtspersoon doelbewust failliet gaan, waarna de innings- en handelscrediteuren met lege handen komen te staan 10). In latere jaren werd in toenemende mate gebruik gemaakt van moeiteloos in den vreemde gekochte buitenlandse rechtspersonen (GmbH, Ltd), die hier op grond van regels van internationaal privaatrecht zonder meer worden erkend. Op die wijze kan men zich aan preventieve controle onttrekken (geen oprichtingskosten), terwijl de bedrijfsleiding nagevoelbaar wordt 11).

Sectoren en regio's

In- en uitlening en onderaanneming komen zoals gezegd het meest voor in arbeidsintensieve sectoren met een wisselende opdrachtverstrekking resp. produktvraag. In de eerste plaats in de bouwnijverheid: volgens een onder bouwbedrijven gehouden panelonderzoek (over 1983) maakt gemiddeld 47% van de bedrijven gebruik van onderaannemers, variërend van 39% (kleine bedrijven) tot 92% (grote bedrijven) 12). Als belangrijkste redenen daarvoor worden vermeld dat de uitbestede werkzaamheden specialistisch zijn en niet passen binnen de bestaande bedrijfsomvang; ook wordt gewezen op de vaste relatie die men met bepaalde onderaannemers heeft; personeelsgebrek en tijdnoed zijn volgens dit onderzoek minder zwaarwegende motieven. Wat de malafide vormen betreft is uit onderzoek van gefailleerde BV's gebleken dat bij 90% van de bouw-BV's sprake was van enigerlei misbruik; 31% daarvan betrof koppelbaasactiviteiten, hetgeen ver uitstak boven andere sectoren 13).

In de tweede plaats moet worden gewezen op de metaalconstructie-, scheepsbouw- en havensector. Daarnaast komt (malafide) in- en uitlening relatief vaak voor in sectoren als: petrochemie, offshore-bouwplaatsen, schoonmaakondernemingen (waaronder classificatiebedrijven), pluimveehouderij, slachterij (en andere onderdelen van de vleessector), verpakkingindustrie, horeca en toerisme, land- en tuinbouw. Een deel van de genoemde sectoren is regionaal gebonden zoals metaal- en havenbedrijvigheid, land- en tuinbouw, toerisme. Als gevolg daarvan kennen bepaalde regio's een verhoogde fraudeconcentratie, ook door de aanzuiging van arbeidskrachten uit andere regio's. Zo kan men opmerkelijke verschillen constateren in fraudetolerantie per gebied, mede als gevolg van het per arrondissement uiteenlopende engagement van de justitie. De laatste jaren is er een opvallende opleving van het verschijnsel in het Amsterdamse en Rotterdamse havengebied (stuk- en massagoedsector) en in de grensregio's (zie hierna).

Grensoverschrijdende fraude

Aparte vermelding verdient de grensoverschrijdende koppelbazerij, een uiterst florierende tak van onze dienstenexport, die lijkt aan te zwellen na elke saneringsmaatregel van onze nationale wetgever op dit terrein (uitleenregels, ketenaansprakelijkheid enz.) 14).

Net als in de Rotterdamse regio komt de z.g. pendelfraude al in de jaren vijftig voor in de grensstreken. Aan het eind van de jaren zestig ontstaat het „ronselaarsrijk” van Van E., een koppelbaas die binnen enkele jaren duizenden grensarbeiders in zijn gelederen telt, waardoor de inningsorganen in Nederland en West-Duitsland aanzienlijk worden benadeeld. Dat gaat ge-

paard met dreiging en geweld, ook tegenover functionarissen van de inningsorganen die daarop geen passend antwoord hebben. In de vakbondspers wordt de situatie vergeleken met die uit het Chicago van de Amerikaanse drooglegging 15). De GAK-kantoren van Nijmegen en Venlo worden overstromd met valse aanspraken op kinderbijslag. Maar alle alarmberichten – reeds vanaf 1970 – halen niets uit, totdat op aanraden van het GAK te Nijmegen een anonieme brief uitgaat naar de staatssecretaris van Sociale Zaken (Rietkerk), die daarop een onderzoek laat instellen door de Sociale Verzekeringsraad. Dit onderzoek legt de affaire in haar volle omvang bloot (1972). De jaarwinst, die Van E. met zijn netwerk van bedrijven ten nadele van fiscus en bedrijfsverenigingen boekt, wordt geraamd op f. 16 mln. De zaak blijft nog lange tijd de aandacht opeisen van uitvoerende en opsporingsinstanties, ook na de arrestatie en veroordeling van Van E. in 1975, met „malafide uitlopers” van aanzienlijke omvang.

De bestrijding van de grensoverschrijdende fraude is per traditie bijzonder problematisch 16). De wettelijke regelingen van de grenslanden en de toepasselijke verdragsbepalingen blijken meer dan eens onderling te conflicteren of een handhavingsvacuüm te scheppen. Daarbij komen allerhande competentievragen, stagnerende internationale rechtshulp enz. Extra complicerend zijn deze fraudes door het uitgebreide arsenaal van documenten die zich stuk voor stuk lenen voor valsheid in geschrift.

Het verplaatsingseffect treedt ook op na sanerende regelgeving in het buitenland. Zo richtte na invoering van de Westduitse uitleenwet in 1973 17) een aantal koppelbazen zich op België, ten dele met het oog op doorlening naar Duitsland. In 1976 werd door het Belgische Ministerie van Arbeid het aantal in België werkzame zwartwerkers dat in Nederland een uitkering ontving, tussen 5.000 en 10.000 geschat 18). Enkele maanden later werd ook in België een uitleenwet aangenomen, die aan de Bijzondere Opsporingsbrigade van dat land vergaande bevoegdheden gaf 19). Maar ook toen werden de sluikwegen weer snel gevonden, getuige de bij herhaling opduikende berichten over busjes met illegale grensarbeiders richting Antwerpen en dergelijke 20). Ook de Westduitse uitleenwet voldeed hoegenaamd niet aan de verwachtingen, geruuststellende mededelingen aan onze Tweede Kamer ten spijt 21). In datzelfde jaar telde het Centraal Meldingspunt 60 tot 90 koppelbazen die met 5.000 grensarbeiders in Duitsland opereerden.

Vooraf van de tweede helft van de jaren zeventig heeft het koppelbaasbedrijf aan onze oostgrenzen een nooit vermoede omvang aangenomen. Veelvuldig werd gebruik gemaakt van fictieve (onder)aanneemcontracten om te ontsnappen aan de werking van Westduitse afdracht- en uitleenvoorschriften, alsook van buitenlandse rechtspersonen terwijl behalve Nederlandse ook met name Britse arbeiders werden uitgeleend (z.g. drielandfraude). Onder andere aan de Tielse en de Renkumse fraudezaak kan men aflezen hoe de moderne, grensoverschrijdende

9) Over het verschil: Van Ballegooijen, op. cit., blz. 746 en Donders, op. cit., blz. 435.

10) A.C. Berghuis en G. Paulides, *Faillissementen bij besloten vennootschappen met beperkte aansprakelijkheid*, Den Haag, 1982, blz. 44-45. Zie ook ISMO-rapport, op. cit., blz. 144-145 en Verheul, op. cit., blz. 171-173.

11) Zie W. Debets en W.C. Rossen, *Buitenlandse rechtspersonen: wat doen we ermee?*, *Algemeen Politieblad*, jg. 132 (1983), nr. 1, blz. 10-14.

12) Economisch Instituut voor de Bouwnijverheid, *Ontwikkelingen in het bouwbedrijf 1982-1983*, Amsterdam, 1984, blz. 55-56.

13) Berghuis en Paulides, op. cit., blz. 51.

14) Over deze fraudetak: Verheul, op. cit., blz. 176-178.

15) *Industrievu* (NKV) 5 januari 1973, blz. 16.

16) Zie de *Verslagen van het Centraal Meldingspunt*, Amstelveen, 1974 e.v. en H. Franzheim en H. Stüllenber, *Illegale Arbeitsvermittlung – ein Dauerbrenner?*, *Kriminalistik*, 1982, nr. 11, blz. 556-560.

17) Gesetz zur Regelung der gewerbemässigen Arbeitnehmerüberlassung (7.8.1972, BGBl. 1972.83).

18) *Eindhovens Dagblad*, 25 februari 1976.

19) Wet van 28 juni 1976, BS 7 augustus 1976.

20) Zie b.v. Aanh. Hand. II 1977/1978, nr. 1796 (antwoord op kamervragen).

21) „Beperkte omvang” (Aanh. Hand. II 1973/1974, nr. 1371, antwoord op kamervragen).

koppelbazerij opereert 22). Veelal wordt op de Westduitse bouwmarkt gewerkt onder dekmantel van onderaanneming, waarbij personeel wordt geoffreerd tegen een uurloon dat ongeveer 40% onder het reguliere bedrag zit, terwijl de inleners worden voorzien van valse aannemingscontracten en facturen.

Omvang

Door dergelijke werkwijzen lopen de inningsorganen aanzienlijke bedragen mis, hetgeen in de voornoemde twee fraudezaken aan Nederlandse zijde neerkwam op ruim boven de f. 100 mln. gulden (de schade aan gene zijde moet vele malen hoger worden geschat 23).

Sinds de grote affaires van het einde van de jaren zeventig (Haarlemse bouwfraude en Papa-Blanca-affaire 24) is er een stijgende benadelingsomvang merkbaar 25). In West-Duitsland verneemt men wilde schattingen van de totale derving aan belastingen en premies als gevolg van de illegale uitleenarbeid (niet alleen via Nederlandse koppelbazen); die schattingen liggen tussen de DM 2 mrd. en DM 30 mrd. per jaar 26).

Niet alleen het benadelingstotaal, maar ook de omvang van het verschijnsel zelf is moeilijk vast te stellen. Onderaanneming vormt een rubriek van de statistische categorie „intermediaire leveringen” tussen de bedrijven, te weten goederen en diensten die worden benut in de productie van andere bedrijven. De omvang van deze rubriek is statistisch niet te traceren, laat staan de malafide variant daarvan. De ramingen van het aantal werknemers en andere bij de malafide onderaanneming betrokken personen variëren van enkele tienduizenden tot zo'n 300.000 27), waarbij het grensoverschrijdende contingent de grootste witte vlek vormt 28). Juist in de laatstgenoemde sector ligt het „premiendeel” echter grotendeels in het buitenland (wij krijgen overwegend de uitkeringsfraude te verwerken), een factor die de voortvarendheid bij de bestrijding niet bevordert.

Bestrijdingslijnen

De justitiële bestrijding is jarenlang uiterst verbrokkeld en rudimentair geweest. Niet in de laatste plaats door de omvang, de ingewikkeldheid en het raffinement van de fraudes in relatie tot de onmacht van het handhavingssysteem ten opzichte van het fraudefenomeen in het algemeen 29). Pas de laatste jaren wordt – mede dank zij de signalerende en politiserende werking van de ISMO-rapportage – geleidelijk een rationelere aanpak zichtbaar: beleids- en werkoverleg, gegevensuitwisseling, operationele informatievoorziening, enz. Ook de historie van de niet-strafrechtelijke aanpak laat stagnaties en tekorten zien. Zo ontbreekt het nog altijd aan een redelijke afstemming tussen het strafrechtelijke en administratieve sanctiebeleid in de uitvoerings- en handhavingssfeer.

Ook de wetgever heeft zich allesbehalve slagvaardig getoond. De voorbereiding van de regeling op de uitlening (1970, zie boven) heeft zo'n 14 jaar geduurd, terwijl de ketenaansprakelijkheid pas acht jaar na de introductie van deze gedachte door De Leede (1974) is ingevoerd. De belangenstrijd tussen werkgevers en werknemers heeft meermalen voor vertraging gezorgd, zoals ten aanzien van een evenwichtiger aanpak van zowel werkgevers- als werknemersfraude de afschaffing van het fraude-genererende zegelsysteem in de bouw, de invoering van een toereikend registratiesysteem en een eventuele rechtstreekse inhouding van belasting en premies door de als bouwopdrachtgever optredende overheid.

Sinds de invoering van de Wet ketenaansprakelijkheid in 1982 is de inlener/hoofdaannemer aansprakelijk voor de afdracht van loonbelasting en sociale premies 30). Deze aansprakelijkheid strekt zich bovendien uit tot de afdrachtplicht van alle onderaannemers aan wie hij en zijn onderaannemers het werk uitbesteden (ketenaansprakelijkheid). Daarnaast is de Verleggingsregeling omzetbelasting ingevoerd: de BTW wordt voortaan in plaats van bij de onderaannemer geheven bij de (hoofd)aan- nemer (die de btw aan zijn opdrachtgever in rekening brengt). De Wet ketenaansprakelijkheid creëerde een vergaande risico-aansprakelijkheid, disculpatie is maar beperkt mogelijk. Daarnaast

wordt als het ware een wig gedreven tussen actoren die tot dusver in een hechte profijtconstellatie aan elkaar waren verklonken.

Hierna komt een aantal economische effecten van deze wetgeving aan de orde, voorafgegaan door enkele economische aspecten van het verschijnsel malafide onderaanneming (waaronder ik tevens de malafide in- en uitlening versta 31).

Economische aspecten van malafide onderaanneming

Hierboven is al gewezen op enkele gedragsmotieven tot het inschakelen van malafide onderaannemers. Een onderneming met in tijd en/of plaats wisselende bedrijvigheid (discontinue produktvraag op de afzetmarkt) heeft een flexibele personeelsbehoefte. Deze flexibele vraag staat evenwel haaks op het rigide systeem van ontslag- en andere arbeidsbeschermende voorschriften 32). Leenarbeid, bij voorbeeld onder dekmantel van onderaanneming, komt daaraan tegemoet, vooral als deze een relatief hoge produktiviteit weet te verschaffen. Ook om die reden komt het zelfs voor dat ondernemers eigen personeel ontslaan om daarvoor in de plaats leenarbeiders te nemen.

Dominerend motief is evenwel het financiële profijt als gevolg van het niet afdragen van belasting en sociale premies, zowel aan ondernemerskant (de z.g. malafiditeitspremie 33)) als aan werknemerskant (zwart werk tegen hoog loon). De malafiditeitspremie correleert met de relatieve omvang van de loonkosten ten opzichte van de onderaannemsom, zoals bij voorbeeld in de bouw 34): 30-45% (grondwerkers, dakdekkers), 45-55% (loodgieters, timmerlieden, slopers), 55-70% (schilders, tegelzetters, elektriciens), 80-90% (metselaars, voegers, stukadoors). De directe benadeling van de fiscus en de bedrijfsvereniging is tevens het voornaamste effect van malafide onderaanneming op micro-economisch niveau.

Op meso-niveau heeft de malafide onderaanneming – in de reële sfeer – een produktieverschuiving tot gevolg van de formele naar de informele sector. Dit speelt zich zowel af op de onderaannemingsmarkt, tussen (hoofd)aannemers en onderaannemers, als op de afzetmarkt, waar opdrachtgevers en (hoofd)aan- nemers de partijen zijn. Naarmate de malafide onderaannemer zijn onderaannemsom lager stelt verbetert zijn concurrentiepo-

22) Opperold in 1981-1983 in twee zeer intensieve teamonderzoeken (30 resp. 16 mensjaren). Zie Verheul, op. cit., blz. 177-178.

23) Zozou in de Tielse zaak alleen al de schade in de regio Hamburg op DM 200 mln. te ramen zijn geweest (CRI Fraude Centrale, *Jaarverslag* 1982, par. 2.3).

24) Over de Haarlemse bouwfraude (onderzoek 1978-1979, schade ca. f. 18 mln.) en de Papa-Blanca-zaak (onderzoek 1980-1981, schade ca. f. 31,5 mln.) o.a. ISMO-rapport, op. cit., blz. 149-154 (bewerking van het requisitoir van Van Riel) en blz. 139-148 (requisitoir van De Doelder).

25) Vgl. de jaarverslagen van de CRI Fraude Centrale, Den Haag, 1981 e.v.

26) O.a. *Die Zeit*, 14 oktober 1983 (minstens DM 10 mrd. per jaar).

27) B.v. ISMO-rapport, op. cit., blz. 130 (tienduizenden werknemers) en *De Nieuwe Revu*, 16 april 1982 (200 à 300.000).

28) In de Renkumse zaak werd geconstateerd dat het totale „kolommen-verkeer” tot diep in Duitsland in handen is van koppelbazen. De „Bundesgrenzschutz” schatte over 1983/1984 tussen Aken en Emden een pendelstroom van bijna 200.000 Nederlanders per dag. Hoeveel daarvan is illegaal?

29) Zie H.G. van de Bunt en P.C. van Duyne, Een beeld van de fraude-aanpak door het OM, in: *De macht van het OM*, Nijmegen, 1983, blz. 278-308. Zie ook P.C. van Duyne, Tien jaar fraudebeleid, *Justitiële Verkenningen*, 1983, nr. 3, blz. 5-59.

30) Wet van 4 juni 1981, S 370. Voor de premieheffing volksverzekeringen was de inlener voordien al aansprakelijk (art. 16 Coördinatiewet Sociale Verzekering) maar dit was geen ketenaansprakelijkheid.

31) Hierbij heb ik gebruik gemaakt van de deelrapporten van de Sociale Verzekeringsraad (SVR), *Evaluatie Wet ketenaansprakelijkheid*, Zoetermeer, 1984. Vgl. ook: C. Sas, De Wet ketenaansprakelijkheid; enige overwegingen bij een evaluatie-onderzoek, *Beleid en Maatschappij*, jg. 11 (1984), nr. 9, blz. 255-265.

32) Hetgeen advocaat O.H. van Wijk in zijn pleidooi in de Haarlemse bouwfraudezaak op 31 oktober 1980 deed verzuchten: „Waarom wordt het Gewestelijk Arbeidsbureau geen koppelbaas?”

33) Term uit het SVR-rapport, op. cit., nr. 4, blz. 29.

34) Zie *Fed's Actualiteiten*, nr. 3, blz. 77.

sitie, terwijl tot dusver bonafide onderaannemers in het malafide circuit worden getrokken. Door dit multipliereffect dreigt er een marktverzadiging op te treden, waarbij door de steeds scherper wordende offertes de frauduleuze slang zich zelf dreigt te verorberen. Maar er zijn factoren die dit voorkomen: de zwarte componenten die bovenop de zichtbare aanneemsom worden gelegd, de dreigende overcapaciteit aan eigen personeel bij de (te) gretige inlener, de controle- en repressiemaatregelen van de (semi-)overheid en de mede als gevolg daarvan voortgaande introductie van nieuwe fraudeconstructies. Ook op de afzetmarkt wordt de concurrentievervalsing zichtbaar. Bonafide bedrijven zien zich genoodzaakt in het circuit te participeren door zwarte lonen uit te keren en/of door zelf rechtstreeks met koppelbazen in zee te gaan.

Een ander meso-effect van malafide onderaanneming is het feit dat de nominale sfeer achterblijft bij de reële en de geldsfeer: het zwarte circuit neemt toe en de inningsorganen en handelscrediteuren blijven met hun vorderingen zitten.

Ook op de arbeidsmarkt brengt het verschijnsel verstoringen mee. Door het geboden arbeidsloon (afgevoerd tegen het nadeel van een onzekere arbeidsverbintenis en het risico van betrapping als zwartwerker resp. uitkeringsfraudeur) ontstaat een zuigkracht naar de malafide ondernemingen toe. Dit gaat gepaard aan loonclaims en arbeidsonrust wegens loonverschillen bij het vaste personeel, terwijl de eventuele gedwongen ontslagen de stroom naar het malafide arbeidscircuit nog zullen vergroten. Dit alles heeft ten slotte ook weer zijn effect in de sfeer van de heffingen (belasting- en premie-ontduiking) en van de uitkeringen (volumegroei), terwijl het besteedbare inkomen en de (niet geregistreerde) werkgelegenheid in de betrokken bedrijfstak een relatieve stijging laten zien.

De effecten van malafide onderaanneming op macro-niveau zijn door de spreiding minder expliciet en meer onderhevig aan compenserende en substituerende invloeden (35). Er treden hoogstens verschuivingen op tussen deelverschijnselen en sectoren. Dit kan echter wel een aanzienlijke statistische vertekening teweegbrengen (zoals de toeneming van de geregistreerde werkloosheid) die tot terughoudendheid noodzaakt bij de daarop te baseren macro-economische beleidsbeslissingen (36). Het grotere beroep op de sociale zekerheid als gevolg van de grotere, zichtbare werkloosheid leidt tot stijging van belasting- en premiedruk, waarvoor het draagvlak – gelet op de toenemende ontduiking – verder verkleint, terwijl de discrepantie tussen de officieel geregistreerde en de werkelijke inkomensverdeling zich verder vergroot.

De Wet ketenaansprakelijkheid

Doelstellingen van de Wet ketenaansprakelijkheid zijn zowel het voorkomen van belasting- en premie-ontduiking en concurrentievervalsing (preventief) als het mogelijk maken van verruimde invordering in geval van fiscale en sociale wanbetaling (repressief). De laatste doelstelling is in de korte duur van het bestaan van de wet nauwelijks zichtbaar geworden. Eind maart 1984 was er nog maar in ongeveer 115 gevallen een aansprakelijkstelling in gang gezet (door de fiscus 42 gevallen en door bedrijfsverenigingen 75 gevallen) (37). Oorzaak van deze geringe oogst is voornamelijk het problematische karakter van het voor-

afgaande onderzoek. De stortingen op de g-rekeningen zijn nauwelijks of niet naar uitgevoerd werk te traceren en de administratievoorschriften zijn veelal onvoldoende nageleefd. Ook de noodzakelijke verwijtbaarheid is moeilijk vast te stellen, mede door de trucages die door onderaannemers in het spel zijn gebracht.

De conclusie tot dusver mag zijn dat het accent ligt op het gaderen van de inkomsten ten behoeve van de staat en niet op het beteugelen van de fraude-uitwassen op dit terrein. Indicaties voor het rendement van de wet liggen vooral op het preventieve vlak: de te constateren toeneming van belasting- en premieopbrengsten, met name in de bouw, scheepsbouw en metaalconstructie en de afnemende van het aantal faillerende BV's.

Ten slotte

Het totaal van de economische activiteiten en de werkgelegenheid zal door de Wet ketenaansprakelijkheid nauwelijks of niet wezenlijk veranderen, afgezien van een aantal verschuivings- en substitutie-effecten, zoals de afname van de officieel geregistreerde werkloosheid en de overname van productie van – mede door deze wet – financieel in de knel gekomen bedrijven (38). De statistische vertekening, voor zover door deze informele sector veroorzaakt, zal afnemen, waardoor het geformaliseerde overheidsbeleid ten aanzien van heffing en herverdeling althans in dat opzicht een rationelere grondslag krijgt.

Dat brengt ons tot het belangrijkste argument voor een preventieve en repressieve aanpak van het koppelbazenprobleem: de noodzaak de publieke lasten een rechtvaardiger draagvlak te geven (39). In hoeverre de Wet ketenaansprakelijkheid hier effectief aan bijdraagt is nog de vraag. De angel van de aansprakelijkstelling is onvolgroeid en weinig giftig; de wet genereert nieuwe fraudemodellen en belangrijke co-actoren (de opdrachtgevers, de werknemers) blijven buiten schot.

Vooralsnog zal de strafrechtelijke repressie niet kunnen worden gemist, met name niet in de excessieve gevallen. Daarbij mag niet worden vergeten dat de in deze fraudesector verkregen revenuen meer eens het beginkapitaal vormen voor andere, grootschalige projecten, zoals EG-, scheeps- en oliefraude of andere varianten die de bouwstenen vormen voor een ongrijpbare „frauduleuze wereldorde”.

J.M. Verheul

35) Afgezien van de grensoverschrijdende koppelbazerij, die de „internationale fraudebalans” aardig kan scheeftrekken.

36) Vgl. M.M.G. Fase, *Informele economie en geldomloop*, Leiden/Antwerpen, 1984, blz. 87.

37) Als men afziet van die ene ontvanger die in 115 gevallen een aansprakelijkstelling inzette, is de belastingdienst dus opvallend „rustig” geweest.

38) De invloed van de economische teruggang op het volume van de bemiddelde arbeidskrachten vertroebelt hier wel het beeld.

39) Vgl. Fase, op. cit., blz. 87.

adverteer in ESB

Ongeoorloofd gebruik van de besloten vennootschap

DRS. A.C. BERGHUIS*

Op elke 100 inwoners in Nederland bestaat er één bv. De beperkte aansprakelijkheid van aandeelhouders en directie voor de verplichtingen van de bv, de geringe publikatieplicht en bepaalde voordelen ter zake van belastingen en sociale zekerheid, maken de bv voor velen een aantrekkelijke rechtsvorm voor het drijven van een onderneming. De voordelen van de bv-vorm scheppen echter ook mogelijkheden tot misbruik. Uit een onderzoek dat in het begin van de jaren tachtig naar het misbruik van bv's werd uitgevoerd, bleek dat in bijna 30% van de gevallen signalen aanwezig waren van „onzorgvuldig beleid” en dat er bij 33% aanwijzingen waren voor fraude. In dit artikel wordt het ongeoorloofde gebruik van de besloten vennootschap besproken. De auteur wijst op de gevaren van een situatie waarin bv's zeer gemakkelijk kunnen worden opgericht of opgekocht. Door middel van enkele wetswijzigingen is de laatste jaren getracht een dam tegen het misbruik van bv's op te werpen. Maar het is twijfelachtig of deze maatregelen toereikend zijn om de frauduleuze praktijken de kop in te drukken.

De vlucht in de bv

Nederland kent een grote „bv-dichtheid”: op elke 100 inwoners bestaat er één bv. Dat was tot voor ruim tien jaar wel anders. De rechtsvorm van de bv bestond nog niet en het aantal nv's was bescheiden. Sinds 1971, het jaar waarin de bv in het leven werd geroepen, is er een stormloop op deze rechtspersoon ontstaan, waardoor het totale aantal bv's in Nederland in het begin van de jaren tachtig duidelijk boven de 100.000 is uitgekomen.

Voor een deel is deze vlucht in de bv veroorzaakt doordat nv's in bv's werden omgezet ten einde te ontkomen aan de plicht tot publicatie van de jaarstukken op grond van in werking tredende EEG-richtlijnen. Voor dat doel was de bv in eerste instantie ook in het leven geroepen 1). Maar voor het overgrote deel zijn bv's opgericht door personen, die het voorheen zonder rechtspersoon konden stellen. Zo is in de jaren zeventig de trend ontstaan dat beoefenaren van vrije beroepen als (tand)artsen, advocaten, sportbeoefenaren en kunstenaars zich een bv aanschaffen. De motieven hiervoor moeten vooral gezocht worden op het fiscale terrein en dat der sociale zekerheid.

De spectaculaire stijging van het aantal bv's is evenwel voornamelijk veroorzaakt, doordat ondernemers die voorheen in een eenmanszaak of firma werkten, hun onderneming in de bv-vorm voortzetten. Ook nieuwe ondernemingen werden veelvuldig in een bv ondergebracht. De aantrekkelijkheid van de bv voor ondernemers kan eveneens gelegen zijn in voordelen ter zake van belastingen en sociale zekerheid 2), doch er is nog een eigenschap van de bv, die juist voor ondernemers voordelig kan uitpakken. Dat is de beperkte aansprakelijkheid van de aandeelhouders voor de verplichtingen die de bv heeft aangegaan.

De oprichter van de bv voorziet in het startkapitaal (sinds 1978 op minimaal f. 35.000 gulden gesteld), en kan als het misloopt met de bv alleen die inbreng verliezen. De aandeelhouder en directie blijven met hun persoonlijke vermogen buiten schot. Dat is een wereld van verschil met de ondernemer die een onderne-

ming onder eigen naam en vermogen drijft: ook zijn persoonlijk vermogen loopt gevaar als het de onderneming slecht gaat 3). Verondersteld dat het nemen van risico's aan het ondernemerschap eigen is, maakt de risicobeperking die inherent is aan het gebruik van de bv, deze voor de ondernemer aantrekkelijk.

Gevaren van de „verrechtspersoonlijking”

De vlucht naar de bv brengt een (verdere) „verrechtspersoonlijking” van het ondernemersland met zich; die ontwikkeling bergt ook gevaren in zich. In een situatie waarin betrekkelijk gemakkelijk bv's kunnen worden opgericht dan wel opgekocht, kunnen de belanghebbenden licht in de verleiding komen het met de zorgvuldigheid in beleidsvoering minder nauw te nemen, daar de gevolgen van eventueel onzorgvuldig handelen niet op hun hoofd terugkomen, maar op dat van degenen, met wie de bv verplichtingen aanging: schuldeisers, werknemers enz. De mogelijkheid tot misbruik is pregnanter aanwezig dan wanneer het onmogelijk ware een onderneming in de bv-vorm te drijven. Dat wil geenszins impliceren dat dan ook die mogelijkheden tot misbruik steeds benut worden. Dat is, naast de persoonlijke morele opvattingen van de beleidsvoerder in de bv, afhankelijk van ex-

* De auteur is verbonden aan het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatie Centrum van het Ministerie van Justitie.

1) Nu wordt ook voor de „grotere” bv's publicatieplicht ingevoerd.

2) Zulke voordelen zijn lang niet altijd aanwezig. Het is zeer wel denkbaar dat nogal wat ondernemers zich wat al te optimistisch hebben laten meetrekken in de vlucht naar de bv en daar later op zijn teruggekomen.

3) In zulke gevallen zal ook gezocht zijn naar inperking van risico's, bij voorbeeld door een deel van het persoonlijk vermogen op naam te stellen van de echtgenote, met wie buiten gemeenschap van goederen is getrouwd.

terne remmingen. Laten we eens bezien in hoeverre dergelijke externe remmingen aanwezig zijn.

Bij oprichting van een vennootschap vindt een z.g. „antece-dentenonderzoek” plaats door het Ministerie van Justitie. Het verleden van de oprichters wordt bekeken, de voornemens van de oprichters worden tegen het licht gehouden. Daarmee zal zeker een dam worden opgeworpen tegen het al te lichtvaardig opzetten van een bv. Weinigen zouden echter willen beweren dat misbruik daarmee geheel wordt tegengegaan, vooral als opzet in het spel is. Alleen al valt te wijzen op de mogelijkheid gebruik te maken van strolieden als oprichters en op de mogelijkheid tot het kopen van een (lege) bv.

Een andere externe rem zou kunnen worden gevormd door de eis dat oprichting van een vennootschap een meervoudige rechts-handeling dient te zijn, dat wil zeggen: er moeten ten minste twee oprichters zijn. De gedachte van de „meervoudige rechtshandeling” verwijst naar wat een vennootschap oorspronkelijk alleen maar voorstelde: het bijeenbrengen, door verscheidene personen, van risicodragend kapitaal voor een onderneming. Zo werd een konvooi naar de Oost in de tijd van de Oost-Indische Compagnie gefinancierd door verscheidene burgers, in de hoop goede winst te maken als het konvooi behouden en beladen zou terugkeren. De praktijk van de huidige dag staat in vele gevallen hier ver van af. Een belangrijk deel van de bv's is als „eenmans-bv” te kenschetsen. Typerend is de situatie dat de heer X (voor 98% deelnemend in het kapitaal) en zijn vrouw (voor 2%) zich gezamenlijk als oprichters van een bv presenteren. De heer X zal ook als directeur van de bv fungeren 4). Bij dergelijke eenmans-bv's, waar de aandelen en de beleidsvoering in één hand zijn verenigd, zal men vergeefs zoeken naar – invloed van – een raad van commissarissen, welke in beginsel toezicht zou kunnen houden op het reilen van de bv. Jaarstukken behoeven, bij kleinere bv's, niet de goedkeuring van een registeraccountant, en behoeven niet te worden gepubliceerd.

Deze beschouwing in vogelvlucht leidt tot de conclusie dat, niet bij de grotere bv's, maar wel bij de massa van de kleine (eenmans-)bv's, er weinig externe remmingen zijn ten aanzien van het toegeven aan de verlokkingen die verbonden zijn aan misbruik. Met een drietal wetten, waarover later meer, wordt gepoogd de persoonlijke aansprakelijkheid scherper gestalte te geven: onzorgvuldig of onoirbaar handelen kan leiden tot het persoonlijk aanspreken van de bestuurder van de bv voor de verplichtingen van de bv: een nieuwe poging om een dam op te werpen tegen het misbruik.

Constructies

Grote concerns kennen al langer vennootschapsrechtelijke constructies, waarbij het concern is opgesplitst in een aantal afzonderlijke, rechtspersoonlijkheid bezittende onderdelen. De eerder aangeduide vlucht in de bv is, althans ten dele, overgegaan in een vlucht in de constructie. Daarmee wordt bedoeld dat ook bij ondernemingen bij wie dat om bedrijfseconomische redenen niet nodig is, de onderneming wordt ingebracht in een constructie met verscheidene rechtspersonen: (holding-)bv's, eventueel ook stichtingen en rechtspersonen naar buitenlands recht (zoals limiteds).

Dat is op zich geen kwalijke zaak; het is te beschouwen als een nadere vorm van risico-inperking: slechtlopende onderdelen kunnen worden afgestoten zonder dat de gehele onderneming het gevaar loopt meegezogen te worden naar de ondergang. Zulk een opzet biedt evenwel extra mogelijkheden tot misbruik: zoals door manipulaties ten koste van bij voorbeeld schuldeisers.

Misbruik

In algemene termen kan misbruik worden omschreven als het opzettelijk, of met onverantwoordelijkheid die grenst aan opzet, schaden van de belangen van schuldeisers (of, algemener: van derden). In beginsel worden dus twee misbruikvormen onderscheiden: het opzettelijk gepleegde misbruik, of fraude, en het schaden van de schuldeisersbelangen door onverantwoordelijk handelen.

Voordat inhoudelijk op het misbruik wordt ingegaan een opmerking over het probleem van de vaststelling van wat wel en wat niet als misbruik moet worden aangemerkt. Het is niet moeilijk om aperte gevallen van frauduleus of onverantwoordelijk handelen als misbruik te kenschetsen, net zo min als het aanwijzen van gevallen waarin volstrekt bonafide en verantwoordelijk beleid is gevoerd. Daar tussenin bevindt zich echter een grote grijze zone waarin de diagnose niet licht te stellen is. Waar gaat het verantwoord nemen van risico's over in het lichtvaardig besluiten tot risico's? Wanneer is een constructie „eigenlijk” en wanneer nu precies „oneigenlijk”? Waar is de grens tussen onbezonnenheid en opzettelijke benadeling? Deze, en dergelijke vragen laten zich niet objectief beantwoorden. Hoe het antwoord in concrete gevallen luidt zal afhankelijk zijn van de visie van de verschillende betrokken partijen: de ondernemer zelf, de schuldeisers, de werknemers, en bij faillissement de curator. Ook algemenere visies zijn in het geding, zoals de opvattingen over goed ondernemerschap. In de grijze zone is consensus welhaast principieel onbereikbaar, want tot hoever de grens van het laakbare reikt, zal steeds aan maatschappelijke discussie onderhevig zijn.

