

**Schadeverhaal door  
gemeenten;  
onderzoeksverslag**

**Amsterdam, oktober 1988  
Bureau Criminaliteitspreventie  
Carla Verwoerd**

# INHOUDSOPGAVE

|                                                                                       | pagina:   |
|---------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>Inleiding</b>                                                                      | <b>1</b>  |
| <b>1 Juridische basis voor het verhalen van schades aan gemeentelijke eigendommen</b> | <b>2</b>  |
| <b>2 Onderzoek naar gemeentelijke verhaals-activiteiten</b>                           | <b>5</b>  |
| <b>3 De procedure van de civiele vordering</b>                                        | <b>6</b>  |
| 3.1 Toelichting                                                                       | 6         |
| 3.2 Hillegom                                                                          | 7         |
| 3.3 Den Helder                                                                        | 8         |
| 3.4 Amersfoort                                                                        | 10        |
| 3.5 Alkmaar                                                                           | 11        |
| 3.6 Tilburg                                                                           | 13        |
| <b>4 Samenvatting en conclusies</b>                                                   | <b>15</b> |
| 4.1 Fase 1: voorbereiden van de verhaals-activiteiten                                 | 16        |
| 4.2 Fase 2: verhalen van schade                                                       | 17        |
| 4.3 Knelpunten                                                                        | 17        |
| 4.3.1 Geen bekende dader                                                              | 18        |
| 4.3.2 Geen inning van het schadebedrag mogelijk                                       | 18        |
| <b>5 Aanbevelingen ten behoeve van de gemeente Amsterdam</b>                          | <b>19</b> |
| 5.1 Huidige procedure                                                                 | 19        |
| 5.2 Aanbevelingen                                                                     | 21        |
| 5.3 Schadeverhaal en Haltbureau                                                       | 23        |

## INLEIDING

Het Amsterdamse vandalismpreventiebeleid wordt uitvoerig geëvalueerd.

De evaluatie is in september 1987 van start gegaan en wordt uitgevoerd door de Vakgroep Rechtssociologie en criminologie van de Vrije Universiteit Amsterdam en door het Bureau Criminaliteitspreventie Amsterdam.

Het onderzoek bestaat uit proces- en zo mogelijk effectevaluaties van deelprojecten, en uit overall effectevaluaties en overall procesevaluaties.

In dit onderzoeksverslag komen de resultaten van het deelproject schadeverhaal aan de orde.

In hoofdstuk 1 wordt eerst de juridische basis voor het verhalen van schade uiteen gezet.

Hoofdstuk 2 gaat in op de onderzoeksopzet.

In hoofdstuk 3 zijn de resultaten van het onderzoek opgenomen, gevolgd door een samenvatting en conclusies in hoofdstuk 4.

De aanbevelingen voor de verhaalsprocedure in Amsterdam zijn terug te vinden in hoofdstuk 5.

# 1 JURIDISCHE BASIS VOOR HET VERHALEN VAN SCHADES AAN GEMEENTELIJKE EIGENDOMMEN

Iedere gemeente kan elke soort schade die aan gemeente-eigendom is aangebracht in principe verhalen bij daders. Criminaliteit (brandstichting, inbraak, vernieling) veroorzaakt ook voor de gemeente schade. Een gemeente kan schades zelf betalen. Maar zij kan het ook op de dader trachten te verhalen. De gemeente stelt hiermee de dader voor het gebeurde aansprakelijk.

De gemeente kan op verschillende wijzen schade vergoed krijgen namelijk middels:

1. Een civiele vordering.
2. Voeging bij een strafrechtzaak
3. Sepot of transactie van het Openbaar Ministerie
4. Als bijzondere voorwaarde bij een voorwaardelijke strafoplegging
5. Politiesepot
6. Bemiddeling van een Haltbureau

## 1. Een civiele vordering

De verhaalsprocedure is in principe een civielrechtelijke zaak. De gemeente wordt bij een civiele vordering gelijkgesteld met de burger of rechtspersoon die ex art. 1401 BW (de onrechtmatige daad) een vordering kan instellen tot schadevergoeding. Deze vordering wordt - met name afhankelijk van de hoogte - ingesteld bij de kantonrechter of de arrondissementsrechtbank (hoger beroep: Hof).

Het is voor de aansprakelijkheidsstelling noodzakelijk dat de gemeente bekend is met de dader(s). Omtrent 'daders' kent de wet enkele speciale bepalingen. Men kan ook aansprakelijk zijn voor de onrechtmatige daad van anderen. Zo zijn ouders/voogden aansprakelijk voor de onrechtmatige daad van hun kinderen. Maar als ouders kunnen aantonen dat zij de daad niet hebben kunnen beletten ('disculperen') gaan zij vrijuit. Ouders zijn overigens meestal verzekerd tegen het risico dat de aansprakelijkheid met zich meebrengt. (W.A. verzekering).

De gegevens van daders zijn alleen via de politie te verkrijgen. Daar worden namen, adressen, etc. van daders in dagrapporten en proces-verbaal genoteerd. Voor een civiele vordering is soms -niet altijd- proces-verbaal nodig. Er moet dus vaak nauw worden samengewerkt tussen de gemeente, die ex art. 1401 schade wil verhalen, en de politie.

Overigens is de politie min of meer verplicht tot deze samenwerking hoewel hiervoor geen wettelijke basis bestaat (richtlijn). Vanaf 1 april '87 hoort het ondermeer tot de taak van de politie om:

- Algemene informatie te geven aan het slachtoffer van criminaliteit over de gang van zaken volgend op de aangifte. Het uitdrukkelijk vragen aan het slachtoffer of deze een schadevergoeding wenst en hij/zij verder op de hoogte wil worden gehouden;
- Inlichtingen te geven over en/of te bemiddelen bij een schaderegeling.

## 2. Voeging bij een rechtzaak

Naast de civielrechtelijke procedure ex 1401 bestaan er verschillende andere mogelijkheden om schades op de veroorzakers ervan te verhalen.

Zo is het in sommige gevallen mogelijk de schade-eis te 'voegen' bij een rechtzaak\*. Dan worden verschillende feiten 'gevoegd' en op één rechtzitting behandeld. Voeging is mogelijk tot f600,- bij kantongerechtszaken en tot f1500,- bij rechtbankzaken. In geval van voeging is het noodzakelijk dat het Openbaar Ministerie op de hoogte is van het bestaan van de benadeelde (gemeente) en de schade, en de gemeente de tijd en plaats van de zitting meldt. Het Openbaar Ministerie moet dus in nauw contact met het slachtoffer (blijven) staan. Vorig jaar is met dit doel op ieder parket één medewerker 'slachtoffer-informatie' aangesteld, die tot taak heeft, de naam zegt het al, contacten met slachtoffers van criminaliteit te onderhouden. Overigens moeten alle officieren van justitie (in opdracht van Procureurs-Generaal) in de gevallen dat hierom is verzocht door het slachtoffer en tevens in alle gevallen waarin dit volgens het proces verbaal voor het slachtoffer van werkelijk belang is, een kennisgeving aan het slachtoffer verzenden dat deze zijn/haar schadeclaim kan voorleggen. Ook dient elk slachtoffer dat hierom heeft verzocht mededeling te krijgen van datum en plaats van de zitting.

De gemeente zal bij voeging haar vordering door middel van schadenota's en dergelijke ter zitting kunnen instellen. De gemeente is in het strafproces getuige. De officier van justitie vordert niet alleen straf maar ook een veroordeling tot betaling van het schadebedrag. In hoofdstuk 4 gaan wij verder in op de praktijk van een en ander. Het Openbaar Ministerie blijkt namelijk weinig aan schaderegelingen te doen.

Het voordeel van voeging voor de benadeelde is dat de bewijslast wordt meegenomen in het proces. In een civiele vordering ligt de bewijslast bij de benadeelde en dat is soms een lastige zaak.

