

Vergaderjaar 2019–2020

31 865

Verbetering verantwoording en begroting

Nr. 160

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 14 november 2019

Inleiding

Met de inrichting van het politiebestedel is ervoor gekozen de politie geen departementaal onderdeel te maken. Daardoor is de sturing op en verantwoording over de politie niet vergelijkbaar met normale departementale onderdelen. Het huidige politiebestedel bestaat pas zeven jaar, en de huidige politieorganisatie is in vergelijking met andere organisaties daarmee nog redelijk jong. Zowel bestel als organisatie zijn nog volop in ontwikkeling. Al sinds de herijking in 2015 zijn mijn voorgangers en ik bezig om in een consistente lijn de sturing op en voor de politie te verbeteren. Met deze herijking is de weg naar meer lokaal maatwerk ingeslagen, en in 2017 heeft de commissie evaluatie Politiewet 2012 geconstateerd dat dit de juiste weg is. De commissie beveelt onder andere aan de korpschef meer ruimte te geven om beheers- en beleidsmatig sturing te geven aan de politie, om meer balans in sturing en controle in het bestel te bewerkstelligen, en om de politie voor de gezamenlijkheid te laten zijn, en niet alleen van het rijk, mijn ministerie, het OM, de gemeenten, de korpschef of de bonden. De richting die ik met de herijking en de kabinetsreactie op de evaluatie heb ingezet, heeft uit beide Kamers steun ontvangen.¹ Ik zie de voorlichting die de Afdeling advisering van de Raad van State (verder: de Afdeling) heeft gegeven mede in het licht van deze beweging.

De Afdeling geeft in haar voorlichting aan dat de Kamer voldoende instrumenten heeft om haar democratische controle op de besteding van de middelen van de politie uit te voeren. De Kamer kan amenderen op artikel 31 van de begroting van Justitie en Veiligheid (verder: JenV-begroting), en ook moties indienen op de JenV- en op de politiebegroting. Ik onderschrijf de stelling van de Afdeling dat moties van groot

¹ Ik heb hierover met uw Kamer gesproken tijdens het plenair debat Evaluatie Politiewet 2012 op 12 december 2018, en in het mondeling overleg met de Eerste Kamer op 2 april 2019, (Handelingen II 2017/18, nr. 35, item 13).

belang zijn bij de parlementaire behandeling van de JenV-begroting en dat moties betrekking kunnen hebben op alle aspecten van het beheer van de politie, ongeacht of deze zijn uitgewerkt in de JenV-begroting of niet. Indien mogelijk zal ik in mijn rol als Minister de aangenomen moties uitvoeren. Moties zijn daarmee een zeer belangrijk instrument voor de Kamer om te sturen op de (besteding van de middelen voor) de politie.

Reactie op de voorlichting

Ik ben de Afdeling erkentelijk voor de voorlichting.

De begroting (en meerjarenraming) en het beheerplan van de politie zijn bij uitstek bestelinstrumenten en vervullen in alle lagen van het politiebestel een cruciale rol. Vanzelfsprekend in eerste instantie binnen de politie, waarvoor het de beheersmatige kaders geeft. In tweede instantie vervult het een belangrijke rol tussen mij en de korpschef. Het is voorts onderdeel van mijn verantwoording aan uw Kamer zodat u uw controlerende rol kan vervullen². Tenslotte is het een instrument voor de bij wet geregelde medebetrokkenheid van de lokale bestuurslaag uit onze decentrale eenheidsstaat. Het begroting- en beheerplan zijn onlosmakelijk verbonden met de taakuitvoering. Het gezag is juist daarom betrokken zoals bedoeld in artikel 19 van de Politiewet 2012 via het Landelijk Overleg Veiligheid en Politie (LOVP). Op die wijze nemen de gezagsdragers, de korpschef en ikzelf onze verantwoordelijkheid voor een samenhangende en evenwichtige politiebegroting. Om dit verder te verbeteren heb ik in de kabinetsreactie op de evaluatie aangekondigd de Politiewet 2012 te wijzigen zodat de korpschef het ontwerp van de begroting opstelt. Zo kan hij deze beheerstukken zo vormgeven dat er meer ruimte is voor flexibiliteit en maatwerk binnen landelijke kaders. De prioritering ten aanzien van de taakuitvoering geschiedt uiteraard door de gezagen. Het is zaak om deze samenhang overeind te houden.

Ik deel met de Afdeling dat er verbeteringen mogelijk zijn. De informatie die is opgenomen in (de toelichting van) artikel 31 moet zowel tegemoetkomen aan de wensen van uw Kamer in uw controlerende functie, moet mij voldoende faciliteren in mijn sturingsrelatie met de korpschef, en moet de korpschef voldoende in staat stellen om vanuit de belangen van de politieorganisatie en de taakuitvoering beheersmatig sturing te geven aan zijn organisatie. De vertegenwoordigers van het gezag moet het in staat stellen om te reflecteren op de beheersmatige ontwikkelingen in het licht van hun wensen ten aanzien van de taakuitvoering en hun wettelijke bevoegdheden ten aanzien van prioritering en verdeling van de sterkte binnen de eenheden.

