

Vergaderjaar 2023–2024

29 628

Politie

Nr. 1194

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 7 december 2023

In mijn brief¹ van 5 juli 2022 heb ik aangegeven meer verdiepend te willen kijken naar de politiefunctie. Hiertoe is het afgelopen jaar het gesprek gevoerd met tal van relevante partners binnen en buiten het veiligheidsdomein. Deze gesprekken hebben belangrijke onderwerpen in kaart gebracht die voor de toekomst van de politiefunctie en de uitvoering van de politietaak van groot belang zijn en die om duidelijke keuzes vragen.

Door mijn ministerie is een white paper politiefunctie opgesteld met de uitkomsten van het maatschappelijk gesprek², dat ik u hierbij aanbied. Het white paper bevat een aantal kaderstellende uitgangspunten en een ontwikkelagenda.³ Binnen de gestelde kaders zullen keuzes moeten worden gemaakt voor de inrichting van de politiefunctie en ook de politietaak, zodat zij wendbaar en adaptief blijven voor de toekomst. Daartoe dient de ontwikkelagenda.

De politiefunctie gaat over het handhaven van normen en regels in de maatschappij en het beschermen van burgers, zo nodig door dwang.

Onze democratie en onze rechtsstaat lijken wellicht vanzelfsprekend, maar zijn geen rustig bezit en vergen doorlopend onderhoud. We hebben te maken met de impact van maatschappelijke ontwikkelingen zoals internationalisering, digitalisering, de rol van sociale media en de kans op toenemende polarisatie. De vraag is wat die ontwikkelingen betekenen voor de politiefunctie en de politietaak, om een politiefunctie te behouden die optreedt met vertrouwen van onze samenleving.

¹ Kamerstukken II 2021/22, 29 628, nr. 1102.

² Zie bijlage 3 «Wat hebben we gedaan».

³ Gekozen is voor een ontwikkelagenda in plaats van een visie, omdat het meer recht doet aan de noodzaak om periodiek en blijvend het gesprek over de politiefunctie te voeren. Een visie zou impliceren dat sprake is van een afgerond proces.

De politiefunctie is niet hetzelfde als de politietaak. Verschillende organisaties binnen en buiten het veiligheidsdomein leveren een bijdrage aan de invulling van de politiefunctie en daarmee de veiligheid in Nederland. Binnen de politiefunctie heeft de politie als organisatie een bijzondere positie, omdat zij een generieke taak heeft. Dit betekent dat de politietaak en daarmee ook de verantwoordelijkheid van de politie binnen de politiefunctie breed (groter) is ten opzichte van anderen.

Uit het maatschappelijk gesprek is naar voren gekomen dat we de inrichting van de politiefunctie goed georganiseerd hebben in Nederland. Op basis van een wettelijke grondslag in onze democratische rechtsstaat, lokaal en maatschappelijk verankerd, omkleed met de nodige waarborgen en toezicht en vanuit een positie van naast de burger in plaats van tegenover de burger.

Tegelijk is ook duidelijk geworden dat er meer expliciete keuzes moeten worden gemaakt voor de politiefunctie en ook de politietaak. De maatschappij verwacht en vraagt namelijk steeds meer van de overheid als het gaat om het borgen van veiligheid. De maatschappelijke vraag naar veiligheid is in zijn dynamiek haast onbegrensd. Onder andere omdat de dreiging voor veiligheid de landsgrenzen overstijgt nu criminaliteit in toenemende mate een internationale component heeft. Dit hangt mede samen met het sterk open karakter van de Nederlandse economie, de uitstekende (e-)infrastructuur en ook de technologische ontwikkelingen. Dat alles maakt dat er steeds meer te doen is voor de organisaties in de politiefunctie.

Echter, de mensen en middelen waarmee de overheid veiligheid kan borgen zijn niet onbegrensd, waardoor schaarste bestaat en naar verwachting ook zal blijven bestaan (ook gezien de te verwachten ontwikkelingen op de arbeidsmarkt). Er zal altijd een spanning blijven bestaan tussen enerzijds de vraag naar en behoefte aan veiligheid en anderzijds de beschikbare mensen en middelen. Dat vraagt om keuzes en prioritering voor de taakverdeling binnen de politiefunctie, met inachtneming van de rol die ook anderen hierbij kunnen vervullen.