Overigens zijn de rechten van de benadeelde in een strafgeding zeer summier. Zo kan een verdachte vanwege een fout in de telastelegging (proces verbaal) worden vrijgesproken, ook als is komen vast te staan dat de verdachte een onrechtmatige daad heeft begaan waardoor de benadeelde schade heeft geleden! In dat geval bestaat nog de mogelijkheid een civiele vordering in te stellen.

---

\*= In Nederland bestaat geen mogelijkheid zelfstandig als burgerlijke partij een strafvervolgung op gang te brengen.

### **3 en 4: Sepot van het Openbaar Ministerie of bijzondere voorwaarde bij een voorwaardelijke strafoplegging**

Naast civiele vordering en voeging bestaan er nog twee andere formele mogelijkheden om schade te verhalen:

- Het openbaar ministerie besluit de dader niet te vervolgen onder voorwaarde dat de aangebrachte schade wordt vergoed (sepot of transactie).
- De rechter legt een voorwaardelijke straf op onder voorwaarde dat de schade wordt vergoed.

### **5. Politiesepot**

Informeel bestaat er dan nog een schadeverhaalmogelijkheid middels het politie-sepot: de politie bemiddelt in dit geval tussen dader en slachtoffer en laat de zaak verder rusten (seponeert).

### **6. Bemiddeling van een Haltbureau**

Een bemiddelende rol kan ook door een Haltbureau worden vervuld; in sommige gemeente is dat het geval.

In het kort werkt een Haltbureau als volgt:

Vandalen die door de politie worden opgepakt worden doorgestuurd naar het Haltbureau. Medewerkers van het bureau maken een voorstel voor een alternatief voor strafvervolgning onder meer gebaseerd op het schadebedrag. Dat voorstel kan een betaling van schadevergoeding inhouden. Het voorstel dient ter voorkoming van strafvervolgning en eventueel (ook) ter vergoeding van de schade.

Ons onderzoek naar schade verhaal door gemeenten betreft het verhaal op basis van de civiele vordering.



## 2 ONDERZOEK NAAR GEMEENTELIJKE VERHAALSACTIVITEIT

Schade aan gemeentelijke eigendommen door kleine criminaliteit\* neemt de laatste jaren toe. Veel gemeenten betalen deze (toenemende) schade uit 'eigen zak'; ze vangen die schade op met schuiven in de begrotingsposten. Slechts enkele gemeenten (onbekend hoeveel) proberen schade te verhalen.

Hoewel het verhalen van schade op zich een voor de hand liggende gedachte lijkt, blijkt er in het opzetten en uitvoeren van de procedure een aantal knelpunten te zitten, waardoor gemeenten er liever helemaal (nog) niet aan willen beginnen. Het Bureau Criminaliteitspreventie heeft vijf gemeenten voor een vraaggesprek benaderd waar het verhalen van schade reeds geruime tijd (d.w.z. meerdere jaren, met uitzondering van Amersfoort) praktijk is: Hillegom (20.000 inwoners), Den Helder (63.000 inwoners), Amersfoort (100.000 inwoners), Alkmaar (88.000 inwoners) en Tilburg (154.000 inwoners).

In de gesprekken hebben we geprobeerd te achterhalen welke factoren in de gevoerde procedure debet zijn aan een zekere mate van succes.

In de vraaggesprekken is vooral gelet op:

1. de mate van verantwoordelijkheid van de contactpersoon/coördinator van het schadeverhaal;
2. de verschillende 'schakels' in de procedure in en buiten het gemeentehuis;
3. de wijze waarop betrokkenen bij de procedure van de gang van zaken op de hoogte zijn gebracht;
4. de knelpunten;
5. de samenwerking van de gemeente met politie en de officier van justitie.

De resultaten van de vraaggesprekken zijn in hoofdstuk 3 van dit onderzoekverslag verwerkt.

Ook de cijfers die betrekking hebben op het schadeverhaal in de benaderde gemeenten zijn in hoofdstuk 3 vermeld. Overigens vormen de cijfers niet meer dan een zeer vage illustratie van verhaalsactiviteiten. In de meeste gevallen bleken cijfers van schade aan gemeentelijke eigendommen (schade veroorzaakt door criminaliteit) verstopt in de onderhoudsposten van gemeentediensten. En dus registreert de ene gemeente andere gegevens dan de andere.

In hoofdstuk 4 volgen samenvatting en conclusies.

Tot slot worden in hoofdstuk 5 de aanbevelingen voor de aanpak van het schadeverhaal voor de gemeente Amsterdam geformuleerd. Een aantal van deze aanbevelingen betreft de politie, omdat na enkele telefonische gesprekken bleek dat ook bij hen in het kader van het verhaal het een en ander te verbeteren viel.

---

\*= Kleine criminaliteit: vandalisme, brandstichting, inbraken en diefstallen.

### 3 DE PROCEDURE VAN DE CIVIELE VORDERING

#### 3.1 Toelichting

In de civiele verhaalsprocedure zitten twee essentiële fasen:

1. De fase van het **voorbereiden** van de verhaalsactiviteit (het registreren van schades; wie meldt aan wie, wat wordt gemeld etc.).
2. De fase van het **eigenlijke verhalen** van schades door een of meer afdelingen van het gemeentelijk apparaat.

Centraal in de verhaalsprocedure is de brief, waarin de geadresseerde aansprakelijk wordt gesteld. In deze brief wendt de gemeente zich officieel als benadeelde partij tot de dader met de mededeling:

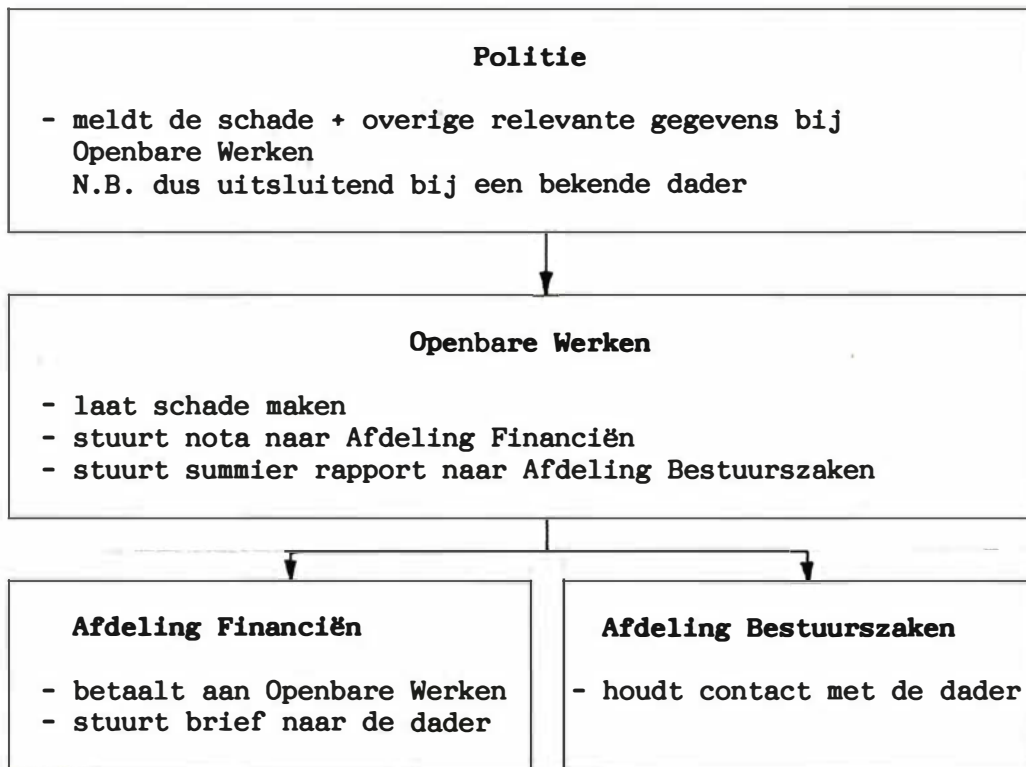
- dat er naar aanleiding van een voorval (datum, plaats) schade is geleden;
- dat zij (gemeente) de geadresseerde aansprakelijk stelt;
- dat zij verzoekt de kosten binnen een bepaalde termijn te betalen.

