

Vergaderjaar 2012–2013

33 400 VI

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Veiligheid en Justitie (VI) voor het jaar 2013

Nr. 7

BRIEF VAN DE ALGEMENE REKENKAMER

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 november 2012

In aanloop naar de begrotingsbehandelingen voor 2013 door de Tweede Kamer brengt de Algemene Rekenkamer met een reeks brieven een aantal punten voor diverse begrotingen onder uw aandacht. Aanleiding voor deze reeks is het gegeven dat voor 2013 voor het eerst alle departementen hun begrotingen hebben opgesteld volgens de uitgangspunten van Verantwoord Begroten. Volgens dit principe komt de nadruk meer te liggen op de specifieke verantwoordelijkheid van de minister voor de resultaten die hij of zij wil bereiken met het geld dat in zijn/haar begroting is opgenomen. Een goede toepassing van Verantwoord Begroten is nodig, wil de Tweede Kamer haar budgetrecht¹ goed kunnen uitoefenen.

In deze brief gaan we in op de begroting van de minister van Veiligheid en Justitie (VenJ). Deze begroting omvat € 11,2 miljard aan uitgaven en € 1,4 miljard aan ontvangsten. We hebben gekeken in hoeverre de minister in de begroting aangeeft wat hij wil bereiken, wat hij daarvoor gaat doen en hoeveel geld hij daarvoor nodig

denkt te hebben. Dat hebben we gedaan aan de hand van onderwerpen waarnaar wij onlangs onderzoek hebben gedaan: de nationale politie² en de strafrechtketen.³ Voor de nationale politie is € 5,2 miljard in de begroting opgenomen (beleidsartikel 31). Voor de strafrechtketen is niet exact uit de begroting te herleiden hoeveel geld hiermee gemoeid is, omdat de middelen voor de verschillende schakels van de keten verspreid zijn over meerdere beleidsartikelen. In ons rapport *Prestaties in de strafrechtketen* gaven wij aan dat in 2010 de overheidsuitgaven voor de strafrechtketen ruim € 6 miljard bedroegen. Bijna € 2,6 miljard hiervan had betrekking op opsporing door de politie.

Wat betreft het beleidsartikel Nationale Politie doen wij uw Kamer in deze brief ook concrete aanbevelingen om het budgetrecht van de Tweede Kamer te versterken.

¹ De Staten-Generaal hebben het recht om de rijksbegroting te beoordelen, verwerpen of goed te keuren. Zo bepalen zij samen met de regering hoeveel geld de overheid zal uitgeven en waaraan zij dit zal besteden. In het budgetrecht komen beide hoofdtaken van de Tweede Kamer (controle én wetgeving) samen. Een begroting heeft de vorm van een wet. Net als voor elke wet geldt ook voor een begrotingswet dat de Tweede Kamer wijzigingen kan aanbrengen in het wetsvoorstel van de regering (het recht van amendement). Nadat de begroting is aangenomen, houdt de Kamer toezicht op de uitvoering ervan.

² Algemene Rekenkamer:

– *ICT Politie 2010*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2010–2011, 29 350, nr. 9 (2011).

– Brief van 24 maart 2011 over de nota van wijziging bij het wetsvoorstel houdende vaststelling van een nieuwe Politiewet met memorie van toelichting.

– Brief van 28 augustus 2012 over het ontwerpvoorstel van wet tot wijziging van de Politiewet 2012.

³ Algemene Rekenkamer (2012). *Prestaties in de strafrechtketen*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2011–2012, 33 173, nrs. 1–2.

We constateren dat de minister van VenJ met het doorvoeren van Verantwoord Begroten de informatie in de begroting consequent presenteert. Wij stellen echter vast dat een duidelijke samenhang tussen de ministeriële verantwoordelijkheid, de begrote uitgaven, prestaties en effecten ontbreekt. Hierdoor is de informatie in de begroting minder bruikbaar voor het uitoefenen van het budgetrecht door de Tweede Kamer. De minister stelt in de beleidsagenda dat de vorming van de nationale politie en de versterking van de prestaties in de strafrechtketen belangrijke beleidsprioriteiten voor 2013 zijn. Deze prioriteiten worden echter vooral in de beleidsagenda beschreven en komen in de beleidsartikelen van de begroting niet terug. Het is daarom niet zichtbaar welke uitgaven samenhangen met deze prioriteiten, wat de minister specifiek voor deze prioriteiten gaat doen, welke effecten hij ervan verwacht en waarop de Tweede Kamer hem kan aanspreken.

Nationale politie

In artikel 31 beschrijft de minister van VenJ zijn verantwoordelijkheid voor de politie. Wij stellen op basis van de Politiewet 2012 en het ontwerpvoorstel van wet tot wijziging van de Politiewet 2012 vast dat de minister van VenJ de politie wat het beheer betreft volledig aan gaat sturen als ware het een dienstonderdeel van het Ministerie van VenJ.¹ Het gaat daarbij om:

- het stellen van regels en voorwaarden aan het beheer;
- het verdelen van de sterkte en de middelen over de politieonderdelen;
- het initiatief nemen voor de begroting, meerjarenraming, beheersplan en jaarrekening.

Wij hebben onlangs in een brief aan de minister van VenJ² aangegeven dat wij vaststellen dat de volledige verantwoordelijkheid van de minister van VenJ voor het beheer van de politie op basis van de Politiewet 2012 en na invoering van de Wijzigingswet betekent dat de autorisatie van de begroting van de politie en de dechargeverlening op basis van de verantwoording van de politie volledig onder het budgetrecht van de Staten-Generaal moeten vallen, inclusief het recht van amendement van de Tweede Kamer.