Een studie naar misbruik

Systematisch onderzoek naar misbruik van rechtspersoonlijkheid in het algemeen, of van bv's in het bijzonder, is schaars. In het begin van de jaren tachtig is door mij en G. Paulides, met ondersteuning van onder andere de belastingdienst, bedrijfsverenigingen en rechterlijke macht, een eerste poging gedaan materiaal hierover bijeen te brengen 5). Deze studie richtte zich op alle bv's, waarvan het faillissement in 1980 werd beëindigd 6).

Gegeven de hiervoor besproken principiële moeilijkheden bij het definiëren van praktijken als misbruik, is voorzichtigheid in acht genomen bij het classificeren naar al dan niet misbruik. Daardoor geven de resultaten wellicht eerder een onder- dan een overschatting van de mate waarin misbruik voorkwam. Bovendien: het materiaal leverde wel aanwijzingen op van gepleegd misbruik, doch dat is nog niet hetzelfde als bewezen misbruik 7). Eén van de saillante uitkomsten is juist, dat er in de gevallen van mogelijk misbruik zelden nader onderzoek volgde ten behoeve van eventuele civielrechtelijke of strafrechtelijke maatregelen. Zelfs bij de meer aperte gevallen van fraude kwam het vaker niet dan wel tot een strafprocedure, en zo dat het geval was, volgde nogal eens seponering, of werd slechts een lichte straf gegeven.

Het resultaat van de studie naar misbruik was dat er een onderscheid kon worden aangebracht tussen drie, ongeveer even grote groepen. Bij bijna 40% van de onderzochte bv's werden in de dossiers geen aanwijzingen voor misbruik aangetroffen (bij 10% was onvoldoende informatie over de achtergrond aanwezig om enigerlei conclusie te kunnen trekken); bij bijna 30% waren signalen van „onzorgvuldig beleid”; bij 33% waren er aanwijzingen voor fraude.

4) Dit leidt tot aandeelhoudersvergaderingen die, zo niet een schizofreen dan toch een komisch karakter dragen: het gesprek gaat tussen aandeelhouder de heer X en directeur de heer X, zoals te lezen in het verslag van de notulist de heer X.

5) In 1982 werd over de resultaten een interimrapport gepubliceerd, in 1983 volgde het eindrapport: *Misbruik van BV's – een empirisch onderzoek*, Staatsuitgeverij, 's-Gravenhage, 1983. Enige tijd daarop bracht Dongelmans' Business Services een vergelijkbare studie naar buiten, met in grote lijnen overeenkomstige resultaten.

6) In totaal waren dit 991 bv's, waarbij het faillissement voor het merendeel in 1979 en 1980 was uitgesproken.

7) Als reactie op het onderzoekrapport bezag mr. J.M. Vrakking, rechter-commissaris te Amsterdam, ruim 300 faillissementen (van bv's). Daarbij telde hij alleen die gevallen als „frauduleus”, waarbij na aangifte bij het OM redelijkerwijs een veroordeling zou kunnen volgen. Resultaat is een lager percentage „fraude” dan in mijn studie; de reden is een strakkere definitie (bij Vrakking: ook bewijsbaar, bij ons: al dan niet bewijsbaar op grond van beschikbare informatie). Zie *Trema*, jg. 5, nr. 5, mei 1982, blz. 111-118.

In de volgende tabel is de omvang van de schulden bij ieder van deze groepen van bv's weergegeven, alsmede de omvang van het actief in de bv's 8).

Tabel. Schuldpositie per categorie bv's, in mln. gld.

	Geen aanwijzingen voor misbruik	„Onzorgvuldig beleid”	Fraude
Schulden:			
- handelscrediteuren	100	89	61
- belastingen en premies	56	46	162
- faillissementskosten en -schulden	11	6	5
Totaal schulden	167	141	228
Actief (- / +)	16	10	6
Onbetaald gebleven	151	131	222

Onzorgvuldig beleid

Misbruik dat wordt gevormd door het onzorgvuldig omspringen met de bv, of beter: met de belangen van schuldeisers, kan ook worden omschreven als het „afwentelen van het ondernemersrisico op crediteuren”. Zulke onzorgvuldigheden kunnen op verschillende tijdstippen, in uiteenlopende fasen van het bestaan van de bv, worden begaan.

Zo kan reeds bij oprichting lichtvaardig worden gehandeld: als bij voorbeeld, gezien de voorgenomen activiteiten, beslist onvoldoende kapitaal wordt ingebracht, of als de directie een apert gebrek aan deskundigheid aankleeft. De staatssecretaris van Justitie gebruikte in dit verband eens het beeld van een schip dat onvoldoende toegerust de zee wordt opgestuurd – dan moet de reder worden verweten dat hij lichtvaardig risico's legt op het leven van de bemanning.

Ook in een latere fase kan handelen, of juist het nalaten van ingrijpen, als onverantwoordelijk worden getypeerd. Zo is het voorbeeld te geven van twee ruziënde directeuren van een bv, waardoor de onderneming verlamde en ten onder ging: de schade was vooral voor de handelscrediteuren. Of de bv waarvan de boekhouder sterft en nagelaten wordt voor adequate vervanging te zorgen, zodat een financieel wanbeleid ontstaat en de bv uiteindelijk faillieert.

Nu zou men kunnen stellen dat dergelijke voorbeelden alleen maar tonen dat ondernemen een mensenzaak is met fouten en vergissingen, en dat het etiket „misbruik” dan ongepast is. Echter: de hamvraag is of de beleidsvoerders niet anders, zorgvuldiger gehandeld zouden hebben indien men ook persoonlijk de gevolgen zou moeten dragen van die fouten en vergissingen. Juist het gebruik maken van het recht op beperkte aansprakelijkheid brengt met zich dat extra zorgvuldigheid mag worden vereist bij de uitoefening van dat recht.

Fraude

De vormen van fraude zijn divers van aard: eronder vallen allerlei typen van belasting- en premiefraude, en oplichtingen en flessentrekkerijen waarvan vooral handelscrediteuren de dupe worden. Deze vormen zijn uitvoerig beschreven (met voorbeelden) in reeds gepubliceerde stukken 9); enkele aspecten worden eruit gelicht.

Een vorm van fraude die de meeste bekendheid geniet, is die van de belasting- en premiefraude door (malafide) koppelbazen of onderaannemers, niet uitsluitend, maar wel voornamelijk in de bouw en de kleinmetaal. In het verrichte onderzoek werden nogal wat bv's aangetroffen die gebruikt waren voor koppelbaaspraktijken: in de genoemde sectoren was dat zelf zo'n 45% van de gefailleerde bv's. Dit is te begrijpen door de veelvuldig gehanteerde „plof-strategie”: de activiteiten worden verricht door een onderneming (vaak een bv) die een schijn van bonafiditeit bezit; tot het moment van ontmaskering wordt voor grote bedragen gefraudeerd, dat is: belastingen en sociale premies worden

niet afgedragen; na ontmaskering zijn de verschuldigde belastingen en premies niet meer verhaalbaar en de onderneming faillieert. Ondertussen is men al verder gegaan met nieuwe frauduleuze ondernemingen 10). Juist op de malafide onderaanneming is het eerste van een drietal wetswijzigingen tegen misbruik gericht: de op 1 juli 1982 in werking getreden Wet ketenaansprakelijkheid (Stbl. 1981, 370). Aan deze wet ligt de gedachte ten grondslag dat effectieve terugdringing van bedoelde malafide praktijken te bereiken is door degenen met aansprakelijkstelling te dreigen die niet zelf frauduleus zijn, doch die gebruik maken van de diensten van frauduleuze onderaannemers: (hoofd)aan-nemers kunnen worden aangesproken voor de onbetaalde loonbelasting en sociale premies van (sub)onderaannemers.

Binnenkort zullen gegevens openbaar worden gemaakt waaruit af te leiden valt of deze wet effectief is; begin 1985 zullen verscheidene onderzoeksrapporten worden gepubliceerd vanuit de evaluatie onder auspiciën van de Sociale Verzekeringsraad. Daaronder is ook een verslag van een nieuwe faillissementsstudie bij bv's, zij het op beperktere schaal dan de eerder verrichte (de aandacht is uitgegaan naar enkele bedrijfspgroepen, met name de bouw en de metaalproductenindustrie). Het is hier niet de plaats en het moment om de bevindingen aangaande de malafide onderaanneming bekend te maken. Wel is er iets te zeggen over het fenomeen van de „constructie”.

Duidelijk meer dan enkele jaren geleden blijkt bij de gefailleerde bv's een verwevenheid van belangen met andere bv's (soms ook stichtingen). Dat varieert van situaties dat één of enkele personen de beleidsbepalers zijn in een netwerk(je) van rechtspersonen die onderling niet formeel zijn verbonden, tot gecompliceerde constructies met stichtingen, daaronder hangende bv's en dochters daarvan, waartussen allerlei verbindingen bestaan (wat betreft aandeelhouderschap), maar waarachter uiteindelijk slechts één persoon de constructie bezit en bestuurt. Het enkele bestaan van verwevenheid van belangen duidt niet op enige vorm van misbruik. Uit de zich voordoende gevallen komt evenwel nogal eens naar voren dat zulks (mogelijk) wel het geval is. Hieronder volgen enkele voorbeelden van manipulaties met verscheidene rechtspersonen.

De heer Jansen (namen zijn veranderd) heeft twee bv's: bv A en bv B. Bv A faillieert begin 1982 (na verdachte praktijken als tonen van valse balansen om krediet los te krijgen), de inventaris wordt gekocht door een vriend van Jansen, de heer Pietersen. Deze inventaris wordt echter gebruikt voor bv B, die toet het faillissement van bv A niet actief was, maar die daarna de werkzaamheden overneemt, gevestigd op adres van Pietersen. Deze bv B zal slechts 4 maanden actief zijn: het faillissement wordt medio 1982 uitgesproken met ongeveer 250.000 gulden aan schulden. De werknemers van bv B, alsmede de computer (met belastende gegevens?) zijn reeds overgegaan in de handen van bv C, waar Jansen ook nauwe banden mee heeft.

Andere voorbeelden zijn dat in het zicht van het faillissement onroerend goed of machines e.d. tegen wel erg gunstige prijs worden verkocht aan gerelateerde bv's of aan bv's waar men ook belangen in heeft. Ook is verscheidene malen aangetroffen dat de administraties van moeder-, dochter- en zuster-bv's onderling niet te scheiden zijn, zodat geen of slechts moeizaam inzicht kan

8) Buiten beschouwing daarbij blijven de zogenaamde „separatisten”: schuldeisers, zoals kredietverleners, die door hypotheek, fiduciaire eigendomsoverdracht of cessie van vorderingen hun rechten buiten het faillissement te gelde kunnen maken. Bij de onderzochte faillissementen ging het daarbij ten minste om een bedrag van in totaal f. 80 mln.

9) Zie vooral het interimrapport van de studie: A.C. Berghuis en G. Paulides, *Faillissementen bij besloten vennootschappen met beperkte aansprakelijkheid*, 's-Gravenhage, 1982, alsook mijn bijdrage in A.C. Berghuis, C.H. Brants en H.M. Willemsse (red.), *Witteboordencriminaliteit*, serie Strafrecht en Criminologie nr. 3, Ars Aequi Libri, Nijmegen, 1984.

10) Zie voor de werkwijze van koppelbazen ook J.M. Verheul, *Het koppelbaaswezen: van ronselarij tot arbeidsmaffia*, in: Berghuis e.a. (red.), op. cit., 1984. Zie ook de bijdrage van Verheul in dit nummer. Eveneens: Bijlage F van het ISMO-interimrapport, Tweede Kamer, zitting 1981-1982, 17 050, nr. 1.

11) *Stbl.*, 1981, 370.

worden verworven in de rechten en verplichtingen, met name ten opzichte van elkaar, van de afzonderlijke rechtspersonen. Soms lijkt bewust een rookgordijn te zijn geschapen, soms lijkt slordigheid en onzorgvuldigheid hieraan debet.

De failliete bv A was voor de helft in handen van bv B (50% van de aandelen) en voor de andere helft van de heer Jansen. Daarnaast had Jansen op hetzelfde terrein ook een eenmanszaak, welke echter voor rekening en risico van bv A werd gedreven. Bv B, geheel in handen van de heer Pietersen, had nog twee andere dochters, bv C en bv D, waarvan de directie werd gevoerd door mevrouw Jansen en mevrouw Pietersen (tegen gigantisch salaris). Bij het faillissement blijkt een belangrijk deel van de boedel van bv A verdwenen, mogelijk ontvreemd door de heer Pietersen. Onduidelijke relaties tussen al de bv's, ook rond een grote vordering van Pietersen op bv A, en rond de volstorting van het kapitaal van bv A (waarschijnlijk slechts een vijfde gestort).

Door de (bewust) gevormde mist is moeilijk te zien of de transacties tussen rechtspersonen die met elkaar verweven zijn, wel normale zakelijke transacties zijn, of dat onoirbaar gelden uit de (faillierende) bv zijn gehaald, ten detrimente van de crediteuren.

Slot

Naast de reeds in werking getreden Wet ketenaansprakelijkheid liggen twee andere wetten te wachten op de eindbehandeling in de tweede kamer. Centraal thema in die wetsontwerpen (Tweede Kamer, nrs. 16 530 en 16 631) is de doorbreking van de beperkte aansprakelijkheid: de mogelijkheden worden verruimd om de (rechts)personen achter de vennootschap aan te spreken voor de verplichtingen die de bv heeft aangegaan (12). Zo wordt een meldingsplicht voorgesteld wanneer de vennootschap niet

meer in staat is de verschuldigde belastingen en premies te voldoen; zo dat achterwege wordt gelaten, moeten de bestuurders aannemelijk maken dat hun geen verwijt treft, met als mogelijk gevolg hoofdelijke aansprakelijkheid. Ook wordt het meer in het algemeen vergemakkelijkt om bij „onbehoorlijk bestuur” persoonlijk aansprakelijk te stellen: onder bepaalde omstandigheden, zoals wanneer de boekhouding niet behoorlijk is gevoerd, komt de bewijslast bij de bestuurder te liggen dat hij niet onbehoorlijk handelde. De aansprakelijkheid kan zich uitstrekken tot personen, zowel als rechtspersonen, maar ook tot degenen die niet formeel bestuurders doch wel feitelijk beleidsbepalers waren.

Het drieluik aan anti-misbruik-wetten beoogt vooral een preventieve werking; het is moeilijk te beoordelen of dat in voldoende mate zal worden bereikt. Veel zal afhangen van de mate waarin het toegevoegde arsenaal aan machtsmiddelen voor fiscus, bedrijfsverenigingen en faillissementcuratoren ook daadwerkelijk aangewend kan en zal worden. In beginsel is zeker een effect denkbaar op twee categorieën van ondernemers: degenen die niet zozeer uit kwader trouw doch meer door lichtvaardigheid tot misbruik geraken, en zij die niet bewust frauduleuze praktijken opzetten, doch niet ontkomen aan zich voordoende verleidingen. Minder effect is te verwachten bij de „echte” fraudeurs; voor hen zal het niet moeilijk zijn wegen te vinden om het gevaar van persoonlijke aansprakelijkstelling te ontlopen. Voor die categorie zal een strafrechtelijke aanpak onontbeerlijk blijven.

A.C. Berghuis

12) Zie voor uitvoerige besprekingen de themanummers van *WPNR*, nr. 5575 en *TVVS*, 1981, nr. 8.

Bedrijfschap Slagersbedrijf
Diepenhorstlaan 3, 2288 EW Rijswijk (Z.H.)
Tel. (070) 906802



Het Bedrijfschap Slagersbedrijf is een in 1954 bij de Wet ingesteld publiekrechtelijk bedrijfslichaam waarin werkgevers en werknemers samenwerken ter behartiging van de belangen van de gehele slagersbranche. Deze omvat ca. 8.600 vestigingen, waarin 28.000 personen werkzaam zijn en waarvan de totale omzet in 1985 ruim 5 miljard gulden bedroeg. In verband met het vertrek van de huidige functionaris komt de functie vacant van:

ECONOMISCH MEDEWERKER (M/V)

Taken:

Uitvoeren van werkzaamheden zowel zelfstandig als in nauwe samenwerking met de overige stafmedewerkers onder directe verantwoordelijkheid van de secretaris.

Het betreft het initiëren en begeleiden van economisch onderzoek, deelnemen aan werkgroepen en commissies, bijhouden van economische documentatie, economische voorlichting en advisering, samenstellen van het jaarverslag en het opstellen van beleidsnota's.

Wij vragen:

Iemand met een voltooide universitaire economische opleiding met belangstelling voor de problematiek in het midden- en kleinbedrijf. Het vermogen zowel zelfstandig als in teamverband te kunnen werken. Onze voorkeur gaat uit naar een bedrijfs-econoom met marketing of automatisering in het studiepakket, danwel ervaring op deze gebieden.

Wij bieden:

Een veelzijdige werkkring, waarin ruimte is voor een eigen initiatief, met goede primaire en secundaire arbeidsvoorwaarden. Het salaris is afhankelijk van leeftijd en ervaring.

Het secretariaat omvat 25 medewerkers die met veel enthousiasme de belangen van het Nederlandse slagersbedrijf behartigen. Indien u denkt hierin te passen dan gelieve u uw sollicitatie te richten aan de secretaris van het bedrijfschap slagersbedrijf, drs L.Th. de Vogel, bij wie ook nadere inlichtingen zijn te verkrijgen.

Het zwarte circuit

MR. C.A. DE KAM*

De strijd van burgers tegen de schatkist is van alle tijden. Maar er zijn duidelijke aanwijzingen dat deze strijd gedurende de afgelopen tien jaar harder is geworden en dat het aantal deelnemers groeit. In dit artikel wordt het zwarte circuit, dat wordt gevormd door ontduiking van belasting en door misbruik en oneigenlijk gebruik van regelingen van de sociale zekerheid en allerlei subsidieregelingen, besproken. Daarbij stelt de auteur vier vragen centraal: wat zijn de mogelijke motieven van fraudeurs, wat zijn de mogelijke gevolgen van fiscale en sociale fraude, wat is de omvang van de fraude en wat kan de overheid er tegen doen. Moet de oplossing van de problemen worden gezocht in scherpere controle, zwaardere sancties en een toenemende inbreuk op de privacy of is een forse afslanking van de verzorgingsstaat geboden die tot lagere belasting- en premieheffing zou leiden, maar waarschijnlijk ook tot vergroting van de inkomensverschillen.

Fraude bij inkomensoverdrachten

Tot halverwege de jaren zeventig hebben autoriteiten in Nederland de fraude bij inkomensoverdrachten aan en van de overheid grotendeels doodgezwegen. Daarna bleek het niet langer mogelijk om het verschijnsel te bagatelliseren. Met name de populaire pers gaf de afgelopen tien jaar blijk van een sterk toegenomen belangstelling voor het misbruik en oneigenlijk gebruik van de fiscale en sociale wetgeving. Deze ontwikkeling bleef overigens niet tot ons land beperkt; ook in andere industrielanden groeide de aandacht voor de „hidden economy”. Deze bijdrage spitst zich toe op het zwarte circuit. Dit begrip doelt op transacties en activiteiten van burgers en bedrijven die de betrokkenen opzettelijk buiten de registratie door de overheid houden om daardoor een voordeel te behalen in het financiële tweerichtingsverkeer met de overheid. Belastingontduiking (het illegaal vermijden van belastingheffing) trekt in dit verband zowel in ons land als elders de meeste aandacht, direct gevolgd door het misbruik en oneigenlijk gebruik dat wordt gemaakt van de regelingen van sociale zekerheid en van allerlei subsidieregelingen.

Belastingontduiking is natuurlijk van alle tijden. Maar sinds het midden van de jaren zeventig is de interesse voor het fenomeen sterk toegenomen, mede doordat de autoriteiten er hun ogen niet langer voor konden sluiten. Steeds meer mensen worden bijna dagelijks – vooral in de sfeer van de dienstverlening en het woningonderhoud – geconfronteerd met de opkomst van het zwarte circuit, in de vorm van facturering zonder dat BTW in rekening wordt gebracht, klussenwerk tegen contante betaling enz. Het is mijn indruk dat dergelijke praktijken steeds meer als normale aspecten van het dagelijks leven worden geaccepteerd. Het verzwijgen van inkomsten die de aanspraak op een uitkering geheel of gedeeltelijk in gevaar kunnen brengen, lijkt eveneens voor velen een vanzelfsprekend gedrag. Ik doe deze uitspraken met een zeker voorbehoud. Zwarte transacties zoals hierboven zijn aangeduid vormen een verschijnsel dat zich bijna per definitie bijzonder moeilijk leent voor positieve analyse. Zowel over de motieven van fraudeurs als met betrekking tot de omvang en gevolgen van fiscale en sociale fraude zijn bitter weinig „harde” gegevens beschikbaar, die de basis zouden moeten vormen voor nader wetenschappelijk onderzoek. Ik heb niet de pretentie in deze korte bijdrage veel nieuwe inzichten ter zake te kunnen geven. Ik beperk mij in dit artikel tot vier vragen. Wat zijn mogelijke motieven van fraudeurs, wat zijn enkele mogelijke gevolgen van fiscale en sociale fraude, wat is de omvang van fiscale en so-

ciale fraude en wat kan respectievelijk moet de overheid tegen fraude doen?

Enkele motieven van fraudeurs

Economen zijn geneigd om fraude te analyseren in termen van inkomensmaximalisatie. Gelet op de hoge marginale tarieven van de collectieve heffingen zijn de baten voor de fraudeur aanzienlijk. Velen zullen de kosten laag inschatten, gezien de geringe pakkans en de in verhouding lichte sancties. Het overheidsapparaat is duidelijk niet opgewassen tegen de massaliteit van het fraudeverschijnsel. Een analyse in het raamwerk van afweging van baten en kosten vindt steun in gedragsonderzoek van fraudeurs met behulp van enquêtes. Een van de meest gehoorde motieven voor fiscale fraude is de gezamenlijke druk van belastingen en sociale premies, die veel te hoog zou zijn. In bepaalde gevallen – die niet langer uitzonderlijk zijn – kan de marginale druk oplopen tot 100 procent of meer, namelijk bij samenloop met inkomensafhankelijke subsidies en eigen bijdragen. Fraudeurs rechtvaardigen hun normafwijkend gedrag verder nogal eens door te wijzen op vormen van verspilling van overheidsgeld en misbruik van de sociale zekerheid, waartegen de overheid onvoldoende zou optreden. Onder verwijzing naar gedragingen van meer bemiddelden die, deskundig geadviseerd, bepaalde vormen van legale belastingvermijding beoefenen, wordt door fraudeurs ook nogal eens aangevoerd dat zij hetzelfde doel nastreven met een ander middel. Daarbij kan als complicatie worden opgemerkt dat het verschil tussen legale en illegale belastingvermijding bepaald niet altijd zonneklaar is.

De fraudeur streeft zijn eigen belangen na met behulp van een vorm van „eigen richting” tegenover de verzorgingsstaat. Dit type gedrag wordt aangemoedigd door een klimaat waarin de naleving van rechtsregels minder vanzelfsprekend lijkt te worden en waarbij de overheid de rechtshandhaving steeds minder kan waarborgen. Indien de fraude eenmaal een bepaalde omvang heeft aangenomen, is het voor ondernemers in sommige bedrijfstakken een kwestie van lijfsbehoud om aan het zwarte circuit deel te nemen. Het kostenvoordeel van de frauderende con-

* Hoofd van de afdeling Systeemanalyse van het Sociaal en Cultureel Planbureau.

current noopt de goedwillende ondernemer tot een zelfde gedrag, op straffe van omzetverlies of erger. Het is de valkuil van het zwarte circuit: fraude roept nieuwe fraude op.

Gevolgen van fraude

Vermoedelijk het meest ernstige gevolg van fiscale en sociale fraude op grote schaal is de aantasting van de legitimiteit van de verzorgingsstaat. Fraude is de worm die knaagt aan de wortels van de geïnstitutionaliseerde solidariteit. Er is uiteraard meer. Door fraude is het niveau van de collectieve uitgaven (nog) hoger dan nodig is. Gegeven de behoeften van de schatkist zijn bij een door fraude uitgeholde heffingsgrondslag hogere tarieven nodig. Opnieuw blijkt fraude hier een impuls te geven voor nog meer fraude: een vliegwieleffect.

Door fraude (en door vormen van legale belastingvermijding) komen de zwaarste lasten te rusten op de schouders van belastingbetalers die de beschikbare fiscale ontsnappingsroutes niet willen of kunnen benutten. Gegeven het niveau van de collectieve uitgaven geldt immers dat de collectieve lasten die de één afschuift, door anderen moeten worden gedragen. Zulke afschuivingsprocessen doorkruisen het gevoerde inkomensbeleid, omdat de druk van collectieve heffingen en de baten van inkomensoverdrachten van de overheid anders zijn verdeeld dan de wetgever beoogt.

Verder verstoort het ontduiken van collectieve heffingen de concurrentieverhoudingen tussen ondernemingen; hierop werd eerder gewezen. Fraude maakt prijsonderbieding mogelijk.

Fraude en legale manipulaties op aanzienlijke schaal versterken bij velen het besef dat „betalen voor de dommen is”. Dit besef kan er toe leiden dat steeds meer belastingplichtigen hun gedrag gaan afstemmen op dat van medeburgers en concurrerende bedrijven die zich met succes buiten de perken van de wet begeven om de als knellend ervaren druk van collectieve heffingen eigenhandig een stuk te verlagen. Zo dreigt de financiering van de verzorgingsstaat in een neerwaartse spiraalbeweging te raken.

Omvang van de fraude

Niet alleen de populaire pers heeft veel belangstelling voor het zwarte circuit. Ook de wetenschappelijke interesse is de laatste tien jaar sterk gegroeid. Het inzicht in de omvang en de gevolgen van het zwarte circuit is echter nog steeds zeer beperkt. Er bestaat vrij veel begripsverwarring en de verschillende beproefde methoden om de omvang van de fraude te kwantificeren leiden tot uiteenlopende en vaak nogal onaannemelijke resultaten. In ons land heeft met name het Centraal Bureau voor de Statistiek pogingen gedaan om een eenduidig en consistent begrippenapparaat te ontwikkelen. Een goed overzicht van deze inspanningen geeft het preadvies dat Beeger en Van Tuinen schreven voor de Vereniging voor de Staathuishoudkunde 1).

Op mogelijkheden om de omvang van het zwarte circuit te meten is ingegaan door Fase, in zijn preadvies voor de Vereniging 2). Ik hanteer hier een iets afwijkende indeling en zou vijf methoden van meting willen onderscheiden. In de eerste plaats is er de impressionistische benadering, die overwegend kwalitatief en anekdotisch van aard is. Op deze basis is in feite geen kwantificering van het fraudeverschijnsel doenlijk. In de tweede plaats kunnen bedrijven en burgers over deelname aan het zwarte circuit worden ondervraagd. In Nederland heeft bij voorbeeld het Centraal Bureau voor de Statistiek respondenten ondervraagd over zwart verrichte werkzaamheden voor woningonderhoud en -verbetering. In de derde plaats is het mogelijk dossieronderzoek te doen of gegevens van verschillende overheidsinstanties onderling te vergelijken. Dit is de administratieve benadering, waarbij bij voorbeeld uitbetaalde rente en aan de fiscus opgegeven rente op individueel of groepsniveau met elkaar worden vergeleken. In de vierde plaats kan worden geprobeerd zicht te krijgen op de omvang van de fraude door macro-economische gegevens uit verschillende statistieken met elkaar te vergelijken. Bij voorbeeld door gegevens over inkomensvorming en -besteding met elkaar te confronteren (Fase spreekt hier van de „discrepantiemethode” 3)). Ten slotte is nogal wat onderzoek naar de omvang



Het zwarte circuit: 10 à 15% van het nationale inkomen? (ANP-foto)

van het zwarte circuit gedaan met monetaire methoden. Voorspanden geven de resultaten van deze exercities aanleiding tot veel twijfel over de betrouwbaarheid van monetaire methoden. Voor een overzicht — geschreven vanuit een sympathieke grondhouding — verwijs ik kortheidshalve naar het al genoemde preadvies van Fase over de informele economie.

Het Centraal Bureau voor de Statistiek heeft de afgelopen jaren pogingen gedaan om te onderzoeken hoeveel zwarte activiteiten zijn begrepen in het nationaal inkomen, zoals dat is geregistreerd in de Nationale Rekeningen. Dit is op macro-niveau gedaan door het totaal van de gezinsinkomens volgens de Nationale Rekeningen te vergelijken met een raming van deze inkomens die uit fiscale bronnen kan worden afgeleid (de CBS-Inkomensstatistiek). Met andere woorden, het CBS bediende zich van de vierde hierboven besproken meetmethode.

Gezien de onzekerheidsmarge die kleeft aan de gegevens uit beide door het CBS gebruikte bronnen, mag het gevonden verschil overigens niet worden beschouwd als een precieze raming van de omvang van de zwarte inkomens die in de Nationale Rekeningen zijn begrepen. Het gevonden verschil bedraagt 6,5 procent van het inkomen volgens de Nationale Rekeningen. Gezien de onnauwkeurigheidsmarges is een realistische conclusie „dat niet onaannemelijk is dat tussen 5 en 10 procent van het nationaal inkomen wordt gevormd door zwarte activiteiten die zijn begrepen in de Nationale Rekeningen”.

Het CBS heeft tevens met een gevoeligheidsanalyse proberen na te gaan hoeveel zwarte activiteiten vermoedelijk in de Nationale Rekeningen worden gemist. De conclusie luidt dat het onwaarschijnlijk is dat als gevolg van zwarte activiteiten het niveau van het nationaal produkt met meer dan 5 procent zou worden onderschat. De kwantitatieve betekenis van het zwarte circuit is daarmee zeker niet te verwaarlozen. Het kan blijken de hiervoor weergegeven ramingen gaan om 10 tot 15 procent van het nationaal produkt, maar van deze activiteiten is meer dan de helft in de officiële cijfers van de Nationale Rekeningen begrepen 5).

1) Prof. dr. W. Beeger en drs. H. K. van Tuinen, Statistische operationalisering van het begrip informele economie, *Informe economie*, Preadviezen van de Vereniging voor de Staathuishoudkunde 1984, Leiden/Antwerpen, 1984.

2) Prof. dr. M.M.G. Fase, *Informe economie en geldomloop*. Enige aspecten van meting en interpretatie vanuit monetair gezichtspunt, *Informe economie*, Preadviezen van de Vereniging voor de Staathuishoudkunde 1984, Leiden/Antwerpen, 1984.

3) Idem, blz. 62.

4) Beeger en Van Tuinen, op.cit., blz. 52 — 53.

5) Idem, blz. 57.



Controle van belastingplaatjes op rijwielen, Den Haag, 1938 (ANP-foto)

Bestrijding van de fraude

De strijd van de burgers tegen de schatkist is van alle tijden. Er bestaan duidelijke aanwijzingen dat die strijd in Nederland gedurende de afgelopen tien jaar steeds harder is geworden en dat het aantal deelnemers groeit. Dit is de stellige indruk die overblijft na gesprekken met burgers, hun adviseurs en ambtenaren die zijn belast met de uitvoering van de fiscale en sociale wetgeving 6). Met nadruk zij aangetekend dat de hier weergegeven indruk is gebaseerd op de impressionistische methode, zeker niet de hardste methode van onderzoek. Burgers lijken vlugger geneigd om gebruik te maken van allerlei constructies om de druk van de collectieve lasten te verlichten en de aanspraak op inkomstenoverdrachten van de collectieve sector te maximaliseren. Wie geen gebruik kunnen maken van legale constructies en wie dat allemaal te ingewikkeld vinden, zoeken in toenemende mate andere, frauduleuze wegen.

Na deze problemen jarenlang grotendeels te hebben genegeerd, stelt de overheid momenteel pogingen in het werk om een deel van het verloren terrein terug te winnen: de wetgeving wordt aangescherpt, door effectievere controle wordt ernaar gestreefd om de pakkans te vergroten, sancties worden verzwaard. Bij haar streven verloren terrein terug te winnen, boekt de overheid enig succes, is mijn indruk. Anderzijds roept reparatiewetgeving, scherpere controle door de uitvoeringsorganen enzovoort nieuwe tegenreacties op bij burgers en bedrijven die daarmee te maken krijgen. Hoe verder?

Er zijn ten principale twee opties, terwijl de praktijk zal blijven worden gekenmerkt door „muddling through”. De ene optie is de verzorgingsstaat zo goed mogelijk in stand te houden. Dit betekent, wil de overheid de toenemende fraude beteugelen, tegelijkertijd meer reparatiewetgeving, een nog ingewikkelder wetgeving, een nog zwaardere belasting van het politieel en justitieel apparaat, meer en scherpere controle bij voorbeeld door geautomatiseerde gegevensuitwisseling en zwaardere sancties. In de ogen van sommige waarnemers zijn dit stuk voor stuk stappen op weg naar de politiestaat. Het betekent overbelasting van ambtelijke diensten, meer bureaucratie rompslomp en mogelijk een toenemende inbreuk op de privacy. De andere optie is een forse afslanking van de verzorgingsstaat. Dit betekent een lagere belasting- en premiedruk, minder subsidies, lagere sociale uitkeringen en een vergroting van inkomensverschillen. Het is overigens lang niet zeker dat de omvang van de fraude in een afgeslankte verzorgingsstaat zoveel geringer zal zijn. Lagere uitkeringen en grotere inkomensverschillen zouden de vlucht in het zwarte circuit ook kunnen bevorderen.

In laatste instantie gaat het bij de bestrijding van het zwarte circuit om een politiek en filosofisch dilemma. Kiezen we in Nederland voor meer vrijheid en ongelijkheid of accepteren we de vrijheidsbeperkingen die nodig zijn om de grotere gelijkheid in de verzorgingsstaat te realiseren?

Flip de Kam

6) Flip de Kam en Frank van Empel, *De zaak is uit de hand gelopen*, Amsterdam, 1983.

Nieuw voor HBO en WO

beslist het bekijken waard

DEEL 1

ingenaaid, 19 x 23 cm
ISBN 90 238 1575 0
286 blz. f 39,50

ECONOMIE



Dr. R. Schöndorff
Drs. L. R. Boulogne
Mr. C. A. de Kam
Drs. J. F. B. Pleus

Een nieuw studiepakket in twee delen voor een nieuwe onderwijsstructuur

nu compleet

DEEL 2

ingenaaid, 19 x 23 cm
ISBN 90 238 1622 6
ca. 264 blz. f 39,50

al gezien?

SMD

spruyt, van mantgem & de does bv
langebrug 87, telefoon 071-146541
postbus 63, 2300 AB Leiden

ook bij de boekhandel

Uitkeringsfraude

Een eerste verkenning

DR. P.C. VAN DUYNÉ*

Over uitkeringsfraude wordt veel beweerd, maar concrete gegevens ontbreken vrijwel volledig. In dit artikel worden enkele eerste resultaten gepresenteerd van een verkennend onderzoek dat bij een aantal arrondissementsparketten, sociale diensten en districtskantoren van het GAK naar de aard en omvang van de uitkeringsfraude is ingesteld. Hoewel het onderzoek beslist geen representatief beeld oplevert van de situatie m.b.t. uitkeringsfraude, kunnen de uitkomsten wel enige indicaties geven van de verschillende vormen van fraude, de mate waarin de fraude bij bepaalde wetten is geconcentreerd, de leeftijdsklasse en beroepsgroep van fraudeurs, e.d. Ook kon er een omvang worden vastgesteld van het bedrag dat gemiddeld met het ten onrechte verlenen van een uitkering gemoeid was. Het blijkt dat het bedrag aan te veel betaalde uitkeringen aanzienlijk kan oplopen. Daarentegen blijkt dat in de spaarzame gevallen waarin iets bekend is over terugbetaling, er van het te veel verstrekte bedrag maar zeer weinig terugkomt.

