

Eerste Kamer, Commissie voor Veiligheid en Justitie

Expertmeeting Nationale politie, dinsdag 15 mei 2012

Bijdrage van de heer Cor Lamers, vice-voorzitter Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG)

Geachte leden van de commissie voor Veiligheid en Justitie,

Drie jaar geleden nodigde de commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van de Tweede Kamer de VNG uit om een uiteenzetting te geven over het politiebestedel. Dat heb ik toen in mijn hoedanigheid van vice-voorzitter gedaan. De VNG heeft de afgelopen jaren actief een bijdrage geleverd aan de discussie over de organisatie van de Nederlandse politie. Ik verwijs onder andere naar het rapport 'Sleuren of sturen' dat professor Pieter Tops op ons verzoek heeft opgesteld en dat concrete aanbevelingen bevat om de sturingsrelatie tussen politie en gemeenten te versterken, voor welk politieel of bestuurlijk stelsel ook wordt gekozen. Ik dank de commissie voor Veiligheid en Justitie dat ze de VNG in de gelegenheid stelt haar visie naar voren te brengen.

Drie jaar geleden, 26 maart 2009 om precies te zijn, bracht ik naar aanleiding van het toen voorliggende wetsvoorstel de volgende punten van zorg naar voren:

1. De centralisatie van beheer en bestuur leidt er toe dat de politie op grotere afstand van het lokale bestuur komt te staan, wat ten koste gaat van de aanpak van wezenlijke problemen zoals overlast en verloedering in de wijken.
2. Er is een reëel risico dat opsporing een grotere nadruk krijgt
3. Dat kan weer een ontwikkeling in gang zetten waarbij gemeenten eigen handhavingsdiensten gaan opzetten

Verder heeft de VNG voortdurend aandacht gevraagd voor:

- a. het belang van een doordachte territoriale indeling van de politie, die aansluit op de wijze waarop het lokaal bestuur is georganiseerd
- b. een evenwichtige democratische inbedding van de politie in ons openbaar bestuur, met de nodige checks and balances omgeven.

Inmiddels zijn we enkele jaren verder: het in 2009 voorliggende wetsvoorstel is drastisch gewijzigd, de Tweede Kamer heeft ook enkele aanzienlijke wijzigingen aangebracht, en langzaam maar zeker, hoewel de minister heeft toegezegd dat er geen onomkeerbare stappen worden gezet, beginnen de contouren van de nieuwe politieorganisatie duidelijk te worden. De mogelijke gevolgen van dit wetsvoorstel voor de praktijk komen steeds meer in beeld.

Op basis van deze stand van zaken moet ik het volgende constateren:

1. De lokale verankering van de politie komt onder druk te staan

De minister benadert de door hem voorgestane wijziging van het politiebestedel sterk vanuit efficiency overwegingen: centralisatie van het beheer en vermindering van de bestuurlijke drukte moeten meer ruimte geven aan het politiewerk. De voorgestelde regeling gaat naar onze mening te zeer uit van een top down benadering, daar waar deze vraaggestuurd zou moeten zijn. Daarnaast zijn wij van mening dat de veiligheid van de burger is gebaat bij een duidelijk evenwicht tussen de aansturing vanuit de justitiële kolom en vanuit het openbaar bestuur. Op dat punt ga ik zo nader in.

De burgemeester heeft geen instrumenten om zijn lokaal gezag over de politie daadwerkelijk te realiseren. Noch bij het vaststellen van politiecapaciteit voor dagelijkse politiezorg, noch bij calamiteiten of evenementen als hij incidenteel over grotere aantallen politieagenten moet beschikken. Dit geldt overigens ook

voor de Officier van Justitie, maar de burgemeester heeft een algemene bestuurlijke verantwoordelijkheid waarvoor hij rechtstreeks verantwoording verschuldigd is aan de gemeenteraad. De burgemeester moet in de positie komen om zijn gezagsrol tegenover de gemeenteraad waar te kunnen maken.

Ook de gemeenteraad krijgt geen instrument om in de veiligheidsketen een afdwingbare rol te spelen. Met andere woorden: de gemeenteraad stelt het integraal veiligheidsplan vast, moet zich verantwoorden aan de kiezer, maar heeft geen instrumenten om deze verantwoording op dit gebied waar te maken.

De gemeenteraad moet via de burgemeester de mogelijkheid hebben om afspraken te maken over het vaststellen van een bepaalde politiecapaciteit per gemeente voor de dagelijkse politiezorg, hetgeen meer is dan alleen de wijkagent. Een gegarandeerde capaciteit dus, waar de gemeente altijd op kan rekenen en die niet kan worden weggehaald als er zich elders in de regio een incident voordoet.

De positie van de landelijke beleidsdoelstellingen in de wet is sterk, die van de lokale beleidsdoelstellingen is beperkt uitgewerkt, hetgeen voor de Tweede Kamer aanleiding is geweest op de regering bij motie te verzoeken te verzekeren dat, via de basisteams, 'elke gemeente voldoende mensen en middelen ter beschikking heeft voor het uitvoeren van de lokale prioriteiten.'

Voor wijkagenten is inmiddels in de wet een norm opgenomen, voor het op peil houden van de basispolitiezorg voor gemeenten zijn sterkere waarborgen nodig. In dit verband brengen we artikel 36 van het wetsvoorstel onder uw aandacht.