Overigens worden daders altijd voor 100% van de schade aansprakelijk gesteld.



### 3.2 Hillegom (20.000 inwoners)

De procedure:



#### Conclusies:

1. Het verzamelen van schadegevallen gebeurt door de politie.
2. Binnen het gemeentehuis zijn drie 'schijven' die niet de verhaalsprocedure bezig zijn:
  - Openbare Werken
  - Afdeling Financiën
  - Afdeling Bestuurszaken
3. Het contact met de dader (versturen van de brief, afhandeling) ligt in handen van twee verschillende afdelingen.

#### Opmerkingen:

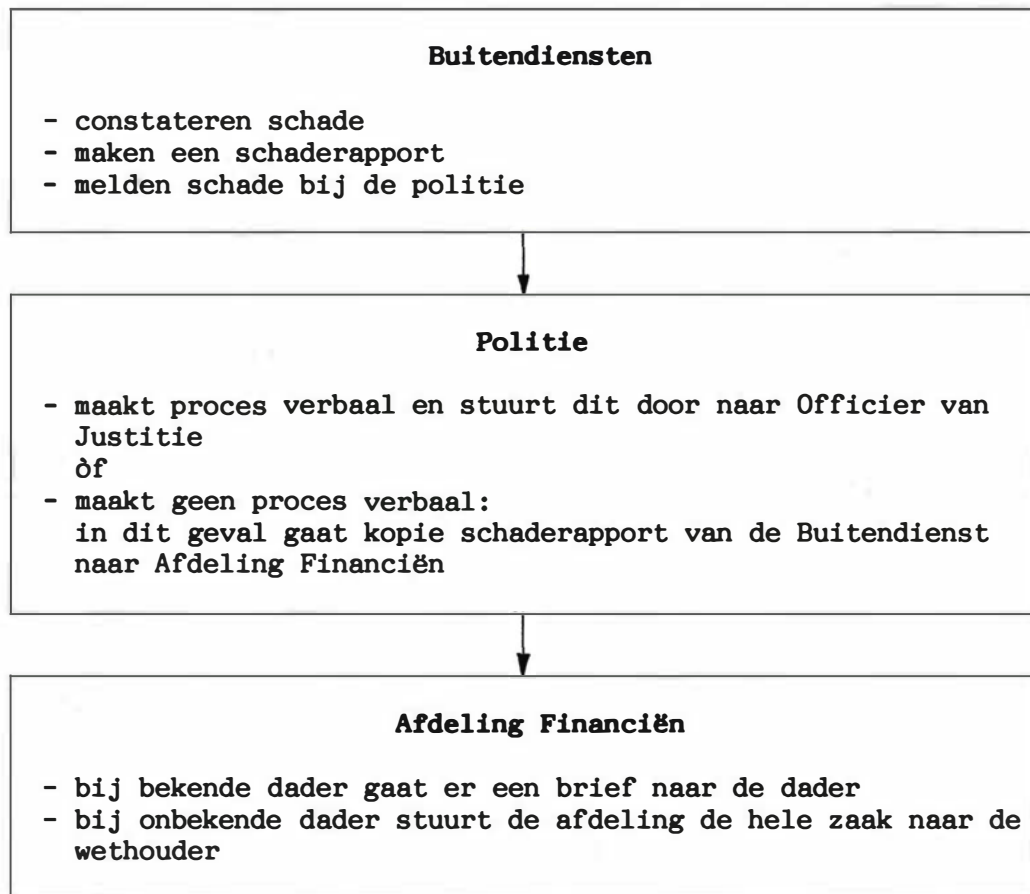
De verhaalsprocedure staat niet op papier; het is een 'gegroeide gewoonte'. De procedure bestaat sedert 1977 en wordt door de contactpersoon als succesvol beoordeeld.

Er ligt een knelpunt op het terrein van de competentie van de verschillende afdelingen in het gemeentehuis. Zo gaat de afdeling onderwijs bij schade aan scholen soms op eigen houtje de schade verhalen, buiten bestuurszaken om. Er zijn geen afspraken gemaakt over de coördinatie van het schadeverhaal. Een ander knelpunt voor de contactpersoon is de lange periode die ligt tussen het veroorzaken van schade en de uiteindelijke aansprakelijkheidsstelling (de brief). Het duurt soms maanden om alle gegevens (naam dader, schadebedrag) boven tafel te krijgen.

In 1987 werden 5 schadegevallen gemeld (totaal schadebedrag is onbekend). In 2 schadegevallen is de schade verhaald. Met betrekking tot de andere 3 gevallen: 1 schade betrof een school, 1 schade werd geregeld tussen ouders van de dader en een bouwbedrijf en 1 schade werd vergoed door een verzekeringsmaatschappij.

### 3.3 Den Helder (63.000 inwoners)

De procedure:



#### Conclusies:

1. Gemeente constateert schade zelf
2. De schade wordt gemeld bij de politie, die ingeval van een proces verbaal alles doorstuurt naar de Officier van Justitie. Alleen als er géén proces verbaal wordt gemaakt wordt de afdeling financiën ingeschakeld.
3. Met uitzondering van de brief en de afschriftbestemmingen zijn binnen het gemeentehuis twee schijven betrokken bij de verhaalsprocedure:
  - de buitendienst gemeentewerken
  - afdeling Financiën

**Opmerkingen:**

De verhaalsprocedure bestaat sedert 1976 en de gang van zaken wordt door de contactpersoon als redelijk succesvol omschreven.

**De knelpunten liggen bij:**

1. De officier van justitie, die bij een bekende dader het proces-verbaal rechtstreeks van de politie krijgt en niet altijd de voor het verhaal benodigde gegevens aan de gemeente verstrekt.  
Ook bij voeging werkt de officier van justitie niet altijd mee.
2. De technische dienst (buitendienst), die als eerste schade constateert. Zij is niet altijd geïnteresseerd in de administratieve schade afhandeling, en verschaft niet (of niet direct) de nodige gegevens.

**Het innen van het geld loopt ook niet altijd soepel, om twee redenen:**

1. de ouders van de dader kunnen zich 'verdisculperen', dat wil zeggen dat ze de verantwoordelijkheid afwijzen (zie hiervoor ook hoofdstuk 1; basis voor het verhalen van schade), of;
2. er is bij de dader niets te halen.

De fase van inning wordt door de contactpersoon als de meest moeizame omschreven. Bij niet-betaling wordt de zaak in het archief gelegd.

Schade aan scholen wordt langs een andere procedurele weg verhaald.