De minister van VenJ deelt dit standpunt niet.³ Hij wil volstaan met het jaarlijks aan de Tweede Kamer ter informatie aanbieden van een samenvatting van de conceptbegroting van de politie. Deze vormt daarmee een bijlage bij de begroting van het Ministerie van VenJ. De begroting van de politie maakt zo geen integraal onderdeel uit van de departementale begroting⁴ van het Ministerie van VenJ.

De Staten-Generaal kunnen hun budgetrecht slechts uitoefenen op het totale begrotingsbedrag van de politie en niet op onderdelen *binnen* de politiebegroting. Hiermee wordt de Tweede Kamer de mogelijkheid ontnomen om via amendementen bij te sturen op de prestaties van de politie en de inzet van de daarmee gemoeide middelen. Dit betekent dat het budgetrecht wordt beperkt.

Wij bevelen de Tweede Kamer dan ook aan de minister te verzoeken de begroting van de politie 2013 integraal onderdeel te laten zijn van de begroting 2013 van het Ministerie van VenJ. Hierdoor wordt tevens de informatiepositie van de Staten-Generaal bij de verantwoording van de politie versterkt. Ook bevelen we de Tweede Kamer aan in de wet tot wijziging van de Politiewet 2012, die nu voorligt bij de Tweede Kamer, te regelen dat de begroting en verantwoording van de politie integraal onderdeel vormen van de begroting en verantwoording van het Ministerie

¹ Politiewet 2012. Wet van 12 juli 2012 tot vaststelling van een nieuwe Politiewet. Wijziging van de Politiewet 2012 in verband met de positie van de korpschef en van de regioburgemeester alsmede enkele andere verbeteringen, Tweede Kamer, 2012–2013, 33 368, nr. 2

² Brief van 28 augustus 2012, kenmerk 12006383R, Bijlage bij Kamerstuk 33 368, nr. 5.

³ Tweede Kamer, 2012–2013, 33 368, nr. 5.

⁴ De begroting van de politie voor 2013 komt zelfs pas na de begrotingsbehandeling van VenJ beschikbaar.

Daarnaast hebben we bij artikel 31 nog de volgende opmerkingen:

- We missen in de begroting de doelstellingen van de nationale politie zelf, namelijk een slagvaardiger en doelmatiger politie. In de begroting 2013 zegt de minister niet wat hij hieronder verstaat en welke prestaties van de politie hij aan deze doelstellingen koppelt. Hierdoor is het onduidelijk hoe de Tweede Kamer bij de verantwoording moet beoordelen of de doelstellingen zijn gehaald.
- Niet duidelijk is hoe de structurele besparing van € 30 miljoen in 2013 oplopend tot € 230 miljoen vanaf 2019 in de begroting is verwerkt. Deze besparingen² zijn een belangrijk doel van de nationale politie, maar ontbreken in het overzicht met de belangrijkste beleidsmutaties. Ook ontbreken ze in het overzicht van de meetbare gegevens in artikel 31. Belangrijk is ook dat de minister niet aangeeft wat de gevolgen zijn van de vertraagde start (aanvankelijk voorzien voor 1 januari 2012) van de nationale politie voor de beoogde besparingen.
- We missen in de begroting informatie over de vertraagde uitvoering van het *Aanvalsprogramma Informatiehuishouding politie* en de gevolgen daarvan voor de prestaties van de politie en de beoogde doelmatigheidsvoordelen. ICT is immers een cruciale voorwaarde voor het presteren en functioneren van de politie en daarmee ook voor het realiseren van de doelstellingen van de stelselwijziging per 1 januari 2013.³

Prestaties in de strafrechtketen

De hoofdconclusie van ons rapport *Prestaties in de strafrechtketen* was dat deze prestaties kunnen verbeteren door betere informatievoorziening en sterkere regie. De versterking van de prestaties van de strafrechtketen is een beleidsdoel dat op brede steun van de Tweede Kamer kan rekenen. In de beleidsagenda van de begroting geeft de minister aan dat de prestaties onder centrale regie worden versterkt. Hij noemt een aantal lopende verbetertrajecten binnen de keten, waartussen hij de samenhang wil gaan versterken. Voordat de benodigde prestaties zijn te formuleren, werkt de minister aan een nadere analyse van de ongewenste uitstroom van zaken en adequate samenhang tussen de verbeterprojecten. Hij heeft zijn aanpak nog niet uitgewerkt in concrete prestatie-indicatoren. In vijf van de zes relevante beleidsartikelen van de begroting van de minister van VenJ komen prestatie-indicatoren slechts fragmentarisch terug. Ook geeft de minister niet aan welke uitgaven daarmee samenhangen. Gezien het belang van een beter presterende strafrechtketen bevelen wij de Tweede Kamer aan met de minister af te spreken dat hij in zijn begroting meer concrete indicatoren over het presteren van de strafrechtketen opneemt.

Wij gaan graag met u en de minister van VenJ het gesprek aan over de door ons geconstateerde aandachtspunten bij de begroting 2013 van de minister van VenJ.

Algemene Rekenkamer

Saskia J. Stuiveling,
president

Ellen M.A. van Schoten RA,
secretaris

¹ Vooropname 2012, nr. 24 Vorming nationale politie (Tweede Kamer, 2012–2013, 33 412, nr. 1). De Vooropname 2012 is een publicatie die we ter gelegenheid van de installatie van de Tweede Kamer op 20 september 2012 hebben uitgebracht om met name de nieuwe Kamerleden te helpen om snel de nodige basiskennis te vergaren over een groot aantal beleidsterreinen.

² Regeerakkoord VVD-CDA, 30-09-2010 en Ministerie van Veiligheid en Justitie, *Uitvoeringsprogramma Vorming Nationale Politie*, Den Haag, 31 maart 2011.

³ Zie ook ons rapport *ICT Politie 2010* (Algemene Rekenkamer, 2011).