Inleiding

Naar aanleiding van Kamervragen bij de justitiebegroting voor 1982 over de aard en de omvang van de ter kennisgekomen gevallen van fraude in Nederland, werd besloten om deze aan de politie en/of bijzondere opsporingsambtenaren bekend geworden feiten te registreren. De minister van Justitie verzocht het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatie Centrum (WODC) een frauderegistratieproject op te zetten. Dit project werd onderverdeeld in de volgende deelprojecten:

- uitkeringsfraude;
- ondernemersfraude betreffende belastingen en sociale premies;
- belastingfraude, voor zover bekend geworden bij de FIOD;
- en de meer „klassieke” fraude zoals flessetrekkerij, oplichting, zwendel en bedrog.

Door organisatorische problemen van uiteenlopende aard bleek het niet mogelijk om de proef op alle gebieden van fraude tegelijkertijd van start te laten gaan. Op het gebied van de uitkeringsfraude bleken er de minste problemen te liggen, zodat besloten werd daarmee op 1 maart 1983 een aanvang te maken. Over dit onderdeel is in de zomer van 1984 een tussenverslag uitgebracht, waarvan enkele bevindingen in dit artikel worden weergegeven 1).

De ontwikkeling en uitvoering van de proef

Het ontwerpen en vormgeven van het frauderegistratieformulier is geen aangelegenheid van de „tekentafel” geweest. Het eerste kladformulier is met opsporingsambtenaren en officieren van justitie (OvJ) doorgesproken en verscheidene malen bijgesteld. Daarna is het formulier enige maanden op het parket Den Haag op zijn bruikbaarheid beproefd (oktober-december 1982). Op grond van de opgedane ervaringen is het formulier bijgesteld, waarna begin 1983 de gemeentelijke sociale dienst Den Haag er enige maanden mee proefdraaide. Dit leidde weer tot

enige bijstellingen, waarna het formulier in overleg met de begeleidingscommissie en met de betrokken uitvoeringsorganen definitief werd vastgesteld. Het formulier is dus niet op basis van een dossier onderzoek is ontwikkeld. Bij het opstellen ervan is zoveel mogelijk rekening gehouden met de praktijkervaring van de functionarissen van de uitvoeringsorganen.

Uit het bovenstaande mag overigens niet worden afgeleid dat de in het formulier gevraagde informatie bij alle uitvoeringsorganen op een even eenvoudige wijze voorhanden is. Hierin blijken de uitvoeringsorganen onderling nogal te verschillen. Informatie over (potentiële) fraudeurs, die door de gemeentelijke sociale diensten Den Haag, Dordrecht of Eindhoven gemakkelijk te leveren was, was bij andere diensten zoals de sociale dienst Rotterdam of de districtskantoren van het GAK niet of slechts met moeite boven tafel te krijgen.

Gelet op het innoverende karakter van deze fase van het registratieproject werd besloten om slechts op een beperkt aantal diensten proef te draaien. De aan deze proef deelnemende parketten en uitvoeringsorganen waren de volgende:

- *arrondissementsparketten*: 's-Gravenhage; Rotterdam; Dordrecht; 's-Hertogenbosch; Arnhem;
- *sociale diensten*: 's-Gravenhage; Rotterdam; Dordrecht; Eindhoven; Arnhem;
- *districtskantoren GAK*: 's-Gravenhage; Vlaardingen; Dordrecht; Eindhoven; Nijmegen;
- *zelfadministrerende bedrijfsvereniging*: Sociaal Fonds Bouwnijverheid.

De uitvoering van het project bleek op de parketten op een uitzondering na op niet te veel moeilijkheden te stuiten. Ook bij de uitvoeringsorganen verliep de proef over het geheel naar tevredenheid en was men over de gehele linie bereid om deel te nemen,

* De auteur is verbonden aan het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatie Centrum van het Ministerie van Justitie.

1) Over de z.g. FIOD-fraude wordt in de winter van 1985 een tussenverslag uitgebracht.

wat overigens niet wil zeggen dat er zich geen moeilijkheden bij de uitvoering voordeden. Wat kan het materiaal van het project ons meedelen over het probleem van de fraude? Vooropgesteld zij dat het project *geen* inzicht kan geven in het totale fraudeprobleem, b.v. wat precies de aard en de omvang ervan is. Het project is slechts opgezet om te registreren hoeveel vermoedelijke gevallen van fraude bekend worden en op welke wijze deze worden afgehandeld.

Het feit dat dit registratieproject zich alleen richt op de *bekend* geworden gevallen van fraude en geen z.g. „dark number” studie is, brengt meteen het volgende probleem met zich, nl. dat van het functioneren van de verschillende diensten. Door ons te richten op wat de diensten aan fraude „waarnemen” komen we bijkans evenveel te weten over wat wordt waargenomen als over de „waarnemende” organen: de opsporingsdiensten van de sociale diensten en bedrijfsverenigingen. Indien alle diensten hetzelfde zouden „waarnemen” en het waargenomene ook op een gelijke wijze zouden benoemen, zou dit geen probleem zijn. Zo'n gelijkheid is echter niet het geval. Het is een feit van algemene bekendheid dat het fraudebeleid van de verschillende uitvoeringsorganen sterk uiteen kan lopen. Wanneer het fraudeprobleem op de voorranglijst van een dienst laag genoteerd staat, dan ligt het voor de hand dat zo'n dienst niet bijster veel fraude zal vaststellen of niet als zodanig zal willen erkennen. Dit is van grote invloed op de vergelijkbaarheid van het cijfermateriaal afkomstig van verschillende diensten.

Overtreden wetten en wijzen van frauderen

In deze paragraaf zal worden ingegaan op de verdeling van de fraudegevallen naar uitkeringswet en naar de wijze waarop gefraudeerd wordt.

Bij de verdeling naar wet is in de onderstaande tabel in zoverre een vereenvoudiging aangebracht dat wij bij een opgegeven combinatie van wetten steeds de eerst opgegeven wet hebben vermeld. Verdere uitsplitsing naar alle mogelijke combinaties zou slechts een bonte hoeveelheid van kleine groepjes opleveren, die statistisch betrekkelijk oninteressant zijn.

Tabel 1. Procentuele verdeling van de fraudezaken naar wet van overtreding, onderverdeeld naar uitvoeringsorgaan

	GSD	GAK	SFB	Totaal
WW	0,3	41	72	15
ZW	0,3	11	10	4
WAO(/AWW)	0,3	44	18	13
WWV	28	—	—	20
RWW	44	—	—	30
ABW	27	—	—	18
Totaal	99,9 (n = 366)	96 (n = 131)	100 (n = 39)	100 (n = 536)
Onbekend of n.v.t.:				37

Wanneer we in tabel 1 allereerst naar de kolom voor de GSD's kijken, zien we dat bij de RWW de meeste fraude voorkomt; op de tweede plaats staat de fraude bij de ABW. De fraude bij de WWV neemt ongeveer éénvijfde van het bestand voor haar rekening. Ten aanzien van de bedrijfsverenigingen zien we een duidelijk verschil tussen het SFB en het GAK. Bij het SFB is WW-fraude duidelijk sterker vertegenwoordigd, terwijl bij het GAK er meer fraudezaken bij de WAO-AAW vast te stellen zijn 2). Overtredingen van de ZW komen bij beide ongeveer even vaak voor. Fraudes in het kader van een arbeidsongeschiktheidsuitkering werden door het SFB verhoudingsgewijs weinig afgehandeld (zoals opgemerkt maakte het SFB alleen voor de bewezen fraudes formulieren op). Bij deze gegevens dient overigens te worden opgemerkt dat zij afgezet moeten worden tegen het gehele uitkeringsbestand. Helaas bleek alleen de GSD van Eindhoven tot op heden in staat te zijn om zijn uitkeringsbestand op een aantal variabelen uit te splitsen.

Wanneer wij vervolgens nagaan wat volgens de registratie de wijzen van frauderen zijn, dan krijgen wij het volgende beeld (zie tabel 2).

Tabel 2. Procentuele verdeling van de fraudezaken naar wijzen van plegen, onderverdeeld naar uitvoeringsorgaan

	GSD	GAK	SFB	Totaal
Gewoon arbeidscontract	26	84	23	34
Werkgever(deels) zwart	6	6	51	10
Koppelbaas	5	1	8	5
Zelfstandig werkzaam	17	9	18	15
Economische eenheid	19	—	—	14
Ander inkomen	6	—	—	4
Prostitutie	5	—	—	4
Overig	16	—	—	14
Totaal	100 (n = 351)	100 (n = 64)	100 (n = 39)	100 (n = 460)
Onbekend of n.v.t.:				113

Uit tabel 2 blijkt dat de bij de GSD'en vastgestelde fraude in hoofdzaak in drie groepen uiteen valt: de grootste groep wordt gevormd door de fraudeurs die volgens normaal arbeidscontract werken; vervolgens de groep van z.g. economische eenheden; en ten slotte de groep van zelfstandig werkzamen. Bij het GAK werkt ruim 80% der gesignaleerde fraudeurs eveneens „wit”, hetgeen bij het SFB slechts in 7% voorkomt. Laatstgenoemde dienst bleek in hoofdzaak zwartwerkers bij koppelbazen en andere malafide ondernemers te hebben afgehandeld. Over deze groepen van fraudeurs een paar korte opmerkingen.

De economische eenheden. Deze groep kan ruwweg worden gesplitst in twee categorieën. In de eerste plaats de z.g. „samen-trekkers”: mensen die voorafgaande aan de samenwoning ieder voor zich een inkomen hadden (ten minste één van hen natuurlijk op grond van een uitkering) en die na aanvang van de duurzame samenwoning deze gewijzigde economische situatie niet opgeven. In de tweede plaats de z.g. „schijnverlaters”: mensen die al dan niet buiten de echtelijke staat een duurzame relatie hebben en tegenover de maatschappelijk werker voorwenden dat hun deelgenoot deze relatie verbroken heeft, ten gevolge waarvan zij „hulpbehoevend” geworden zijn. In feite heeft de „wederhelft” ergens een fictief adres en komt hij (in veel gevallen gaat het om de man die „wegloopt”) alleen maar thuis „om de kinderen”. Het is dan begrijpelijk dat hij dan „wel eens” blijft slapen, omdat „het zo laat geworden is”. Natuurlijk gaat het hier slechts om een grove tweedeling die aan de bont geschaakerde werkelijkheid maar ten dele recht doet.

De „witte” fraudeurs. Met deze schijnbaar innerlijk tegenstrijdige term worden die fraudeurs bedoeld die onder eigen naam ergens officieel in loondienst zijn en waarvoor de werkgever ook premies afdraagt. De fraudeur zelf maakt van deze dienstbetrekking evenwel geen melding bij het uitvoeringsorgaan. Beleidsmatig gaat het hier om een belangwekkende groep, en wel vanuit het gezichtspunt van informatie-uitwisseling. De afdeling Loonbelasting van de inspecties der Directe Belastingen beschikken immers over zowel de loonkaarten van de werkgevers alsook over de van de GSD'en afkomstige loonkaarten. De informatie-uitwisseling tussen de belastingdienst en de uitvoeringsorganen is echter, zoals door verschillende ambtenaren werd bevestigd, nog hoofdzakelijk informeel. Gelet op het grote aantal „witte fraudeurs” zou gesystematiseerde informatie-uitwisseling belangwekkende effecten kunnen sorteren. Hierbij zij overigens aangetekend dat deze onderhuidse informatiestroom op de registratieformulieren waarschijnlijk zeer onvolledig wordt aangetekend.

De zelfstandig werkzamen. De derde groep fraudeurs zijn de zelfstandig werkzamen. Evenals bij de schijnverlaters en samen-trekkers gaat het hier om een bont gezelschap dat uiteen kan lopen van de marktkoopman die voor een maat „eventjes op z'n kraam past” tot de beunhaas die er naast zijn uitkering niet zelden een bloeiend bedrijf er opnahoudt. Vanuit het oogpunt van „geïntegreerd” fraudebeleid gaat het hier om een boeiende, met de huidige aanpak zeer moeilijk achterhaalbare groep. Deze groep kan overigens weer verdeeld worden in bekende en onbekende (zwarte) bijverdieners. De *bekende* bijverdieners geven aan de dienst op hoeveel zij per week verdienen. Gelet op de fraudemogelijkheden in juist deze sector, lijkt de controle op de opgaven van deze bijverdieners ontoereikend te zijn, terwijl de

nodige gegevensuitwisseling met de belastingdienst en de Economische Controle Dienst (ECD) vanuit de uitvoeringsorganen als weinig meer dan incidenteel kan worden omschreven. Zo wordt de Omzetbelasting zelden van de omzet van deze uitkeringsgerechtigden in kennis gesteld, zelfs als is komen vast te staan dat de omzet en verdiensten groter zijn dan is aangegeven. De af te dragen omzetbelasting kan echter wel als „onkosten” worden opgevoerd. Hoewel de desbetreffende „bijverdiener” in feite bij de Omzetbelasting niet eens is aangemeld. Ook over het vereiste toezicht op rechtmatige bedrijfsuitoefening lijkt men zich geen al te hoogdravende verwachtingen te moeten maken: een stelsel van toezicht op de vereiste papieren en stelselmatige gegevensuitwisseling met de ECD lijken niet binnen het maatschappelijk werkpatroon te liggen. Deze stand van zaken overziende kan niet worden uitgesloten dat er bij deze groep van bijverdieners vaak sprake is van gesubsidieerde beunhazerij, zelfs als er geen fraude gepleegd wordt! Deze uitkeringsgerechtigden kunnen immers zeer goedkoop werken: zij zijn via hun uitkering tegen ziekte en ongeval verzekerd, zodat zij deze kosten niet in hun prijzen hoeven te berekenen. Voor de volledig clandestiene bijverdieners geldt uiteraard hetzelfde, zij het dat de maatschappelijk werker in deze gevallen uit de aard der zaak geen weet heeft van het eventuele bijverdienen van zijn klant. Het uiterst incidenceel verstrekken van de ontdekte verzwegen inkomsten aan de belastingdienst werd reeds eerder vermeld. Helaas is de kennis op dit gebied van de – aan de medeburger zo vertrouwde – „klusjesbaas” nog weinig stelselmatig vergaard. Het verdient dan ook aanbeveling om dit niet onaanzienlijke gebied wat nauwkeuriger in kaart te brengen.

De zwarte werknemers. De zwarte werknemers, al dan niet in dienst van een koppelbaas, zijn de vierde belangrijke groep van fraudeurs. Zoals tabel 3 laat zien, vormen zij te zamen bijna 60% van het SFB-bestand, hetgeen overigens mede bepaald kan zijn door de organisatie van het opsporingsbeleid van de SFB.

Nu we de geregistreerde gevallen van (vermoedelijke) fraude enigszins in kaart hebben gebracht, rijst de vraag wie de fraudeurs zijn. Het ligt voor de hand dat een ondubbelzinnig antwoord op zo'n indringende vraag op grond van een registratie als deze niet gegeven kan worden. Dit registratieproject is immers gericht op „skelet-informatie”. Desondanks kunnen de bevindingen van dit project wel vragen oproepen die aanleiding kunnen zijn voor verdergaand onderzoek.

Wanneer we kijken naar de leeftijdsverdeling van de geregistreerde fraudeurs, dan krijgen we voor de sociale diensten, SFB en het GAK, het volgende beeld (zie tabel 3).

Tabel 3. Procentuele verdeling van de verdachten naar leeftijd, onderscheiden naar dienst

Leeftijd	GSD	GAK	SFB	Totaal
16-25	26	11	16	24
26-30	21	7	12	17
31-35	20	9	20	17
36-40	15	18	28	16
41-50	14	24	16	16
50 en ouder	4	31	8	10
Totaal	100 (n = 317)	100 (n = 89)	100 (n = 25)	99 (n = 431)
Onbekend:				142

Wat in tabel 3 het eerste opvalt is de ongelijke leeftijdsverdeling tussen de drie onderscheiden diensten. Bij de GSD'en en de SFB ligt de grootste groep geregistreerde fraudeurs onder de 30-35 jaar, bij het GAK juist boven de 40. Het laatste is waarschijnlijk veroorzaakt door de grote groep WAO/AAW-gerechtigden in het GAK-bestand (zie tabel 4). Overigens dienen deze gegevens vergeleken te worden met die van het totale uitkeringsbestand. Zo lijkt op het eerste gezicht fraude vooral bij de jongere leeftijdsgroepen voor te komen, voor zover dit de GSD'en betreft. Vergelijking van dit fraudebestand met de uitkeringsbestanden van de GSD-Dordrecht en Eindhoven suggereert echter iets anders: beneden de 25-30 jaar is het percentage fraudeurs

niet groter dan het percentage uitkeringsgerechtigden in het totale bestand. Boven de 25/30 jaar kan van een duidelijke oververteenwoordiging gesproken worden, tot ongeveer 40 jaar, waarna er minder fraudeurs worden geregistreerd dan op grond van de leeftijdsopbouw in het gehele uitkeringsbestand zou mogen worden verwacht. De kritieke leeftijd ligt dus niet onder de 25, zoals tabel 6 lijkt aan te geven, maar tussen ca. 30 jaar tot 40 jaar. Gegevens om dit vermoeden verder te onderbouwen konden helaas door de andere diensten niet worden geleverd.

Over de verdeling naar geslacht laat tabel 4 ons zien dat er – voor de hand liggende – verschillen zijn vast te stellen tussen de GSD'en enerzijds en het GAK en het SFB anderzijds. Bij de twee laatstgenoemde diensten komen vrouwen in dit bestand nauwelijks voor: 3% bij het GAK en 8% bij het SFB, (absoluut: 4 resp. 3 vrouwen). Bij de GSD'en daarentegen bestaat 39% van het bestand uit vrouwen. Het geringe aantal vrouwen bij het SFB is verklaarbaar uit het gegeven dat er in de bouw nu eenmaal zeer weinig vrouwen werkzaam zijn. In hoeverre dit voor de overige, onder het GAK vallende bedrijfsverenigingen het geval is, is onbekend.

Tabel 4. Procentuele verdeling van de geregistreerde fraudeurs, onderverdeeld naar dienst

	GSD	GAK	SFB	Totaal
Man	61	97	92	72
Vrouw	39	3	8	28
Totaal	100 (n = 368)	100 (n = 125)	100 (n = 39)	100 (n = 532)
Onbekend:				41

Het verhoudingsgewijs grote aantal vrouwen bij de GSD'en is slechts ten dele te verklaren uit het aantal schijnverlatingen en samentrekkers, nl. 19% van het bestand. Een andere verklaring kan het aantal in tabel 8 weergegeven *gescheiden* uitkeringsgerechtigden bij de GSD'en zijn, nl. 30%.

Tabel 5. Procentuele verdeling van de geregistreerde verdachten naar burgerlijke stand

Leeftijd	GSD	GAK	SFB	Totaal
Gehuwd	30	73	71	40
Ongehuwd	35	14	21	31
Gescheiden	31	12	8	26
Concubinaat	3	—	—	3
Overig, wo. wed.	1	1	—	1
Totaal	100 (n = 352)	100 (n = 66)	100 (n = 39)	101 (n = 457)
Onbekend:				142

Tabel 5 laat belangwekkende verschillen tussen de GSD'en en het SFB zien. De verdeling over de drie belangrijkste groepen (gehuwd, ongehuwd en gescheiden) lopen bij de GSD'en weinig uiteen. Bij het SFB daarentegen is 72% gehuwd, ruim 20% ongehuwd en slechts 8% (3 personen) gescheiden. Naar een verklaring van deze ongelijke opbouw kan natuurlijk pas worden gezocht, wanneer dit bestand kan worden vergeleken met het gehele uitkeringsbestand van deze twee diensten. Voorlopig beschikken we slechts over een verdeling naar burgerlijke stand van de GSD-Eindhoven, waarvan de indeling overigens slechts ten dele overeenstemt met de onze: gehuwd: 23,4%; ongehuwd: 43%; gescheiden (w.o. „verlaten”): 22%; concubinaat: 2%. Gelet op de verschillen in herkomst van deze gegevens onthouden we ons van verdergaande bespiegelingen.

In tabel 6 ten slotte zijn de fraudeurs ingedeeld naar beroepsgroep. Evenals dit bij de indeling naar herkomst het geval was, zijn alleen de gegevens van de GSD'en weergegeven.

De grootste groep fraudeurs blijkt zonder beroep te zijn. Het is mogelijk dat dit mede veroorzaakt wordt door het groot aantal vrouwen zonder beroep die wegens schijnverlating of samentrekking in dit bestand voorkomen. Nadere uitsplitsingen dienen

Tabel 6. Beroepsopbouw der geregistreerde fraudeurs bij de GSD'en

	Aantal	In procenten
Geen beroep	99	33
Handarbeider	51	17
Geschoold arbeider	78	26
Zelfstandigen	21	7
Administratief en HBO	24	8
Overig	31	10
Totaal	304	100

daartoe te worden uitgevoerd. Naast deze groep blijkt een groot deel der fraudeurs in de groep der ongeschoolde handarbeiders te vallen. Geschoolde handarbeiders en zelfstandigen nemen resp. 27 en 7% voor hun rekening. Fraudeurs uit andere sectoren, zoals administratieve medewerkers, vertegenwoordigers, verplegers en horeca, komen in dit bestand slechts in geringe getale voor.

De omvang van de fraude

De belangrijkste vraag vanuit het gemeenschapsbelang is natuurlijk: „Hoeveel kost deze fraude de gemeenschap?” Het zal de op dit gebied ingevoerde lezer niet onbegrijpelijk voorkomen dat deze vraag moeilijk te beantwoorden zal zijn. Het levert grote administratieve problemen op om te achterhalen hoeveel geld de fraudeurs uiteindelijk ten onrechte in handen gekregen hebben.

Zoals uit tabel 5 blijkt, werkt ongeveer een vierde der fraudeurs volgens wettelijk arbeidscontract en is de fraudeperiode middels loonopgaven vast te stellen (aannemende dat er niets zwart wordt uitbetaald). In de overige gevallen is zo'n nauwkeurige vaststelling vrijwel onmogelijk. De zelfstandig werkende fraudeurs moeten worden gevolgd en gadegeslagen. Alles wat vóór het onderzoek aan werk is verricht, valt niet of nauwelijks te bewijzen, tenzij de verdachte doorslaat en „schoon schip” maakt, iets dat naar verluidt maar weinig voorkomt. Gewoonlijk was men „net begonnen” of werkte men vroeger alleen „voor familie en vrienden”, uiteraard „voor niets of een paar tientjes”.

Malafide werkgevers hebben er eveneens geen belang bij om waarheidsgetrouw op te geven hoelang een steunfraudeur in dienst was, zodat men ook in deze gevallen alleen is aangewezen op wat de sociale rechercheurs zelf hebben waargenomen. Hetzelfde geldt voor de samentrekkers en schijnverlaters, voor zover men bij deze groep zelfs maar iets kan bewijzen. Te zamen vormen deze groepen 61% van het gehele fraudebestand. Ten slotte is er nog de groep van fraudeurs die merken dat zij gevolgd worden of anderszins in de peiling worden gehouden en die andersdaags de maatschappelijk werker komen vertellen dat zij „plotseling werk gevonden hebben” of dat hun man „pas geleden is thuisgekomen”. In de meeste gevallen wordt het onderzoek dan stopgezet en blijft een frauderapport alsmede een berekening van de schade achterwege: een fraudeduur is immers alleen middels een loonopgave van een bonafide werkgever te bepalen.

Voor een juiste beoordeling van de opgegeven schadebedragen dient men met deze kanttekeningen rekening te houden. In feite komt het erop neer dat men in ongeveer 60% der gevallen slechts een *bewijsbaar minimum* kan berekenen. Met hoeveel de opgegeven bedragen „opgehoogd” zouden moeten worden, is onbekend.

Ten aanzien van de ten onrechte uitgekeerde bedragen zijn we uitgegaan van de in het jaar 1983 ter kennis gekomen gevallen van fraude. Daarbij dient te worden vermeld dat de berekende gemiddelden van het gehele bestand op een aantal punten afwijken van die van 1982, hetgeen erop wijst dat er nogal wat schommeling in het materiaal zit en dat de hier vermelde bedragen niet zondermeer landelijk – of zelfs over de jaren – mogen worden geëxtrapoleerd. Deze gegevens gelden slechts voor *deze* diensten en voor *deze* onderzochte periode en dienen slechts te worden

opgevat als tijdelijke benaderingen. In de volgende tabellen zijn de bedragen afgerond op honderden guldens.

Tabel 7. Gemiddelde onterechte uitkeringen, uitgesplitst naar dienst

	Gemiddeld bedrag in gld.	Personen
Parket: Arnhem	7.500	7
Den Haag	12.400	13
De Bosch	3.300	6
Dordrecht	9.000	4
GSD: Den Haag	15.700	115
Rotterdam	22.000	10
Dordrecht	11.400	29
Eindhoven	10.100	65
Arnhem	43.700	36
GAK	11.600	13
SFB	13.300	34
	16.000	335
Onbekend:		248

Zoals gezegd dienen de in deze en volgende tabellen weergegeven bedragen met de grootst mogelijke omzichtigheid te worden gehanteerd.

Tabel 8 geeft een vergelijking van de gemiddelde schadebedragen naar uitkeringswet. Fraude bij ABW-uitkering blijkt een hoger gemiddeld schadebedrag op te leveren dan de andere uitkeringen. Het hoge gemiddelde schadebedrag bij arbeidsongeschikten is gebaseerd op een te klein aantal waarnemingen om daaruit verdergaande gevolgtrekkingen te maken.

Tabel 8. Gemiddelde onterechte uitkering, uitgesplitst naar wet

	Gemiddeld bedrag in gld.	Personen
WW	10.200	41
WWV	18.700	82
ABW	24.000	69
RWW	12.200	118
WAO/AWW	46.800	3
ZW e.a. uitk.	4.200	9
	16.000	322
Onbekend:		251

Tabel 9 bevat een vergelijking van de schadegemiddelden per wijze van frauderen.

De z.g. economische eenheden blijken het hoogste gemiddelde schadebedrag op te leveren, gevolgd door de zelfstandig werkenden en de in dienst van koppelbazen werkzame cliënten. Opvallend is in deze tabel het betrekkelijk lage schadegemiddelde van de „wit” werkende fraudeurs, n.l. f. 9.800. Mogelijkerwijs wordt dit verschil veroorzaakt door de omstandigheid dat deze

Tabel 9. Gemiddelde onterechte uitkering, uitgesplitst naar wijze van plegen

	Gemiddeld bedrag in gld.	Personen
Arbeidscontract	9.800	102
Werkgevers(deel) zwart	13.700	34
Koppelbaas	24.000	21
Zelfstandig	26.100	45
Ander inkomen	10.600	15
Prostitutie	7.600	14
Economische eenheid	27.400	42
Combinatie inkomen	8.300	13
Overig	15.400	39
	16.000	325
Onbekend:		248

fraudeurs sneller kunnen worden aangepakt en een minder langdurig onderzoek noodzakelijk is. Nader onderzoek naar het tijdsverloop van de fraude-onderzoeken zou hierop meer licht kunnen werpen.

De kosten voor de dader

Natuurlijk is het niet alleen van belang om de aan de gemeenschap toegebrachte schade te weten te komen. Wanneer een fraudeur gepakt wordt en de hoogte van de schade alsmede de wijze van plegen daartoe aanleiding geven, mag men verwachten dat het wederrechtelijk verkregen voordeel aan de fraudeur zal worden ontnomen: „Crime does not pay”. Ten einde hierop meer zicht te krijgen hebben we in het formulier vragen opgenomen ten aanzien van de eventuele terugbetaling en administratieve sancties. Eveneens hebben we vragen opgenomen ten aanzien van de afdoening door het OM en de straftoemeting: de afhandeling is immers een onlosmakelijk onderdeel van de fraudezaak.

De op dit vlak gestelde vragen bleken in de meeste gevallen niet te beantwoorden te zijn. Van de 181 gevallen was slechts in 71 zaken bekend of er een betalingsregeling getroffen was. Daarvan was bekend dat de regeling in 37 gevallen geheel of ten dele

werd nageleefd. Over de *feitelijk* terugbetaalde bedragen was nog minder bekend. De mededelingen van de desbetreffende functionarissen vertoonden op dit punt echter een deprimerende eensluidendheid: er komt van de ten onrechte verstrekte uitkering maar zeer weinig binnen. Gelet op de schadebedragen kunnen terugbetalingsregelingen van enige tientjes per week weinig meer dan symbolisch genoemd worden. Daarbij gaat het om mensen die in de uitkering blijven. Wordt de uitkering gestopt, dan zou verhaal vrijwel onmogelijk zijn. Indien deze mededelingen op meer dan een paar persoonlijke indrukken berusten, dan betekent dit dat frauderen in veel gevallen een betrekkelijk risicoloze wijze van inkomstenvermeerdering is, waarbij de zwaarste sanctie de stopzetting van de uitkering lijkt te zijn.

Petrus C. van Duyne

2) Dit verschil wordt vooral veroorzaakt door het groot aantal WW-gerechtigde zwartwerkers in dienst van enige koppelbazen en andere malfide werkgevers, die en masse geverbaliseerd werden.

3) In deze paragraaf wordt kortweg over „fraudeurs” gesproken. Hierbij dient natuurlijk te worden opgemerkt dat de meeste geregistreerde zaken nog niet strafrechtelijk zijn afgedaan.



WATERSCHAP ZUIVERINGSCHAP LIMBURG

Het Waterschap Zuiveringschap Limburg is ingesteld in 1973 en belast met het actieve en passieve waterkwaliteitsbeheer in de provincie Limburg.

De afdeling Financiën wordt gevormd door de onderafdelingen Boekhouding, Heffingen, Betalingsverkeer, Deurwaarderij en Financieel Beheer.

Ter versterking van de bezetting worden kandidaten uitgenodigd te solliciteren naar de functie van

WAARNEMEND HOOFD VAN DE AFDELING FINANCIËN (M/V)

die tevens als hoofd van de onderafdeling Financieel Beheer zal fungeren.

Naast de zorg voor begrotingsaangelegenheden kunnen als belangrijkste taken worden onderscheiden:

- bewaking van de exploitatie in financieel-economische zin en het ontwikkelen en toepassen van normen in bedrijfs-economische zin;
- de financieringsplanning en verwerven van liquide middelen;
- de investeringsplanning;
- advisering/invoering van middelen ter optimalisering van het financieel beheer.

Voor de behartiging van deze taken worden onder meer van belang geacht:

- universitaire opleiding bedrijfseconomie met specialisatie ten aanzien van kosten-analyse en -beheersing, dan wel accountancy met uitgesproken belangstelling voor de genoemde deelgebieden;
- enige relevante werkervaring;
- uitstekende contactuele eigenschappen;
- leidinggevende kwaliteiten.

Een psychotechnisch onderzoek kan deel uitmaken van de procedure.

Salariëring zal afhankelijk van het voldoen aan de criteria plaats kunnen vinden volgens schaal 12 of 13, met de maxima f 5534,- resp. f 5850,-. Verdere uitloop wordt mogelijk geacht.

De bij de overheid gebruikelijke rechtspositieregelingen zijn van toepassing. Het Zuiveringschap is voor de ziektekostenverzekering aangesloten bij het I.Z.A.-Limburg. Standplaats is Roermond.

Belangstellenden worden verzocht hun sollicitatie binnen 14 dagen na het verschijnen van deze oproep te richten aan het Dagelijks Bestuur van het Waterschap Zuiveringschap Limburg, Postbus 314, 6040 AH Roermond, onder vermelding van het vakaturenummer PZ/FIN-19 in de linkerbovenhoek van zowel brief als enveloppe.

Corruptie bij de Nederlandse overheid

Geschenken, relaties en onkreukbaarheid

DR. B.J.S. HOETJES*

De Nederlandse overheidsdienaar gaat in het algemeen door voor onkreukbaar. Toch komen er via de media zo nu en dan gevallen van ambtelijke omkoping en corruptie aan het licht. In dit artikel wordt nader op het verschijnsel corruptie bij de Nederlandse overheid ingegaan. Behalve de omvang van het verschijnsel bespreekt de auteur factoren die er toe kunnen leiden dat corruptiegevoelige situaties ontstaan. Naast zuiver economische overwegingen van geldelijk gewin voor de betrokkene spelen factoren zoals de groepscultuur, de organisatie en de werkomstandigheden meestal een belangrijke rol bij het ontstaan van situaties waarin corruptie voorkomt. De auteur wijst er verder op, dat naarmate overheid en particuliere sector meer vervlochten raken, de kans op corruptie toeneemt. Dit noopt tot waakzaamheid.

Inleiding

De aandacht voor de witteboordencriminaliteit als maatschappelijk probleem is de laatste tijd duidelijk toegenomen. Justitie en politie trachten fraude, zwartgeldcircuits, premie- of belastingontduiking actief tegen te gaan. Binnen dat kader komt niet alleen het gedrag van de particuliere witteboordendrager, maar ook dat van de ambtenaar, misschien wel symbool bij uitstek van de witteboordensector in de samenleving, onherroepelijk onder de schijnwerpers. Daarnaast zijn er ook vanuit de politiek belangrijke impulsen gekomen om het gedrag van overheidsfunctionarissen aan nader onderzoek te onderwerpen. De nasleep in Nederland van de Amerikaanse Lockheed-affaire, de problemen rond het Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds, het Rijn-Schelde-Verolme-complex – het zijn evenzovele bewijzen geweest dat ook in Nederland een omvangrijk schemergebied bestaat tussen het algemeen belang, dat de overheid geacht wordt te dienen, en een scala van al dan niet geoorloofde particuliere belangen die in de beleidsvorming voortdurend meespelen.

Naast deze zeer grote, in de media breed uitgemeten „affaires”, is er echter ook – en misschien wel belangrijker – de aanhoudende aandacht in de media, vooral in de landelijke en regionale pers, voor „klein” ambtelijk wangedrag, of het nu gaat om een frauderende postgiroambtenaar, een inlichtingen verkopende politieman, een hoofd van een afdeling Algemene Zaken op een ministerie die zich door een schoonmaakbedrijf ca. vijf ton laat toeschuiven, of een gemeentebestuur dat een weiland gratis in bruikleen gaf en van de betreffende boer voor honderden gulden aan drank ontving. Deze voorbeelden – het is slechts een selectie uit de kranteberichten van oktober en november 1984 – maken duidelijk dat er vanuit de media voortdurend en op alle niveaus scherp wordt gekeken naar het glazen huis dat „openbaar bestuur” heet.