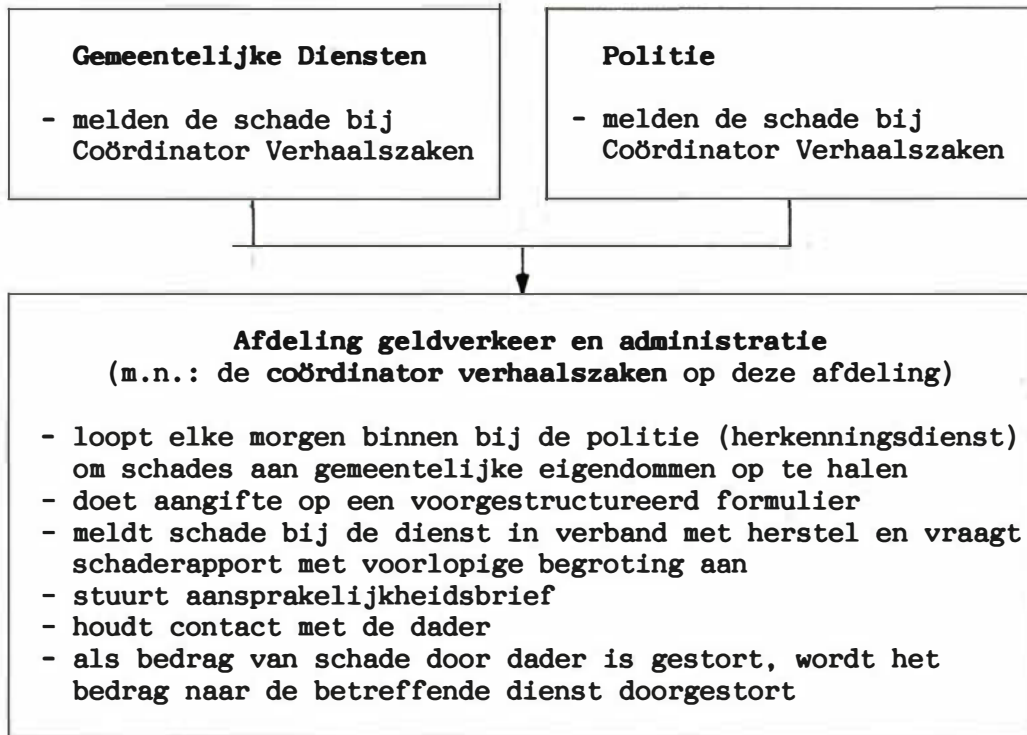
In 1987 bedroeg de schade aan gemeentelijke eigendommen (opgave van: Gasbedrijf, Plantsoenendienst, Openbare Werken):

f 378.268,88

Hiervan is f 102.537,43 verhaald (in het jaar daarvoor was het schadebedrag f 437.732,23, aanzienlijk meer dus, terwijl er minder werd verhaald: f 84.593,58).

### 3.4 Amersfoort (100.000 inwoners)

De procedure:



#### Conclusies:

1. De coördinator verhaalszaken verzamelt zelf schades door elke dag een bezoek te brengen aan de politie; daarnaast komen meldingen van schades bij hem binnen van politie of van betreffende gemeentelijke dienst/bedrijf.
2. Na de melding is slechts één afdeling - met één centraal figuur (de coördinator) - binnen het gemeentehuis verantwoordelijk voor het verhalen van schade. Deze centrale figuur is van niemand afhankelijk; hij moet alleen wachten op de kostenraming van de betreffende dienst (kosten worden immers opgenomen in de aansprakelijkheidsbrief).

**Opmerkingen:**

De gang van zaken betreffende de verhaalsprocedure die sedert 1 januari 1988 wordt gehanteerd\* wordt door de coördinator vooralsnog als 'matig' omschreven.

Gevoeld knelpunt is vooral het gebrek aan bekende daders.

Alleen betrapping op heterdaad of (later) bekennen levert een bekende dader op, een situatie die niet vaak voorkomt.

Duidelijke tijdwinst in de procedure ligt in de aangifte: de coördinator hoeft daarvoor niet naar het politiebureau, hij maakt gebruik van een voorgestructureerd aangifteformulier voor vandalisme en diefstal.

Het verhalen van schade die aan scholen is veroorzaakt, loopt via de afdeling onderwijs.

In 1987\*\* was het aantal schadegevallen: 86

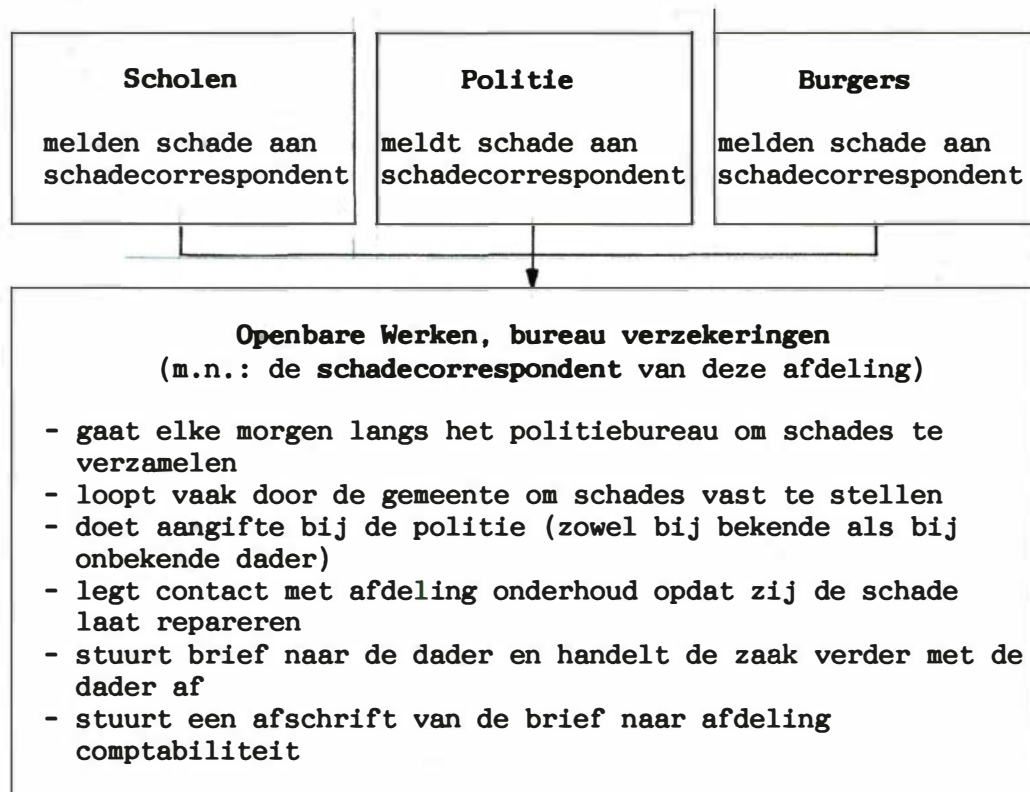
Totale schade aan gemeentelijke eigendommen: f 123.328,09

Verhaalde schade f 51.024,76

Geen of gedeeltelijk verhaal, aantal: 16

**3.5 Alkmaar (88.000 inwoners)**

De procedure:



\*= Vóór deze periode deden afdelingen op eigen houtje aan schadeverhaal

\*\*= Gegevens over 1987 zijn slechts gedeeltelijk beschikbaar.

**Conclusies:**

1. De schadecorrespondent besteedt veel tijd en energie aan de verzameling van schades.\*
2. Binnen de gemeente is één ambtenaar (schadecoördinator) verantwoordelijk voor het verhalen van schades. In principe hoeft hij op niemand te wachten.

**Opmerkingen:**

De gang van zaken betreffende het schadeverhaal wordt door de schadecorrespondent als matig omschreven. Sedert er een duidelijke beleidslijn is uitgezet (drie jaar geleden) en de officier van justitie meewerkt, gaat het redelijk. In het verleden kon de gemeente een civiele procedure aanspannen (voor een schadebedrag tot f 600,-) nadat de officier van justitie benodigde gegevens had doorgegeven. Nu werkt de officier van justitie meer met de gemeente samen: de officier van justitie seponeert, indien de dader de gemeente schadeloos heeft gesteld (stok achter de deur!). Overigens valt in deze gemeente op dat ook zonder bekende dader door de schadecorrespondent aangifte wordt gedaan.

Er bestaat een goede samenwerking tussen politie en schadecorrespondent.

Bij niet betalen wordt - zonder proces-verbaal - en na drie keer aanmaning de zaak geseponeerd. Ook met een proces-verbaal duurt het soms jaren voordat de gemeente schadeloos is gesteld.