2. Er dreigt een grotere nadruk op strafrechthandhaving komen te liggen, ten koste van de lokale veiligheid

Met dit wetsvoorstel komt een einde aan het duale politiebesteding. Met de introductie van de minister van Veiligheid en Justitie is afstand gedaan van de dualiteit op het niveau van ministers. Met één politieminister, de minister van

Veiligheid en Justitie, onder wie ook het College van Procureurs-generaal ressorteert dat via een hiërarchische lijn de hoofdofficieren van justitie aanstuurt. Tegelijkertijd is een ontwikkeling zichtbaar waarbij de inrichting van de politieorganisatie wordt geënt op de justitiële organisatie (op dat punt ga ik zo nader in). Dit alles leidt tot een verschuiving naar opsporing en we krijgen steeds meer signalen die dat bevestigen. Het lokaal bestuur is maar zeer beperkt betrokken bij de inrichting van de organisatie in brede zin. Het wordt pas in een latere fase geconsulteerd als het concept inrichtingsplan gereed is. Het Openbaar Ministerie is actief betrokken bij bijvoorbeeld het inrichtingsplan.

Al met al lijkt de justitiële oriëntatie van de politie te worden versterkt ten koste van de bestuurlijke. De politie zal hierdoor nog sterker voor het dilemma komen te staan: tegemoet komen aan de van bovenaf opgelegde politieprioriteiten of recht doen aan lokale veiligheidsproblematiek. Dit onderstreept de noodzaak meer wettelijke waarborgen in te bouwen voor de doorwerking van de bestuurlijke prioriteiten in het landelijke en regionale beleid.

3. Ontwikkeling naar eigen handhavingsdiensten

Wij zien een ontwikkeling waarbij de gemeentelijke handhaving in de openbare ruimte professionaliseert. Gemeenten organiseren, al dan niet in regionaal verband, meer gespecialiseerde en goed toegeruste capaciteit voor gemeentelijk toezicht, bijzondere opsporing en handhaving. Uit eerder onderzoek van de VNG blijkt dat 52% van de gemeenten verwacht dat de capaciteit voor gemeentelijk toezicht en handhaving de komende jaren zal toenemen. Een belangrijke overweging is een politie die minder prioriteit geeft aan de handhaving van 'kleine' overtredingen. Enkele andere ontwikkelingen bij het rijk lijken deze ontwikkeling onbedoeld te bevorderen: de Tweede Kamer heeft via een motie gevraagd om één uniform voor alle bijzondere opsporingsambtenaren in domein 1 te ontwikkelen. De minister heeft het initiatief genomen voor een proef met een winkelboa, een gemeentelijke opsporingsambtenaar die winkeldieven mag

aanhouden, opbrengen en proces verbaal opmaken, omdat de politie niet voldoende capaciteit heeft. De VNG vindt het van belang dat de aanpak van lokale veiligheidsproblemen een gezamenlijke opgave is, waarbij politie en gemeentelijke handhavers gezamenlijk en in goede afstemming optreden. Met goede afspraken over de strategische en operationele regie. Een ontwikkeling naar een nationale opsporingspolitie en een gemeentelijke openbare ruimtepolitie is zeer onwenselijk.

4. de territoriale indeling van de politie,

De indeling in 10 regio's is gebaseerd op de *workload* van de gerechten, maar heeft geen relatie met een geografie die is gebaseerd op een natuurlijke bestuurlijke en maatschappelijke samenhang. Dit is veelal wel het geval op de schaal van de veiligheidsregio's.

Deze stelselwijziging heeft bovendien een uitstraling naar de organisatie van veiligheid in zijn algemeenheid en daarmee de inrichting van het binnenlands bestuur: de meldkamers gaan naar 10, de minister heeft al gespeculeerd op schaalvergroting van de veiligheidsregio's tot 10 in de volgende kabinetsperiode. Dat betekent dat ook de GHOR mee opschaaft en daardoor komt de vraag op of ook de GGD's niet mee moeten, evenals de Regionale Uitvoeringsdiensten. Kortom, het veiligheidsdomein dreigt op deze wijze uit het (verlengd) lokale domein te worden getild en ingebed te worden in veiligheidsschappen met op zijn best een zwakke democratische legitimatie.

5. Bestuurlijke zeggenschap op nationaal niveau

De minister krijgt de bevoegdheid om eenmaal in de vier jaar de landelijke beleidsdoelstellingen vast te stellen, en voor iedere regionale eenheid de doelstellingen vast te stellen ter verwezenlijking van de landelijke doelstellingen. Daarnaast krijgt de minister de bevoegdheid aanwijzingen te geven aan de regioburgemeester tot wijziging van het beleidsplan, indien dit plan onvoldoende

verzekert dat deze landelijke doelstellingen worden verwezenlijkt. De instemming van de burgemeesters uit de regio is niet vereist.

Dit conglomeraat van ministeriële bevoegdheden onderstreept de noodzaak een regeling te treffen voor de doorwerking van lokale prioriteiten in het regionale veiligheidsplan, zoals hierboven bepleit. Verder zou wettelijk moeten worden vastgelegd dat de landelijke, regionale en lokale prioriteiten op een evenwichtige wijze worden samengebracht. De landelijke prioriteiten moeten tot het hoognodige worden beperkt. De VNG pleit er voor dat het lokale bestuur in brede zin, een adviserende rol krijgt bij het bepalen van de landelijke beleidsdoelstellingen.