Bij de inrichting van de politiefunctie is prioritering van taken aan de orde, waarbij uitgangspunt is dat het borgen van veiligheid in de maatschappij niet alleen een taak en verantwoordelijkheid is van de organisaties die nu zijn betrokken bij uitvoering van de politiefunctie (zoals de politie). Het vergt tevens inspanning en het nemen van eigen verantwoordelijkheid vanuit de maatschappij; het bedrijfsleven, burgers en andere domeinen zoals het zorgdomein hebben een verantwoordelijkheid.

Dit alles maakt dat keuzes moeten worden gemaakt voor de doorontwikkeling en inrichting van de politiefunctie en de politietaak. Bijvoorbeeld over de vraag welke taken voorbehouden moeten zijn aan de overheid, en daarbinnen de politie, en waar ruimte is voor (meer) samenwerking met anderen. Een voorbeeld is het vraagstuk over de taakverdeling tussen de politie en boa's uit domein I (openbare ruimte). Het is belangrijk dat expliciete en bewuste keuzes worden gemaakt voor de inrichting van het boa-bestel en de boa-functie, gelet op het risico dat de doorontwikkeling van de boa-functie niet expliciet, weloverwogen en gepaard met de nodige waarborgen geschiedt.

Welke keuze ook wordt gemaakt, het vraagstuk is in ieder geval groot en urgent genoeg om te worden geagendeerd voor besluitvorming op afzienbare termijn, zodat weloverwogen en expliciete keuzes worden gemaakt met het oog op de toekomst.

Een kaderstellend uitgangspunt bij deze keuzes is dat de waarborgen van onze democratische rechtsstaat verankerd moeten blijven en dat hier

expliciet een taak voor de overheid ligt. Denk aan het behoud van de maatschappelijke en lokale verankering van de politiefunctie in de samenleving. Uitgangspunt in Nederland is en blijft lokaal integraal veiligheidsbeleid onder lokaal gezag (OM en burgemeester). De lokale inbedding is een centraal onderdeel in de uitvoering van de politiefunctie, waarbij de rolvastheid van het lokaal gezag blijft behouden en waar mogelijk wordt versterkt. Bovengenoemde zaken staan niet ter discussie.

Een ander kaderstellend uitgangspunt betreft het geweldsmonopolie dat voorbehouden blijft aan de democratische rechtsstaat. Er is dus geen ruimte voor toekenning van de geweldbevoegdheid aan private organisaties.

Bij keuzes over taken die voorbehouden moeten zijn aan de overheid, en daarbinnen de politie, en het zoeken naar ruimte voor (meer) samenwerking met anderen zouden taken die ten onrechte zijn verschoven naar het domein van de politiefunctie weer terug moeten bewegen naar de domeinen waar zij het beste tot hun recht komen.

De generieke taakomschrijving van de politie in combinatie met de 24-uurs beschikbaarheid leidt er op dit moment toe dat de politie als maatschappelijk vangnet en crisisdienst functioneert. Dat zal ook zo blijven, maar dat levert als risico op dat er taken bij de politie worden belegd (of belanden) zonder dat daar een expliciete keuze aan ten grondslag ligt of (in het verleden) aan heeft gelegen.

Voorbeelden hiervan zijn de werkzaamheden in het vreemdelingendomein door de Afdeling Vreemdelingenpolitie, Identificatie en Mensenhandel (AVIM), de korpscheftaken, de uitvoerende taken gerelateerd aan het bewaken en beveiligen (in het licht van lopende en toekomstige transitie), dierenwelzijnstaken en de buitenproportionele inzet bij de problematiek van (sport)evenementen zoals voetbalwedstrijden en de verwarde personen en de nieuwe taken op zee. Verkend moet worden hoe deze taken door of in samenwerking met andere organisaties kunnen worden uitgevoerd, zodat de politie beter toekomt aan haar kerntaak. De politie is nu te veel belast is met de gevolgen van de verschraving in andere domeinen, zoals het sociaal- en zorgdomein. Inzet van de politie zal bij bijvoorbeeld de problematiek van verwarde personen aan de orde blijven waar nodig, maar zou de komende jaren substantieel moeten worden gereduceerd. Hiervoor is versterking van de ketens in andere domeinen urgent en randvoorwaardelijk.