Alkmaar bleek de enige van de door ons benaderde gemeenten te zijn waar de cijfers betreffende:

- totale schade aan gemeentelijke eigendommen;
- aantal schadegevallen;
- glas en inbraakschade;

over een aantal jaren geleverd konden worden. Hieronder zijn deze cijfers te vinden over 1985, 1986 en 1987.

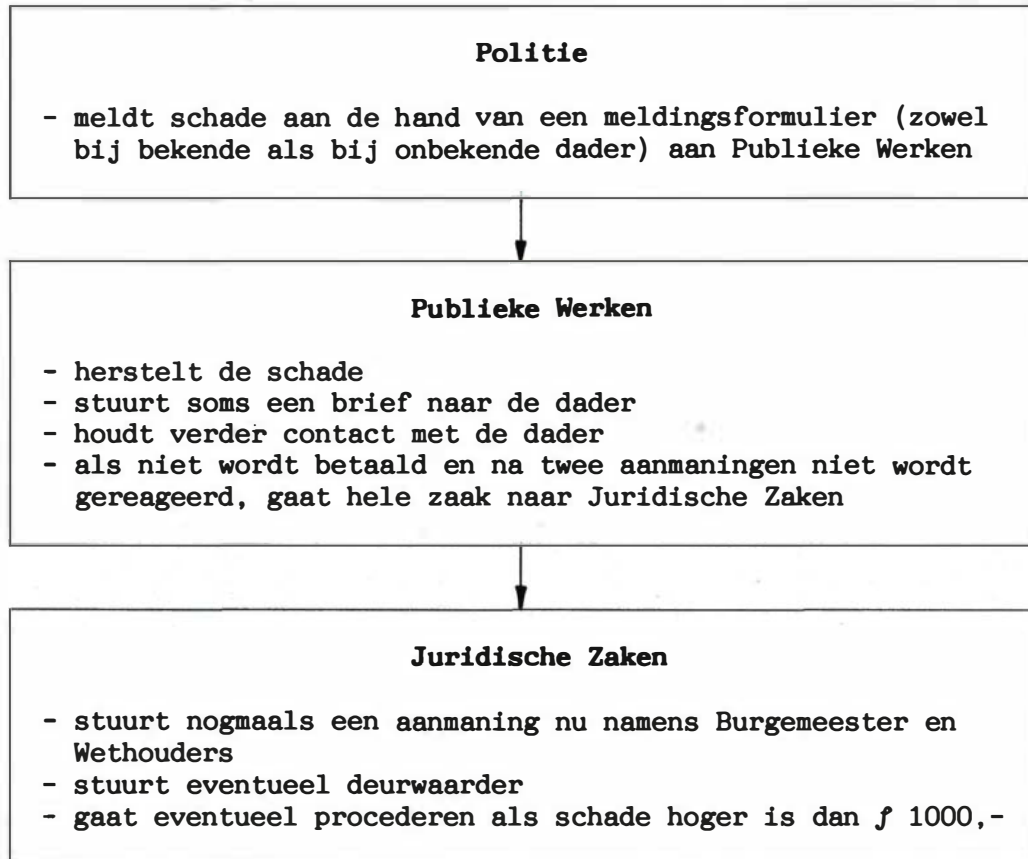
|                                                                                       | 1985   | 1986   | 1987   |
|---------------------------------------------------------------------------------------|--------|--------|--------|
| totale schade gemeentelijke eigendommen (uitzondering brand-, glas- en inbraakschade) | 161647 | 222464 | 905460 |
| glas- en inbraakschade (deze schade betreft scholen, ook de bijzondere)               | 172254 | 200240 | 160585 |
| totale verhaalde schadebedragen                                                       | 5134   | 7841   | 9144   |
| aantal schadegevallen                                                                 | 61     | 66     | 72     |

\*= Hij gaat er zelfs geregeld zelf op uit om buurtbewoners te vragen of ze naar aanleiding van een vernieling informatie omtrent verdachten en dergelijke kunnen geven. Deze informatie speelt hij door naar de wijkagent, met wie een goede samenwerking bestaat.



### 3.6 Tilburg (154.000 inwoners)

De procedure:



#### Conclusies:

1. De politie meldt de schade aan Publieke Werken.
2. Afdeling Publieke Werken reageert op de melding met herstel van de schade. (Het lijkt erop dat herstellen de eerste en enige prioriteit is.)
3. Onduidelijk is wanneer tot schadeverhaal wordt overgegaan. Het gebeurt soms wel. Het verhalen van schade (brief en verder contact met dader) blijft dan in handen van de afdeling Publieke Werken. Er is op deze afdeling geen persoon die het verhalen coördineert, of hiervoor specifieke verantwoordelijkheid draagt.



**Opmerkingen:**

De verhaalsprocedure die sedert geruime tijd (onbekend hoelang) bestaat wordt door de gespreksdeelnemers omschreven als matig.

De belangrijkste knelpunten zijn:

1. Gemeentelijke onderhoudsdiensten repareren op eigen initiatief of naar aanleiding van een politiemelding allerlei soorten schade (waaronder de schade die door criminaliteit is veroorzaakt), maar koppelen dit niet of nauwelijks terug naar degenen die voor het verzenden van de aansprakelijkheidsbrief zorg dragen. Indien de onderhoudsdiensten zelf schade constateren, melden zij dit niet of nauwelijks aan de politie.
2. Dader is onbekend.
3. Bekende daders zijn vaak onvoldoende vermogend, zodat geen verhaal mogelijk is.

In enkele gevallen wordt de schade gevoegd (zie hiervoor ook hoofdstuk 1), ook komt het voor dat het OM seponneert als de schade is verhaald. Schade aan gemeentelijke scholen wordt altijd hersteld zonder verhaalsactiviteiten, ook geen verhaal als de dader bekend is.

Indien bijzondere scholen schade hebben geleden krijgen zij geld uit het gemeentelijk budget om de schade te laten herstellen. Ook dan geen activiteiten om te kunnen verhalen.

De schadecijfers van Tilburg zitten verstopt in de onderhoudsposten.

In Tilburg wordt gewerkt aan de opzet van een Haltbureau. Het is de bedoeling dat het Haltbureau een centrale rol gaat spelen in het schadeverhaal.

## 4 SAMENVATTING EN CONCLUSIES

In het voorgaande hoofdstuk is voor vijf gemeenten beschreven hoe schade aan gemeentelijke eigendommen, waaronder schade veroorzaakt door criminaliteit, wordt verhaald.

Uit deze beschrijving blijkt dat er verschillende 'verhaalstrajecten' bestaan; in sommige gemeenten bestaat geen duidelijk -afgesproken- traject, en zijn er met name in de fase van het voorbereiden van verhaalsactiviteiten verschillende mogelijkheden.

Ook blijkt dat de schade aan gemeentelijke scholen in alle gevallen buiten de beschreven verhaalsprocedure valt. Dat soort schade wordt eigenlijk nooit verhaald. Brandschade aan scholen wordt meestal door de verzekering gedekt. Dit geldt soms ook voor glasschade.

Andere schades aan scholen (waaronder schade door vernielingen, inbraken, etc.) worden door de gemeente direct vergoed. Met andere woorden, zonder aangifte of zonder dat gegevens worden verzameld die nodig zijn om een verhaalsprocedure op te starten.

De uiteenlopende gang van zaken blijkt consequenties te hebben voor de officiële (geregistreerde) criminele statistiek. Zo wordt in de ene gemeente altijd, in de andere gemeente alleen onder bepaalde omstandigheden aangifte gedaan bij de politie. Overigens is over het resultaat van de verhaalprocedure nog bitter weinig bekend, omdat schadecijfers van gemeentelijke eigendommen niet naar oorzaak van de schade worden gedifferentieerd.