Nu de begroting van de politie voor alle actoren in het bestel een essentieel beleids- en beheerdocument is, is het zaak de begroting (en meerjarenraming) en het beheersplan van de politie informatiever te maken. Met het oog hierop is in deze stukken voor de jaren 2020–2024 in afzonderlijke hoofdstukken uitgebreid aandacht besteed aan de strategische agenda van de politie, de meerjarige ontwikkelingen op het terrein van de verschillende portefeuilles (taken en bedrijfsvoering), de inzet van mensen en middelen in de organisatie, strategische beheerthema's en financiën. In het hoofdstuk over de inzet van mensen en middelen (hoofdstuk 4) wordt nu beter inzichtelijk gemaakt welke bedragen hiermee zijn gemoeid per eenheid. Deze ontwikkeling, die al parallel aan het onderzoek van de Afdeling is ingezet, zal de komende jaren stapsgewijs worden voortgezet zodat de begroting (en meerjarenraming) en het beheerplan van de politie successievelijk informatiever worden. Met het

² Besluit financieel beheer politie, art. 4, art. 7.

toesturen van de meer informatieve begroting (en meerjarenraming) en het beheersplan van de politie ontvangt het parlement al bij de komende begroting betere informatie over het beheer van de politie.

De Afdeling geeft aan dat hoewel uw Kamer voldoende mogelijkheden heeft om uw taak goed te kunnen uitvoeren, het desondanks mogelijk is ook artikel 31 van mijn begroting nog verder te verbeteren. De Afdeling geeft twee opties hiertoe: het opsplitsen van artikel 31 in aparte artikelen, en het opdelen van artikel 31 in subartikelen.

Het opsplitsen in meerdere artikelen zorgt voor extra schotten in de begroting en staat daarmee haaks op de beweging die sinds 2015 is ingezet. Ook de Afdeling wijst op de negatieve consequenties voor het streven naar meer flexibiliteit. Ook om deze reden opteer ik niet voor het opsplitsen in aparte artikelen.

Wel ben ik voornemens om informatie uit de ontwerppolitiebegroting over te nemen in artikel 31, waarbij ik denk aan een aggregatieniveau specifieker dan u nu ontvangt. Onder andere in de proeftuin van het traject Operatie Inzicht in Kwaliteit wordt nagedacht over de wijze waarop hier zinvol invulling aan kan worden gegeven³.

Over het algemeen acht ik het daarnaast van belang dat het gesprek in toenemende mate gaat over het realiseren van *effecten*. Ik stel mij in een hypothetisch voorbeeld voor dat u de wens uit dat de politie in een x aantal jaar klimaatneutraal opereert. In plaats van dan politiek te sturen op y miljoen meer op de posten vervoer (voor elektrische auto's) en facilitair (voor isolatie van gebouwen), stel ik mij dan voor dat we de *wijze waarop* dit effect moet worden bereikt en welke consequenties dit heeft voor de (ontwerp)begroting en de taakuitvoering over laten aan de korpschef, die immers ook conform de kabinetsreactie op de evaluatie wordt belast met het opstellen van het ontwerp. Evident dient in de uiteindelijke ontwerp-begroting helder gemaakt te worden hoe de korpschef denkt invulling te geven aan die maatschappelijke opdracht. Hij kan immers vanuit de professionaliteit van de organisatie het beste beoordelen op welke wijze dit doelmatig gerealiseerd kan worden. Dit is mijns inziens volledig in lijn met de in de inleiding genoemde herijking en de aanbevelingen van de commissie evaluatie Politiewet 2012, en de sindsdien ingezette beweging.

Conclusie

De Afdeling concludeert dat er geen noodzaak is om de democratische controle op de besteding van de middelen voor de politie te versterken. Nu gebleken is dat de mogelijkheden die uw Kamer tot haar beschikking heeft op zich voldoen, wil ik op de hierboven beschreven wijze investeren in een steeds betere invulling van sturing en verantwoording.

Ik acht het daarbij van groot belang dat het parlement goed wordt geïnformeerd over de besteding van de middelen van de politie. Bij de volgende begrotingsbehandeling van de begroting van 2021 ontvangt uw Kamer een ontwerp van de JenV-begroting waarbij de hierboven genoemde wijzigingen hun weerslag hebben gekregen, en ontvangt u een ontwerppolitiebegroting die weer een slag informatiever is.

De Minister van Justitie en Veiligheid,
F.B.J. Grapperhaus

³ Kamerstuk 31 865, nr. 156, bijlage 1.