Zoals eerder gesteld is het borgen van veiligheid niet alleen een taak van de organisaties die thans invulling geven aan de politiefunctie. Inherent aan de politiefunctie is dat zij het sluitstuk vormt van een maatschappelijk systeem. Het bedrijfsleven en burgers hebben – binnen wat redelijkerwijs van hen verwacht mag worden – een eigen verantwoordelijkheid om zorg te dragen voor (hun eigen) veiligheid. Zo kunnen burgers bijvoorbeeld zelf de inbraakbeveiliging van hun huis op orde houden en moeten ondernemers zelf preventieve maatregelen treffen tegen winkeldiefstal. Het kan niet zo zijn dat een ondernemer ervoor kiest om te bezuinigen op beveiligingstags of kiest voor een kostenbesparend concept als zelfscanners, met een stijging van de aantallen winkeldiefstal als gevolg, en dat als maatschappelijk probleem doorschuift naar de overheid. Ook bij (sport)evenementen (zoals voetbalwedstrijden) en commerciële festivals en dance-events is de organiserende partij in eerste instantie verantwoordelijk voor de veiligheid van bezoekers en personeel op het terrein waar het evenement plaatsvindt. Bij (een dreigende) verstoring van de openbare orde is vanzelfsprekend de overheid aan zet.

Verder valt te denken aan de eigen verantwoordelijkheid van commerciële bedrijven, zoals wereldwijde digitale dienstverleners, om een rol te vervullen bij het borgen van digitale en cyber veiligheid. Hiertoe is de Digital Services Act een goede aanzet op Europees niveau om e.e.a. te reguleren.

De inrichting van de politiefunctie is in de basis goed georganiseerd in Nederland. Voor de toekomst is nodig dat meer (en tijdiger) expliciet scherpere keuzes worden gemaakt met inachtneming van ontwikkelingen die de politiefunctie en politietaak raken of kunnen raken. Ook met oog op het verstevigen van legitimiteit en vertrouwen. Het gaat dan om keuzes over de taakverdeling binnen de overheid en ook de verdeling van verantwoordelijkheid tussen de overheid en anderen zoals het bedrijfsleven en de samenleving als geheel. De uitwerking van de ontwikkelagenda politiefunctie voor de komende jaren, zoals opgenomen in het bijgevoegde white paper, moet leiden tot het maken van scherpe keuzes. De aard van de ontwikkelagenda maakt dat het dynamisch is en het voornemen is deze periodiek te herijken op basis van nieuwe ontwikkelingen en inzichten. Hiervoor kan de reeds gebruikte methodiek tot inspiratie dienen; met betrokkenheid van experts en in gesprek met het werkveld en de maatschappij.

De uitwerking van de ontwikkelagenda politiefunctie zal plaatsvinden in samenspraak met de relevante partijen voor de politiefunctie. Het is belangrijk te benadrukken dat de ontwikkelagenda punten bevat die verschillend van aard zijn en tevens een verschillende fasering hebben. In de uitwerking van de ontwikkelagenda zal daarom onderscheid worden gemaakt tussen thema's waarvoor besluitvorming urgent is en thema's waarvoor een nadere verkenning of nader onderzoek nodig is.

De voortgang van de uitwerking zal periodiek worden geagendeerd in het Landelijk Overleg Veiligheid en Politie, en uw Kamer zal hierover periodiek in het halfjaarbericht politie worden geïnformeerd. Vanzelfsprekend ga ik graag het debat met uw Kamer aan.

De Minister van Justitie en Veiligheid,
D. Yeşilgöz-Zegerius