De verhaalstrajecten, en de mogelijke knelpunten die de procedure in meer of mindere mate kunnen beïnvloeden, worden hierna kort samengevat door de twee 'fasen' van de trajecten als invalshoek te nemen:

**Fase 1: Voorbereiding van de verhaalsactiviteiten (de melding: registratie van de schade).**

**Fase 2: Het eigenlijke verhalen van schades.**

#### 4.1 Fase 1: Voorbereiden van de verhaalsactiviteiten/verzamenen van schades

Wie registreert schades?      Welke gevolgen voor de start van de verhaalsprocedure heeft dit?

- 
- |                                                                                            |                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|--------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1. De politie (Hillegom, Amersfoort, Alkmaar, Tilburg)                                     | Met uitzondering van Amersfoort en Alkmaar (waar de coördinatoren ook zelf initiatieven richting politie ontplooiën) is de gemeente voor de start van het verhaal afhankelijk van de politie.                                                                             |
| 2. De buitendiensten*<br>(Den Helder, Tilburg)                                             | De verhaalprocedure wordt alleen in gang gezet als ambtenaren van de buitendienst melding van de schade bij de politie doet (voor mogelijke bekende daders). In Tilburg gebeurt dit niet! In Den Helder gebeurt dit wel**.                                                |
| 3. De schadecoördinator of schadecorrespondent bij de gemeente***<br>(Amersfoort, Alkmaar) | De verhaalsprocedure wordt in gang gezet, onder voorwaarde dat de coördinator/correspondent samenwerkt met de politie waarvan hij immers gegevens nodig heeft. In Amersfoort doet de coördinator aangifte op een voorgestructureerd formulier: tijdwinst voor de politie. |

#### Conclusie:

Mogelijkheid 3 (één figuur voor schadeverhaal die actief verzamelt) lijkt de beste start voor de verhaalsprocedure. Voorwaarde is een goede samenwerking met de politie en OM.

---

\*= In geval de buitendiensten schade constateren.

\*\*= Er wordt daar vervolgens al of niet proces-verbaal opgemaakt. Indien wel proces-verbaal wordt opgemaakt trekt de officier van justitie de zaak naar zich toe: de gemeente heeft dan nog de grootste moeite gegevens te krijgen, die nodig zijn om een verhaalsprocedure te starten.

\*\*\*= Zij constateren zelf schade, maar halen bovendien schadegevallen bij de politie.

#### 4.2 Fase 2: Verhalen van schade

De schade arriveert in het gemeentehuis. Wie is verantwoordelijk voor de behandeling van de schade?

|                      |                                                     |
|----------------------|-----------------------------------------------------|
| Verantwoordelijk is: | Welke gevolgen voor de verhaalsprocedure heeft dit? |
|----------------------|-----------------------------------------------------|

- 
- |                                                                                                                  |                                                                                                                                                    |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1. Eén afdeling of de coördinator/correspondent (Amersfoort, Alkmaar, Den Helder, Tilburg)                       | Op voorwaarde dat één functionaris binnen de afdeling met het verhaal is belast kan de procedure vlot worden afgewerkt                             |
| 2. Het schadeverhaal doorloopt meerdere afdelingen die ieder op hun beurt verantwoordelijkheid hebben (Hillegom) | De ene afdeling wacht op de andere.<br>Mogelijke vertraging in de verhaalsprocedure.<br>Mogelijke competentiestrijd.<br>Mogelijke onduidelijkheid. |

#### Conclusie:

De eerste mogelijkheid (één verantwoordelijke functionaris) lijkt de meeste garanties te geven voor een vlotte afwikkeling van het verhaal.

Samenvattend kunnen we stellen dat de verhaalsprocedure het meeste succes heeft (resultaat oplevert) als:

- er één functionaris verantwoordelijk wordt gesteld voor het schadeverhaal;
- deze functionaris fungeert als schademeldingspunt en ook zelf actief schades verzamelt;
- er een goede samenwerking bestaat tussen deze functionaris en politie/officier van justitie;
- deze functionaris verantwoordelijk blijft voor de gehele procedure;
- andere ambtenaren (van andere afdelingen) een ondersteunende rol spelen en min of meer tot medewerking verplicht zijn.

#### 4.3 Knelpunten

Uit de beschrijving van de verhaalsprocedure van de verschillende gemeenten blijkt verder dat schadeverhaal ondermeer stukloopt als:

- er geen dader bekend is\*;
- er geen inning van het schadebedrag mogelijk is, ondanks dat de dader bekend is (kale kip-probleem).

Hoewel beide belemmeringen in principe buiten het kader van de procedure zelf liggen, zijn er binnen de procedure toch wel enige mogelijkheden deze drempels te omzeilen:

---

\*= Alleen bekende dader bij betrapting op heterdaad of (latere) bekentenis van de dader.

#### 4.3.1 Geen bekende dader

Geen bekende dader hangt in de praktijk samen met:

1. Op heterdaad betrappen (door beheerders van openbare gebouwen, onderwijzend personeel etc.) maar geen aangifte doen ("politie doet er toch niets aan").
2. Geen administratieve verwerking op het politiebureau want te veel werk/rompslomp in verhouding tot de zwaarte van het delict.
3. Naam/adres van de dader wordt door de politie niet doorgegeven aan benadeelde (gemeente).

Indien het publiek, waaronder beheerders, personeel van scholen etc. er een gewoonte van maken wel altijd aangifte te doen (bijvoorbeeld omdat ze weten dat de politie nodig is voor het in gang zetten van een schadeverhaalsprocedure), als de politie/OM er een gewoonte van maakt naam en adres direct aan de benadeelde (in casu: gemeente) door te geven en als de administratieve verwerking van het delict bij de politie wordt vereenvoudigd (bijvoorbeeld door een vereenvoudigd aangifteformulier), zal het aantal bekende daders mogelijk stijgen.

#### 4.3.2 Geen inning van het schadebedrag mogelijk

Een andere belemmering in de verhaalsprocedure is de situatie dat de dader geen geld op tafel kan leggen. Uit de interviews met de gemeenten blijkt dan ook dat de gemeenten (uitzondering: Alkmaar) op een gegeven moment afhaken als de inning van het bedrag moeizaam verloopt. Maar de ene gemeente lijkt dit besluit eerder te nemen dan de andere. Op dit punt blijkt de samenwerking met het OM doorslaggevend: als de officier van justitie bereid is de zaak 'over te nemen' (het moet dan wel om een aanzienlijk schadebedrag met proces-verbaal gaan) lijkt de gemeente minder gauw op te geven\* (Alkmaar).

Maar ook buiten het OM om moet het mogelijk zijn betalingsregelingen te treffen. Gemeenten blijken voor deze aanpak zelden te kiezen, mede op basis van de afweging dat de kosten (administratieve inspanningen) de baten overtreffen. Zij hebben gelijk als de bate uitsluitend wordt uitgedrukt in geld; ongelijk als de bate in termen van maatschappelijk belang wordt uitgelegd.

Ten aanzien van bovenstaande concluderen we dat een consequente houding van betrokkenen (consequent ten aanzien van aangiften, het zo nodig doorgeven van naam en adres van benadeelde en de dader achter de broek aan zitten om geld op tafel te krijgen) succes kan boeken.