De kritische aandacht voor het gedrag van ambtenaren is in Nederland – anders dan in de Verenigde Staten bij voorbeeld – van vrij jonge datum. Het respectvol zwijgen van de burger tegenover de overheid en het accepteren van een zekere standemoraal – quod licet Iovi, non licet bovi – is eigenlijk pas doorbroken in de jaren zestig, toen de eis tot democratisering steeds luider klonk en het aanschoppen tegen gezagsdragers van een

schokkende nieuwigheid tot een vaste gewoonte werd. Nu onder druk van de economische recessie en de aanstormende jongste, „postdemocratiseringsgeneratie” vele ideeën uit die jaren alweer op de achtergrond zijn geraakt, is de houding van scepsis, wantrouwen en kritische aandacht jegens de overheid evenwel nog duidelijk aanwezig.

In wetenschappelijke kring is de aandacht voor ambtelijk wangedrag, in het bijzonder corruptie, weliswaar bescheiden, maar toch van vrij oude datum. Toen na de tweede wereldoorlog aan de Universiteit van Amsterdam de z.g. zevende faculteit (de politieke en sociale faculteit) werd opgericht en de Amsterdamse Gemeenteraad zich in 1947 bezon over de vraag met welke zaken deze nieuwe faculteit zich zou moeten bezighouden, werd als één van de gewenste onderzoeksobjecten het verschijnsel corruptie genoemd, naast o.a. bureaucrativering. En zowaar, dertig jaar later zag het eerste proefschrift over corruptie het licht, weliswaar verdedigd aan de Rijksuniversiteit Leiden, maar dan toch geschreven door een afgestudeerde van diezelfde zevende faculteit 1). Inmiddels hadden, in artikel- of essayvorm, ook anderen aan de UvA en de VU zich met het verschijnsel beziggehouden 2) en was verder vanuit persoonlijke ambtelijke ervaring, over corruptie gepubliceerd 3).

Daarna volgde een toespitsing van het tot dusverre vooral vergelijkende onderzoek op Nederland. Het theoretische kader dat ter verklaring van corruptie is ontwikkeld, werd toegesneden op de Nederlandse situatie 4) en voorzien van enige globale gegevens, zoals criminele statistieken e.d. Thans wordt, in een nog lopend onderzoek, het globale beeld over corruptie bij de Neder-

* De auteur is wetenschappelijk hoofdmedewerker aan de Rijksuniversiteit Leiden.

1) B.J.S. Hoetjes, *Corruptie in ontwikkelingslanden*, 1977.

2) H. Brasz en W.F. Wertheim, *Corruptie*, 1961.

3) H. Bouman, *Corruptie en ambtelijke willekeur*, 1978.

4) B.J.S. Hoetjes, *Corruptie bij de overheid*, Vuga, 1982; en idem, *Geschenken, relaties en corruptie bij de Nederlandse overheid; een beschouwing naar aanleiding van recente omkopingzaken*, in: A.C. Berghuis, C.H. Brants en H.M. Willemsse (red.), *Witteboordencriminaliteit*, serie Strafrecht en Criminologie nr. 3, Ars Aequi Libri, Nijmegen, 1984.

landse overheid nader verrijnd door een bestudering van de strafzaken betreffende ambtelijke omkoping in Nederland gedurende de afgelopen tien jaar, vergezeld van een globaal onderzoek van de persberichten over corruptie in dezelfde periode. Vanuit dit – nog niet afgeronde – onderzoek worden in dit artikel enige voorlopige mededelingen gedaan over het verschijnsel corruptie bij de Nederlandse overheid, de vormen waarin het zich voordoet, de oorzaken en achtergronden ervan, de mogelijke rol van economische factoren – met inbegrip van het z.g. grijze c.q. zwarte circuit – alsmede de wenselijkheid/mogelijkheid van bestrijding ervan.

Corruptie bij overheidsdienaren

Laat ons beginnen met een omschrijving van corruptie bij overheidsdienaren. Hoewel het verleidelijk kan zijn om het net zeer ruim uit te werpen en te spreken van corruptie, zodra een niet-algemeen belang in het spel lijkt te zijn, geven wij nadrukkelijk de voorkeur aan een begripsomschrijving die een spaarzaam gebruik van de term corruptie gebiedt. Onder corruptie verstaan wij de omstandigheid dat zich in het bewuste besluitvormingsgedrag van de drager van een openbaar ambt een transactie voordoet die verbonden is met ongeoorloofde loyaliteiten, d.i. een transactie die ten goede komt aan ongeoorloofde belangen. De term corruptie is, anders gezegd, pas gerechtvaardigd wanneer er sprake is van een koop of verkoop van ambtshandelingen door een ambtsdrager, zodanig dat diens loyaliteit aan de openbare dienst wordt geschonden en dat een verboden belang (m.n. de privéportemonnaie van de ambtsdrager) ervan profiteert. Niet iedere transactie in de beleidsvorming is per definitie ongeoorloofd – integendeel, uitrust of compromis vormen onmisbare en moreel neutrale mechanismen voor het afwickelen van beleidszaken; evenmin kan „het algemeen belang” als bruikbaar richtsnoer fungeren waartegen corruptie kan worden afgezet. Pas wanneer specifieke, niet-algemene belangen, zoals het financiële eigenbelang van een ambtsdrager of diens familiebelang, de doorslag geven bij het ambtshandelen, is de term corruptie op zijn plaats.

Deze bestuurskundige-politologische omschrijving sluit nauw aan bij de juridische omschrijving van ambtelijke omkoping in het Wetboek van Strafrecht (artt. 177, 362, 363). De vraag welke loyaliteiten en belangen voor een ambtsdrager ongeoorloofd dan wel geoorloofd zijn, tracht het Wetboek van Strafrecht te beantwoorden door twee elementen naar voren te halen, nl. a. het aanbieden/aannemen van giften of beloften door burger resp. ambtenaar en b. het handelen van de ambtenaar in strijd met zijn plicht. Artikel 177 stelt de aanbiedende burger strafbaar, wanneer hij een ambtenaar een gift of belofte doet met het oogmerk om deze aan te zetten tot een handeling in strijd met zijn plicht c.q. als beloning voor een dergelijke handeling. De ambtenaar kan voor het aannemen van een gift of belofte op twee manieren strafbaar worden gesteld, nl. a. wanneer hij dit doet in verband met een ambtshandeling die op zich genomen *niet* in strijd is met zijn plicht (art. 362) en b. wanneer hij dit doet in verband met een handeling die *wel* in strijd is met zijn ambtsplicht (art. 363).

De strafrechtelijke omschrijving suggereert dat alle giften/beloften ongeoorloofd zijn en als omkoping gekwalificeerd moeten worden. Echter, de praktijk van de strafvervolgning op dit punt en ook de bovengenoemde bestuurskundig-politologische omschrijving geven een ander beeld. Alleen die giften/beloften waardoor een ambtsdrager in belangrijke mate wordt beïnvloed (b.v. exorbitant grote giften) en die hem in een zodanige positie van verplichting brengen dat alleen via een ambtshandeling iets kan worden teruggedaan, kunnen als omkoping gelden. Wie een ambtenaar een kop koffie aanbiedt, brengt hem niet in een moeilijke positie – de ontvanger kan immers op gelijk niveau iets terugdoen zonder dat zijn ambtshandelen op enigerlei wijze in het geding komt. Anders ligt het wanneer een groot geldbedrag of zaken als vakantiereizen worden aangeboden; dan komt de ambtelijke handelingsvrijheid onder druk te staan. Kerstgeschenken vormen een grensgeval en worden gewoonlijk als ongepast beschouwd. Het trekken van de grens tussen wat „nog wel kan” en „niet meer kan” is evenwel niet eenvoudig en zal verschillen al

naar gelang de positie en de situatie waarin de ambtenaar verkeert. Het Wetboek van Strafrecht geeft in dit verband weinig houvast.

Niettemin is het interessant te bezien wat de strafrechtspleging aan feitenmateriaal – in de vorm van strafzaken – oplevert ter zake van ambtelijke omkoping, al was het alleen al omdat het juist bij corruptie buitengewoon moeilijk is om duidelijke onweerlegbare gegevens te verkrijgen.

Enkele cijfers

De CBS-cijfers betreffende strafzaken in verband met ambtelijke omkoping (zie tabel) laten zien dat het aantal omkopingszaken voor de Nederlandse rechtbanken betrekkelijk gering is: de jaarcijfers komen zelden boven de twintig uit. Over de toename c.q. daling van ambtelijke omkoping kunnen op grond van de tabel geen uitspraken worden gedaan: een hoog jaartotaal hangt steeds samen met één of enkele „grote” zaken (d.i. talrijke verdachten). Bovendien kan het aantal afgehandelde strafzaken niet als een directe kwantitatieve indicatie voor feitelijk corrupt gedrag gelden, gegeven de problemen van opsporing, aangifte en bewijsvoering. Uit een globaal overzicht van berichten in de media is onze indruk dat nogal wat zaken die zich als omkoping laten aanzien, „de rechter niet halen”. Bovenop de tien tot twintig voorgekomen zaken komen er vermoedelijk nog eens zoveel die wél in de krant, maar niet voor de rechter komen. Daarbij dient echter wel te worden opgemerkt dat de media ook weer verschillen in hun alertheid ten aanzien van ambtelijke omkoping. Tussen verschillende dagbladen bestaat duidelijk verschil in aandacht: de regionale pers besteedt vaak meer aandacht aan landelijke „affaires” dan de landelijke pers en iedere krant zal, gegeven de noodzaak tot selectie naar nieuws waarde, vaak aan andere zaken dan corruptie de voorrang geven. Kwantitatieve conclusies kunnen daarom niet of nauwelijks worden getrokken – zelfs de stelling dat het hier „een topje van de ijsberg” betreft, kan worden tegengesproken met de stelling dat omkopingszaken worden „opgeblazen” ter wille van achterliggende politieke concurrentiestrijd of ter wille van de nieuwwaarde. Geen kwantitatief houvast derhalve, maar wel kwalitatief: het „topje van de ijsberg” vormt zeer nuttig onderzoeksmateriaal voor wie de kenmerken van ijs wil leren kennen.

Tabel. *Strafzaken in verband met ambtelijke omkoping a)*

Jaar	Aanbieden van giften of beloften aan een ambtenaar (art. 177 WvS)			Aannemen van giften of beloften door een ambtenaar (art. 362, 363 WvS)			Jaar-totaal
	alleen proces-verbaal b) (a)	veroor-deling (b)	sepo-nering (c)	alleen proces-verbaal b) (d)	veroor-deling (e)	sepo-nering (f)	
1975			(7)		1	(2)	1
1976		(9)	(2)		1 (3)	(5)	1
1977		3 (5)	1 (7)	2	9 (4)	(4)	15
1978	4	2 (4)	1 (13)		3 (5)	2 (3)	12
1979	6	6 (4)	1 (7)		2 (2)	1 (3)	15
1980	2	3	4	2	3	6	20
1981		6	3	2	11	7	29
1982			7			12	19

Bron: B.J.S. Hoetjes, *Corruptie bij de overheid*, VUGA, 1982, blz. 148-149.

a) Het betreft hier de parketnummers van de dossiers, zoals geregistreerd bij het Centraal bureau voor de Statistiek. De vraag of deze cijfers als volledig, exact en definitief kunnen gelden, kan vooralsnog niet eenduidig worden beantwoord. De cijfers uit Hoetjes (1982), blz. 148-149, die eveneens op CBS-gegevens berusten, geven voor de jaren 1975-1979 een ander beeld (tussen haakjes vermeld).

b) Het betreft hier zaken, waarin het proces-verbaal de artt. 177, 362, 363 vermeldt, doch waarbij vrijspraak of veroordeling op een ander artikel is gevolgd.

Hoe zien nu de Nederlandse strafzaken op grond van de artikelen 177, 362 en 363 WvS eruit? Eerst enige treffende kenmerken qua gerechtelijke afhandeling. Ambtelijke omkoping blijkt een juridisch moeilijk staande te houden aanklacht: het aantal „alleen proces-verbaal”-zaken (vrijspraak) is vrij hoog (zie de tabel, kolommen a en d) en het aantal seponeringen (kolommen

c en f) is nog hoger, vaak zelfs veel hoger dan het aantal veroordelingen. In 1980 werden van de twintig zaken er 10 geseponeerd, in 1981 tien van de 29, in 1982 zelfs alle (19) zaken. Verder valt op dat omkoping meestal niet op zich zelf staat, doch meestal verbonden is met een ander strafbaar feit, zoals diefstal, smokkel of schending van de geheimhoudingsplicht. Van de 6) zaken die voor de rechter kwamen, vermeldt het proces-verbaal c.q. het vonnis in 52 gevallen een ander strafwetsartikel naast de omkopingsartikelen. Omkoping blijkt een handeling te zijn die wordt begaan b.v. als „zwijgmiddel” in verband met een ander strafbaar feit. Omgekeerd komt het vaak pas tot aangifte en vervolging van omkoping wanneer de andere ermee verbonden zaak „aan het rollen gaat” of „uit de hand loopt” – de berechting van omkoping-sec is betrekkelijk zeldzaam.

Uit de strafzaken gedurende de periode 1975-1982 – totaal ca. 110 – is vervolgens een eerste selectie gemaakt: ter wille van een vruchtbare en snelle start van het onderzoek zijn bij de drie arrondissementsrechtbanken waar de meeste en grootste zaken hebben gediend (qua aantal verdachten), de aanwezige dossiers (totaal 66) nader bestudeerd. De zojuist genoemde kenmerken van gerechtelijke afhandeling gingen ook in deze 66 gevallen op.

Als bijzonderheden kunnen nog worden vermeld dat de afhandeling meestal binnen een halfjaar zijn beslag kreeg (van aangifte tot uitspraak) en dat de strafmaat relatief mild was (de hoogste opgelegde straf was 4 maanden met aftrek voor arrest). Op dit laatste punt lijkt overigens na 1982 verzwaaring te zijn opgetreden, getuige de veroordeling van een omgekochte ambtenaar in Den Haag tot een jaar gevangenisstraf (november 1984). Daarbij dient men te bedenken dat in alle gevallen naast de gerechtelijke vervolging ook een ambtelijk-tuchtrechtelijke procedure in werking trad: spoedig na aangifte volgt een schorsing van de betrokken ambtenaar (verlies aan inkomsten van 33%), meestal gevolgd door ontslag, vaak nog vóór de uitspraak van de rechter.

Een ander opvallend kenmerk is het vrijwel ontbreken van een crimineel verleden. Voor de ambtenaren ligt dat voor de hand – een strafblad vormt een onoverkomelijke belemmering voor het bekleeden van vele overheidsbetrekkingen, zeker als het om corruptiegevoelige posities gaat – , maar ook bij de niet-ambtelijke verdachten was slechts in drie van de veertien gevallen sprake van een substantieel crimineel verleden (valsheid in geschrifte, geweldpleging); van deze drie waren er overigens wel twee nauw betrokken bij zeer omvangrijke omkopingszaken, zowel qua aantal verdachten als qua financieel belang.

Oorzaken en achtergronden van corruptie

Welke zijn nu de corruptiegevoelige situaties, die een grote kans op omkoping opleveren, en wanneer wordt die kans omgezet in feitelijk corrupt gedrag? Uit de strafzaken komt duidelijk naar voren dat deze situaties zich in zeer uiteenlopende sectoren voordoen: zowel in de grote stad als op het platteland, zowel bij de contacten tussen overheid en prostitutie/gokhuizen/drugs-handel als bij de aanvraag om een versnelde telefoonaansluiting, zowel bij de politie als bij de dienst Bouw- en Woningtoezicht. In het algemeen gaat het om ambtenaren die een frequent contact met het publiek hebben en in hun taakuitoefening geconfronteerd worden met een vijandig, onwillig of onverschillig publiek (wetsafdwinging) dan wel met een burger die zeer grote belangen heeft bij een gunstige ambtelijke beslissing (orders voor een bedrijf, verblijfsvergunningen voor een persoon). Wanneer dan bovendien de afstand tussen ambtenaar en burger zeer klein is (b.v. door familierelatie) is de kans op omkoping nog weer groter.

Hoe komen ambtenaren in deze posities – politiemensen, douaniers, ambtenaren van de burgerlijke stand/vreemdelingenzaken, parkeerwachters, postbestellers of ambtenaren van een gemeentelijke sociale dienst – ertoe om de stap te zetten naar feitelijke omkoping? De omstandigheden die hiertoe leiden, liggen enerzijds aan ambtelijke kant, anderzijds aan de kant van het publiek. Aan ambtelijke kant komen uit de bestudeerde zaken twee „corruptiegeneigde typen” naar voren: a. de individuele, op zich zelf opererende „moneymaker” en b. de collega-onder-collega's die, losgelaten door zijn superieuren en

geprikkeld tot bijverdienste, zijn gedragsgrenzen steeds verder verschuift en de grens tussen acceptabele informele gewoonten en omkoping/afpersing niet weet te trekken. Het eerste type is betrekkelijk zeldzaam (twee gevallen van de 66) en door zijn geïsoleerde werkwijze kwetsbaar en gemakkelijk op te sporen.

Het tweede type komt veel vaker voor en is daarom van groter belang voor een goed begrip van het verschijnsel omkoping; illustratief waren bij voorbeeld enige zeer grote zaken betreffende de douane. Diverse factoren werken corruptie als groepsgegedrag in de hand. In de eerste plaats is er de invloed van de omringende burger-omgeving waarin de ambtenaar dagelijks werkt: een ambtenaar die ziet dat in zijn werkomgeving door burgers voortdurend „van de grote hoop genomen” wordt, zal allicht zelf ook willen meeprofiteren, al is het maar een beetje. Geldgebrek kan de behoefte aan een extraatje nog vergroten, doch in de onderzochte gevallen was het excuus „geldgebrek” meer uitzondering dan regel. Ook verveling kan een rol spelen – de behoefte om in de dagelijkse routine wat spanning te brengen door dingen te doen, die qua materiële opbrengst plezierig zijn en bovendien door het min of meer ongeoorloofde karakter de binding in de groep versterken. Wie meedoet, hoort erbij en wie niet meedoet staat aan de kant als „uitslover”.

Een zeer belangrijke factor is de relatie van de uitvoerende ambtenaar met zijn directe leiding. Wanneer een nieuw aangekomen ambtenaar zonder houvast op het publiek wordt losgelaten of wanneer de leiding in probleemsituaties volstaat met de opdracht „soepel te zijn”, dan ligt scheefgroei volstrekt in de lijn der verwachtingen. Wanneer een chef niet op de hoogte is met de „cadeaugewoonten” tussen het publiek en zijn ondergeschikten en niet bereid is om in contact met zijn ondergeschikten, als verantwoordelijke leiding, de grenzen te trekken tussen geoorloofd en ongeoorloofd, dan zullen zijn mensen steeds minder met problemen „naar boven komen” en kunnen informele relaties gemakkelijk uit de hand lopen.

Binnen de ambtelijke organisatie is vervolgens de scheiding en opsplitsing van taken van belang als middel tot interne controle: de „intake” van aanvragen bij een sociale dienst behoort niet in dezelfde handen te liggen als de beslissing over de aanvraag en de feitelijke uitkering. Het overnemen van werk door een collega, in situaties van grote werkdruk bij voorbeeld, levert in dit opzicht duidelijke risico's. Ook het „laten zitten” van een ambtenaar (achterwege blijven van overplaatsing of bevordering) kan de scheefgroei van relaties met het publiek bevorderen.

Aan de kant van het publiek kunnen ook specifieke omstandigheden voorkomen die de stap naar feitelijke omkoping kunnen bevorderen. Allereerst de situatie van „cultureel misverstand”: bij sommige publieksgroepen (vreemdelingen, immigranten) is de gedachte gemeengoed dat een ambtenaar met geld of geschenken zonder meer te beïnvloeden is. In kritieke, kwetsbare situaties (verblijfsvergunning b.v.) zal men dan zeer gemakkelijk komen tot omkoping c.q. het ingaan op afpersingspogingen.

Een tweede situatie is die waarin illegale of criminele groepen in de samenleving in contact komen met de overheid, m.n. de opsporende en toezichhoudende overheid (recherche): omkoping fungeert dan enerzijds als middel waarmee men zich de overheid van het lijf tracht te houden („in te pakken”), anderzijds als rugdekking of zelfs onderdeel van het criminele werk zelf (de tegen betaling meesmokkelende douaniers, de afluisterende telefoonbeampte, de betaalcheques leverende postbode e.d.).

Een derde situatie is die waarin een burger een groot belang heeft bij vriendschappelijke relaties met overheidsdienaren, niet alleen op hoog niveau maar ook op lager uitvoerend niveau, en waarin hij door allerlei gunsten zal trachten de ambtenaren gunstig te stemmen met als doel een voor hem gunstige beslissing. In een democratisch stelsel, waarin de burger met zijn wensen en belangen naar voren mag treden, kan men het leggen van contacten tussen burgers en ambtenaren, inclusief de daaraan verbonden uitwisseling van attenties of geschenken („geschenken onderhouden de relatie...”), op zich niet ontoelaatbaar achten. Wel kan men als eis stellen dat a. deze contacten in alle openheid plaatsvinden en naar buiten toe kunnen worden verantwoord en b. de geschenken en gunsten niet zodanig groot zijn dat de ambtenaar in een verplichting jegens de burger komt te

staan, „verkocht” is aan de burger en „verloren” voor de openbare dienst. Juist in dit soort situaties is openheid en overleg binnen de dienst van essentieel belang om gedragsgrenzen vast te stellen die de ambtelijke loyaliteit garanderen.

De achtergrond van ambtelijke omkoping, zoals die hierboven is geschetst, kan worden samengevat met de trefwoorden „groepsgedrag”, „groeps cultuur” en „werkrelaties”. Zijn er nu ook economische verklaringen voor corruptie en spelen misschien ook economische verhoudingen (inclusief het bestaan van een „zwart-geldcircuit”) een rol? Wat betreft de z.g. economische verklaringen van corruptie zijn er twee het vermelden waard. In de eerste plaats de gedachte dat de bekleder van een openbaar ambt voor alles streeft naar maximale opbrengsten tegen minimale kosten, d.w.z. dat het rationele (bedrijfs)economische motief domineert. Bij het hierboven vermelde type van de individuele „moneymaker” zou dit inderdaad op kunnen gaan en ook kan in een samenleving waarin het bedrijfseconomische, materiële denken domineert (bij voorbeeld de Verenigde Staten) ook het openbaar bestuur „gecorrumpert” worden door allesoverheersende motieven van individueel materieel gewin.

In de tweede plaats is als economische verklaring interessant de gedachte dat corruptie in feite een systeem van prijsvorming is op basis van marktverhoudingen die echter officieel niet tot gelding mogen worden gebracht. De prijs voor de meeste overheidsdiensten, b.v. het schoolgeld voor openbaar onderwijs, komt immers niet tot stand op grond van de aanwezige koopkrachtige vraag en het beschikbare aanbod, maar op grond van politiek vastgestelde en bureaucratisch uitgewerkte rechtvaardigheidscriteria. Wanneer nu de officiële prijs (gratis onderwijs) sterk gaat afwijken van de prijs die de feitelijke schaarste weergeeft (grote vraag, gering aanbod bij voorbeeld), dan kan het marktmechanisme gaan doordringen in de prijsvorming: er ontstaat dan een effectieve „zwarte” prijs voor bij voorbeeld onderwijs of paspoorten (het betreft hier overigens voorbeelden van buiten Nederland) die sterk verschilt van de officiële „witte” prijs. De zwarte marktprijs bezit dan een duidelijke economische rationaliteit.

Deze economische verklaringen zijn onzes inziens vooral waardevol omdat zij de betekenis van de schaarsteproblematiek ook voor de sfeer van het openbaar bestuur naar voren halen. Ten aanzien van de „rationaliteit” van omkoping zijn evenwel enige reserves op hun plaats. Omkopingstransacties hoeven namelijk niet altijd te berusten op de overtuiging van beide partijen dat zij hiermee hun baten maximaliseren. Er kan sprake zijn van een zodanige dwangsituatie (b.v. afpersing) dat voor één partij vrijwel geen alternatief voorhanden is – hooguit kan men stellen dat de betrokkene zijn kosten tracht te minimaliseren („je geld of je leven”-keuze).

Bovendien heeft de economisch-rationele verklaring als beperking dat de gehechtheid aan normen en waarden, loyaliteitsgevoelens e.d. buiten beschouwing worden gelaten. Economische verklaringen vereisen op zijn minst aanvulling met culturele verklaringen – voor een goed begrip van corrupt gedrag is niet alleen de schaarste, welvaart of armoede, van belang, maar vooral de morele verwerking en vertaling daarvan. Het absolute niveau van welvaart lijkt minder belangrijk dan de vraag of de betrokkenen naar hun eigen mening „het goed hebben” of „slecht”.

Uitgaande van een dergelijke economisch-culturele benadering kunnen wij echter wel corruptiebevorderende betekenis toekennen aan enige algemene kenmerken van de huidige economische situatie in Nederland, met name vanwege hun invloed op de economische moraal. De economische recessie en de daarmee gepaard gaande druk op de inkomens en kwetsbaarheid van de bedrijven maken het excuus van „economische noodzaak” voor burger en ambtenaar sterker, ook ter rechtvaardiging van ongeoorloofde beïnvloedingspogingen (incl. het aanbieden van steekpenningen) of bijverdiensten (incl. corrupte extraatjes). Het argument „dat een mens toch aan de kost moet zien te komen”, spreekt een ambtenaar wiens salaris en pensioen sterk daalt, meer aan dan een ambtenaar met een stijgend inkomen. Het groeiend aantal uitkerings- en minimuminkomenstrekkers heeft niet alleen in de particuliere sector de neiging tot „zwarte” of „grijze” bijverdienste vergroot, maar werkt ook door in de houding tegenover de overheid: met een beroep op de bittere eco-

nomische noodzaak wordt gedrag dat officieel ongeoorloofd is, gemakkelijker door de vingers gezien.

Daar komt bij dat ook buiten de sfeer van dalende inkomens of minima de houding tegenover niet-officieel, „zwart” of „grijs” gedrag in de jaren zeventig aanmerkelijk lijkt te zijn veranderd. Het verschil tussen „wit” werken (met betaling van sociale premies en belastingen) en „zwart” of „grijs” werken is zo groot geworden dat de keuze voor het witte circuit steeds minder voor de hand ligt. Wie gesteld wordt voor de keus tussen, bij voorbeeld, een tuinaanleg „wit” voor f. 2.000 en „zonder bonnetje” voor f. 1.000, zalslechts met moeite te brengen zijn tot het witte alternatief: met grijs of zwart ben je duidelijk voordeliger uit. De hieruit voortkomende houding dat degene die geheel volgens de regels handelt, een „dief is van zijn eigen portemonnaie”, werkt onverschilligheid tegenover wetgeving in het algemeen in de hand en rechtvaardigt het vooropstellen van het strikte eigenbelang door de burger tegenover de overheid. Corrupt gedrag wordt dan een stap die weinig morele moeite meer kost.

Een derde, in beginsel corruptogeen, kenmerk van de Nederlandse verhoudingen vormt de sterk toegenomen bemoeienis van de overheid met het (particuliere) economisch leven. Niet alleen is daardoor de verantwoordelijkheid en de betrokkenheid van overheid bij particulier bedrijf zeer complex en onoverzichtelijk geworden (en onoverzichtelijkheid is op zich een corruptogene factor), maar vooral is het culturele raakvlak tussen enerzijds de overheid met zijn nadruk op algemeen belang, bureaucratische gelijkheid en rechtvaardigheid en anderzijds het bedrijfsleven met zijn nadruk op erkenning van het particuliere belang, concurrentie en winst, groter geworden; opvattingen in het bedrijfsleven over geoorloofde beïnvloedingsmiddelen, geschenken en belangen verschillen aanzienlijk van die binnen de overheid. Op het raakvlak van deze twee subculturen is de onzekerheid over de te volgen gedragslijn, vooral voor ambtenaren, zeer groot en de kans op misstappen eveneens. In het schemergebied van vervlechting tussen overheid en particulier belang is het zeer moeilijk de grens te trekken tussen geoorloofde en ongeoorloofde loyaliteiten, tussen gepaste en ongepaste beïnvloedingsmiddelen, tussen commercieel bedrijfsbelang en publiekelijk te verdedigen overheidsbelang.

Slot

De economische situatie in Nederland kent aldus in beginsel een aantal kenmerken die de kans op corruptie in het algemeen vergroten en die in elk geval reden tot waakzaamheid vormen. De onkreukbaarheid van de Nederlandse burger en van de Nederlandse ambtenaar kan in elk geval niet als vanzelfsprekend feitelijk uitgangspunt gelden. De onderzochte gevallen van ambtelijke omkoping tonen echter ook aan dat er meer aan de hand moet zijn voordat ambtenaren de stap naar feitelijke omkoping of afpersing zetten. Het zijn specifieke onderdelen van het apparaat (wetsafdwinging, beslissing over particuliere belangen – politic, belastingdienst, douane, publieke werken, sociale diensten b.v.), en specifieke situaties (gebrekkelig leiderschap, onduidelijke organisatie, nauwe bindingen tussen ambtenaar en cliënt) waarin corruptie kan ontstaan. Wanneer in die specifieke werkomstandigheden verbetering wordt gebracht en corruptieremmen worden aangebracht, kan corrupt gedrag effectief worden bestreden en voorkomen.

Corruptie mag dan in Nederland, naar het zich laat aanzien, betrekkelijk gering van omvang zijn, het tegenaan ervan verdient niettemin een hoge prioriteit. Wie van een rechtvaardig en democratisch bestuursstelsel verwacht dat het aan iedere burger gelijkelijk aandacht geeft en dat het zijn wetten toepast zonder aanzien des persoons, kan corruptie niet anders zien dan als een levensgevaar voor gelijkheid, recht en democratie.

B.J.S. Hoetjes

Financieel-economische aspecten van misdaad en misdaadbestrijding

DR. J.J.M. VAN DIJK*

Van oudsher spelen overwegingen van kosten en baten in de strafrechtspleging geen grote rol. De snelle toeneming van vele vormen van criminaliteit en de slechts bescheiden groei van het budget voor handhaving van recht en openbare orde dwingen echter tot het stellen van prioriteiten. Een economische zienswijze op misdaad en misdaadbestrijding kan daarom niet langer worden gemist. In dit artikel draagt de auteur hiervoor een aantal bouwstenen aan. Eerst worden de directe kosten van criminaliteit en criminaliteitsbestrijding zoveel mogelijk in beeld gebracht. Vervolgens worden de immateriële en indirecte kosten van de criminaliteit besproken. Ten slotte wordt het nut van extra uitgaven voor de strafrechtspleging onder de loep genomen. Het feit dat in 1982 54% van de bevolking het wenselijk achtte dat er meer aan de misdaadbestrijding wordt uitgegeven, zegt nog niets over de vraag op welke manier eventuele extra middelen het best kunnen worden besteed en hoe de criminaliteit het effectiefst kan worden bestreden.

Inleiding

Van oudsher is de beoefening van het recht een schone kunst waarbij overwegingen van nut of kosten geen rol van gewicht dienen te spelen. De gedachte dat vooral de strafrechtspleging een doel op zich zelf is, is treffend verwoord door de filosoof Kant. Dient een uitgesproken doodvonnis nog te worden voltrokken indien bekend is dat de wereld nog dezelfde dag in zijn geheel zal vergaan? Het rechtsgevoel beantwoordt deze vraag volgens Kant positief. Inmiddels wordt de strafrechtspleging door de meeste beoefenaren gezien als een middel om op een verantwoorde wijze de criminaliteit te bestrijden en dus niet meer als een doel op zich. De opkomst van deze instrumentele visie op de strafrechtspleging heeft echter niet geleid tot een merkbaar grotere belangstelling voor de financieel-economische aspecten van misdaad en misdaadbestrijding onder strafrechtsjuristen. Deze inconsequentie is mijns inziens ten dele een gevolg van de omstandigheid dat het favoriete overredingswapen van de meeste juristen het betoog is en niet de berekening.

Sinds kort is er echter een externe prikkel die de beoefenaren van het strafrecht dwingt om in ieder geval kostenbewuster te worden. Veel vormen van criminaliteit vertonen de laatste jaren een ongekend snelle groei. Deze stijging moet worden opgevangen door een apparaat dat in de welvaartsperiode 1965-1980 slechts een bescheiden uitbreiding heeft ondergaan en ook nadien kort is gehouden. In 1965 maakte het budget voor justitie 2,7% uit van de overheidsuitgaven; volgens de ramingen in de *Miljoenennota 1983* was dat in 1983 2,4% (1). Het resultaat hiervan is dat het strafrechtelijke apparaat wordt geconfronteerd met een acute schaarste aan middelen om datgene te doen wat de beoefenaren juist en rechtvaardig achten. De beoefenaren van het strafrecht worden in de harde praktijk van alle dag – men denke aan de voorgeleidingen van tientallen volgens de heersende normen betrekkelijk ernstige criminelen waarvan b.v. 2/3 deel weer dient te worden heengezonden wegens het cellentekort – gedwongen om economisch te denken: er dienen prioriteiten te worden gesteld wegens schaarste aan middelen.

De door de recherche ter insluiting voorgeleide criminelen zijn op basis van praktijkgegevens onderverdeeld in drie categorieën.

Hoewel allen onmiddellijke insluiting verdienen, wordt voorrang gegeven aan de zwaardere gevallen. Inmiddels blijken de minst zware categorieën nauwelijks meer aan bod te komen. De normen zullen dus verder naar boven toe moeten worden bijgesteld. Door dit soort beslissingen wordt ook de samenleving en de politiek gedwongen om bepaalde keuzen te maken. Wat is het de samenleving waard om te bereiken dat criminelen die enkele jaren geleden zeker nog in voorlopige hechtenis zouden zijn genomen maar thans wegens cellentekort worden heengezonden, weer worden vastgehouden?

Een ander praktijkvoorbeeld vormen de grote achterstanden die enkele gerechtshoven hebben bij de afhandeling van grote fraudezaken in appel. Vanwege deze flessehals bestaat bij het OM – en dus de politie – enige terughoudendheid om nieuwe, gecompliceerde fraudezaken aan te pakken. Acht de politiek dit een voldoende reden om de hoven snel uit te breiden?

Ook het politieke debat over de misdaad heeft een financieel-economische dimensie gekregen. Het recht blijkt plotseling een prijs te hebben. Logischerwijze wordt ook de vraag naar de baten thans als urgent gevoeld.

In dit artikel zullen enkele bouwstenen worden aangeleverd voor het economische „discours” over misdaad en misdaadbestrijding. Een afgewogen betoog is het allerminst. De onrijpheid van de overwegingen en berekeningen moge zijn rechtvaardiging vinden in het pionierskarakter ervan. Eerst zal een benaderende schatting worden gegeven van de directe en indirecte kosten van enkele vormen van criminaliteit gevolgd door enige interpreterende opmerkingen van amateur-economische aard. Ten slotte volgt een beschouwing over het nut van de strafrechtelijke wetshandhaving en de publieke vraag naar voorzieningen ter bestrijding van de criminaliteit.

* De auteur is hoofd van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatie Centrum van het Ministerie van Justitie.

1) J.S. Kiedrowski. A. Klijn en G. Paulidés, De uitgaven van het departement van justitie: de periode 1955-1982, *Justitiële Verkenningen*, nr. 1, 1984.

Een deel de gegevens en inzichten is dankbaar ontleend aan het op 18 december 1984 verschenen interim-rapport van de regeringscommissie kleine criminaliteit (de Commissie Roethof), waarvan de auteur als adviserend lid deel uitmaakt 2). Voor de tenuer van het betoog ben ik overigens uiteraard alleen zelf verantwoordelijk.

Het kostenplaatje van de criminaliteit op het eerste gezicht

De beste bron met gegevens over de omvang van de criminaliteit waardoor individuele burgers als individuen worden benadeeld zijn de z.g. slachtofferenquêtes 3). In deze enquêtes die aanvankelijk door het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatie Centrum van het Ministerie van Justitie werden uitgevoerd en thans in samenwerking met het CBS, wordt aan een goed gespreide netto steekproef van ca. 10.000 Nederlanders boven de 15 jaar gevraagd of men het afgelopen jaar wellicht één of meer keer slachtoffer is geworden van veertien met name genoemde delictstypen. De aldus geïdentificeerde slachtoffers worden nader ondervraagd over schadebedragen, reacties e.d. Op deze plaats zal niet verder worden ingegaan op de methodologie van deze enquêtes. In het algemeen wordt aangenomen dat vooral de resultaten met betrekking tot vermogensdelicten relatief betrouwbaar zijn. In tabel 1 is weergegeven hoeveel delicten er in 1983 zijn gepleegd tegen individuele burgers – incl. de meervoudige slachtoffers – en wat de opgegeven schadebedragen waren.

De schadebedragen zijn berekend door middel van vermenigvuldiging van de gemiddelde opgegeven waarde van gestolen, resp. vernielde goederen met de geëxtrapoleerde absolute aantallen slachtoffers volgens de CBS-slachtofferenquête 1984 4). Bij deze extrapolatie zijn de aantallen van de delictstypen die het huishouden treffen, zoals autobonden delicten, inbraak en vernieling, gecorrigeerd voor de gemiddelde huishoudengroote (deling door 2,54) van personen van 15 jaar en ouder. Deze aldus uitgevoerde berekening leverde de schattingen op die zijn weergegeven in tabel 1.

Tabel 1. Aantal in 1983 gepleegde delicten, gemiddelde schadebedragen en geschatte totale schade op basis van de CBS/WODC-slachtofferenquête 1983

Delict	Schatting aantal (× 1.000)	Gemiddelde gestolen waarde/gemiddel- de schade in gld.	Geschatte totale schade in mln. gld.
Fietsendiefstal	937	249	233
Bromfietsendiefstal	31	590	18
Autodiefstal	12	7.847	93
Diefstal uit auto	187	962	180
Diefstal vanaf auto	292	305	89
Beschadiging auto	592	194	115
Overige vernielingen	497	311	155
Inbraak	136	2.307	314
Doorrijden na aanrijding	216	732	159
Zakkenrollerij	265	371	98
Handtastelijkheden binnen	240	77	18
Handtastelijkheden buiten	119	4	—
Bedreiging binnen	486	49	24
Bedreiging buiten	536	25	13
Exhibitionisme	323	—	—
Overige diefstal	910	270	246
Totaal	5.783.000		1.755.900.000

Uit tabel 1 blijkt dat, naar boven afgerond, de directe schade ten gevolge van de „kleine criminaliteit” tegen burgers f. 1,8 mrd. per jaar is. Een vertegenwoordiger van het midden- en kleinbedrijf deelde in oktober 1984 mede dat jaarlijks in de detailhandel door de cliëntèle voor een bedrag van minimaal f. 500 mln. wordt gestolen. De door het personeel e.d. verduisterde goederen leveren volgens de gangbare schattingen een zelfde schadebedrag op 5). Hierbij opgeteld kunnen nog worden de ca. f. 150 mln. schade die de rijksoverheid (vervoer: f. 10 mln.), en de gemeenten (vervoer, gemeentebedrijven, scholen: f. 100 mln.; woningbouwcoöperaties: f. 30 mln.) te lijden hebben van vandalisme volgens de door mij geraadpleegde bronnen 6).

Niet verdisconteerd zijn de schadebedragen van inbraken en vandalisme waarvan het bedrijfsleven, incl. de detailhandel en de horeca, het slachtoffer zijn. Helaas heb ik hiervoor geen directe indicatoren kunnen vinden. Uit de politiestatistiek is echter bekend dat tegenwoordig ongeveer de helft van alle inbraken particulieren treft en de andere helft ondernemers (of de overheid). Het lijkt me verder aannemelijk op grond van politiegegevens en verspreide onderzoekgegevens dat de schadebedragen bij inbraken in magazijnen, winkels e.d. hoger liggen dan bij particuliere woonhuizen. Dit brengt mij tot de veronderstelling dat er bij bedrijven e.d. wordt ingebroken voor een totaal bedrag dat ruim twee keer zo hoog ligt als bij particulieren, dat wil zeggen ca. f. 0,7 mrd. Deze schatting vindt steun in de opgave van het Nederlandse verzekeringswezen dat er in 1983 voor ca. f. 1 mrd. aan schadevergoeding is uitgekeerd voor inbraken aan particulieren en bedrijven te zamen 7). Ten slotte is er nog het vandalisme tegen eigendommen van bedrijven. Hierover zijn echter te weinig recente gegevens beschikbaar om een benaderende schatting te rechtvaardigen. De gegevens over particulieren en de overheid wettigen wellicht de aanname dat het om een kleinere schadepost gaat dan de post winkeldiefstal/inbraak.

Op grond van bovenstaande schattingen kom ik tot de volgende posten: kleine criminaliteit particulieren f. 1,8 mrd., winkeldiefstal f. 0,5 mrd., verduistering bij winkels f. 0,5 mrd., vandalisme overheid f. 0,15 mrd., inbraak bedrijfsleven f. 0,7 mrd., dat wil zeggen te zamen f. 3,65 mrd. Vanwege het ontbreken van de schadepost vandalisme bedrijven is dit bedrag af te ronden tot f. 3,7 of f. 3,8 mrd.

Het is duidelijk dat hiermee slechts een deel van de criminaliteit in kaart is gebracht. De gedachten gaan allereerst uit naar de roofoverval (in 1984 ca. 700). Het jaarverslag van de Centrale Recherche Informatiedienst vermeldt dat de gemiddelde buit ca. f. 35.000 is. De totale schade was in 1983 f. 25 mln. Tot een substantiële ophoging van het geschatte totaalbedrag leidt verdiscontering van deze misdrijven niet. De totale klassieke criminaliteit kan daarom qua directe kosten mijns inziens worden geschat op ongeveer f. 4 mrd.

Nog niet gesproken is over bijzondere delictstypen zoals fraude, milieuvulling e.d. waarvan vooral de gemeenschap de dupe is en over verkeerscriminaliteit. Schadebedragen ten gevolge van milieuvuiling zijn mij niet bekend. Het WODC heeft onderzocht door middel van een analyse van dossiers over gefailleerde BV's uit 1982 welke bedragen ten gevolge van BV-fraude (b.v. door koppelbazen) ontvreemd zijn aan fiscus, bedrijfsvereniging en particuliere crediteuren. Het bleek in totaal te gaan om een bedrag van f. 250 mln. 8). Bekend zijn verder de schattingen van Van Bijsterveld 9) en Sleurink 10) over belastingfraude in Nederland. Vele honderden miljoenen aan belastingopbrengsten worden jaarlijks binnengehaald door middel van correcties op de opgaven. Vele honderden miljoenen zouden extra kunnen worden achterhaald bij een optimale bezetting van de belastingdienst. De in de literatuur genoemde bedragen indiceren een totale netto belastingfraude van enkele miljarden per jaar. Daarnaast dient nog te worden gedacht aan de verschillen-

2) Ministerie van Justitie, *Het interimrapport van de regeringscommissie kleine criminaliteit*, Staatsuitgeverij, 18 december 1984.

3) J.J.M. van Dijk en C.H.D. Steinmetz, *De WODC-slachtofferenquête 1974 – 1979*, WODC, nr. 13, Den Haag, 1980.

4) Slachtofferschap van misdrijven in 1983, *Maandstatistiek Politie, Justitie en Brandweer*, CBS, september 1984.

5) Zie noot 2.

6) Opgave Ministerie van Verkeer en Waterstaat extra kosten vandalisme aan Commissie Roethof; *Vandalisme aan bezit van corporaties en gemeentelijke woningbedrijven*, Nationale Woningraad, september 1984; *In de vernieling, een onderzoek naar omvang, frequentie en kosten van vernieling van gemeentelijk eigendom*, Afdeling Sociaal-Geografisch en Bestuurskundig Onderzoek, VNG, januari 1985.

8) A.C. Berghuis en G. Paulides, *Misbruik van BV's; een empirisch onderzoek*, WODC, nr. 39, Den Haag, 1983.

9) A.L. Grotenhuis, *Belastingfraude in Nederland, het rapport Van Bijsterveld*, Quint, Gouda, 1980.

10) H. Sleurink, *Hoe fraude de samenleving bedreigt*, Quint, Gouda, 1982.

de vormen van steunfraude. Met de registratie van deze laatste criminaliteitsvorm is eerst kort door het WODC en het CBS in samenwerking met het Ministerie van Financiën, de Sociale Verzekeringsraad en de betreffende diensten een bescheiden begin gemaakt. Het maken van een schatting van de ermee gemoede bedragen is vooralsnog onbegonnen werk, onder meer omdat de betrokken diensten uiteenlopende normen hanteren en vaak het praktische nut niet inzien van het schatten van de werkelijke omvang van een fraude (een bedrag dat immers toch niet invorderbaar is). Bij gebrek aan nadere informatie is mijn „informed guess” dat de schade ten gevolge van fraude aanzienlijk is en waarschijnlijk in dezelfde orde ligt als die van de gewone criminaliteit. Ten slotte memoreer ik nog de schade ten gevolge van verkeerscriminaliteit (b.v. ca. 250 doden en 5.000 gewonden per jaar ten gevolge van rijden onder invloed).

De immateriële en indirecte kosten van de gewone criminaliteit

In het bovenstaande is steeds gesproken van directe financiële schade. Genegeerd zijn daarbij de immateriële en de indirecte kosten. Onder immateriële kosten versta ik leed, ongemak, angst en geschonden rechtsgevoel of vertrouwen. Deze immateriële kosten zijn moeilijk in geld waardeerbaar. Dit geldt ook voor de reacties die de bevolking vertoont op de reële of vermeende criminaliteitsdreiging (indirecte, immateriële kosten). Ongeveer 40% van de Nederlandse vrouwen durft zich 's avonds niet alleen op straat te begeven. Veel, vooral oudere, mensen doen 's avonds niet meer open wanneer er wordt gebeld. Het behoeft geen betoog dat de kwaliteit van het bestaan door dit soort ontwijkende strategieën ernstig wordt aangetast 11). Wellicht is het mogelijk deze kosten in geld te waarderen door te onderzoeken hoeveel men extra overheeft voor een woning in een relatief veilige tuinstad of een geheel afgeschermd leven in een bewaakt flatgebouw. Het Amerikaanse voorbeeld laat zien dat degenen die zich dit veroorloven kunnen, bereid zijn grote bedragen hiervoor neer te tellen

Wel in geld waardeerbaar zijn het afsluiten van verzekeringen en de, al dan niet hieraan gekoppelde, aanschaf van beveiligingsapparatuur. In Nederland is ca. 80% van de huishoudens tegen inbraak verzekerd. De premiebedragen dienen uiteraard gedeels ter bekostiging van de uitgekeerde vergoedingen en mogen dus niet bij de eerdergenoemde directe schadebedragen worden opgeteld. Als indirecte extra kosten van de criminaliteit kunnen mijns inziens wel de onkosten en winsten van het relevante deel van het assurantiewezen worden beschouwd. De omzet van de beveiligingsindustrie – dat wil zeggen de verkoop van apparatuur en de verhuur van bewakingsdiensten – lijkt mij in zijn geheel te behoren tot de indirecte kosten van de criminaliteit. Het gaat hierbij inmiddels om imposante omzetten. Zo werkten er in Nederland bij de (bedrijfs)beveiligings- en bewakingsdiensten in 1983 ca. 10.000 mensen 12). Dit indiceert reeds een omzet van ca. een miljard. Hier moet de omzet van de beveiligingsapparatuur e.d. nog bij worden opgeteld. Deze is in 1982 geschat op f. 700 mln. 13). Een totale omzet van ca. f. 2 mrd. in de beveiligingssector lijkt dus een reële schatting. Het effect van deze investeringen is vooral een verschuiving van de criminaliteit (b.v. van bedrijven naar woonhuizen en van banken naar winkels). De primaire kosten van de criminaliteit – de directe schade – worden er niet merkbaar door verminderd. Alles bij elkaar genomen durf ik de stelling aan dat de immateriële en indirecte kosten van gewone criminaliteit minstens even groot zijn als de eerdergenoemde 4 miljard directe financiële schade. Ook de publieke uitgaven voor de misdaadbestrijding – politie/justitie – kunnen als indirecte kosten van de criminaliteit worden gezien. Ik laat de extra kosten voor de belastingdienst en voor de gemeentelijke sociale diensten e.d. gemakshalve buiten beschouwing. In 1980 werd voor het Ministerie van Justitie f. 2,7 mrd. gevoteerd 14). Wanneer we het budget voor de kindbescherming en de rechtshulp – beide slechts ten dele aangewend in verband met de criminaliteit – aftrekken, blijft er, naar boven afgerond, f. 2 mrd. over, nl. voor politie (f. 1 mrd.), gevangeniswezen e.d. (f. 500 mln.) en de strafrechtspiegeling (f. 400 mln.). Hierbij dient te worden opgeteld het budget van het Ministerie van Binnenlandse Zaken voor de korpsen gemeentepolitie (ca. f. 2 mrd.).

De schatting van de kosten van de politie is echter gemajeerd. Onjuist is immers de aanname dat de politieke capaciteit geheel gericht is op misdaadbestrijding (men denke aan het verkeer). Volgens de officiële norm wordt 15 à 20% van de formatieve sterkte ingezet voor researchwerk. Ook de geüniformeerde dienst is voor een deel van hun tijd direct dan wel indirect betrokken bij de aanpak van criminaliteit. Enigszins met de natte vinger ga ik ervan uit dat 1/3 deel van de politiebegroting van Justitie en Binnenlandse Zaken wordt aangewend ter bestrijding van de criminaliteit. Dit brengt me op een benaderende schatting van f. 1 mrd. uitgaven voor de politieke misdaadbestrijding. Dit bedrag leidt, gevoegd bij de uitgaven voor gevangenis e.d. en de strafrechtspiegeling tot een totaal bedrag van ca. f. 2 mrd. publieke uitgaven in 1980 ter beteugeling van de misdaad. Bovenstaande berekeningen zijn op veel plaatsen rijkelijk speculatief, zoals ik, naar ik hoop, voldoende heb aangegeven. Om de gedachten te bepalen, lijkt het op grond van deze hier genoemde kostenposten echter juist om te spreken van een jaarlijks bedrag van ruim f. 10 mrd. aan schade en extra uitgaven in verband met de gewone criminaliteit. Hiervan zijn relatief hard de ca. f. 4 mrd. directe financiële schade ten gevolge van gewone criminaliteit, f. 2 mrd. voor de commerciële beveiliging en f. 2 mrd. uitgaven voor politie en justitie. De resterende f. 2 mrd. heeft betrekking op immateriële effecten en op de extra kosten voor assurantie. In deze schatting is de schade ten gevolge van verkeerscriminaliteit en van belasting- en steunfraude, zoals gezegd, niet verdisconteerd. De commissie Van Bijsterveld zal over dit laatste naar ik hoop in haar eindrapport uitsluitel geven. Mijn vermoeden is dat dan zal blijken dat de totale „schade” ten gevolge van criminaliteit in de buurt zal blijken te liggen van de f. 15 mrd.

Enige opmerkingen ter interpretatie

Het behoort niet tot mijn vak me te verdiepen in de economische betekenis van de hierboven geschatte schade – en onkostenposten in verband met criminaliteit. Dit artikel strekt er slechts toe economen wat dit betreft uit hun tent te lokken. Ik wil echter wel kort ingaan op drie relativerende hypothesen met betrekking tot de economische gevolgen van de gewone criminaliteit die in Nederland in sommige kringen courant zijn. De eerste luidt dat er bij de witteboordencriminaliteit heel wat meer aan de strijkstok blijft hangen. Ik heb hierover reeds opgemerkt dat de door de heer Van Bijsterveld en anderen berekende schade ten gevolge van criminaliteit in de fiscale- en/of fraudesfeer vermoedelijk in dezelfde orde van grootte ligt als die van de gewone criminaliteit. Beide criminaliteitsproblemen doen, dunkt me, qua economische ernst niet voor elkaar onder.

De tweede relativerende hypothese luidt dat de gewone criminaliteit een weliswaar af te keuren maar overigens niet onwelkome bijdrage betekent aan een meer rechtvaardige verdeling van inkomens en vermogen. Deze hypothese, die ongetwijfeld populair is in kringen van wetsovertreders vanwege zijn disculperende werking, is mijns inziens in strijd met de feiten. Om te beginnen is het onjuist te menen dat er in hoofdzaak van „de rijken” wordt gestolen. Het percentage slachtoffers van inbraak is b.v. het hoogste onder de minst kapitaalkrachtige Nederlanders 15). Aangezien het percentage onverzekerden daar relatief laag ligt, komt de klap bovendien harder aan. Ook het z.g. „proletarisch winkelen” treft mijns inziens uiteindelijk vooral de doorsnee Nederlander, die immers de in de prijzen doorberekende schade

11) J.J.M. van Dijk. Omgaan met criminaliteit, *Tijdschrift voor Criminologie*, september/december 1982.

12) P.J. Baas, *De wet op de weercorpsen met betrekking tot de particuliere beveiligingsorganisaties*, scriptie Nederlandse Politie Academie, januari 1982.

13) Schatting van het bureau Bos & Co., organisatieadviseurs te Utrecht, op basis van een in 1982 uitgevoerde studie.

14) Kiedrowski, Klijn en Paulides, op.cit.

15) Ministerie van Justitie, *Het interimrapport van de regeringscommissie kleine criminaliteit*, bijlage 6, Profielschets inbraak in woonhuizen, Staatsuitgeverij, 18 december 1984.

moet betalen. Door vandalisme wordt o.a. tuinbeplanting aangetast en verder collectieve goederen (abri's, scholen, plantsoenen). De gedupeerden zijn alle burgers. Ieders stadsbewoner ziet zijn/haar leefomgeving geleidelijk aan verloederen. De financieel zwakkeren zijn daarbij extra gedupeerd omdat juist zij zijn aangewezen op openbaar vervoer en in het algemeen op openbare voorzieningen zoals parken, treinen, trams e.d. 16).

Bezie men vervolgens de situatie van de daders, dan treft men daar b.v. verslaafden aan die de gestolen goederen tegen een minimaal bedrag verkopen aan helers en/of drugsdealers. De grote profiteurs zijn lieden op de achtergrond die geen enkele gelijkennis vertonen met Robin Hood. Zuiver economisch bezien komt een groot deel van het gestolen geld niet alleen allerminst ten goede aan „de armen” maar verdwijnt zelfs via de drugshandel naar het buitenland, dat wil zeggen naar de Bahama's, Columbia of Zwitserland.

Een derde relativiserende hypothese over de gewone criminaliteit komt er kort gezegd op neer dat de slachtoffers van b.v. fietstiefstal op hun beurt een fiets stelen dan wel voor een zacht prijsje bij een helende handelaar kopen, zodat er per saldo eigenlijk niemand wordt gedupeerd. Ook deze hypothese is m.i. niet meer dan een gelegenheidsargument waarmee de (mede)schuldigen — b.v. ouders die toestaan dat hun kinderen met een andere fiets thuiskomen — hun geweten sussen. In werkelijkheid zijn uiteraard veel, zoniet de meeste slachtoffers te fatsoenlijk of te onhandig om aan deze afwentelende praktijken mee te doen. Ook op dit gebied zijn het bovendien de helers, opkopers e.d. degenen die een leuke winst opstrijken. Door het gebruik van een reeks tweedehands fietsen dupeert men de niet-brutalen wier fiets is gestolen en die zelf een nieuwe fiets kopen, terwijl men per saldo zelf duurder uit is dan in de jaren vijftig en zestig toen men gemiddeld vijf à zeven jaar met één nieuwe fiets kon doen.

Ten slotte een enkele economische hypothese mijnerzijds. De kosten van veel goederen voor de individuele en collectieve gebruiker nemen toe indien het goed diefstal- of vandalismegevoelig is. Dit zal, neem ik aan, consequenties hebben voor de vraag, resp. aanbod van dit soort goederen. Een mogelijk gevolg hiervan stipte ik reeds zijdelings aan. Juist goederen die het leven in een stad veraangenamen — verzorgde tuinen en plantsoenen en fraaie gebouwen — worden wellicht door de hogere kosten ten gevolge van criminaliteit minder gevraagd resp. geproduceerd. Een ander effect zou kunnen zijn dat particulieren er vanwege de risico's en verzekeringskosten van afzien om bij uitstek diefstalgevoelige goederen zoals antiek, schilderijen, juwelen e.d. te kopen. Ook dat lijkt me een mogelijk marktverstoring effect van de criminaliteit dat betreuwenswaardig zou zijn. Ik denk daarbij niet zozeer aan collectioneers maar aan de nu nog vele Nederlanders die het leuk vinden een paar mooie dingen te hebben.

De criminaliteit creëert, zoals hierboven aangegeven, arbeidsplaatsen in het bijzonder bij de bewakingsdiensten en de politie. Dit zou men een positief effect kunnen noemen. Het lijkt mij echter kwestieus of het om arbeidsplaatsen gaat die veel arbeids- en daarmee levensvreugde kunnen verschaffen. Wachtlopen is, zoals iedereen weet die in dienst is geweest, nogal vervelend. De confrontaties met anderen spelen zich bovendien veelal in de min of meer conflictueuze sfeer af (betrapingen, controles e.d.). Al met al een weinig benijdenswaardige werkkring.

Een hoog niveau van criminaliteit in de grootste Nederlandse steden leidt zoals gezegd tot individuele gedragsaanpassingen zoals thuisblijven en verhuizen naar tuinsteden. Deze kunnen na enige tijd het karakter van de betreffende steden negatief beïnvloeden. Zo zou b.v. het typische mengkroes karakter van de grote stad erdoor kunnen worden aangetast. Mensen die zich kwetsbaar voelen — ouders b.v. met jonge kinderen en oudere mensen — en die het zich kunnen permitteren te verhuizen, verlaten de stad. De jongeren en sociaal zwakkeren blijven over. Binnen de randstad zal zich bovendien een ontwikkeling kunnen gaan voordoen in de richting van de Noord Amerikaanse steden, dat wil zeggen van een strikte segregatie naar inkomen en/of etnische herkomst. Aangezien de werkgelegenheid ten dele in de stadscentra geconcentreerd zal blijven, betekent deze ontwikkeling tevens dat er meer forensen zullen komen en niet, zoals thans wenselijk wordt geacht, minder. Ook op het boven-individuele niveau kan de klassieke criminaliteit dus consequenties hebben, die slechts negatief kunnen worden beoordeeld 17).

Het publieke nut van extra uitgaven voor de strafrechtspleging

De publieke uitgaven voor de bestrijding van misdaad zijn in Nederland relatief gering. Vooral aan gevangenen en rechters wordt in de ons omringende landen meer uitgegeven, uitgedrukt in het procenten van bruto nationaal product, soms zelfs het dubbele 18). Gezien de directe financiële schade van de gewone criminaliteit — f. 3,5 à 4 mrd. — de niet minder kostbare immateriële effecten — op individueel en collectief niveau — lijkt een overheidsbudget van ca. f. 2 mrd. ofte wel ca. 1,5 à 2% van de totale overheidsuitgaven (en ca. 0,6% van het bruto nationaal product) ook niet overdreven royaal. De begroting van het vroegere CRM is bijna ruim vier keer zo groot 19). Men kan zich afvragen of een effectievere bestrijding van de criminaliteit niet meer zal opleveren aan algemeen nut dan sommige andere rechtstreeks op het welzijn, de volksgezondheid of de grotestedenproblematiek gerichte overheidsuitgaven.

De kernvraag hierbij is, of zou althans moeten zijn, die naar de effectiviteit van de strafrechtspleging als middel ter bestrijding van de criminaliteit. Helaas laat de bestaande, internationale literatuur weinig ruimte voor optimisme op dit punt. Noch de omvang van de politie per 100.000 inwoners, noch de zwaarte der opgelegde straffen lijken veel invloed te hebben op de omvang van de meest voorkomende vormen van criminaliteit 20). Zij die men met strafrechtelijke extraatjes kan afschrikken, hebben dit niet nodig, omdat ze zich ook overigens aan de wet houden terwijl degenen die men wel zou willen afschrikken zich hiervoor relatief immuun tonen. Denk u wel eens aan de risico's van een zware straf, vroeg een Engelse onderzoeker aan een groep inbrekers. Dat kunnen wij ons in ons vak niet permitteren, was het antwoord 21). Het is hetzelfde antwoord dat ook autocoureurs e.d. plegen te geven wanneer hen naar hun risicobeleving wordt gevraagd. De afschrikkingstheorie gaat uit van de gewone burger. Het probleem is dat de harde kern van wetsovertreders niet uit gewone burgers bestaat 22).

Dit betekent niet dat er door middel van de strafrechtspleging of anderszins in het geheel geen zinvolle resultaten kunnen worden geboekt in de strijd tegen de misdaad. Het betekent wel dat klakkeloze, grootscheepse overheidsinvesteringen weinig zinvol zijn. Een zorgvuldige kosten-batenafweging per middel en per doelgroep lijkt hier geboden. In dit verband wijst de commissie Roethof erop dat het aanstellen van b.v. conducteurs, conciërges, fietsenstallingbewakers of verkoopsters/verkopers waarschijnlijk economisch verstandiger is dan het verder uitbreiden van de politie. Dit soort functionarissen vervult naast het preventieve toezicht op potentiële dieven en vanden nog andere nuttige taken. Het door hen uitgeoefende toezicht is wellicht bovendien effectiever dan dat van (gemotoriseerde) agenten. Wat de zware criminaliteit betreft, bepleiten sommigen een verhoging van de straffen voor in het bijzonder de handel in drugs. Hoe bevredigend dit ook is voor het rechtsgevoel, enig positief effect op de omvang van de drugsproblematiek kan er mijns inziens niet van worden verwacht. De winsten zijn dermate groot en de kansen op betrapting dermate klein, dat het generaalpreventieve effect van (nog) zwaardere straffen waarschijnlijk nihil zal zijn. De z.g. harde aanpak van de drugshandel in de Verenigde Staten is tot nu toe een tragisch fiasco gebleken 23). In

16) Sociaal en Cultureel Planbureau, *Sociaal en Cultureel Rapport 1982*, hoofdstuk 14, De Grote Stad, Rijswijk, 1982.

17) A. Reiss jr., Crime control and the quality of life, *American Behavioral Scientist*, nr. 1, september/oktober 1983.

18) Kiedrowski, Klijn en Paulides, op.cit.; Ministerie van Justitie, *De prijs van het gevangeniswezen hier en elders*, voorjaar 1984.

19) Kiedrowski, Klijn en Paulides, op.cit.

20) L.J.M. d'Anjou e.a., *Effectiviteit van sancties*, WODC, Den Haag, 1975; R.P. Rhodes, *The insolvable problems of crime*, Wiley, New York, 1977; *The effects of increases in police manpower*, working paper, Home Office Research and Planning Unit, nr. 1, Londen, 1982.

21) A. Roëll. Inbraken: wat weten we ervan?, *Justitiële Verkenningen*, nr. 8, 1984.

22) W. Buikhuisen, Cognitieve stoornissen, het socialisatieproces en criminaliteit, in: *Achtergronden van jeugdcriminaliteit*, Ars Aequi, 1981.

23) A.S. Trebach, The heroin solution, in: *Modern America: something is wrong*, Yale University Press, 1982, hfst. 8.

dit verband wordt vaak gewezen op het feit dat Nederland de handel zou aantrekken omdat de straffen hier relatief laag zijn. Het percentage vrijheidsstraffen van boven de respectievelijk 3 en 5 jaar voor handelaren wijkt in Nederland echter niet aanmerkelijk af van dat in b.v. West-Duitsland of Engeland. Ook dit op zich zelf rationele argument voor zwaardere straffen is dus niet dwingend. Hier staat tegenover dat een verdere verhoging van de reeds relatief zeer lange vrijheidsstraffen voor de handel in drugs een zeer kostbare aangelegenheid is. Het is in justitiekringen „not done” om dit soort berekeningen te maken, maar de bijzondere gerichtheid van dit tijdschrift verschaft me een titel om het toch te doen. Per jaar wordt er thans 800 jaar reëel te executeren vrijheidsstraf opgelegd vanwege de Opiumwet. Wanneer deze strafduur b.v. zou worden verhoogd met 50% – dat wil zeggen dat een straf van 4 jaar een straf van 6 jaar zou worden – zou dit de overheid structureel ca. f. 40 mln. gulden per jaar extra kosten. Het is nu de vraag of de morele satisfactie die zo'n strafrechtelijke beleidswijziging biedt, deze prijs waard is. In het begin van dit artikel heb ik gewezen op de bestaande noodzaak om gearresteerde criminelen – waaronder veel recidiverende autokrakers e.d. – heen te zenden wegens het cellentekort in de huizen van bewaring. Degenen die vervolgens alsnog veroordeeld worden tot een vrijheidsstraf moeten minstens een jaar wachten op de executie hiervan. Het cellentekort in de huizen van bewaring bemoeilijkt verder de incasso van transacties en boeten omdat de stok achter de deur van de vervangende hechtenis niet zonder meer beschikbaar is.

Het vervelende hierbij is dat van extra inspanningen van de zijde van justitie en politie weliswaar geen algemene preventieve werking lijkt uit te gaan, maar dat het omgekeerde waarschijnlijk niet geldt. Wanneer de justitie voor iedereen zichtbaar niet in staat is een bepaald minimumniveau aan vrijheidsbenemende maatregelen en straffen te realiseren, moet worden gevreesd dat een bepaalde groep wijfelaars ook maar eens een crimineel kansje gaat wagen. De strafrechtspleging is qua gedragsbeïnvloedende effecten in hoge mate onderhevig aan de wet van de verminderende meeropbrengsten (vgl. de nog zwaardere straffen voor drugshandelaren). Er is echter een kritische grens waarbeneden de justitiële reacties maar beter niet kunnen zakken. Ik acht het niet uitgesloten dat Nederland op het ogenblik onbedoeld bezig is om uit te zoeken waar deze grens ligt en dat deze daarbij inmiddels ongemerkt reeds is overschreden. Eventuele reparatiewerkzaamheden zullen mijns inziens echter niet per sé moeten worden gericht op de terecht alom verfoeide drugshandelaren. Qua effectiviteit zijn elders wellicht zinvollere investeringen te doen in de strafrechtspleging en/of in de preventie van criminaliteit.

De publieke vraag naar recht en orde

Vierenvijftig procent van de bevolking is er blijkens een in 1982 gehouden enquête voor dat er meer geld wordt uitgegeven voor de bestrijding van de criminaliteit (24). Het lijkt me aannemelijk gezien de recente publiciteitsgolf over criminaliteit dat dit percentage nu nog hoger ligt. Tweeënzeventig procent verklaarde in 1982 te willen dat er meer werd uitgegeven aan de politie. Een nadere analyse heeft uitgewezen dat de wens naar grotere uitgaven voor de criminaliteitsbestrijding significant sterker is onder de Nederlanders die in de grote steden wonen, die kort geleden zelf slachtoffer zijn geworden en die zich relatief onveilig voelen (25). Tot zover zijn de resultaten volstrekt begrijpelijk. Wie echter zou menen dat de voorstanders van hogere overheidsuitgaven vooral willen dat er in Nederland zwaarder wordt gestraft, wacht een verrassing. Tussen de houding ten aanzien van de uitgaven voor criminaliteitsbestrijding en die ten aanzien van zwaardere bestraffing van criminelen bestaat een negatief verband: degenen die meer willen uitgeven – en die zelf het meeste onder de toegenomen criminaliteit te lijden hebben – zijn juist relatief sceptisch over het nut van zwaarder straffen. Men kan deze uitkomst, die door buitenlands onderzoek wordt bevestigd, zien als een aanwijzing dat de persoonlijk meest bij de criminaliteitsproblemen betrokken bevolkingsgroep een realistische kijk heeft op het nut van de strafrechtspleging. De typische risicogroep kiest als het ware eieren voor zijn geld, dat wil zeggen

kiest voor op preventie gerichte maatregelen van niet-strafrechtelijke aard. Uit de analyse blijkt echter dat ook de voorstanders van een harde, strafrechtelijke aanpak meer genegen zijn om extra geld voor de criminaliteitsbestrijding te voteren naarmate ze meer aan criminaliteit blootstaan. Het percentage Nederlanders dat zich een voorstander betooft van een overwegend repressieve, resp. overwegend preventieve aanpak is bovendien door de jaren heen betrekkelijk stabiel. Straffers worden niet eensklaps hulpverleners nadat er bij hen is ingebroken en het omgekeerde geschiedt al evenmin.

De aanhangers van de harde lijn zijn in het algemeen niet geporteerd voor extra uitgaven voor de criminaliteitsbestrijding. Als ze zelf met criminaliteitsoverlast worden geconfronteerd, worden ze meer bereid om hiervoor belastinggeld te laten aanwenden. De voorstanders van de preventieve aanpak zijn in het algemeen meer genegen voor dit doel extra overheidsuitgaven nuttig te achten. Deze bereidheid neemt nog toe na persoonlijke confrontaties met criminaliteit. De hier besproken resultaten leiden tot de interpretatie dat het oordeel over de wijze van misdaadbestrijding in hoofdzaak ideologisch bepaald is en zich nauwelijks fundamenteel wijzigt onder invloed van persoonlijke ervaringen met criminaliteit. De mate waarin men voor dit doel overheidsgeld wil zien aangewend, wordt echter wel beïnvloed door de omvang van de criminaliteit. Binnen beide ideologische kampen neemt de bereidheid voor misdaadbestrijding belastinggeld te voteren bij stijgende misdaadcijfers toe.

Deze laatste bevinding brengt mij tot de conclusie dat de discussie over de misdaadbestrijding ook in politicologisch opzicht bijzonder interessant is. De simpele redenering dat de bevolking bij toenemende schade ten gevolge van de criminaliteit wenst dat de overheid meer geld uitgeeft aan de strafrechtelijke wetshandhaving is slechts de halve waarheid. Op een hoog criminaliteitsniveau reageert de bevolking inderdaad met de wens dat de overheid er meer aan gaat doen. Over de vraag wát de overheid voor extra activiteiten dient te ontplooiën, blijven de meningen echter verdeeld. Alleen over de vraag dat er meer geld voor moet worden vrijgemaakt, bestaat consensus.

J.J.M. van Dijk

24) C.H.D. Steinmetz, e.a., Meer besteden aan justitie of bezuinigen?, *Justitiële Verkenningen*, nr. 1, 1984.

25) J.J.M. van Dijk, *On the pragmatic and ideological aspects of public attitudes towards crime control*, paper, British Society of Criminology Day Conference „Crime, Sentencing and Public Opinion”, Londen, 6 oktober, 1984.

Adverteer in Economisch Statistische Berichten

Inlichtingen:

Nijgh Media

's-Gravelandseweg 565

3119 XT Schiedam

Postbus 85, 3100 AB Schiedam

Telex: 22680

Telefoon: (010) 73 99 11

ECONOMISCH STATISTISCHE BERICHTEN

ESTB UITGAVE VAN DE STICHTING HET NEDERLANDS ECONOMISCH INSTITUUT

REGISTER 1984

4 januari	(3437)	1 - 24	9 mei	(3454)	417 - 440	5 september	(3471)	809 - 832
11 "	(3438)	25 - 52	16 "	(3455)	441 - 464	12 "	(3472)	833 - 856
18 "	(3439)	53 - 80	23 "	(3456)	465 - 484	19 "	(3473)	857 - 880
25 "	(3440)	81 - 104	30 "	(3457)	485 - 504	26 "	(3474)	881 - 904
1 februari	(3441)	105 - 124	6 juni	(3458)	505 - 524	3 oktober	(3475)	905 - 932
8 "	(3442)	125 - 148	13 "	(3459)	525 - 548	10 "	(3476)	933 - 956
15 "	(3443)	149 - 172	20 "	(3460)	549 - 568	17 "	(3477)	957 - 984
22 "	(3444)	173 - 196	27 "	(3461)	569 - 588	24 "	(3478)	985 - 1012
29 "	(3445)	197 - 220	4 juli	(3462)	589 - 612	31 "	(3479)	1013 - 1036
7 maart	(3446)	221 - 244	11 "	(3463)	613 - 632	7 november	(3480)	1037 - 1064
14 "	(3447)	245 - 268	18 "	(3464)	633 - 660	14 "	(3481)	1065 - 1088
21 "	(3448)	269 - 292	25 "	(3465)	661 - 680	21 "	(3482)	1089 - 1108
28 "	(3449)	293 - 320	1 augustus	(3466)	681 - 708	28 "	(3483)	1109 - 1136
4 april	(3450)	321 - 340	8 "	(3467)	709 - 732	5 december	(3484)	1137 - 1160
11 "	(3451)	341 - 360	15 "	(3468)	733 - 756	12 "	(3485)	1161 - 1184
18/25 "	(3452)	361 - 388	22 "	(3469)	757 - 784	19/26 "	(3486)	1185 - 1252
2 mei	(3453)	389 - 416	29 "	(3470)	785 - 808			

Auteursregister

A

<i>Albeda, prof. dr. W.</i> Onderhandelen over ambtenaren-salarissen (Column)	3
<i>id.</i> Big government (Column)	247
<i>id.</i> Investeren in consumptie (Column)	551
<i>id.</i> Ondernemers gevraagd (Column)	835
<i>id.</i> Arbeidstijdbeleid (Column)	1163
<i>Albers, drs. L.H.</i> Landgoederen. Een voorstel voor een operationeel classificatiesysteem	426
<i>Albregtse, dr. D.A.</i> Fiscalisering van sociale premies (Fisconomie)	308
<i>Aldershoff, ir. D.E.</i> Besparingsmogelijkheden op huishoudelijk elektriciteitsverbruik (Energiekroniek)	900
<i>Alphen, E.P.A. van</i> Compensatie-orders - een lege huls?	589
<i>Andriessen, dr. J.E.</i> Het huis op orde (Column)	83
<i>id.</i> De directeur (Column)	487
<i>id.</i> Meten is weten (Column)	759
<i>id.</i> Multinationals (Column)	1039
<i>Arts, dr. W.A.</i> Naar een professionalisering van het personeelsbeleid? (Maatschappijspiegel)	213
<i>id.</i> Economische sociologie in Nederland. Een impressie (Maatschappijspiegel)	541
<i>id.</i> Van oude en nieuwe armoede. Sociale ongelijkheid in een stagnerende verzorgingsmaatschappij (Maatschappijspiegel)	1055

B

<i>Bakker, prof. dr. J.N.F.</i> De „hoge” reële rente. Een notitie	454
<i>Barends, drs. G.</i> Wie valt er nog over het staaldossier? (Europa-bladwijzer)	117
<i>Barkema, drs. H.G.</i> Efficiency en beloningsstructuur in de overheidsorganisatie. Het rapport Zelfbeheer en de agency-theorie	508

<i>Beaufort Wijnholds, dr. J.A.H. de</i> De financieel-economische crisis in de wereld. Impressies van de vergadering van de Vereniging voor de Staathuishoudkunde (Verslag)	141
<i>id.</i> 40 jaar na Bretton Woods: de internationale liquiditeitsvoorziening	642
<i>Beermann, dr. V.A.M.</i> Het ontwikkelingswerk van de Verenigde Naties in onzeker vaarwater. De toekomst van het UNDP (Ontwikkelingskroniek)	433
<i>Belgraver, H.</i> De Markerwaard, overheidsinvestering in de ruimtelijke ordening	206
<i>Berg, prof. drs. E.L.</i> Bestuursmetrie (Column)	199
<i>id.</i> Postillon d'hostilité (Column)	507
<i>id.</i> Pas op - dit is slechts een hulpmiddel! (Column) ...	859
<i>Berg, drs. A.J.A. van den</i> Werklozenprojecten en ondersteunende instanties in Nederland	616
<i>Berg, drs. P. van den</i> Freia en Kompas (Ingezonden)	124
<i>Bergen, drs. Th. van</i> Universitaire economen over het kabinetsbeleid	1022
<i>Bergh, drs. W.M. van den</i> De prijs van risico. Recente ontwikkelingen op het gebied van de vermogensmarkttheorie	420
<i>Berghuis, drs. A.C.</i> Ongeoorloofd gebruik van de besloten vennootschap	1232
<i>Beumer, drs. L.</i> Werkgelegenheidseffecten van investeringsprojecten. Een case-study van enkele Shell-investeringen	847
<i>Blankert, drs. J.W.</i> Over metaforen en wetenschap (Ingezonden)	754
<i>Blokland, dr. L.J.</i> Het postverkeer in de informatiemaatschappij	396
<i>Boekema, drs. F.</i> Hoogstraten, Pieter van: De ontwikkeling van het regionaal beleid in Nederland 1949 - 1977. Een verkenning van de mogelijkheden en grenzen van overheidsingrijpen in de ruimtelijke structuur (Boekbespreking)	462

<i>id.</i> Werklozenprojecten en ondersteunende instanties in Nederland	616		
<i>id.</i> Levicki (red.), Cyril: Small business. Theory and policy (Boekbespreking)	755		
<i>Boer, dr. A.A. de</i> De prijs van aardgas: het vierde alternatief (Energiekroniek)	723		
<i>id.</i> De prijs van aardgas: het economische alternatief (Naschrift)	1034		
<i>id.</i> Klundert, Th. van de en H. Peer: Energie: een economisch perspectief (Boekbespreking)	1088		
<i>Boer, R. de</i> Terugploegen in de bouw: een belangrijk experiment	1092		
<i>Boers, J.</i> Olieraffinage en petrochemie in de Golfstaten en in de EG (Internationaal)	190		
<i>Boeschoten, drs. W.C.</i> Het uitgewogen beleid van Schouten en Van Schaik	621		
<i>id.</i> Valsemunterij. Algemene aspecten en de betekenis in Nederland	1196		
<i>Bomhoff, prof. dr. E.J.</i> Friedman en Schwartz (Ingezonden)	289		
<i>Boogaard, R.</i> Wie betaalt de tariefverhogingen in het openbaar vervoer? Een analyse van de afwentelings-effecten	1025		
<i>Boot, drs. P.A.</i> Economische stagnatie in Oost-Europa (Internationaal)	402		
<i>Bosch, dr. ing. F.A.J. van den</i> Het plan-Waterman. Enkele macro-economische implicaties	818		
<i>id.</i> Arbeidsmarkt en sociale zekerheid: ontwikkelingen en interacties	936		
<i>id.</i> Noordhoek, R.J.L., F.G. van den Heuvel, J.W. Ganzevoort, J. Kooiman, W.A. Sinnighe Damsté e.a.: Haalbaarheid van veranderingen in de sociale zekerheid, deel I (Boekbespreking)	1107		
<i>Bosch, drs. R.A.R. van den</i> De monetaire ontwikkeling in het eerste kwartaal van 1984 (Geld- en kapitaalmarkt)	630		
<i>Braak, dr. H.J. van de</i> Andere schaarste (Maatschappijspiegel)	67		
<i>id.</i> Onze heimelijke volkshuishouding (Maatschappijspiegel)	478		
<i>id.</i> Fiscale (wan)betaling (Maatschappijspiegel)	852		
<i>Brandsma, drs. Chr.</i> De rente in 1984	37		
<i>Brants, mr. drs. C.H.</i> Enkele aspecten van witteboordencriminaliteit	1218		
<i>Braven, drs. K. den</i> Wie valt er nog over het staaldossier? (Europa-bladwijzer)	117		
<i>Bredero, prof. dr. R.H.</i> Feyter, C.A. de: Industrial policy and shipbuilding (Boekbespreking)	80		
<i>id.</i> Effectiviteit van organisaties (Bedrijfskundig)	825		
<i>Brink, drs. R.E.M. van den</i> Vuurpadje in schrikhouding (Column)	107		
<i>Broeder, drs. G. den</i> Sprookjes vertellen over arbeidsduurverkorting (Naschrift)	263		
<i>id.</i> Ombuigingen in de collectieve sector: zagen in het houten been?	836		
<i>Broek, drs. R.J.A.M. van den</i> Arbeidsaanbod en arbeidsvraag in de gezondheidszorg op lange termijn	1149		
<i>Bron, drs. J.A.H.</i> Achterhuis, Hans: Arbeid een eigenaardig medicijn (Boekbespreking)	707		
<i>id.</i> De Miljoenennota 1985: keerpunt en perspectief	914		
<i>Brouwer, drs. M.</i> Shepherd, Geoffrey, François Duchêne en Christopher Saunders (red.): Europe's industries. Public and private policies for change (Boekbespreking)	1061		
<i>Bruining, drs. J.</i> Schilfgaarde, P. van en T.M. Keuzenkamp: Management bij stagnatie (Boekbespreking) ..	1159		
<i>Butter, drs. F.A.G. den</i> Macro-economische modelbouw: een terugblik en enige recente ontwikkelingen	1140		
<i>Buursink, prof. dr. J.</i> Stedelijke trekpaarden	392		
<i>id.</i> Stedelijke trekpaarden (Naschrift)	610		
		C	
		<i>Clavaux, F.J.</i> De Nederlandse economie: slachtoffer van een verkeerde diagnose (II)	184
		<i>id.</i> De verkeerde diagnose van Clavaux? (Naschrift)	410
		<i>Clercq, dr. M. de</i> Liberaal milieubeleid. Een economische analyse van privaatrechtelijke oplossingen van milieuproblemen	488
		<i>Clerx, drs. J.M.M.J.</i> Meer rust in het begrotingsbeleid ..	152
		<i>id.</i> Rust of onrust in het begrotingsbeleid? (Naschrift) ..	317
		<i>id.</i> De begroting 1985. Extra ombuigen, niet extra bezuinigen	514
		<i>Cohen, dr. S.I.</i> Edwards, J., C. Leek, R. Coveridge, R. Lumley, J. Mangan en M. Silver: Manpower planning (Boekbespreking)	23
		<i>Corpeleijn, drs. A.W.F.</i> Arbeidsmarktparticipatie van jonge vrouwen. Een analyse van stroomgegevens	716
		<i>id.</i> Arbeidsmarktparticipatie van jonge vrouwen (Naschrift)	879
		<i>Crone, drs. F.J.M.</i> Helpt loondifferentiatie jongeren wel aan werk? (Ingezonden)	43
		<i>Crijnen, B.</i> Produkt-portfoliopanning in industriële ondernemingen (Bedrijfskundig)	872
		D	
		<i>Daey Ouwens, ir. C.</i> De BMD en de kosten van de energievoorziening (Energiekroniek)	770
		<i>id.</i> De vergeten lessen van de MDE-scenario's (Naschrift) ..	1010
		<i>Dam, dr. F. van</i> 40 jaar na Bretton Woods: de Wereldbank	652
		<i>id.</i> De volgende vijftien jaar van het ontwikkelingsvraagstuk	860
		<i>Darsono, dr. A.</i> De noodzaak van een nieuw arbeidsbestel	690
		<i>Dietz, drs. F.</i> Lost een liberaal milieubeleid onze milieuproblemen op?	1124
		<i>Dietzenbacher, drs. H.W.A.</i> Grecon-voorspellingen voor 1984	200
		<i>Doeve, ir. G.</i> Naar een nieuwe ontwikkelingsrelatie met Suriname	592
		<i>Don, drs. H.</i> Freia en Kompas (Ingezonden)	124
		<i>Donders, drs. J.H.M.</i> Dure arbeid in een duale economie ..	812
		<i>id.</i> Verschuivingen van sociale lasten naar indirecte belastingen (Naschrift)	976
		<i>Doornebal, drs. J.</i> Belastingheffing volgens het beginsel van de minste pijn (Fisconomie)	1004
		<i>Dorsman, drs. A.B.</i> Een nieuwe marktindex voor aandelen	452
		<i>id.</i> Een nieuwe marktindex voor aandelen (Naschrift) ..	1059
		<i>Drees, dr. W.</i> Voorlichting of verwarring? (Column) ..	343
		<i>id.</i> Studiefinanciering en De Ander (Column)	683
		<i>id.</i> Wordt de sanering van de overheidsuitgaven duurzaam?	968
		<i>id.</i> Individuele huursubsidie (Column)	1111
		<i>Drewe, prof. dr. P.</i> De Minderhedennota in tijdsperspectief. Het minderhedenbeleid 1970 - 1984 (Maatschappijspiegel)	776
		<i>Duffhues, drs. P.J.W.</i> De Garantieregeling Particuliere Participatiemaatschappijen. Verliesvergoedings- en zeggenschapsaspecten	843
		<i>Duisenberg, dr. W.F.</i> De positie van Nederland in internationaal verband	84
		<i>Duijn, dr. J.J. van</i> Conjuncturele en structurele aspecten van het investeringsgedrag	92
		<i>id.</i> De Nederlandse economie top-30	1174
		<i>Duyne, dr. P.C. van</i> Uitkeringsfraude. Een eerste verkenning	1239
		<i>Dijck, drs. P. van</i> Export en dualiteit in de Nederlandse economie	884
		<i>Dijk, drs. A.G. van</i> Vandalisme	1215
		<i>Dijk, drs. F.A. van</i> Terugploegen van uitkeringsgelden: een nieuwe gasbel?	158
		<i>id.</i> Terugploegen in de bouw: een belangrijk experiment ..	1092

<i>Dijk, drs. J.C. van</i> Computercriminaliteit. Voorkomen is beter dan genezen	1223
<i>Dijk, dr. J.J.M. van</i> Financieel-economische aspecten van misdaad en misdaadbestrijding	1248
<i>Dijk, drs. J.W.A. van</i> De positie van middelgrote en kleine ondernemingen in het Nederlandse innovatiebeleid	894
<i>Dijk, dr. M.P. van</i> Alternatieve financiering van huisvesting in de derde wereld (Ontwikkelingskroniek)	165
<i>Dijken, drs. J.A. van</i> Werkgelegenheidseffecten van investeringsprojecten. Een case-study van enkele Shell-investeringen	847

E

<i>Eind, drs. G.J. van 't</i> Wie heeft profijt van de overheid? (Naschrift)	1169
<i>Eisenloeffel, G.</i> Olieraffinage en petrochemie in de Golfstaten en in de EG (Internationaal)	190
<i>Elbertse, dr. E.A.M.</i> Drie jaar particuliere participatiemaatschappijen in Nederland	331
<i>Ellman, prof. dr. M.J.</i> Tsjernenko's erfenis	182
<i>Emmerij, prof. dr. L.J.</i> De bende van vier als „ancien regime” (Column)	151
<i>id.</i> De verbeelding is nog steeds niet aan de macht (Column)	443
<i>id.</i> En toch moet de rente omlaag.... (Column)	663
<i>id.</i> Het Nederlandse beleid en de „internationale opleving”	961
<i>id.</i> De rol van Europa (Column)	1015
<i>Ende, D.A.P.W. van der</i> Ombuigen en moderniseren	918
<i>Esch, dr. J.C.P.A. van</i> Vrijhandel in West-Europa (Europa-bladwijzer)	748
<i>id.</i> Wederom een Europese unie? (Europa-bladwijzer)	1030

F

<i>Feenstra, drs. P.M.</i> Ruimte voor investeringsherstel (Geld- en kapitaalmarkt)	720
---	-----

G

<i>Galan, dr. C. de</i> Pensioenen (Column)	223
<i>id.</i> Beleggingen (Column).....	527
<i>id.</i> Werk (Column)	811
<i>id.</i> Bodemvoorziening (Column)	1091
<i>Geel, drs. W.G.A.</i> Gecumuleerde loonkosten. Een betere maatstaf voor de arbeidsintensiteit van bedrijfsklassen	744
<i>id.</i> Verschuivingen van sociale lasten naar indirecte belastingen (Ingezonden)	975
<i>Geerlof, J.</i> Toenemende verschillen in regionale werkloosheid	765
<i>Geest, drs. L. van der</i> De opgaande lijn	1
<i>id.</i> Freia en Kompas	53
<i>id.</i> Investeren in de jaren tachtig	81
<i>id.</i> Duur geld voor niets te geef	105
<i>id.</i> Freia en Kompas (Naschrift)	124
<i>id.</i> Omhoog in de vaart der volkeren	149
<i>id.</i> Op zoek naar het eigen gelijk	173
<i>id.</i> Dertien theorieën in een dozijn	221
<i>id.</i> Moderne mythologie	245
<i>id.</i> Friedman en Schwartz (Naschrift)	289
<i>id.</i> De vergrijzing	293
<i>id.</i> De vijfjarige werkdag	321
<i>id.</i> Het marginale nut	361
<i>id.</i> Beter, maar nog niet goed	389
<i>id.</i> Zoeken naar een „heilstaat”	441
<i>id.</i> Megatrends	465
<i>id.</i> Geef ons meer Europa!	505
<i>id.</i> Risico-analyse	525
<i>id.</i> Pressie en groei	569
<i>id.</i> Orde op zaken	589

<i>id.</i> 40 jaar na Bretton Woods	633
<i>id.</i> De waarde van de economie	681
<i>id.</i> De conjunctuur	733
<i>id.</i> Op weg naar de diensteneconomie	757
<i>id.</i> Het moderne mecenaat	785
<i>id.</i> Spreiden doet lijden	833
<i>id.</i> Wind in de zeilen	857
<i>id.</i> De verdeling der talenten	905
<i>id.</i> Overheid en markt	957
<i>id.</i> Tante Truus	985
<i>id.</i> Succes en verval	1037
<i>id.</i> Honger in Ethiopië	1065
<i>id.</i> De informele economie	1109
<i>id.</i> De winstexplosie	1137
<i>id.</i> De illegale economie	1185
<i>Gelder, drs. J. van</i> De Ecu op weg naar volwassenheid (Geld- en kapitaalmarkt)	566
<i>id.</i> Het Europees Monetair Stelsel (Geld- en kapitaalmarkt)	823
<i>Gerritse, drs. G.</i> Japanse ondernemingen overzee. Een overzicht	301
<i>id.</i> Japanse handelsmultinationals: de sogo shosha (Internationaal)	1154
<i>Geuns, drs. R. van</i> De verborgen economie aan de oppervlakte	253
<i>Gevel, F.J.J.S. van de</i> Het uitgewogen beleid van Schouten en Van Schaik	621
<i>Goemans, prof. dr. ir. T.</i> Kostenbeheersing van een mega-project: de Oosterscheldewerken	988
<i>Goudswaard, drs. K.P.</i> De relatie tussen schuldpolitiek en monetaire politiek	62
<i>Grapperhaus, prof. dr. F.H.M.</i> Belastingen vermomd als prijzen	1112
<i>Grauwe, prof. dr. P. de</i> Het EMS en de wisselkoersstabiliteit (Column)	27
<i>id.</i> TV-monopolie in het gedrang (Column)	295
<i>id.</i> Centrum-rechtse regeringen en belastingdruk (Column)	571
<i>id.</i> Aanbodeconomen en neo-keynesianen (Column)	935
<i>Gremmen, drs. H.</i> Universitaire economen over het kabinetsbeleid	1022
<i>Grip, drs. A. de</i> Arbeidsmarktverwachtingen en de keuze voor de economiestudie	1097
<i>id.</i> Welke economen willen nog bij de overheid werken?	1152
<i>Groene, J.H. de</i> Bezuinigen of bezinnen? Een verkenning van de Nederlandse beleidsruimte op middellange termijn	760
<i>Groenendijk, drs. P.H.M.</i> Naar een professionalisering van het personeelsbeleid? (Maatschappijspiegel)	213
<i>Groenveld, dr. K.</i> Over politiek en economie	572
<i>Groot, dr. H. de</i> Demografie en collectieve uitgaven, 1981 - 2030	324
<i>id.</i> De prijs van avondonderwijs	1076
<i>Groot, drs. ir. R.W. de</i> De markt voor koopwoningen (Naschrift)	76

H

<i>Haan, prof. dr. H. de</i> De Nederlandse ontwikkelingssamenwerking en de export naar ontwikkelingslanden ..	428
<i>Haaren, drs. P.W.M. van</i> Economische sociologie in Nederland. Een impressie (Maatschappijspiegel)	541
<i>Hagen, drs. J.H. Wolff (red.), drs. L.J. de:</i> De prijs voor gezondheid. Het Centraal Orgaan Ziekenhuistarieven 1965 - 1982 (Boekbespreking)	1184
<i>Hagenaars, drs. A.J.M.</i> Draagkrachtverschillen tussen huishoudens met één resp. twee kostwinners	552
<i>id.</i> Draagkrachtverschillen tussen huishoudens met één resp. twee kostwinners (Naschrift)	830
<i>Hart, dr. H.W. ter</i> Tussen twaalf en twee. De economische betekenis van de lunchpauze van kantoorpersoneel in Amsterdam en Den Haag	8
<i>Hartog, prof. drs. J.A.</i> Landgoederen. Een voorstel voor een operationeel classificatiesysteem	426

<i>id.</i> Macro-economische modelbouw in discussie (IX) (Ingezonden)	546	<i>Ike, ir. P.</i> Planning van bedrijfsterreinen: gokken met ruimte en overheidsgeld	494
<i>Haselbekke, drs. A.G.J.</i> Het begrotingsproces in revisie (Fisconomie)	16	J	
<i>Hazeu, drs. C.A.</i> Besluitvorming over bezuinigingen. De universiteiten als casus (Fisconomie)	237	<i>Jansen, J.P.G.</i> Het postverkeer in de informatiemaatschappij	396
<i>Helfrich, drs. A.C.</i> Welvaart en risico	973	<i>Jansen, T.</i> De balans van het ABP	378
<i>Herman, dr. B.</i> Fair, D.E. en R. Bertrand (red.): International lending in a fragile world economy (Boekbespreking)	291	<i>id.</i> De balans van het ABP (Naschrift)	519
<i>Hessing, dr. D.J.</i> Onze heimelijke volkshuishouding (Maatschappijspiegel)	478	<i>Jepma, mr. drs. C.J.</i> De Nederlandse export van agrarische producten naar derde landen	248
<i>id.</i> Fiscale (wan)betaling (Maatschappijspiegel)	852	<i>id.</i> De Nederlandse ontwikkelingssamenwerking en de export naar ontwikkelingslanden	428
<i>Heuvel, dr. P. van den</i> Advertentie-inkomsten van de pers. De uitbreiding van de televisiereclame en andere ontwikkelingen	581	<i>Jong, drs. G. de</i> De verkeerde diagnose van Clavaux? (III) (Ingezonden)	462
<i>Heij, drs. P.R.</i> Kaag (red.), M.M.: Privatisering en deregulering: van verzorgingsstaat naar waarborgstaat (Boekbespreking)	256	<i>Jong, prof. dr. H.W. de</i> Kuhlmeier, H.J. en J. Keus: Industriële economie. Inleiding tot de industrieel economische problematiek op bedrijfs- en bedrijfstak-niveau (Boekbespreking)	291
<i>Heijke, dr. J.A.M.</i> Sprookjes vertellen over arbeidsduurverkortung (Naschrift)	263	<i>id.</i> Het RSV-fiasco (Column)	363
<i>id.</i> Ombuigingen in de collectieve sector: zagen in het houten been?	836	<i>id.</i> „Science fiction“? (Column)	959
<i>Hilst, drs. J. van der</i> Een nieuwe marktindex voor aandelen	452	<i>Jong, drs. V.J. de</i> Grecon-voorspellingen voor 1984	200
<i>id.</i> Een nieuwe marktindex voor aandelen (Naschrift)	1059	K	
<i>Hoek, drs. M.P. van der</i> Public Finance and Public Debt. Een impressie van het 40e congres van het IIPF (Verslag)	977	<i>Kam, mr. C.A.</i> de Demografie en collectieve uitgaven, 1981 – 2030	324
<i>Hoekstra, drs. J.C.</i> De illegale heroïne markt	1188	<i>id.</i> Weggegooid geld!? (Column)	419
<i>Hoetjes, dr. B.J.S.</i> Corruptie bij de Nederlandse overheid. Geschenken, relaties en onkreukbaarheid	1244	<i>id.</i> Belastingopstand? (Column)	787
<i>Hoffman, drs. L.</i> Werkgroep De Rode Draad: Schade en herstel (Boekbespreking)	358	<i>id.</i> Islands in the stream (Column)	1067
<i>Hofhuis, drs. P.</i> Privatisering van financiering van infrastructuurprojecten: nu of nooit? (Toets op taak)	677	<i>id.</i> Wie heeft profijt van de overheid? (Naschrift)	1169
<i>Hofland, drs. J.</i> Patstelling in de sanering van het wegbeheer (Toets op taak)	382	<i>id.</i> Het zwarte circuit	1236
<i>Homan, drs. M.E.</i> Draagkrachtverschillen tussen huishoudens met één resp. twee kostwinners	552	<i>Kamps, drs. H.</i> Property rights	25
<i>id.</i> Draagkrachtverschillen tussen huishoudens met één resp. twee kostwinners (Naschrift)	830	<i>id.</i> The State of the Economy	125
<i>Hoo, drs. ing. S.C. de</i> De BMD en de kosten van de energievoorziening (Energiekroniek)	770	<i>id.</i> De verkenner	197
<i>id.</i> De vergeten lessen van de MDE-scenario's (Naschrift)	1010	<i>id.</i> De derde weg	269
<i>Hoog, drs. J.A. de</i> Over politiek en economie	572	<i>id.</i> De Europese flop?	341
<i>Hoogkamer, drs. J.J.</i> Regionale verschillen in de kwaliteit van het produktiemilieu voor bedrijven	560	<i>id.</i> De duale economie	417
<i>Hoogteijling, drs. E.</i> Export en dualiteit in de Nederlandse economie	884	<i>id.</i> Over de grenzen	485
<i>Hübner, drs. T.K.</i> Enige gegevens over minimale en modale inkomens in 1974 – 1983	28	<i>id.</i> De Amerikaanse bankencrisis	549
<i>Huiskamp, dr. M.J.</i> Reynaerts, W.H.J. en A.G. Nagelkerke: Arbeidsverhoudingen, theorie en praktijk, deel I (Boekbespreking)	1087	<i>id.</i> De thuseconoom	613
<i>id.</i> Reynaerts, W.H.J.: Arbeidsverhoudingen, theorie en praktijk, deel II	1087	<i>id.</i> Pressie en Protectie	661
<i>Huisman, drs. A.</i> De textiel- en kledingindustrie in Nederland en West-Duitsland, 1955 – 1980. Structurele aanpassingsprocessen in open economieën	736	<i>id.</i> De Brain Drain	709
<i>Hunfeld, drs. J.</i> De buurtwinkel hoeft niet te verdwijnen	1000	<i>id.</i> Naar een zorgeloze toekomst?	809
<i>Hunnik, H.J. van de</i> Ruimtelijke toekomst van Nederland (Ingezonden)	335	<i>id.</i> De verdwenen doelstelling	881
<i>Hurts, drs. H.R.</i> Overheidsgaranties: een ongezond risico (Toets op taak)	210	<i>id.</i> De Amerikaanse verkiezingen	933
<i>Huijser, drs. A.P.</i> De verkeerde diagnose van Clavaux? (I) (Ingezonden)	405	<i>id.</i> Stone: een kei	1013
I		<i>id.</i> Monetair beleid en economisch herstel	1089
<i>Iersel, mr. J.P. van</i> America is back, standing tall. Economische en politieke ontwikkelingen in de Verenigde Staten	528	<i>id.</i> Betalen en dokken	1161
		<i>id.</i> Illegaal gokken	1203
		<i>Kanis, drs. H.</i> Besparingsmogelijkheden op huishoudelijk elektriciteitsverbruik (Energiekroniek)	900
		<i>Kapteyn, prof. dr. ir. A.</i> Sprookjes vertellen over arbeidsduurverkortung (Ingezonden)	261
		<i>Kauffman, drs. Th.H.</i> De rente in 1984	37
		<i>Kavelaars, drs. P.</i> Tegemoetkomingen in de kosten van levensonderhoud van kinderen (Fisconomie)	700
		<i>Kemna, drs. A.G.Z.</i> Een nieuwe marktindex voor aandelen (Ingezonden)	1058
		<i>Kessler, prof. dr. G.A.</i> De externe positie van de niet-olie-ontwikkelingslanden	577
		<i>Kleibrink, drs. H.</i> De Markerwaard, overheidsinvestering in de ruimtelijke ordening	206
		<i>Kleinknecht, dr. A.</i> De positie van middelgrote en kleine ondernemingen in het Nederlandse innovatiebeleid	894
		<i>Kleijn, drs. J.P. de</i> Huishoudens met een eenmalige uitkering	1016
		<i>Kloek, prof. dr. T.</i> Macro-economische modelbouw in discussie (VII). Niet met twee maten meten (Ingezonden)	145
		<i>Kok, drs. D.L.J.</i> Terugploegen van uitkeringsgelden: een nieuwe gasbel?	158

<i>id.</i> Terugploegen in de bouw: een belangrijk experiment	1092
<i>Kol, drs. J.</i> Ontwikkelingssamenwerking, ontwikkelingshulp en de Nederlandse economie	364
<i>Kolnaar, prof. dr. A.H.J.</i> Tekortschietende politieke reacties (Ingezonden)	169
<i>Koning, drs. C.J. de Op</i> zoek naar nieuwe grondslagen voor de internationale kredietverlening	671
<i>Koning, drs. J. de</i> Macro-economische modelbouw in discussie (VIII) (Ingezonden)	241
<i>id.</i> Sprookjes vertellen over arbeidsduurverkorting (Naschrift)	263
<i>Kooyman, prof. dr. M.A.</i> Grecon-voorspellingen voor 1984	200
<i>Koppejan, dr. ir. A.W.G.</i> Het wereldvoedselvraagstuk	516
<i>Korteweg, drs. G.</i> De verkeerde diagnose van Clavaux? (II) (Ingezonden)	406
<i>Korteweg, prof. dr. P.</i> De invloed van de collectieve sector op de bedrijfsinvesteringen	88
<i>Korthout, C.T.L.</i> De warrantlening als financierings- en beleggingsinstrument (Bedrijfskundig)	499
<i>Kremers, drs. J.J.M.</i> Friedman en Schwartz (II) (Ingezonden)	438
<i>Krug, P. Sinha, Radha:</i> Japan's options for the 1980s (Boekbespreking)	196
<i>id.</i> Bergson, A. en H.S. Levine (red.): The Soviet economy; toward the year 2000 (Boekbespreking)	387
<i>id.</i> Tikhonov, N.A.: Soviet economy. Achievements, problems, prospects (Boekbespreking)	808
<i>id.</i> Smith, A.H.: The planned economies of Eastern Europe (Boekbespreking)	831
<i>Krijger, drs. A.</i> Arbeidsduurverkorting en consumptiebeleid	224
<i>Kuipers, drs. R.I.J.M.</i> Rust of onrust in het begrotingsbeleid? (Ingezonden)	315
<i>id.</i> De aanwending van uitkeringsgelden ter financiering van overheidsuitgaven: een wondermiddel of de doos van Pandora?	943
<i>id.</i> Terugploegen van uitkeringsgelden (Ingezonden)	1158

L

<i>Labohm, drs. H.H.J. Maks, J.A.H. en E. Wester</i> (red.): Met het oog op de werkelijkheid. Opstellen over economie en beleid voor F. Hartog (Boekbespreking)	780
<i>Leeuw, drs. J.L. van der</i> De toekomst in retrospectief. Over de voorspelkwaliteit van de Macro Economische Verkenning	160
<i>Leeuwen, drs. E.H. van</i> De textiel- en kledingindustrie in Nederland en West-Duitsland, 1955 - 1980. Structurele aanpassingsprocessen in open economieën	736
<i>Leeuwen, drs. L. van</i> Gemeentelijke belastingen in discussie (Fisconomie)	1105
<i>Linde, drs. J.G. vander</i> Olieraffinage en petrochemie in de Golfstaten en in de EG (Internationaal)	190
<i>id.</i> Esprit: maakt de informatie-technologie Europese geesten los? (Europa-bladwijzer)	1130
<i>Linden, drs. L.A. van der</i> Bouwresearch, Stichting: Het beleidsplan in de bouwonderneming. Methode voor de opzet van een meerjarenplanning (Boekbespreking)	413
<i>Loo, dr. P.D. van</i> Valsemunterij. Algemene aspecten en de betekenis in Nederland	1196
<i>Lustgraaf, dr. R.E. van de</i> Wie betaalt de tariefverhogingen in het openbaar vervoer? Een analyse van de afwentelingseffecten	1025

M

<i>Maan, drs. C.P.</i> Patstelling in de sanering van het wegbeheer (Toets op taak)	382
<i>id.</i> Voorwaarden voor duurzaam economisch herstel	960