---

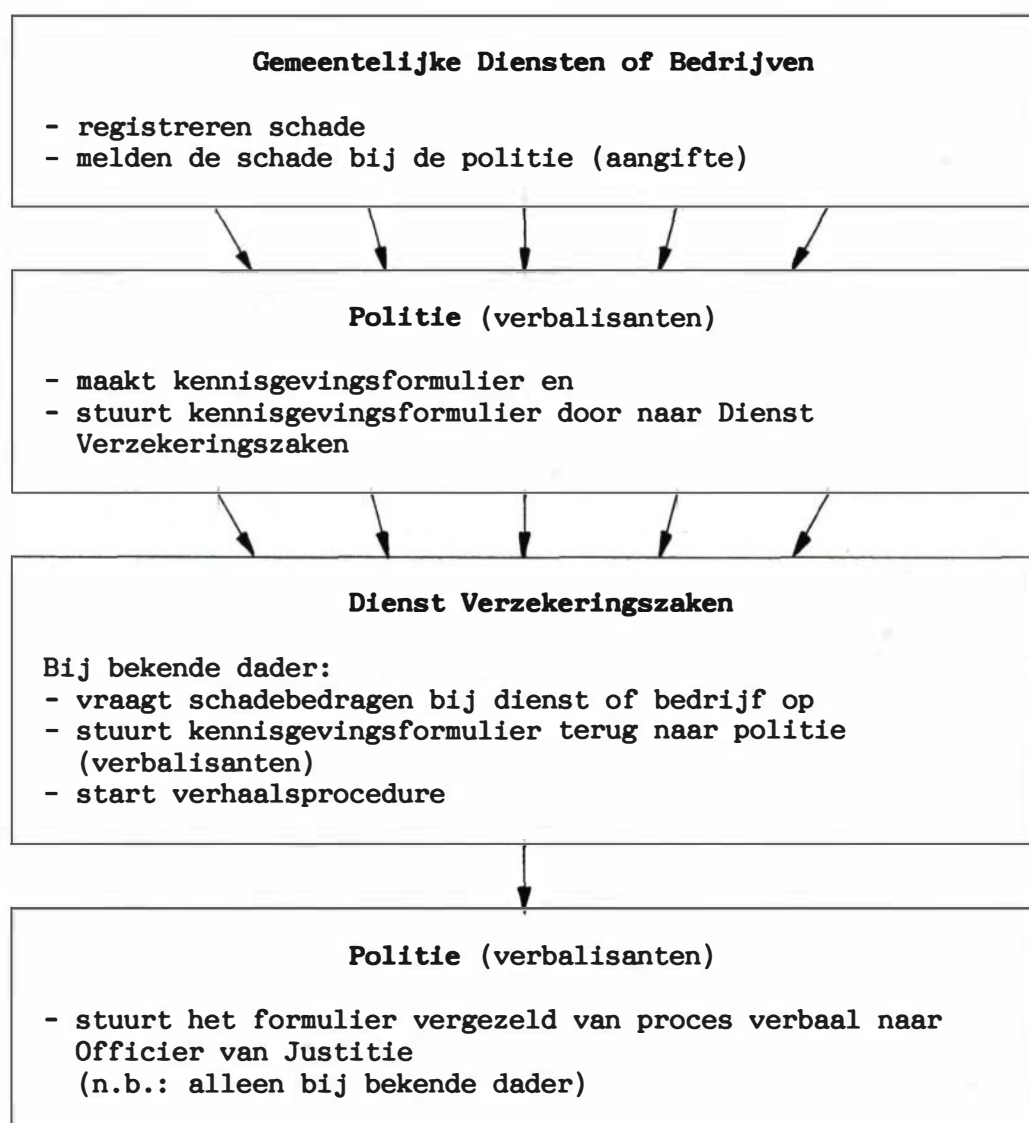
\*= Uit het onderzoek blijkt dat het OM doet nog erg weinig schaderegelingen doet. Ook zij laat zich namelijk afschrikken door het gegeven dat er bij de dader niets te halen valt. Zij acht het voor de benadeelde partij zo onwenselijk dat deze in zo'n geval een deurwaarder in de arm moet nemen om het bedrag te innen, dat zij afziet van een eis tot schadevergoeding (onbekend is of de officier van justitie hierover met de benadeelde partij overleg voert). Een schaderegeling is voor het OM gewoon moeilijk als er meerdere benadeelden zijn: dan worden vaak uitsluitend de zwaarste delicten ten laste gelegd.

## 5 AANBEVELINGEN TEN BEHOEVE VAN DE GEMEENTE AMSTERDAM

### 5.1 Huidige procedure

In de huidige schadeverhaalsprocedure van de gemeente Amsterdam staat de Dienst Verzekeringszaken centraal. Deze dienst (met name de coördinator schadezaken) verzamelt de schades die binnenkomen op kennisgevingsformulieren van de politie (dat kan iedere verbalisant zijn) die deze opmaakt naar aanleiding van aangiften van gemeentelijke diensten of bedrijven.

Huidige procedure:





**Toelichting op huidige procedure:**

De Dienst Verzekeringszaken moet de formulieren naar de verbalisant terugsturen, aangevuld met schadebedragen. Het formulier gaat dan vergezeld van het proces-verbaal naar het officier van justitie (bij bekende dader). De Dienst Verzekeringszaken kan na ontvangst van kennisgeving en de schadespecificatie van dienst of bedrijf een verhaalsprocedure opstarten. Bij een negatief resultaat moet de officier van justitie worden ingelicht. Deze heeft toegezegd het delict in behandeling te nemen en indien de zaak zich hiervoor leent op de terechtzitting te brengen.

**Knelpunten van de huidige procedure:**

Uit de praktijk blijkt dat de Dienst niet zo'n centrale positie heeft als het lijkt. Zo kan de voor het schadeverhaal verantwoordelijke persoon van de Dienst Verzekeringszaken niet min of meer onafhankelijk van anderen verhalen: hij is in eerste instantie afhankelijk van aangiften van schade van gemeentelijke diensten en bedrijven, in tweede instantie van de verbalisanten van politie, die hem de kennisgevingsformulieren (moeten) sturen. Een omslachtige weg.

De kans is groot dat de Dienst geen of nauwelijks meldingen krijgt.

Hier zijn een aantal redenen voor aan te voeren:

- De gemeentelijke diensten en bedrijven doen van schade vaak geen aangifte omdat zij daarvan het belang niet inzien, door onwetendheid of omdat aangifte te veel tijd kost.
- Invullen en doorsturen van een kennisgevingsformulier kost de politie veel extra werk. In de eerste plaats is een kennisgevingsformulier niet het enige -extra- formulier dat door hen moet worden ingevuld. De politie heeft te maken met een rijstebrij aan formulieren en registraties. In de tweede plaats moet bij schade al een proces-verbaal en een dagrapport worden opgemaakt. M.a.w. er moeten drie maal bijna dezelfde gegevens worden genoteerd. Maar niet alleen administratieve rompslomp is een belemmering: ook de onbekendheid met het formulier (ondermeer door het grote personeelsverloop) en gemakzucht (men vindt het niet belangrijk genoeg in relatie tot andere administraties of andere activiteiten) speelt een rol. Tot slot is men niet altijd gemotiveerd als het resultaat van een kennisgevingsformulier negatief is (negatief is bijvoorbeeld: niet horen hoe het is afgelopen).
- Tot slot is er geen goede samenwerking met de officier van Justitie. Deze ziet namelijk het schadeverhaal als een instrument in het totale sanctie-instrumentarium. Zij wil dit instrument flexibel kunnen toepassen en bijvoorbeeld first offenders van vandalisme in principe seponeren. Een zienswijze die niet helemaal strookt met de afspraken en verhaalsactiviteiten onmogelijk kunnen maken.

Kortom: de Dienst Verzekeringszaken moet voor een beetje verhaal overal en iedereen achterna zitten. Het kost haar meer werk dan dat het oplevert.



## 5.2 Aanbevelingen

In hoofdstuk 4 worden met betrekking tot schadeverhaalprocedures van onderzochte gemeenten knelpunten en oplossingen genoemd. We noemen ze hier nog een keer, nu in de vorm van aanbevelingen voor de gemeente Amsterdam:

1. De beste start voor de verhaalsprocedure wordt gegarandeerd als
  - één functionaris voor het schadeverhaal is aangesteld die fungeert als schademeldingspunt en
  - deze functionaris ook zelf actief schades verzamelt bij diensten en bedrijven.