<i>Maas, dr. P.F.</i> Meer rust in het begrotingsbeleid	152
<i>id.</i> Rust of onrust in het begrotingsbeleid? (Naschrift)	317
<i>Matser, ir. A.B.</i> Geldstroombeheersing in het Nederlandse bedrijfsleven (I). Binnenlandse geldstromen (Bedrijfskundig)	258
<i>id.</i> Geldstroombeheersing in het Nederlandse bedrijfsleven (II). Internationale aspecten (Bedrijfskundig) ...	285
<i>Meer, ir. J.D. van der</i> Spin-offs van de Nederlandse kenniscentra	1170
<i>Meer, drs. M. van der</i> De informele economie	1120
<i>Mennes, prof. dr. L.B.M.</i> Ontwikkelingssamenwerking, ontwikkelingshulp en de Nederlandse economie	364
<i>Mevisen, J.</i> De verborgen economie aan de oppervlakte	253
<i>Mik, drs. G.</i> De Minderhedennota in tijdsperspectief. Het Minderhedenbeleid 1970 - 1984 (Maatschappijspiegel)	776
<i>Milot, C.</i> Dumping en het anti-dumpingsbeleid in de EG (Europa-bladwijzer)	355
<i>Moerman, prof. dr. P.A.</i> Recente ontwikkelingen op het gebied van de produkt- en de procestechnologie (Bedrijfskundig)	39
<i>Molle, prof. dr. W.T.M.</i> Werkgelegenheidseffecten van investeringsprojecten. Een case-study van enkele Shell-investeringen	847
<i>Morsink, R.</i> Gaat het openbaar vervoer verdwijnen? De sociale taxi als alternatief (Naschrift)	482

N

<i>Naert, drs. F.</i> De politieke economie van pressiegroepen	56
<i>id.</i> Deleek, H. e.a.: Het Matteuseffect. De ongelijke verdeling van de sociale overheidsuitgaven in België (Boekbespreking)	523
<i>Nagel, ir. A.P.</i> Produkt-portfolioplanning in industriële ondernemingen (Bedrijfskundig)	872
<i>Niekerk, drs. N.C.M. van</i> Toets op proces (Toets op taak)	1084
<i>Nieuwenhuizen, drs. R.D.J.</i> Beheersing in ontwikkeling (Toets op taak)	311
<i>Noort, prof. dr. P.C. van den</i> De Olson-correlatie (Ingezonden)	240
<i>Nooteboom, dr. B.</i> Innovatie, levenscyclus en het aandeel van zelfstandigen in de detailhandel. Een voorbeeld uit de detailhandel	31
<i>id.</i> Macro-economische modelbouw in discussie (VI) (Ingezonden)	123
<i>Nunen, drs. A.M. van</i> Dure arbeid in een duale economie	812
<i>id.</i> Verschuivingen van sociale lasten naar indirecte belastingen (Naschrift)	976
<i>Nijkamp, prof. dr. P.</i> Netto contante waarde en toekomstige generaties	473

O

<i>Ooijen, P.W. van</i> Compensatie-orders - een lege huls?	598
<i>Ottolander, drs. M.</i> Wie valt er nog over het staaldossier? (Europa-bladwijzer)	117
<i>Oudheusden, drs. J.C. van</i> De werkgelegenheidsverruimende maatregel. Wat levert het op?	1048

P

<i>Paelinck, prof. dr. J.H.P.</i> Kansen voor de Europese economie	296
<i>Pallada, drs. F.W.M.</i> Sanering van de overheidsfinanciën: herstelbeleid of symptoombestrijding?	108
<i>Palm, prof. dr. F.C.</i> Paelinck, J.H.P. (red.): Qualitative and quantitative mathematical economics (Boekbespreking)	49
<i>Paridon, drs. C.W.A.M. van</i> Werf, D. van der: Crisis en maatschappelijke keuze (Boekbespreking)	339

<i>Pater, drs. K. de Zelfbeheer bij de rijksdienst (Ingezonden)</i>	502	<i>Rinnooy Kan, mr. A. De balans van het ABP (II) (Ingezonden)</i>	568
<i>Peer, prof. dr. H.W.G.M. De prijs van aardgas: het economische alternatief (Ingezonden)</i>	1032	<i>Ritzen, prof. dr. ir. J.M.M. De Miljoenennota 1985: zuinig of te zuinig?</i>	909
<i>Peeters, drs. H.H.M. Het midden- en kleinbedrijf uit het dal?</i>	230	<i>Roëll, dr. A. Inbraken. Wat weten we ervan?</i>	1206
<i>id. Het midden- en kleinbedrijf in 1985: een verkenning</i>	1176	<i>Rouwendaal, drs. J. Netto contante waarde en toekomstige generaties</i>	473
<i>Peeters, drs. M.P.C. Het wereldschuldevraagstuk in de tweede fase</i>	350	<i>Roiij, drs. P.P.M. de Profijtbeginself en openbare bibliotheken</i>	136
<i>Peeters, prof. dr. Th. 40 jaar na Bretton Woods: het Internationaal Monetair Fonds</i>	648	<i>Ruitenbergh, drs. L.W. Wie heeft profijt van de overheid? (Naschrift)</i>	1169
<i>Pelkmans, prof. dr. J. Overheidsaankopen in de Euro-markt (Europa-bladwijzer)</i>	520	<i>Ruiter, drs. R. Wie heeft profijt van de overheid?</i>	1164
<i>Pen, prof. dr. J. Over metaforen in de economie</i>	538	<i>Ruiter, drs. R.H. de Stedelijke trekpaarden (Ingezonden)</i>	610
<i>id. Over metaforen en wetenschap (Naschrift)</i>	755	<i>Ruizendaal, mr. drs. G.J. De prijs van risico. Recente ontwikkelingen op het gebied van de vermogensmarkttheorie</i>	420
<i>id. De politieke economie van het slechte (Column)</i>	1187	<i>Rutgers van der Loeff, drs. A. De vergeten lessen van de MDE-scenario's (Ingezonden)</i>	1009
<i>Peper, dr. A. Aparte status (Column)</i>	127	<i>Rutten, prof. dr. F.W. Een gedeeltelijke wending ten goede</i>	4
<i>id. Indrukken uit Latijns-Amerika (Column)</i>	467	<i>id. Tekortschietende politieke reacties (Naschrift)</i>	171
<i>id. Promotie Holland BV (Column)</i>	735	<i>Ruyter, drs. T. Bol, Dick: Economen en armoede. Moedwil en misverstand in de ontwikkelingshulp (Boekbespreking)</i>	148
<i>id. Universiteit en maatschappij (Column)</i>	1139	<i>id. Kruijer, G.J.: Bevrijdingswetenschap. Een partijdige visie op de derde wereld (Boekbespreking)</i>	220
<i>Petersen, dr. C. Arbeidsmarkt en sociale zekerheid: ontwikkelingen en interacties</i>	936	<i>Rijnvos, prof. dr. C.J. Geld en gezag</i>	371
<i>Pierik, drs. J.B.M. De toegevoegde waarde als heffingsgrondslag voor de sociale verzekeringen</i>	788		
<i>Plantenga, drs. J. De textiel- en kledingindustrie in Nederland en West-Duitsland, 1955-1980. Structurele aanpassingsprocessen in open economieën</i>	736	S	
<i>Poeth, prof. dr. G.G.J.M. De markt voor koopwoningen (Naschrift)</i>	76	<i>Schaaijk, drs. M. van Helpt loondifferentiatie jongeren wel aan werk? (Naschrift)</i>	43
<i>Polak, dr. J.J. Is er een nieuw Bretton Woods nodig?</i>	656	<i>id. Draagkrachtverschillen tussen huishoudens met één resp. twee kostwinners (Ingezonden)</i>	829
<i>Pommer, drs. E.J. Demografie en collectieve uitgaven, 1981-2030</i>	324	<i>id. Suriname's economie en de ontwikkelingssamenwerking tussen Nederland en Suriname</i>	1040
<i>id. De uitgavenontwikkeling voor bejaardenvoorzieningen, 1981-1991</i>	684	<i>Schaik, dr. A.B.T.M. van Bezuinigen en tegelijkertijd werk scheppen? Een mogelijkheid voor het midden van de jaren tachtig</i>	128
<i>Pot, drs. C. van der De resultaten van de beurs-NV's en de aandelenhousse (Geld- en kapitaalmarkt)</i>	19	<i>id. Eenvoudige versus ingewikkelde modellen</i>	624
<i>Pouw, drs. R.Th.V.M. Het Jaarverslag van De Nederlandsche Bank. De sterke groei van de geldhoeveelheid (Geld- en kapitaalmarkt)</i>	459	<i>Schneider, drs. J.L. De nieuwe filosofie achter het economische beleid in een aantal Westerse landen</i>	375
<i>id. De Miljoenennota 1985 (Geld- en kapitaalmarkt)</i>	921	<i>Scholte, drs. R.H. Regionale verschillen in de kwaliteit van het produktiemilieu voor bedrijven</i>	560
<i>Praag, prof. dr. B.M.S. van Beleid en onderzoek (Column)</i>	55	<i>Scholten, prof. dr. Th.M. Rapport ABP: oordeel over managers (Column)</i>	271
<i>id. Leringen uit het land Bloemkool (Column)</i>	323	<i>id. De zwarte sector (Column)</i>	591
<i>id. Draagkrachtverschillen tussen huishoudens met één resp. twee kostwinners</i>	552	<i>id. De financiële sector: toonbeeld van progressiviteit (Column)</i>	883
<i>id. Ambtenaren, kind van de rekening (Column)</i>	615	<i>Schouten, prof. dr. D.B.J. Bezuinigen en tegelijkertijd werk scheppen? Een mogelijkheid voor het midden van de jaren tachtig</i>	128
<i>id. Draagkrachtverschillen tussen huishoudens met één resp. twee kostwinners (Naschrift)</i>	830	<i>id. Tekortschietende politieke reacties (Ingezonden)</i>	169
<i>id. Bien étonné (Column)</i>	987	<i>id. Eenvoudige versus ingewikkelde modellen</i>	624
<i>Prins, dr. C.J. Negentig Nederlandse aandelen op een „rijtje” gezet</i>	712	<i>Schröder, drs. M.M.M. Werklozenprojecten en ondersteunende instanties in Nederland</i>	616
<i>Puylaert, ir. H. De ruimtelijke toekomst van Nederland (Naschrift)</i>	336	<i>Siebrand, prof. dr. J.C. Bezuinigen of bezinnen? Een verkenning van de Nederlandse beleidsruimte op middellange termijn</i>	760
		<i>Siegers, drs. J.J. Arbeidsmarktparticipatie van jonge vrouwen (Ingezonden)</i>	877
Q		<i>Smits, ir. drs. H.N.J. Kostenbeheersing van een megaproject: de Oosterscheldewerken</i>	988
<i>Quist, drs. M.C. De Nederlandse export van agrarische produkten naar derde landen</i>	248	<i>Soenen, prof. dr. L.A. Geldstroombeheersing in het Nederlandse bedrijfsleven (I). Binnenlandse geldstromen (Bedrijfskundig)</i>	258
<i>id. De Nederlandse ontwikkelingssamenwerking en de export naar ontwikkelingslanden</i>	428	<i>id. Geldstroombeheersing in het Nederlandse bedrijfsleven (II). Internationale aspecten (Bedrijfskundig)</i>	285
		<i>Soomeren, drs. P. van Vandalisme</i>	1215
R		<i>Specker, drs. J.N.A. Het Amerikaanse begrotingsgevaar (Geld- en kapitaalmarkt)</i>	337
<i>Renaud, drs. P.S.A. Belastingdruk en overheidsbestedingen in Nederland, 1952-1977. Een politiek-economische analyse</i>	865	<i>Staalduine, drs. J. van De ruimtelijke toekomst van Nederland (Naschrift)</i>	336
<i>Renooy, drs. P.H. De verborgen economie aan de oppervlakte</i>	253		
<i>id. De schemerzone. Tijdsverschijnsel of structureel fenomeen binnen de Nederlandse economie?</i>	1050		
<i>Ridder, drs. P.G. Derksen, W. e.a.: Vijfendertig jaar SER-adviezen. Deel I, 1950-1964 (Boekbespreking)</i>	22		

<i>Steeghs, drs. P.J.J.</i> De markt voor koopwoningen (Ingezonden)	73
<i>Steerneman, drs. A.G.M.</i> Grecon-voorspellingen voor 1984	200
<i>Stevens, dr. L.G.M.</i> Belastingplan 1985 (Fisconomie) ..	923
<i>Straats, drs. J. van der</i> Suriname's economie en de ontwikkelingssamenwerking tussen Nederland en Suriname	1040
<i>id.</i> Lost een liberaal milieubeleid onze milieuproblemen op?	1124
<i>Straten, J. van</i> Roofovervallen. Een overzicht over tien jaren	1212
<i>Stuker, drs. M.H.</i> Vermeend, mr. W.A.F.G.: Fiscale investeringsfaciliteiten (Boekbespreking)	359
<i>Stijnenbosch, mr. M.H.</i> Werklozenprojecten en ondersteunende instanties in Nederland	616
<i>Swennenhuis, B.</i> De balans van het ABP (Ingezonden) ..	519
<i>Szász, drs. A.</i> 40 jaar na Bretton Woods: het internationale wisselkoersstelsel	636

T

<i>Tempelaar, drs. D.T.</i> Grecon-voorspellingen voor 1984 ..	200
<i>Theeuwes, dr. J.</i> Heijke, J.A.M., J. de Koning, R.J.M. Maas en G. den Broeder: AMO-K. Een arbeidsmarktmodel met twee categorieën arbeid (Boekbespreking)	706
<i>id.</i> Arbeidsmarktparticipatie van jonge vrouwen (Ingezonden)	877
<i>Theuns, drs. H.L.</i> Over het meten van kwaliteit in de economie en belerende disciplines (Ingezonden)	1181
<i>Thio, K.G.</i> De economie van het wassen	112
<i>Thiry, drs. L.G.</i> De financieel-economische crisis in de wereld. Impressies van de vergadering van de Vereniging voor de Staathuishoudkunde (Verslag)	141
<i>Tieleman, dr. T.</i> Gaat het openbaar vervoer verdwijnen? <i>id.</i> Gaat het openbaar vervoer verdwijnen? De sociale taxi als alternatief (Ingezonden)	276
<i>id.</i> De markt voor openbaar vervoer: het geheim van de veranderende vraagcurve	484
<i>Tilburg, ir. J.J. van</i> Spin-offs van de Nederlandse kenniscentra	947
<i>Tulder, drs. F.P. van</i> Demografie en collectieve uitgaven, 1981 - 2030	1170
	324

U

<i>Uitden Bogaard, ir. F.</i> Zelfbeheer bij de rijksdienst	279
<i>id.</i> Zelfbeheer bij de rijksdienst (Naschrift)	503

V

<i>Vandewalle, prof. dr. G.</i> De strijd tegen de werkloosheid in het Verenigd Koninkrijk (Internationaal)	980
<i>Veenman, drs. J.</i> Het arbeidsmarktbeleid voor allochtonen. Twee passen vooruit, één achteruit? (Maatschappijspiegel)	952
<i>Veer, drs. A. van 't</i> Mogelijke gevolgen van een dollar-crisis (Geld- en kapitaalmarkt)	217
<i>Veerman, dr. C.P.</i> Enkele oorzaken van de prijsstijging van landbouwgrond	10
<i>id.</i> Het plan-Waterman. Enkele macro-economische implicaties	818
<i>Velthoven, drs. B.C.J. van</i> Belastingdruk en overheidsbestedingen in Nederland, 1952 - 1977. Een politiek-economische analyse	865
<i>Verbaan, drs. A.</i> De ruimtelijke toekomst van Nederland (Naschrift)	336
<i>Verbruggen, drs. H.</i> Export en dualiteit in de Nederlandse economie	884
<i>Verhagen, drs. W.F.</i> De schulderstructurering van Mexico (Geld- en kapitaalmarkt)	1134

<i>Verheul, mr. J.M.</i> Malafide onderaanneming en uitlening	1227
<i>Verhoef, drs. L.H.J.</i> Werklozenprojecten en ondersteunende instanties in Nederland	616
<i>Verplanke, dr. C.J.</i> Bestuursasymmetrie (Ingezonden) ..	266
<i>Vianen, drs. J.G.</i> Het midden- en kleinbedrijf uit het dal? <i>id.</i> Het midden- en kleinbedrijf in 1985: een verkenning ..	230
<i>Vingerhoets, dr. J.W.A.</i> Kruit, Dirk en Menno Vellinga (red.): Ontwikkelingshulp getest: resultaten onder de loep (Boekbespreking)	1176
<i>id.</i> Omvang en besteding van de ontwikkelingshulp (Ontwikkelingskroniek)	414
<i>Visser, drs. J.H.</i> Prostitutie	585
<i>Vlies, drs. J. van der</i> Maatschappelijke kosten van de duinafslag op Texel. De dreigende verdwijning van camping „het Kogerstrand”	1193
<i>Vliet, drs. J.K. van</i> Een nieuwe marktindex voor aandelen (Ingezonden)	1079
<i>Vlist, drs. J.A. van der</i> Is er omgebogen in de gemeentelijke financiën?	1058
<i>id.</i> Oud en zelfstandig. Toepassing van maatschappelijke kosten-batenanalyse op de huisvesting van ouderen ..	272
<i>Voogd, dr. H.</i> Planning van bedrijfsterreinen: gokken met ruimte en overheidsgeld	890
<i>Voorden, dr. W. van</i> De jeugdwerkloosheid en het onvoltooide beleid (Maatschappijspiegel)	494
<i>Vooren, drs. F.W.C.J. van de</i> Het regionale ontwikkelingspotentieel	627
<i>Voorhoeve, drs. W.</i> Grecon-voorspellingen voor 1984 ..	800
<i>Vosse, drs. J.P.</i> Japanse ondernemingen overzee. Een overzicht	200
<i>id.</i> Japanse handelsmultinationals: de sogo shosha (Internationaal)	301
<i>Vries, drs. A.S.W. de</i> Demografische prognoses - vooruitberekening of misrekening?	1154
<i>Vroom, drs. B. de</i> Ondernemingsorganisaties als machtsmiddel (I)	1068
<i>id.</i> Ondernemersorganisaties als machtsmiddel (II)	664
<i>Vrooman, drs. J.C.</i> Fiscale (wan)betaling (Maatschappijspiegel)	692
	825

W

<i>Waalewijn, drs. Ph.</i> Tregoe, Benjamin B. en John W. Zimmerman: De stuwende kracht in de onderneming: uitgangspunt voor strategisch management (Boekbespreking)	439
<i>Waarden, drs. B.F. van</i> Ondernemingsorganisaties als machtsmiddel (I)	664
<i>id.</i> Ondernemersorganisaties als machtsmiddel (II)	692
<i>Wagenaar, drs. S.</i> Het regionale ontwikkelingspotentieel ..	800
<i>Walrecht, drs. J.</i> De ontwikkeling van huren en inkomens sinds 1978	1101
<i>Wassenberg, drs. A.F.P.</i> Arbeidsverhoudingen en industriepolitiek	344
<i>id.</i> RSV: fatale wissels	1180
<i>Webbink, drs. A.H.</i> De rol van middelgrote en kleine ondernemingen in de industrie	444
<i>Weisglas, dr. M.</i> De Verenigde Naties en transnationale ondernemingen (Internationaal)	751
<i>id.</i> Benelux na 40 jaar nog voorbeeld in Europa	797
<i>Wessels, dr. R.E.</i> De prijs van risico. Recente ontwikkelingen op het gebied van de vermogensmarkttheorie ..	420
<i>Westra, P.</i> Helpt loondifferentiatie jongeren wel aan werk? (Ingezonden)	43
<i>Wever, prof. dr. E.</i> Nieuwe bedrijven in Nederland.....	468
<i>Wiebrens, drs. C.J.</i> De uitgavenontwikkeling voor bejaardenvoorzieningen, 1981 - 1991	684
<i>Williams, prof. dr. A.R.T.</i> Naar een professionalisering van het personeelsbeleid? (Maatschappijspiegel)	213
<i>Wilms, drs. P.J.M.</i> Geldstromen tussen overheid en bedrijfsleven (Toets op taak)	70

<i>Winden, prof. dr. F.A.A.M. van</i> Belastingdruk en overheidsbestedingen in Nederland, 1952-1977. Een politiek-economische analyse	865
<i>Windt, drs. N. van der</i> Bezuinigen of bezinnen? Een verkenning van de Nederlandse beleidsruimte op middellange termijn	760
<i>Wisselink, dr. M.A.</i> Fiscaal-criminogene structuren in branche en concern (Fisconomie)	804
<i>Witteveen, dr. H.J.</i> Bretton Woods 40 jaar (Column)	635
<i>Wolf, drs. H. de</i> De arbeidsmarkt in 1984	997
<i>Wolfson, prof. dr. D.J.</i> Individualisme en solidariteit (Column)	175
<i>id.</i> Vitale belangen (Column)	391
<i>id.</i> De fisconomie van schuld en boete (Fisconomie)	605
<i>id.</i> Het loon van Boon (Column)	711
<i>id.</i> Retoriek en rationaliteit (Column)	907
<i>Wijers, dr. G.J.</i> Technologie en economische ontwikkeling. Achtergronden en uitgangspunten voor een Nederlands technologiebeleid	176
<i>Wijmenga, drs. R.Th.</i> Een nieuwe marktindex voor aandelen (Ingezonden)	1058

Y

<i>Yperen, P. van</i> Klinken, prof. dr. J. van: Pensioenen in Nederland (Boekbespreking)	219
---	-----

Z

<i>Zuuren, drs. P. van</i> Janssens, dr. R.J.A.: Emancipatie ten aanzien van de arbeid (Boekbespreking)	48
<i>Zwan, dr. A. vander</i> Investeren, rendement en werkgelegenheid. Een micro-economische benadering	97
<i>Zweeden, A.F. van</i> De noodzaak van een nieuw sociaal compromis (Au Courant)	14
<i>id.</i> Zware test voor kabinetsbeleid en overlegeconomie (Au Courant)	116
<i>id.</i> Kabinet zit op dood spoor (Au Courant)	288
<i>id.</i> Hoekstenen van het Japanse model (Au Courant) ...	381
<i>id.</i> Nieuw platform voor overleg (Au Courant)	498
<i>id.</i> Nieuwe manier van denken over arbeid (Au Courant)	565
<i>id.</i> Terug naar een diensteneconomie met lage lonen (Au Courant)	676
<i>id.</i> Sociale en politieke confrontatie in Zweden (Au Courant)	1007
<i>id.</i> Falende overlegeconomie (Au Courant)	1083
<i>id.</i> Minimumloon als mikpunt (Au Courant)	1183
<i>Zwieten, ir. K. van</i> Planning van bedrijfsterreinen: gokken met ruimte en overheidsgeld	494

Zaakregister

A

Arbeid

Edwards, J., C. Leek, R. Coveridge, R. Lumley, J. Mangan en M. Silver: Manpower planning (Boekbespreking)	23
Janssens, dr. R.J.A.: Emancipatie ten aanzien van de arbeid	48
De noodzaak van een nieuw arbeidsbestel	690
Achterhuis, Hans: Arbeid een eigenaardig medicijn (Boekbespreking)	707

Arbeidsmarkt

Edwards, J., C. Leek, R. Coveridge, R. Lumley, J. Mangan en M. Silver: Manpower planning (Boekbespreking)	23
Sprookjes vertellen over arbeidsduurverkorting (Ingezonden)	261
Sprookjes vertellen over arbeidsduurverkorting (Naschrift)	263
De vijfjarige werkdag	321
Ambtenaren, kind van de rekening (Column)	615
De noodzaak van een nieuw arbeidsbestel	690
Heijke, J.A.M., J. de Koning, R.J.M. Maas en G. den Broeder: AMO-K, een arbeidsmarktmodel met twee categorieën arbeid (Boekbespreking)	706
De Brain Drain	709
Arbeidsmarktparticipatie van jonge vrouwen. Een analyse van stroomgegevens	716
Op weg naar de diensteneconomie	757
Arbeidsmarktparticipatie van jonge vrouwen (Ingezonden)	877
Arbeidsmarktparticipatie van jonge vrouwen (Naschrift)	879
Arbeidsmarkt en sociale zekerheid: ontwikkelingen en interacties	936
Het arbeidsmarktbeleid voor allochtonen. Twee passen vooruit, één achteruit? (Maatschappijspiegel)	952
Tante Truus	985
De arbeidsmarkt in 1984	997
De schemerzone. Tijdsverschijnsel of structureel fenomeen binnen de Nederlandse economie?	1050
Arbeidsmarktverwachtingen en de keuze voor de economiestudie	1097
Arbeidsaanbod en arbeidsvraag in de gezondheidszorg op lange termijn	1149
Malafide onderaanneming en uitlening	1227

Arbeidsverhoudingen

Onderhandelen over ambtenarensalarissen (Column)	3
De noodzaak van een nieuw sociaal compromis (Au Courant)	14
Derksen, W. e.a.: Vijfendertig jaar SER-adviezen. Deel I, 1950-1964 (Boekbespreking)	22
Nieuw platform voor overleg (Au Courant)	498
Nieuwe manier van denken over arbeid (Au Courant)	565
Ondernemersorganisaties als machtsmiddel (I)	665
Ondernemersorganisaties als machtsmiddel (II)	692
Falende overleconomie (Au Courant)	1083
Reynaerts, W.H.J. en A.G. Nagelkerke: Arbeidsverhoudingen, theorie en praktijk, deel I (Boekbespreking)	1087
Reynaerts, W.H.J.: Arbeidsverhoudingen, theorie en praktijk, deel II (Boekbespreking)	1087

Argentinië

Indrukken uit Latijns-Amerika (Column)	467
--	-----

Au Courant (Rubriek)

De noodzaak van een nieuw sociaal compromis	14
Zware test voor kabinetsbeleid en overleconomie	116
Kabinet zit op dood spoor	288

Hoekstenen van het Japanse model	381
Nieuw platform voor overleg	498
Nieuwe manier van denken over arbeid	565
Terug naar een diensteneconomie met lage lonen	676
Sociale en politieke confrontatie in Zweden	1007
Falende overleconomie	1083
Minimumloon als mikpunt	1183

B

Bedrijfseconomische vraagstukken

Kuhlmeyer, H.J. en J. Keus: Industriële economie. Inleiding tot de industrieel-economische problematiek op bedrijfs- en bedrijfstakniveau (Boekbespreking)	291
--	-----

Bedrijfskundig (Rubriek)

Recente ontwikkelingen op het gebied van de produkt- en de procesttechnologie	39
Geldstroombeheersing in het Nederlandse bedrijfsleven (I). Binnenlandse geldstromen	258
Geldstroombeheersing in het Nederlandse bedrijfsleven (II). Internationale aspecten	285
De warrantlening als financierings- en beleggingsinstrument	499
Effectiviteit van organisaties	825
Produkt-portfolioplanning in industriële ondernemingen	872

Belastingen

Vermeend, mr. W.A.F.G.: Fiscale investeringsfaciliteiten (Boekbespreking)	359
Draagkrachtverschillen tussen huishoudens met één resp. twee kostwinners	552
Centrum-rechtse regeringen en belastingdruk (Column)	571
De zwarte sector (Column)	591
Belastingopstand? (Column)	787
Fiscale (wan)betaling (Maatschappijspiegel)	852
Belastingdruk en overheidsbestedingen in Nederland, 1952-1977. Een politiek-economische analyse	865
Belastingen vermomd als prijzen	1112
De informele economie	1120
Het zwarte circuit	1236

Beleggen

Een nieuwe marktindex voor aandelen	452
De warrantlening als financierings- en beleggingsinstrument (Bedrijfskundig)	499
Beleggingen (Column)	527
Negentig Nederlandse aandelen op een „rijtje” gezet	712
De financiële sector: toonbeeld van progressiviteit (Column)	883
Een nieuwe marktindex voor aandelen (Ingezonden)	1058
Een nieuwe marktindex voor aandelen (Naschrift)	1059

Bestuurlijke vraagstukken

Bestuursmetrie (Column)	199
Moderne mythologie	245
Big government (Column)	247
Voorlichting of verwarring? (Column)	343
Pas op - dit is slechts een hulpmiddel! (Column)	859
Ombuigen en moderniseren	919

Boekaankondigingen

103, 104, 292, 340, 388, 415, 524, 548, 708, 732, 756, 783, 832, 854, 855, 904.

Boekbesprekingen

Achterhuis, Hans: Arbeid een eigenaardig medicijn	707
Bergson, A. en H.S. Levine (red.): The Soviet economy; toward the year 2000	387

Bol, Dick: Economen en armoede. Moedwil en misverstand in de ontwikkelingshulp	148	<i>Brazilië</i>	Indrukken uit Latijns-Amerika (Column)	467
Bouwresearch, Stichting: Het beleidsplan in de bouwonderneming. Methode voor de opzet van een meerjarenplanning	413			
Deleeck, H. e.a.: Het Matteüseffect. De ongelijke verdeling van de sociale overheidsuitgaven in België	523			
Derksen, W. e.a.: Vijfendertig jaar SER-adviezen. Deel I, 1950-1964	22		C	
Edwards, J., C. Leek, R. Coveridge, R. Lumley, J. Mangan en M. Silver: Manpower planning	23	<i>Collectieve sector</i>	Het begrotingsproces in revisie (Fisconomie)	16
Fair, D.E. en R. Bertrand (red.): International lending in a fragile world economy	291		De invloed van de collectieve sector op de bedrijfsinvesteringen	88
Feyter, dr. C.A. de: Industrial policy and shipbuilding	80		Sanering van de overheidsfinanciën: herstelbeleid of symptoombestrijding?	108
Heijke, J.A.M., J. de Koning, R.J.M. Maas en G. den Broeder: AMO-K. Een arbeidsmarktmodel met twee categorieën arbeid	706		Profijtbeginsel en openbare bibliotheken	136
Hoogstraten, Pieter van: De ontwikkeling van het regionaal beleid in Nederland 1949-1977. Een verkenning van de mogelijkheden en grenzen van overheidsingrijpen in de ruimtelijke structuur	462		Besluitvorming over bezuinigingen. De universiteiten als casus (Fisconomie)	237
Janssens, dr. R.J.A.: Emancipatie ten aanzien van de arbeid	48		Big government (Column)	247
Kaag (red.), M.M.: Privatisering en deregulering: van verzorgingsstaat naar waarborgstaat	266		Kaag (red.), M.M.: Privatisering en deregulering: van verzorgingsstaat naar waarborgstaat (Boekbespreking)	266
Klinken, prof. dr. J. van: Pensioenen in Nederland	219		Zelfbeheer bij de rijksdienst	279
Klundert, Th. van de en H. Peer: Energie: een economisch perspectief	1088		Demografie en collectieve uitgaven, 1981-2030	324
Kruit, Dirk en Menno Vellinga (red.): Ontwikkelingshulp getest: resultaten onder de loep	414		Zelfbeheer bij de rijksdienst (Ingezonden)	502
Kruijer, G.J.: Bevrijdingswetenschap. Een partijdige visie op de derde wereld	220		Zelfbeheer bij de rijksdienst (Naschrift)	503
Kuhlmeyer, H.J. en J. Keus: Industriële economie. Inleiding tot de industrieel-economische problematiek op bedrijfs- en bedrijfstakniveau	291		Efficiency en beloningsstructuur in de overheidsorganisatie. Het rapport Zelfbeheer en de agency-theorie	508
Levicki (red.), Cyril: Small business. Theory and policy	755		Ambtenaren, kind van de rekening (Column)	615
Maks, J.A.H. en E. Wester (red.): Met het oog op de werkelijkheid. Opstellen over economie en beleid voor F. Hartog	780		De Brain Drain	709
Noordhoek, R.J.L., F.G. van den Heuvel, J.W. Ganzevoort, J. Kooiman, W.A. Sinnighe Damsté e.a.: Haalbaarheid van veranderingen in de sociale zekerheid, deel I	1107		Ombuigen in de collectieve sector: zagen in het houten been?	836
Paelinck, J.H.P. (red.): Qualitative and quantitative mathematical economics	49		Belastingdruk en overheidsbestedingen in Nederland, 1952-1977. Een politiek-economische analyse	865
Reynaerts, W.H.J. en A.G. Nagelkerke: Arbeidsverhoudingen, theorie en praktijk, deel I	1087		Overheid en markt	957
Reynaerts, W.H.J.: Arbeidsverhoudingen, theorie en praktijk, deel II	1087		Wordt de sanering van de overheidsuitgaven duurzaam?	968
Rode Draad, Werkgroep De: Schade en herstel	358		Toets op proces (Toets op taak)	1084
Schilfgaarde, P. van en T.M. Keuzenkamp: Management bij stagnatie	1159		Corruptie bij de Nederlandse overheid. Geschenken, relaties en onkreukbaarheid	0000
Shepherd, Geoffrey, François Duchêne en Christopher Saunders (red.): Europe's industries. Public and private policies for change	1061	<i>Consumptie</i>	Tussen twaalf en twee. De economische betekenis van de lunchpauze van kantoorpersoneel in Amsterdam en Den Haag	8
Sinha, Radha: Japan's options for the 1980s	196		Andere schaarste (Maatschappijspiegel)	67
Smith, A.H.: The planned economies of Eastern Europe	831		De economie van het wassen	112
Tikhonov, N.A.: Soviet economy. Achievements, problems, prospects	808		Arbeidsduurverkortening en consumptiebeleid	224
Tregoe, Benjamin B. en John W. Zimmerman: De stuwende kracht in de onderneming: uitgangspunt voor strategisch management	439		Investeren in consumptie (Column)	551
Vermeend, mr. W.A.F.G.: Fiscale investeringsfaciliteiten	359		Tegemoetkomingen in de kosten van levensonderhoud van kinderen (Fisconomie)	700
Werf, D. van der: Crisis en maatschappelijke keuze	339		De illegale heroïne markt	1188
Wolff (red.), drs. L.J. de: De prijs voor gezondheid. Het Centraal Orgaan Ziekenhuistarieven 1965-1982	1184	<i>Criminaliteit</i>	De illegale economie	1185
<i>Bouwnijverheid</i>			De politieke economie van het slechte (Column)	1187
Bouwresearch, Stichting: Het beleidsplan in de bouwonderneming. Methode voor de opzet van een meerjarenplanning (Boekbespreking)	413		De illegale heroïne markt	1188
			Prostitutie	1193
			Valsemunterij. Algemene aspecten en de betekenis in Nederland	1196
			Illegale gokken	1203
			Inbraken. Wat weten we ervan?	1206
			Roofovervallen. Een overzicht over tien jaren	1212
			Vandalisme	1215
			Enkele aspecten van witteboordencriminaliteit	1218
			Computercriminaliteit. Voorkomen is beter dan genezen	1223
			Malafide onderaanneming en uitlening	1227
			Ongeoorloofd gebruik van de besloten vennootschap	1232
			Het zwarte circuit	1236
			Uitkeringsfraude. Een eerste verkenning	1239
			Corruptie bij de Nederlandse overheid. Geschenken, relaties en onkreukbaarheid	1244
			Financieel-economische aspecten van misdaag en misdaadbestrijding	1248

D

Defensie
 Vitale belangen (Column) 391
 Compensatie-orders – een lege huls? 598

Demografische ontwikkelingen
 De vergrijzing 293
 Demografie en collectieve uitgaven, 1981 – 2030 324
 De uitgavenontwikkeling voor bejaardenvoorzieningen, 1981 – 1991 684
 Demografische prognoses – vooruitberekening of misrekening? 1068

E

Econometrie
 Paelinck, J.H.P. (red.): Qualitative and quantitative mathematical economics (Boekbespreking) 49

Economische groei
 De politieke economie van pressiegroepen 56
 De Olson-correlatie (Ingezonden) 240
 Pressie en groei 569

Economische modellen
 Freia en Kompas 53
 Macro-economische modelbouw in discussie (VI) (Ingezonden) 123
 Freia en Kompas (Ingezonden) 124
 Freia en Kompas (Naschrift) 124
 Macro-economische modelbouw in discussie (VII). Niet met twee maten meten (Ingezonden) 145
 Macro-economische modelbouw in discussie (VIII) (Ingezonden) 241
 Macro-economische modelbouw in discussie (IX) (Ingezonden) 546
 Macro-economische modelbouw: een terugblik en enige recente ontwikkelingen 1140

Economische orde
 Property rights 25
 Zoeken naar „heilstaat” 441
 Pressie en groei 569
 Overheid en markt 957

Economische politiek
 Een gedeeltelijke wending ten goede 4
 Derksen, W. e.a.: Vijftigertig jaar SER-adviezen. Deel 1, 1950 – 1964 (Boekbespreking) 22
 De positie van Nederland in internationaal verband .. Zware test voor kabinetsbeleid en overlegeconomie (Au Courant) 116
 Bezuinigen en tegelijkertijd werk scheppen? Een mogelijkheid voor het midden van de jaren tachtig
 Tekortschietende politieke reacties (Ingezonden) 128
 Tekortschietende politieke reacties (Naschrift) 169
 De Nederlandse economie: slachtoffer van een verkeerde diagnose (II) 171
 De derde weg 184
 Kabinet zit op dood spoor (Au Courant) 269
 Werkgroep De Rode Draad: Schade en herstel (Boekbespreking) 288
 De nieuwe filosofie achter het economische beleid in een aantal Westerse landen 358
 Beter, maar nog niet goed 375
 De verkeerde diagnose van Clavaux? (I) (Ingezonden) 389
 De verkeerde diagnose van Clavaux? (II) (Ingezonden) 405
 De verkeerde diagnose van Clavaux? (Naschrift) 406
 De verkeerde diagnose van Clavaux? (III) (Ingezonden) 410
 Over politiek en economie 462
 Orde op zaken 572
 Het uitgewogen beleid van Schouten en Van Schaik
 Eenvoudige versus ingewikkelde modellen 621
 De conjunctuur 624
 Bezuinigen of bezinnen? Een verkenning van de Nederlandse beleidsruimte op middellange termijn 733
 760

Maks, J.A.H. en E. Wester (red.): Met het oog op de werkelijkheid. Opstellen over economie en beleid voor F. Hartog (Boekbespreking) 780
 Naar een zorgeloze toekomst? 809
 Dure arbeid in een duale economie 812
 Ombuigen in de collectieve sector: zagen in het houten bind? 836
 Wind in de zeilen 857
 Belastingdruk en overheidsbestedingen in Nederland, 1952 – 1977. Een politiek-economische analyse 865
 Export en dualiteit in de Nederlandse economie 884
 Retoriek en rationaliteit (Column) 907
 De Miljoenennota 1985: zuinig of te zuinig? 909
 De Amerikaanse verkiezingen 933
 Voorwaarden voor duurzaam economisch herstel 960
 Het Nederlandse beleid en de „internationale opleving” 961
 Welvaart en risico 973
 Universitaire economen over het kabinetsbeleid 1022

Economische theorie
 Property rights 25
 Op zoek naar het eigen gelijk 173
 Dertien theorieën in een dozijn 221
 Friedman en Schwartz (Ingezonden) 289
 Friedman en Schwartz (Naschrift) 289
 Het marginale nut 361
 De prijs van risico. Recente ontwikkelingen op het gebied van de vermogensmarkttheorie 420
 Over metaforen in de economie 538
 De thuseconoom 613
 De waarde van de economie 681
 Over metaforen en wetenschap (Ingezonden) 754
 Over metaforen en wetenschap (Naschrift) 755
 „Science fiction” (Column) 959
 Macro-economische modelbouw: een terugblik en enige recente ontwikkelingen 1141
 De Nederlandse economie top-30 1174
 Over het meten van kwaliteit in de economie en belendende disciplines (Ingezonden) 1181

Economische voorspellingen
 De opgaande lijn 1
 De toekomst in retrospectief. Over de voorspelkwaliteit van de Macro-Economische Verkenning 160
 De verkenners 197
 Grecon-voorspellingen voor 1984 200

Energie
 De vergeten lessen van de MDE-scenario's (Ingezonden) 1009
 De vergeten lessen van de MDE-scenario's (Naschrift) 1010
 De prijs van aardgas: het economische alternatief (Ingezonden) 1034
 Klundert, Th. van de en H. Peer: Energie: een economisch perspectief (Boekbespreking) 1088

Energiekroniek (Rubriek)
 De prijs van aardgas: het vierde alternatief 723
 De BMD en de kosten van de energievoorziening 770
 Besparingsmogelijkheden en huishoudelijk elektriciteitsverbruik 900

Ethiopië
 Hunger in Ethiopië 1065

Europa-bladwijzer (Rubriek)
 Wie valt er nog over het staaldossier? 117
 Dumping en het anti-dumpingsbeleid in de EG 355
 Vrijheidsaankopen in de Euromarkt 520
 Overheidsaanwinsten in Europa 748
 Wederom een Europese unie? 1030
 Esprit: maakt de informatietechnologie Europese geesten los? 1130

Europese Gemeenschap
 Kansen voor de Europese economie 296
 De Europese flop? 341
 Geef ons meer Europa! 505
 De Ecu op weg naar volwassenheid (Geld- en kapitaalmarkt) 566

Het Europese Monetaire Stelsel (Geld- en kapitaalmarkt)	823
De rol van Europa (Column)	1015
Shepherd, Geoffrey, François Duchêne en Christopher Saunders (red.): Europe's industries. Public and private policies for change (Boekbespreking)	1061
<i>Export</i>	
De Nederlandse export van agrarische producten naar derde landen	248
De Nederlandse ontwikkelingssamenwerking en de export naar ontwikkelingslanden	428
Promotie Holland BV (Column)	735
Export en dualiteit in de Nederlandse economie	884

F

Financiering

De resultaten van de beurs-NV's en de aandelenhause (Geld- en kapitaalmarkt)	19
Geldstroombeheersing in het Nederlandse bedrijfsleven (I) Binnenlandse geldstromen (Bedrijfskundig)	258
Geldstroombeheersing in het Nederlandse bedrijfsleven (II) Internationale aspecten (Bedrijfskundig)	285
Drie jaar particuliere participatiemaatschappijen in Nederland	331
De balans van het ABP	378
De prijs van risico. Recente ontwikkelingen op het gebied van de vermogensmarkttheorie	420
De warrantlening als financierings- en beleggingsinstrument (Bedrijfskundig)	499
De balans van het ABP (Ingezonden)	519
De balans van het ABP (Naschrift)	519
Ruimte voor investeringsherstel (Geld- en kapitaalmarkt)	720
De Garantieregeling Particuliere Participatiemaatschappijen. Verliesvergoedings- en zeggenschapsaspecten	843
De financiële sector: toonbeeld van progressiviteit (Column)	883
<i>Fisconomie (Rubriek)</i>	
Het begrotingsproces in revisie	16
Besluitvorming over bezuinigingen. De universiteiten als casus	237
Fiscalisering van sociale premies	308
De fisconomie van schuld en boete	605
Tegemoetkomingen in de kosten van levensonderhoud van kinderen	700
Fiscaal-criminogene structuren in branche en concern	804
Belastingplan 1985	923
Belastingheffing volgens het beginsel van de minste pijn	1004
Gemeentelijke belastingen in discussie	1105

G

Geld- en kapitaalmarkt (Rubriek)

De resultaten van de beurs-NV's en de aandelenhause	19
Mogelijke gevolgen van een dollarcrisis	196
Het Amerikaanse begrotingsgevaar	337
Het Jaarverslag van De Nederlandsche Bank. De sterke groei van de geldhoeveelheid	459
De Ecu op weg naar volwassenheid	566
De monetaire ontwikkeling in het eerste kwartaal van 1984	630
Ruimte voor investeringsherstel	720
Het Europese Monetaire Stelsel	823
De Miljoenennota 1985	921
De schulderstructurering van Mexico	1134
<i>Gezondheidszorg</i>	
Overheidsgaranties: een ongezond risico? (Toets op taak)	210
Leringen uit het land Bloemkool (Column)	323

Arbidsaanbod en arbeidsvraag in de gezondheidszorg op lange termijn	1149
Wolff (red.), drs. L.J. de: De prijs voor gezondheid. Het Centraal Orgaan Ziekenhuistarieven 1965 - 1982 (Boekbespreking)	1184
<i>Grondprijzen</i>	
Enkele oorzaken van de prijsstijging van landbouwgrond	10

H

Huishoudelijke sector

De economie van het wassen	112
De thuseconom	613
De informele economie	1109
De informele economie	1120

I

Industriepolitiek

Geldstromen tussen overheid en bedrijfsleven (Toets op taak)	70
Feyter, dr. C.A. de: Industrial policy and shipbuilding (Boekbespreking)	80
Duur geld voor niets te geef	105
Arbeidsverhoudingen en industriepolitiek	344
Het RSV-fiasco (Column)	363
Weggegooid geld!? (Column)	419
Compensatie-orders - een lege huls?	598
Shepherd, Geoffrey, François Duchêne en Christopher Saunders (red.): Europe's industries. Public and private policies for change (Boekbespreking)	1061
Betalen en dokken	1161
RSV: fatale wissels	1180

Informatie

Het postverkeer in de informatiemaatschappij	396
Esprit: maakt de informatietechnologie Europese geesten los! (Europa-bladwijzer)	1130

Informele economie

De verborgen economie aan de oppervlakte	253
Onze heimelijke volkshuishouding (Maatschappijspiegel)	478
De zwarte sector (Column)	591
De schemerzone. Tijdsverschijnsel of structureel fenomeen binnen de Nederlandse economie?	1050
De informele economie	1109
De informele economie	1120

Infrastructuur

De Markerwaard, overheidsinvestering in de ruimtelijke ordening	206
Privatisering van financiering van infrastructuurprojecten: nu of nooit (Toets op taak)	677
Het plan-Waterman. Enkele macro-economische implicaties	818
Kostenbeheersing van een mega-project: de Oosterscheldewerken	988

Inkomensbeleid

Beleid en onderzoek (Column)	55
Individualisme en solidariteit (Column)	175
De verdwenen doelstelling	881

Inkomensverdeling

Enige gegevens over minimale en modale inkomens in 1974 - 1983	28
Deleeck, H. e.a.: Het Matteüseffect. De ongelijke verdeling van de sociale overheidsuitgaven in België (Boekbespreking)	523
Draagkrachtverschillen tussen huishoudens met één resp. twee kostwinners	552
Draagkrachtverschillen tussen huishoudens met één resp. twee kostwinners (Ingezonden)	829
Draagkrachtverschillen tussen huishoudens met één resp. twee kostwinners (Naschrift)	830
De verdeling der talenten	905

Huishoudens met een eenmalige uitkering	1016
Van oude en nieuwe armoede. Sociale ongelijkheid in een stagnerende verzorgingsmaatschappij (Maatschappijspiegel)	1055
Wie heeft profijt van de overheid?	1164
Wie heeft profijt van de overheid? (Naschrift)	1169
Innovatie	
Innovatie, levenscyclus en het aandeel van zelfstandigen	
in de detailhandel. Een voorbeeld uit de detailhandel	31
Recente ontwikkelingen op het gebied van de producten de procestechnologie (Bedrijfskundig)	39
Ondernemers gevraagd	835
De positie van middelgrote en kleine ondernemingen in het Nederlandse innovatiebeleid	894
Internationaal (Rubriek)	
Olieraffinage en petrochemie in de Golfstaten en in de EG	190
Economische stagnatie in Oost-Europa?	402
De Verenigde Naties en transnationale ondernemingen	751
De strijd tegen de werkloosheid in het Verenigd Koninkrijk	980
Japanees handelsmultinationals: de sogo shosha	1154
Internationale economische betrekkingen	
De financieel-economische crisis in de wereld. Impressies van de vergadering van de Vereniging voor de Staatshuishoudkunde (Verslag)	141
Fair, D.E. en R. Bertrand (red.): International lending in a fragile world economy (Boekbespreking)	291
Over de grenzen	485
De externe positie van de niet-olie-ontwikkelingslanden	577
40 jaar na Bretton Woods	633
Bretton Woods 40 jaar (Column)	635
40 jaar na Bretton Woods: het internationale wisselkoersstelsel	636
40 jaar na Bretton Woods: de internationale liquiditeitsvoorziening	642
40 jaar na Bretton Woods: het Internationaal Monetair Fonds	648
40 jaar na Bretton Woods: de Wereldbank	652
Is er een nieuw Bretton Woods nodig?	656
Pressie en Protectie	661
En toch moet de rente omlaag... (Column)	663
Op zoek naar nieuwe grondslagen voor de internationale kredietverlening	671
De Verenigde Naties en transnationale ondernemingen (Internationaal)	751
Benelux na 40 jaar nog voorbeeld in Europa	797
Investerings	
Het huis op orde (Column)	83
De invloed van de collectieve sector op de bedrijfsinvesteringen	88
Conjuncturele en structurele aspecten van het investeringsgedrag	92
Investeren, rendement en werkgelegenheid. Een micro-economische benadering	97
Vermeend, mr. W.A.F.G.: Fiscale investeringsfaciliteiten (Boekbespreking)	359
Weggegooid geld!? (Column)	419
Over de grenzen	485
Werkgelegenheidseffecten van investeringsprojecten. Een case-study van enkele Shell-investeringen	847
J	
Japan	
Sinha, Radha: Japan's options for the 1980s (Boekbespreking)	196
Japanees ondernemingen overzee. Een overzicht	301
Hoekstenen van het Japanse model (Au Courant)	381
Japanees handelsmultinationals: de sogo shosha (Internationaal)	1154

K

Kosten-batenanalyse	
Netto contante waarde en toekomstige generaties	473
Kunst	
Het moderne mecenaat	785

L

Landbouw	
Enkele oorzaken van de prijsstijging van landbouwgrond	10
De Nederlandse export van agrarische produkten naar derde landen	246
Het wereldvoedselvraagstuk	516
Lonen	
Onderhandelen over ambtenarensalarissen (Column)	3
Helpt loondifferentiatie jongeren wel aan werk? (Ingezonden)	43
Helpt loondifferentiatie jongeren wel aan werk? (Naschrift)	46
De duale economie	417
Investeren in consumptie (Column)	551
Terug naar een diensteneconomie met lage lonen (Au Courant)	676
Het loon van Boon (Column)	711
Gecumuleerde loonkosten. Een betere maatstaf voor de arbeidsintensiteit van bedrijfsklassen	744
Minimumloon als mikpunt (Au Courant)	1183

M

Maatschappijspiegel (Rubriek)	
Andere schaarste	67
Naar een professionalisering van het personeelsbeleid?	213
Onze heimelijke volkshuishouding.....	478
Economische sociologie in Nederland. Een impressie	541
De jeugdwerkloosheid en het onvoltooide beleid	627
De Minderhedennota in tijdsperspectief. Het minderhedenbeleid 1970-1984.....	776
Fiscale (wan)betaling	852
Het arbeidsmarktbeleid voor allochtonen. Twee passen vooruit, één achteruit?	952
Van oude en nieuwe armoede. Sociale ongelijkheid in een stagnerende verzorgingsmaatschappij	1055
Management	
Rapport ABP: oordeel over managers (Column)	271
Zelfbeheer bij de rijksdienst	279
Bouwresearch, Stichting: Het beleidsplan in de bouwonderneming. Methode voor de opzet van een meerjarenplanning (Boekbespreking)	413
Tregoe, Benjamin B. en John W. Zimmerman: De stuwende kracht in de onderneming: uitgangspunt voor strategisch management (Boekbespreking)	439
De directeur (Column)	487
Zelfbeheer bij de rijksdienst (Ingezonden)	502
Zelfbeheer bij de rijksdienst (Naschrift)	503
Meten is weten (Column)	759
Schilfgaarde, P. van en T.M. Keuzenkamp: Management bij stagnatie	1159
Marketing	
Promotie Holland BV (Column)	735
Media	
Vuurpadje in schrikhouding (Column)	107
TV-monopolie in het gedrang (Column)	295
Advertentie-inkomsten van de pers. De uitbreiding van de televisiereclame en andere ontwikkelingen	581
Mexico	
De schulderstructurering van Mexico (geld- en kapitaalmarkt)	1134

<i>Midden- en kleinbedrijf</i>			
Innovatie, levenscyclus en het aandeel van zelfstandigen in de detailhandel. Een voorbeeld uit de detailhandel	31	Arbeidsmarktverwachtingen en de keuze voor de economiestudie	1097
Het midden- en kleinbedrijf uit het dal	230	Universiteit en maatschappij (Column)	1139
De rol van middelgrote en kleine ondernemingen in de industrie	444	<i>Ontwikkelingskroniek (Rubriek)</i>	
Levicki (red.), Cyril: Small business. Theory and policy (Boekbespreking)	755	Alternatieve financiering van huisvesting in de derde wereld	165
De positie van middelgrote en kleine ondernemingen in het Nederlandse innovatiebeleid	894	De toekomst van het UNDP	433
De buurtwinkel hoeft niet te verdwijnen	1000	Omvang en besteding van de ontwikkelingshulp	585
Het midden- en kleinbedrijf in 1985: een verkenning	1176	<i>Ontwikkelingssamenwerking</i>	
<i>Milieu</i>		Bol, Dick: Economen en armoede. Moedwil en misverstand in de ontwikkelingshulp (Boekbespreking)	148
Landgoederen. Een voorstel voor een operationeel classificatiesysteem	426	De bende van vier als „ancien regime" (Column).....	151
Liberaal milieu. Een economische analyse van privaatrechtelijke oplossingen van milieuproblemen	488	Kruijer, G.J.: bevrijdingswetenschap. Een partijdige visie op de derde wereld (Boekbespreking)	220
Lost een liberaal milieubeleid onze milieuproblemen op?	1124	Beheersing in ontwikkeling (Toets op taak)	311
<i>Miljoenennota</i>		Ontwikkelingssamenwerking, ontwikkelingshulp en de Nederlandse economie.....	364
Wind in de zeilen	857	Kruit, Dirk en Menno Vellinga (red.): Ontwikkelingshulp getest: resultaten onder de loep (Boekbespreking)	414
De Miljoenennota 1985: zuinig of te zuinig?	909	De Nederlandse ontwikkelingssamenwerking en de export naar ontwikkelingslanden	428
De Miljoenennota 1985: keerpunt en perspectief	914	Naar een nieuwe ontwikkelingsrelatie met Suriname	592
Ombuigen en moderniseren	918	De volgende vijftien jaar van het ontwikkelingsvraagstuk	860
De Miljoenennota 1985 (Geld- en kapitaalmarkt)	921	Suriname's economie en de ontwikkelingssamenwerking tussen Nederland en Suriname	1040
Belastingplan 1985 (Fisconomie)	923	<i>Oost-Europa</i>	
<i>Monetaire vraagstukken</i>		Economische stagnatie in Oost-Europa? (Internationaal)	402
Het EMS en de wisselkoersstabiliteit (Column)	27	Smith, A.H.: The planned economies of Eastern Europe (Boekbespreking)	831
De rente in 1984	37	<i>Openbare financiën</i>	
De relatie tussen schuldpolitiek en monetaire politiek	62	Meer rust in het begrotingsbeleid	152
De financieel-economische crisis in de wereld. Impressies van de vergadering van de Vereniging voor de Staathuishoudkunde (Verslag)	141	Is er omgebogen in de gemeentelijke financiën?	272
Mogelijke gevolgen van een dollarcrisis (Geld- en kapitaalmarkt)	217	Rust of onrust in het begrotingsbeleid? (Ingezonden)	315
Het wereldschuldenvraagstuk in de tweede fase	350	Rust of onrust in het begrotingsbeleid? (Naschrift) ...	317
Geld en gezag	371	De begroting 1985. Extra ombuigen, niet extra bezuinigen	514
Beter, maar nog niet goed	389	Ombuigen en moderniseren	918
Friedman en Swartz (II) (Ingezonden)	438	Public Finance and Public Dept. Een impressie van het 40e congres van het IIPF (Verslag)	977
De „hoge" reële rente. Een notitie	454	<i>Organisatievraagstukken</i>	
De Amerikaanse bankencrisis	549	Zelfbeheer bij de rijksdienst	279
40 jaar na Bretton Woods	633	Zelfbeheer bij de rijksdienst (Ingezonden)	502
40 jaar na Bretton Woods: de internationale liquiditeitsvoorziening	642	Zelfbeheer bij de rijksdienst (Naschrift)	503
Is er een nieuw Bretton Woods nodig?	656	Efficiency en beloningsstructuur in de overheidsorganisatie. Het rapport Zelfbeheer en de agencytheorie	508
Monetair beleid en economisch herstel	1089	Risico-analyse	525
Valsemunterij. Algemene aspecten en de betekenis in Nederland	1196	Effectiviteit van organisaties (Bedrijfskundig)	825
		Computercriminaliteit. Voorkomen is beter dan genezen	1223
N			
<i>Nederlands Economisch Instituut, Stichting Het</i>			
Stichting Het Nederlands Economisch Instituut. Verslag over het jaar 1983	725	P	
<i>Nederlandse Antillen</i>		<i>Pensioenen</i>	
Islands in the stream (Column)	1067	Klinken, prof. dr. J. van: Pensioenen in Nederland (Boekbespreking)	219
O		Pensioenen (Column)	223
<i>Olie-industrie</i>		De balans van het ABP	378
Olieraffinage en petrochemie in de Golfstaten en in de EG (Internationaal)	190	De balans van het ABP (Ingezonden)	519
<i>Ondernemen</i>		De balans van het ABP (Naschrift)	519
Ondernemers gevraagd (Column)	835	De balans van het ABP (II) (Ingezonden)	568
Multinationals (Column)	1039	<i>Personneelsbeleid</i>	
Spin-offs van de Nederlandse kenniscentra	1170	Naar een professionalisering van het personeelsbeleid? (Maatschappijspiegel)	213
<i>Onderwijs</i>		<i>Politieke vraagstukken</i>	
Besluitvorming over bezuinigingen. De universiteiten als casus (Fisconomie)	237	De politieke economie van pressiegroepen	56
Studiefinanciering en De Ander (Column)	683	Postillon d'hostilité (Column)	507
De prijs van avondonderwijs	1076	<i>PTT</i>	
		Het postverkeer in de informatiemaatschappij	397
		Spreiden doet lijden	833

R

Regionale economie

Hoogstraten, Pieter van: De ontwikkeling van het regionaal beleid in Nederland 1949 – 1977. Een verkenning van de mogelijkheden en grenzen van overheidsingrijpen in de ruimtelijke structuur (Boekbespreking)	462
Nieuwe bedrijven in Nederland	468
Regionale verschillen in de kwaliteit van het productiemilieu voor bedrijven	560
Toenemende verschillen in regionale werkloosheid	765
Het regionale ontwikkelingspotentieel	800
Spreads doet lijden	833

Ruimtelijke ordening

De Markerwaard, overheidsinvestering in de ruimtelijke ordening	206
De ruimtelijke toekomst van Nederland (Ingezonden)	335
De ruimtelijke toekomst van Nederland (Naschrift)	336
Planning van bedrijfsterreinen: gokken met ruimte en overheidsgeld	494

S

Scheepsbouw

Feyter, dr. C.A. de: Industrial policy and shipbuilding (Boekbespreking)	80
Het RSV-fiasco (Column)	363
Betalen en dokken	1161

Sociale verzekeringen

Individualisme en solidariteit (Column)	175
Fiscalisering van sociale premies (Fisconomie)	308
De toegevoegde waarde als heffingsgrondslag voor de sociale verzekeringen	788
Verschuivingen van sociale lasten naar indirecte belastingen (Ingezonden)	975
Verschuivingen van sociale lasten naar indirecte belastingen (Naschrift)	976
Bien étonné (Column)	987
Bodemvoorziening (Column)	1091
Terugploegen in de bouw: een belangrijk experiment Noordhoek, R.J.L., F.G. van den Heuvel, J.W. Ganzevoort, J. Kooiman, W.A. Sinnighe Damsté e.a.: Haalbaarheid van veranderingen in de sociale zekerheid, deel 1 (Boekbespreking)	1107
Uitkeringsfraude. Een eerste verkenning	1239

Sociale vraagstukken

Het marginale nut	361
Megatrends	465
De Minderhedennota in tijdsperspectief. Het minderhedenbeleid 1970 – 1984 (Maatschappijspiegel)	766
Van oude en nieuwe armoede. Sociale ongelijkheid in een stagnerende verzorgingsmaatschappij (Maatschappijspiegel)	1055

Sovjetunie

Tsjernenko's erfenis	182
Bergson, A. en H.S. Levine (red.): The Soviet economy; toward the year 2000 (Boekbespreking)	387
Tikhonov, N.A.: Soviet economy. Achievements, problems, prospects (Boekbespreking)	808

Staalindustrie

Wie valt er nog over het staaldossier? (Europa-bladwijzer)	117
--	-----

Statistiek

Metten is weten (Column)	759
--------------------------------	-----

Stedelijke ontwikkeling

Aparte status (Column)	127
Stedelijke trekpaarden	392
Stedelijke trekpaarden (Ingezonden)	610
Stedelijke trekpaarden (Naschrift)	610

Suriname

Naar een nieuwe ontwikkelingsrelatie met Suriname Suriname's economie en de ontwikkelingssamenwerking tussen Nederland en Suriname	592
	1040

T

Technische ontwikkeling

Recente ontwikkelingen op het gebied van de produkt- en procestechologie (Bedrijfskundig)	39
Omhoog in de vaart der volkeren	149
Technologie en economische ontwikkeling. Achtergronden en uitgangspunten voor een Nederlands technologiegebied	176
Esprit: maakt de informatietechnologie Europese geesten los? (Europa-bladwijzer)	1130
Spin-offs van de Nederlandse kenniscentra	1170

Textielindustrie

De textiel- en kledingindustrie in Nederland en West-Duitsland, 1955 – 1980. Structurele aanpassingsprocessen in open economieën	736
--	-----

Toerisme en recreatie

Maatschappelijke kosten van de duinafslag op Texel. De dreigende verdwijning van camping „het Kogerstrand”	1079
--	------

Toets op taak (Rubriek)

Geldstromen tussen overheid en bedrijfsleven	70
Overheidsgaranties: een ongezond risico	210
Beheersing in ontwikkeling	311
Patstelling in de sanering van het wegbeheer	382
Privatisering van financiering van infrastructuurprojecten: nu of nooit?	677
Toets op proces	1084

V

Verenigd Koninkrijk

De strijd tegen de werkloosheid in het Verenigd Koninkrijk (Internationaal)	980
---	-----

Verenigde Staten

The State of the Economy	125
Het Amerikaanse begrotingsgevaar (Geld- en kapitaalmarkt)	337
America is back, standing tall. Economische en politieke ontwikkelingen in de Verenigde Staten	528
De Amerikaanse bankencrisis	549
De Amerikaanse verkiezingen	933

Verkeer en vervoer

Gaat het openbaar vervoer verdwijnen?	276
Patstelling in de sanering van het wegbeheer (Toets op taak)	382
Gaat het openbaar vervoer verdwijnen? De sociale taxi als alternatief (Ingezonden)	842
Gaat het openbaar vervoer verdwijnen? De sociale taxi als alternatief (Naschrift)	484
De markt voor openbaar vervoer: het geheim van de veranderende vraagcurve	947
Wie betaalt de tariefverhogingen in het openbaar vervoer? Een analyse van de afwentelingseffecten	1025

Volkshuisvesting

De markt voor koopwoningen (Ingezonden)	73
De markt voor koopwoningen (Naschrift)	76
Oud en zelfstandig. Toepassing van maatschappelijke kosten-batenanalyse op de huisvesting van ouderen	890
De ontwikkeling van huren en inkomens sinds 1978	1101
Individuele huursubsidie (Column)	1111

W

Wereldvoedselvoorziening

Het wereldvoedselvraagstuk	516
Honger in Ethiopië	1065

Werkgelegenheid

Helpt loondifferentiatie jongeren wel aan werk? (Ingezonden)	43
Helpt loondifferentiatie jongeren wel aan werk? (Naschrift)	46

Investeren, rendement en werkgelegenheid. Een micro-economische benadering	97	De werkgelegenheidsverruimende maatregel. Wat levert het op?	1048
Terugploegen van uitkeringsgelden: een nieuwe gasbel?	158	Terugploegen in de bouw: een belangrijk experiment	1092
De vijfjarige werkdag	321	Terugploegen van uitkeringsgelden (Ingezonden)	1158
Werf, D. van der: Crisis en maatschappelijke keuze (Boekbespreking)	339	Arbeidstijdbeleid (Column)	1163
De verbeelding is nog steeds niet aan de macht (Column)	443	<i>Winsten</i>	
Werklozenprojecten en ondersteunende instanties in Nederland	616	De resultaten van de beurs-NV's en de aandelenhause (Geld- en kapitaalmarkt)	19
De jeugdwerkloosheid en het onvoltooide beleid (Maatschappijspiegel)	627	De winstexplosie	1137
Toenemende verschillen in regionale werkloosheid	765		
Werk (Column)	811	Z	
Werkgelegenheidseffecten van investeringsprojecten.		<i>Zweden</i>	
Een case-study van enkele Shell-investeringen	847	De derde weg	269
Aanbodeconomen en neo-keynesianen (Column)	935	Sociale en politieke confrontatie in Zweden (Au Courant).....	1007
De aanwending van uitkeringsgelden ter financiering van overheidsuitgaven: een wondermiddel of de doos van Pandora?	943		

estb

HERHAALDE OPROEP

kht the

Katholieke Hogeschool Tilburg

Technische Hogeschool Eindhoven

Bij het Samenwerkingsorgaan KHT-THE van de Katholieke Hogeschool Tilburg en de Technische Hogeschool Eindhoven is de functie vacant van

(assistent) toegevoegd onderzoeker

ten behoeve van het Samenwerkingsproject KHT-THE 'Simulatiemodellen met zeer veel parameters: ontwerp en analyse'

Voor de functie wordt gedacht aan een pas afgestudeerde statisticus, econometrist, wiskundig ingenieur, iemand die op andere wijze vertrouwd is geraakt met statistische technieken of iemand die ervaring heeft opgedaan bij onderzoek in de hier terzake zijnde disciplines.

Dit project is gericht op de selectie van parameters in modellen. Simulatiemodellen hebben vaak honderden parameters, terwijl slechts een tiental parameters werkelijk belangrijk is. Doel van het project is het ontwikkelen van statistische methoden voor het opsporen van belangrijke parameters. Aldus kunnen simulatiemodellen worden gevalideerd en geoptimaliseerd.

De aanstelling zal in eerste aanleg voor 2 jaar zijn, maar kan met nog eens twee jaar worden verlengd.

universitaire instelling voor
onderwijs en onderzoek in de
maatschappij- en geesteswetenschappen

Het is de bedoeling dat het onderzoek met een proefschrift wordt afgesloten. De werkplek is op de Katholieke Hogeschool Tilburg. De medewerk(st)er kan zich volledig aan het onderzoek wijden (geen onderwijs of bestuurlijke verplichtingen).

Inlichtingen bij:

de projectleider van KHT-zijde, prof.dr. J.P.C. Kleijnen, tel. 013 - 66 20 29/ 67 68 16, bij wie ook documentatie over het project verkrijgbaar is, of de projectleider van THE-zijde, prof. dr. P.C. Sander, tel. 040 - 47 36 55 / 47 36 01.

Salaris: min. f 2.762,- en max. f 3.726,- met een, afhankelijk van ervaring en concrete invulling van het project, uitloopmogelijkheid tot f 6.364,- bruto per maand.

Directe opname in het Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds. Premie AOW/AWW komt voor rekening van de werkgever.

Sollicitaties schriftelijk, onder vermelding van vacaturenummer 137 op de enveloppe, aan het hoofd van de Dienst Personeelszaken, postbus 90153, 5000 LE Tilburg.

Katholieke Hogeschool Tilburg



de rijksoverheid vraagt

De rijksoverheid wil meer vrouwen in dienst nemen. Daarom worden vooral ook zij uitgenodigd te solliciteren.

plv. hoofd (mnl./vrl.) hoofdafdeling algemene economische vraagstukken

vac.nr. 4-3956/0936

Ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur

centrale directie Financiële en Economische Zaken, hoofdafdeling Algemene Economische Vraagstukken (AEV)

De hoofdafdeling AEV heeft tot taak het signaleren van en adviseren over financieel-economische aspecten van het departementale beleidsterrein, de relatie tussen het departementale beleid en het financieel en sociaal-economisch overheidsbeleid in ruime zin. Voorts is zij belast met de coördinatie en inbreng van departementale standpunten in interdepartementaal overleg.

Functie-informatie: samen met het hoofd verantwoordelijk zijn voor het totale werkpakket van de Hoofdafdeling. Dit houdt o.m. in: beoordelen van en adviseren over financiële en economische aspecten van het totale WVC-beleid, zoals: uitgaven veroorzakende factoren; beleid t.a.v. financieringsbronnen; lange termijn financieel-economische ontwikkelingen binnen de collectieve sector; harmonisatie financieel beleid en financiële beleidsinstrumenten intern en t.a.v. externen; inzicht in structuren en flexibiliteit van kosten en uitgaven; (bijdragen aan) het zichtbaar maken van beleidselementen (doelstellingen, middelen en effecten/activiteiten) en de verbanden daartussen. Voorts participeren in/adviseren over ontwikkelingen in het economisch rijksoverheidsbeleid; behandelen van sociaal-economische en financieel-economische aspecten t.a.v. het overheidsbeleid in algemene zin, alsmede t.a.v. repercussies voor het WVC-beleidsterrein; coördineren en inbrengen van het departementale standpunt in interdepartementaal overleg; aanduiden van sociaal-economische en financieel-economische consequenties van beleidsvoornemens op het WVC-beleidsterrein.

Vereist: voltooide universitaire opleiding economie, b.v.k. macro-economisch en openbare financiën; kennis van vraagstukken op financieel en sociaal-economisch gebied; leidinggevende ervaring; goede mondelinge en schriftelijke uitdrukingsvaardigheid.

Standplaats: Rijswijk.

Salaris: max. f 6364,- per maand.

Tel. inlichtingen worden verstrekt door het hoofd AEV, drs. R.W.M. van den Boezem, onder nr. (070) 40 58 85, of de personeelsconsulent, de heer G.J. Bos, onder nr. (070) 40 66 35.

Sollicitaties inzenden voor 9 januari 1985.

Bovengenoemde (bruto)salarissen zijn in het algemeen afhankelijk van leeftijd, opleiding en ervaring en zijn exclusief 7½% vakantie-uitkering.

Schriftelijke sollicitaties, indien niet anders aangegeven, onder vermelding van het bij de gewenste functie genoemde vacaturenummer (in linkerbovenhoek van brief en enveloppe en voor elke vacature een afzonderlijke brief) en uw huisadres met postcode, zenden aan de Rijks Psychologische Dienst, Prins Mauritslaan 1. Corr. adres: Postbus 20013, 2500 EA 's-Gravenhage.

Een mededeling van ontvangst van uw sollicitatiebrief wordt u door het desbetreffende ministerie, de dienst of instelling toegezonden.