Deze functionaris moet naast de registratie/melding ook worden belast met de afwikkeling van het verhaal. Andere functionarissen van de gemeente moeten een ondersteunende rol vervullen en zijn bovendien tot medewerking verplicht.
2. Tussen politie en officier van justitie en de verantwoordelijke functionaris moet op verschillende punten goed worden samengewerkt:
  - Omdat het niet raadzaam is de politie met extra administratieve rompslomp te belasten, lijkt het handig als de verantwoordelijke functionaris aangifte doet op een vereenvoudigd aangifteformulier\*.
  - Politie moet zo spoedig mogelijk de voor het verhaal benodigde gegevens (naam/adres van de dader) aan de verantwoordelijke functionaris doorgeven aan de hand van een kennisgevingsformulier.
  - De officier van justitie moet bereid zijn bij een negatief resultaat van het schadeverhaal (dader betaalt niet) de zaak over te nemen. De officier zou moeten overleggen met de benadeelde partij over haar eis tot schadevergoeding.
3. De schadecijfers die worden geregistreerd moeten naar oorzaak van schade worden gedifferentieerd. Dan wordt ook duidelijk hoeveel het verhalen van schade (ten gevolge van criminaliteit) oplevert.

---

\*= Het is de vraag of de verantwoordelijke functionaris van iedere schade aan gemeentelijk eigendom aangifte moet doen. Voor een succesvolle verhaalsprocedure lijkt het gewenst alleen 'haalbare schadezaken door te geven. Nader onderzoek is gewenst.

### **Toelichting op aanbevelingen**

Bij iedere gemeentelijke dienst zou **één schadecontactpersoon** moeten worden aangewezen die elke schade die voor verhaal in aanmerking komt meldt aan de coördinator schadezaken bij de Dienst Verzekeringszaken, aan de hand van een meldingsformulier. Op dit formulier dient zo mogelijk een schadespecificatie te staan). Indien dit niet mogelijk is, moet de coördinator schadezaken dit in een later stadium opvragen.

De gemeentelijke dienst is hiermee van alles af.

**De coördinator schadezaken doet vervolgens aangifte** bij de politie aan de hand van een vereenvoudigd schadeformulier. (Gemakshalve gaan we er hier vanuit dat altijd aangifte wordt gedaan. Het is echter de vraag of dit wel wenselijk is; er is immers in een selectief aantal schadezaken verhaal mogelijk. Zoals we eerder hebben opgemerkt is nader onderzoek op dit punt gewenst).

De coördinator schadezaken dient zelf ook actief schades te verzamelen, bijvoorbeeld door de diensten regelmatig te bezoeken (meldingsformulieren halen).

Aan de hand van de aangifte wordt door de politie een kennisgevingsformulier geproduceerd; één exemplaar is bestemd voor de coördinator die vervolgens de dader kan gaan aanschrijven, één exemplaar voor de officier van justitie. De politie zoekt er dus een dader bij. Is er geen dader bekend dan kan er niets worden verhaald en hoort de coördinator verder niets meer.

Thans stuit het invullen van het kennisgevingsformulier op grote bezwaren. Om aan deze bezwaren tegemoet te komen verdient het aanbeveling het kennisgevingsformulier mee te nemen in het zogenaamde PAPA project (=automatiseringssysteem politie Amsterdam). Het PAPA-project is een automatiseringssysteem gericht op eenmalige invoer en bestemd voor multifunctioneel gebruik. Het is nog in een experimenteel stadium en wordt in de komende tijd aangepast aan meerdere gebruikerseisen. In de jaren negentig wordt het PAPA project operationeel voor het gehele korps.

Het kennisgevingsformulier zou automatisch kunnen worden geproduceerd naar aanleiding van de invoer van een schade aan gemeentelijk eigendom en een bekende dader. De diender op straat is hiermee verlost van extra administratieve handelingen en zoekwerk. De coördinator start naar aanleiding van het kennisgevingsformulier de verhaalsprocedure.

Indien een dader niet betaalt zal de officier van justitie - die inmiddels het kennisgevingsformulier en het proces-verbaal van de politie heeft ontvangen - het delict op de terechtzitting moeten brengen, indien de zaak zich daarvoor leent. In de huidige Amsterdamse procedure is deze stok achter de deur van de officier van justitie reeds opgenomen.

### 5.3 Schadeverhaal en Haltbureau

Het verhalen van schade die is toegebracht aan gemeentelijke eigendommen blijkt in de praktijk niet eenvoudig, ondanks het stroomlijnen van een procedure.

Een procedure met zo min mogelijk 'bottle-necks' is noodzakelijk maar biedt nog geen garantie dat het verhalen van schade uitgroeit tot een gewoonte. Daar is meer voor nodig, zoals inzet, personele capaciteit, nakomen van gemaakte afspraken.

Met name het ontbreken van personele capaciteit, dat wil zeggen, een functionaris die tijd heeft alle voor schade in aanmerking komende zaken ter hand te nemen, consequent te volgen en te handelen -zodanig in samenwerking met anderen- is een struikelblok.

In dit verband kan een Haltbureau een belangrijk oplossende factor zijn.

Een deel van de verhaalsprocedure zou namelijk in handen kunnen worden gelegd van een Haltbureau. Een Haltbureau maakt na verwijzing door de politie (door een kennisgevingsformulier of door een afschrift van een procesverbaal) voorstellen voor (opgepakte) vanden (12-18 jaar) die dienen om strafvervolgung te voorkomen en eventueel door de vandaal veroorzaakte schade af te handelen. De politie kan dus alle aangehouden jongeren die vandalisme hebben gepleegd doorsturen naar bureau Halt. Vervolgens moet Halt overleggen over het precieze schadebedrag en daarover contact zoeken met gemeentelijke diensten (met name de schadecontactpersonen hiervan). Ook over het Haltvoorstel moet met de gemeente worden overlegd (een Haltvoorstel kan bijvoorbeeld inhouden dat de jongere gaat werken voor de schade met aanvullend een gedeeltelijke betaling van de schade).

Het Haltbureau bemiddelt tussen benadeelde (gemeente of particulier), dader en officier van justitie. Alle genoemde partijen kunnen bij deze bemiddeling baat hebben:

- De benadeelde omdat een deel van de administratie rond het verhaal en eventueel de inning van het schadebedrag in handen van Halt ligt. Bovendien vergroot Halt de kans op een zekere tegemoetkoming in de schadekosten omdat de dader op deze wijze aan strafvervolgung kan ontkomen.
- Het OM/de politie die resultaat ziet van haar (opsporings)activiteiten (er gebeurt tenminste wat met de dader) en dus eerder is gemotiveerd aan het delict aandacht te besteden. Bovendien wordt een deel van de administratieve rompslomp rond het verhaal door Halt overgenomen.
- De dader die onder begeleiding van een derde partij (Halt) in staat wordt gesteld een regeling te treffen voor de aangerichte schade. En dat heeft vermoedelijk meer effect dan aanmaningen of deurwaarders.

Halt kan uitsluitend bemiddelen, zij neemt niet de hele gang van zaken rond het verhaal over. Mislukt haar bemiddeling dan moet de gemeente alsnog een schadeverhaalprocedure instellen. **Moet**, want de vandaal mag ná het mislukken van Halt niet vrijuit gaan, dat zou de geloofwaardigheid van de Halt-reactie op het gepleegde delict ongeloofwaardig maken.

Indien er ook een strafzaak loopt heeft de gemeente bij het mislukken van Halt ook de mogelijkheid te voegen.  
Kortom: een Haltbureau die bemiddelt in schadeverhaal ontlast de gemeente niet van de noodzaak van een gesmeerde verhaalsprocedure en van een goede samenwerking met de politie en de officier van justitie.

De gestroomlijnde verhaalsprocedure voor de gemeente Amsterdam waarbij ook het Haltbureau wordt ingeschakeld, zou er als volgt kunnen uitzien:

Aangepaste procedure:

