

Vergaderjaar 2012–2013

33 368

Wijziging van de Politiewet 2012 in verband met de positie van de kopschef en van de regioburgemeester alsmede enkele andere verbeteringen

Nr. 6

VERSLAG

Vastgesteld 26 oktober 2012

De vaste commissie voor Veiligheid en Justitie, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen voldoende zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het voorstel van wet genoegzaam voorbereid.

ALGEMEEN

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij onderschrijven het belang van een urgente en zorgvuldige invoering van de Politiewet 2012.

Deze leden vragen de regering nader in te gaan op de algemene en bijzondere aanwijzingsbevoegdheid van artikel 30. Deze zal, anders dan in de Politiewet 1993, als «een normaal en laagdrempelig sturingsinstrument» moeten gaan dienen. Kan de regering een voorbeeld noemen van de wijze waarop dit instrument onder de Politiewet 1993 is ingezet en hoe dit onder onderhavig wetsvoorstel zal worden gebruikt?

Welke maatregelen is de regering bereid te nemen wanneer uit de evaluatie van artikel 27 blijkt dat de constructie van de politie als aparte rechtspersoon niet de gewenste werking heeft?

Tot slot vragen de aan het woord zijnde leden of regering een tijdpad kan geven voor het instellingsbesluit van de Commissie van toezicht op het beheer.

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de voorstellen tot wijziging van de Politiewet 2012. Zij hebben nog enkele vragen, mede naar aanleiding van het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State (de Afdeling advisering).

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering in te gaan op de constatering van de Afdeling advisering dat de toevoeging aan het eerste lid van artikel 27, waarin wordt vastgelegd dat de kopschef over de uitoefening van zijn taken en bevoegdheden verantwoording af legt aan de minister, slechts de zelfstandigheid van de kopschef accentueert. Kan

de regering aangeven of deze toevoeging een materiële wijziging in de verhouding tussen minister en korpschef aanbrengt? Zo ja, welke? Of is de regering met de Afdeling advisering Raad van mening dat deze toevoeging meer van symbolische betekenis is? Kan de regering tevens in gaan op de constatering van de Afdeling advisering dat de korpschef de eenhoofdige leiding van een zelfstandige rechtspersoonlijkheid met aan eigen aan de wet ontleende taken en bevoegdheden is en op deze wijze niet ondergeschikt aan de minister is?

Deze leden hebben enkele vragen over de praktische uitvoering van de voorstellen om de korpschef niet langer te belasten met wettelijke taken ten aanzien van de begroting, de meerjarenraming, de jaarrekening, het beheersplan en het jaarverslag. Kan de regering per onderwerp aangeven hoe de minister deze taken in de praktijk uit zal voeren en in hoeverre de minister hierin zelfstandig opereert ten aanzien van het vergaren de kennis en informatie die nodig is om deze taken uit te voeren? Ook vragen de regering uitgebreid in te gaan op de vraag van de Afdeling advisering Raad van State wat nog de betekenis is van de rechtspersoonlijkheid, nu het de minister is aan wie vrijwel alle essentiële bevoegdheden toekomen en niet aan de rechtspersoon zelf. Hoe verhoudt de forse verschuiving van wettelijke taken van korpschef naar minister zich tot standpunt van de regering dat de politie er primair is voor burgemeesters en de officieren van justitie en dat de politie niet het instrument is van de minister? Welke inhoudelijke argumenten blijven er over om de politie geen dienst van het ministerie te laten worden?

De leden van de PvdA-fractie hebben met instemming kennisgenomen van de voorgestelde wijzigingen in de positie van de regioburgemeester. Dat dit niet langer automatisch de burgemeester van de grootste betreffende gemeente is, komt ten goede aan het draagvlak van deze burgemeester. Deze leden hebben hierover nog wel enkele vragen. Hoe zal de verantwoordingsplicht van de regioburgemeester ten opzichte van overige burgemeesters van de gemeenten binnen de regionale eenheid plaatsvinden en vorm worden gegeven. Tevens vragen zij welke rol de betreffende gemeenteraden hierin hebben.

De leden van de PvdA-fractie onderschrijven het voorstel om de overige burgemeesters de mogelijkheid te geven de minister te verzoeken om de regioburgemeester uit zijn functie te ontheffen. Deze leden vragen welke procedure daartoe dient te worden gevolgd en welke personen en organen daarin een rol spelen en welke meerderheden gevonden dienen te worden om ontheffing uit de functie van regioburgemeester aan te bevelen aan de minister. Tevens vragen zij wat de verdere gevolgen zullen zijn rondom het functioneren van een regioburgemeester indien hij op voorspraak van (een meerderheid van) de overige burgemeesters ontheven wordt uit zijn functie van regioburgemeester? Is de regering van mening dat een dusdanig zwaar besluit verder zonder gevolgen kan blijven? Kan de minister tot slot aangeven hoe de benoemingsprocedure voor de regioburgemeester vorm wordt gegeven en wat de rol is van de verschillende gemeenteraden daarbij?

De leden van de PVV-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Deze leden kunnen zich de zorgen van een aantal fracties in de Eerste Kamer voorstellen over de te zelfstandige positie van de korpschef. Een herziening van de positie van de korpschef beschouwen de leden van de PVV-fractie dan ook niet als overbodig. Zij hebben ten aanzien van de voorgestelde wijzigingen een aantal vragen over de bevoegdheden en taken van de minister van Veiligheid en Justitie in deze.

Deze leden van vragen de regering nader in te gaan op het commentaar van de Afdeling advisering op de verhouding tussen de korpschef en de minister. Daarnaast vragen zij deze de regering nader in te gaan op de ondergeschiktheid van de korpschef aan de minister. Zij vragen de

regering een aantal situaties voor te leggen waaruit de ondergeschiktheid van de korpschef ten aanzien van de minister zal blijken.

De aan het woord zijnde leden constateren dat de minister zelf de begroting, de jaarrekening en het jaarverslag van de politie vaststelt. De leden van de PVV-fractie vragen de regering in te gaan op het door de Algemene Rekenkamer gesignaleerde budgetrecht van de Tweede (Kamerstuk 33 368 nr. 5). Hoewel de begroting van de politie geen onderdeel uitmaakt van de departementale begroting, signaleert de Algemene Rekenkamer dat op basis van de bevoegdheden in de Politiewet 2012 en het onderhavige wetsvoorstel de minister van Veiligheid en Justitie voor wat betreft het beheer de politie aanstuurt als ware het een dienstonderdeel van het Ministerie van Veiligheid en Justitie. Deze leden vragen de regering te reageren op deze signalering van de Algemene Rekenkamer.

De leden van de fractie van de SP hebben met interesse kennisgenomen van dit voorliggende wetsvoorstel. De regering voert een aantal wijzigingen door naar aanleiding van de behandeling van de Politiewet 2012 in de Eerste Kamer. Deze leden hebben nog een aantal vragen en opmerkingen over de voorliggende wijziging.

De leden van de SP-fractie merken op dat de minister na vaststelling van deze wetswijziging meer greep krijgt op het beheer in het algemeen en het financieel beheer, nu hij de begroting, de meerjarenraming, de jaarrekening, het beheersplan en het jaarverslag niet alleen vaststelt maar ook zal opstellen. Deze leden vragen hoe gedetailleerd de minister hierin kan sturen en bepalen. In hoeverre kan de minister zich bemoeien met de uitvoering van politietaken op het niveau van de regionale onderdelen, de territoriale onderdelen en/of de robuuste teams? Wat zijn daarvan de gevolgen voor de politieleiding op die niveaus?

Voor deze leden is het altijd belangrijk geweest dat er voldoende aandacht, tijd en ruimte is voor de politie om te werken aan de lokale prioriteiten, zoals die door de gemeenteraden, burgemeesters, het OM en de politie worden vastgesteld. Daar tegenover staan de landelijke prioriteiten, waar de minister over gaat. Hij stelt nu ook de begroting, de meerjarenraming en het beheersplan vast. Hoe gaat de minister voorkomen dat hij zijn eigen prioriteiten daarbij belangrijker zal vinden dan de lokale prioriteiten, nu de lokale autoriteiten minder zeggenschap hebben over de inzet van politiemiddelen?

In reactie op een brief van de Algemene Rekenkamer stelt de regering dat er sprake is van een misverstand aangaande het budgetrecht van de Kamer ten aanzien van de begroting van de politie. De regering stelt dat de begroting van de politie, die in een aparte rechtspersoon is vormgegeven, geen onderdeel is van de departementale begroting. De leden van de SP-fractie vragen of hier indirect toch niet sprake van is. De regering stelt immers in de memorie van toelichting dat de invloed van het parlement voorts toeneemt nu de rol van de minister met bovenstaande voorstellen wordt vergroot en hij over deze vergrootte rol verantwoording aflegt aan het parlement. Is het niet zo dat besluitvorming over de inzet van politiemiddelen een taak wordt van de minister? Is het niet zo dat hij daarover dus verantwoording dient af te leggen in het parlement? Waar het parlement deze besluitvorming vervolgens kan bijsturen middels moties of amendementen? Graag ontvangen deze leden een toelichting van de regering. Overigens licht de regering niet toe waarom er volgens haar geen sprake is van een budgetrecht. Is zij bereid dit alsnog te doen? In reactie op het advies van de Afdeling advisering heeft de regering het Genootschap van Burgemeesters geschrappt als aangewezen orgaan om aanbevelingen te doen voor de benoeming van burgemeesters die deelnemen aan het artikel 19-overleg. In het wetsvoorstel blijft staan dat de aanbeveling zal worden gedaan «door een door onze minister aangewezen orgaan.» Aan welk orgaan denkt de regering, nu het

Genootschap van Burgemeesters om begrijpelijke redenen is geschrapt? Hier zal immers invulling aan gegeven moeten worden om te voorkomen dat dit een dode letter in de wet wordt.

Tevens merkt de Afdeling advisering op dat in deze wijziging van de Politiewet 2012 uitdrukkelijk wordt vastgelegd dat de korpschef over de uitoefening van zijn taken en bevoegdheden verantwoording aflegt aan de minister. Volgens Afdeling advisering betekent dat niet dat de positie van de minister wordt versterkt. De gekozen structuur kan zelfs spanningen opleveren tussen de minister en de korpschef en tot gevolg hebben dat de minister de verantwoordelijkheid die hij voor de politie heeft onvoldoende tot gelding kan brengen. De leden van de SP-fractie lezen in de reactie van de regering dat de minister wel zijn verantwoordelijkheid zou kunnen nemen, maar stelt tevens dat wel degelijk de verantwoording van de minister pas achteraf wordt afgelegd. Zit hier niet een discrepantie? Waarom is niet gekozen voor directe sturing, zoals het geval is bij de krijgsmacht of het gevangeniswezen?

De Algemene Rekenkamer heeft in een brief enkele adviezen gegeven op onderliggend wetsvoorstel. De regering gaat in haar reactie op deze brief niet in op deze adviezen. De leden van de SP-fractie zouden graag twee zaken toch nader toegelicht zien door de regering. Op de eerste plaats stelt de Algemene Rekenkamer dat er onduidelijkheid ontstaat over de verantwoordelijkheid van de minister en die van de korpschef, nu de minister verantwoordelijk wordt voor het beheer van de politie. Zij adviseren om artikel 27 van de Politiewet 2012 aan te passen door het opnemen van de verantwoordelijkheid van de minister en de formulering van de verantwoordelijkheid van de korpschef ten aanzien van het beheer hierop aan te passen. Waarom ziet de regering hierin geen aanleiding tot heroverweging van onderliggend wetsvoorstel? Op de tweede plaats constateert de Algemene Rekenkamer dat er twee toezichthouders belast gaan worden met het toezicht op de politie: een Commissie van toezicht op het beheer en de Inspectie Veiligheid en Justitie. Het is onduidelijk hoe de werkzaamheden van beide toezichthouders zich verhouden tot elkaar en tot de verantwoordelijkheden van de minister van Veiligheid en Justitie. Zij adviseren om een toezichtsvisie op te stellen, waarin nader wordt uitgewerkt wie voor welke onderdelen van de taakuitoefening en het beheer verantwoordelijk is voor de informatieverzameling, oordeelsvorming en eventuele interventies. Hoe kijkt de regering aan tegen deze constateringen? Is de regering bereid een toezichtsvisie uit te (laten) werken? Zo nee, waarom niet?

De leden van de SP-fractie betreuren het feit dat de regering niet alle punten van kritiek heeft meegenomen in dit voorstel tot wijziging van de Politiewet 2012. Zo heeft de regering in de debatten over de veranderingen bij de politie altijd gewezen op het feit dat de structuurverandering, zoals die in gang is gezet, uiteindelijk ook moet leiden tot de gewenste cultuurverandering. Dat hebben de leden van de SP-fractie altijd onderschreven. Helaas zien zij in de praktijk dat veel leidinggevenden, vooral hoog in de top, gewoon op hun plek blijven zitten. Hoe denkt de regering de cultuur van de organisatie te kunnen veranderen als dezelfde mensen het nog steeds voor het zeggen hebben? Is zij bereid alsnog schoon schip te maken en te starten met nieuwe mensen, zodat de cultuurverandering ook daadwerkelijk kan worden gerealiseerd? Hoe denkt de regering dit te realiseren?

De aan het woord zijnde leden merken op dat de minister de verantwoordelijkheid krijgt over de sterkte en de middelen van de politie. Kan de regering dan ook aangeven wat straks de exacte totale operationele sterkte (capaciteit voor het uitvoeren van de politietaken) is? Kan zij daarbij ook een analyse geven van de taken van de politie en het daarvoor benodigde aantal medewerkers? Welke berekening heeft de regering gehanteerd om de capaciteit bij de politie te berekenen? Klopt de kritiek van de bonden dat met de komst van de nationale politie vanaf 2013 niet

alleen ondersteunende banen verloren gaan maar dat daar bovenop nog eens 300 banen extra worden geschrapt? Zo nee, kan de regering dan uitleggen tot welke berekeningen zij komt en welk rekenmodel daarvoor gehanteerd is?

De leden van de SP-fractie maken zich tevens zorgen over de structurele bezuiniging van 230 miljoen euro vanaf 2016 op het nationaal politieapparaat. Deze kostenbesparing moet vooral gerealiseerd worden door de komst van een landelijk georganiseerd Politiedienstencentrum (PDC) Waarop is deze bezuiniging exact gebaseerd? Hoeveel banen en welke banen gaan hierdoor mogelijk mee verloren?

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Deze leden verwachten van een nationale politieorganisatie structurele verbeteringen op het gebied van beheer, zodat de politie efficiënter zal kunnen opereren. Zij hechten eraan dat het nieuwe politiebestedel de voorwaarden schept voor politiemensen op de werkvloer om hun vak op een professionele wijze te kunnen uitoefenen. Wel hebben zij nog enkele vragen over het voorliggende wetsvoorstel.

De Algemene Rekenkamer stelt 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 vallen, doordat de minister van Veiligheid en Justitie volledig verantwoordelijk is voor het beheer van de politie. Verder stelt de Algemene Rekenkamer dat de verantwoording van de politie buiten de Rijksrekening wordt gehouden en daarmee ook buiten de jaarlijkse controlewerkzaamheden en oordeelsvorming van de Algemene Rekenkamer ten behoeve van de goedkeuring van de Rijksrekening, doordat de minister van Veiligheid en Justitie heeft gekozen voor juridische vormgeving van de politieorganisatie als een rechtspersoon met een wettelijke taak (RWT). De Algemene Rekenkamer vindt dat onwenselijk en kondigt aan over deze punten in overleg te zullen treden met de minister van Veiligheid en Justitie en met de minister van Financiën. Heeft het overleg met de Algemene Rekenkamer inmiddels plaatsgevonden? Zo ja, wat is daarvan de uitkomst?

De leden van de CDA-fractie vragen de regering de voorgestelde juridische vormgeving van de politieorganisatie nogmaals toe te lichten, vooral op het punt van de financiële controle en verantwoording. Heeft de regering een toezichtvisie opgesteld voor de politie, waarin aangegeven wordt wie voor welke onderdelen van de taakuitoefening en het beheer verantwoordelijk is voor informatieverzameling, oordeelsvorming en eventuele interventies?

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van de voorgestelde wijzigingen. Deze leden zijn van mening dat de taken en verantwoordelijkheden van de korpschef en minister ten aanzien van de politie volstrekt duidelijk moeten zijn en recht moeten doen aan de positie die beiden ten opzichte van elkaar en in het geheel innemen. Zij hebben zich reeds tijdens de behandeling van de Politiewet 2012 in de Kamer kritisch betuigd over de positie van de korpschef ten opzichte van de minister en over de regioburgemeester. De leden verwelkomen weliswaar verduidelijkingen op dit punt, maar beschouwen de onderhavige wijzigingen niet op alle punten als wenselijk en plaatsen zodoende een aantal kanttekeningen. Ten aanzien van de positie van de korpschef merkt de leden van de D66-fractie op dat de explicitering van de ondergeschikte rol van de korpschef hen als een gekunstelde constructie voorkomt. Immers, enerzijds wordt met het voorstel beoogd de ondergeschikte positie van de korpschef te expliciteren, terwijl anderzijds in het voorstel wordt benadrukt dat juist voor een eigen rechtspersoonlijkheid van de politie is gekozen omdat de politie niet een instrument is van en voor de minister. Deze leden van vragen hoe dat zich tot elkaar verhoudt. Zij vragen of de

voorgestelde explicitering van verantwoordelijkheid noodzakelijk is, gezien de afweging die ten aanzien van de eigen rechtspersoonlijkheid wordt gemaakt.

De leden van de D66-fractie constateren voorts dat, naast de voorgestelde explicitering, in het wetsvoorstel een verschuiving plaatsvindt van het initiatief op beheersstukken van de korpschef naar de minister. Deze leden vinden deze verschuiving opmerkelijk, nu het taken betreft die normaal gesproken wel door een dergelijke functionaris zouden kunnen worden uitgevoerd. Zij vragen wat de facto de betekenis zal zijn van een dergelijke verschuiving. Is het niet juist passender dat de korpschef op een aantal beheersstukken het initiatief heeft waarbij de minister als eindverantwoordelijke een vaststellende bevoegdheid heeft? Bovendien vragen zij welke taken en bevoegdheden voor de korpschef overblijven. Hoe verhoudt een uitgekledede positie van de korpschef zich dan tot de overweging in de toelichting bij het wetsvoorstel dat de politie er primair is voor de burgemeesters en de officieren van justitie, die het gezag hebben over de politie, en dat de politie niet een instrument van en voor de minister is? De leden van de D66-fractie zien hier door de voorgestelde wijziging een wrijving in redenering ontstaan die de duidelijkheid over positie en verantwoordelijkheden geen goed doet.

De aan het woord zijnde leden hebben voorts enkele vragen over voorgestelde wijzigingen ten aanzien van de regioburgemeester. Deze leden kunnen zich vinden in de constructie dat de burgemeesters van gemeenten uit de regionale eenheid een aanbeveling mogen doen over de te benoemen regioburgemeester. Reeds tijdens de behandeling in de Kamer hechtten er zeer aan dat burgemeesters ten minste enige zeggenschap hebben over wie hen aan tafel bij de minister vertegenwoordigt en dat de regioburgemeester het vertrouwen moet genieten van zijn ambtsgenoten. De leden van de D66-fractie zijn echter zeer verbaasd over het voorstel om twee (extra) burgemeesters van gemeenten met minder dan 100 000 inwoners bij het artikel 19-overleg te laten aanschuiven. Immers, wat voegt hun aanwezigheid in het artikel 19-overleg concreet toe? Hoe verhoudt hun aanwezigheid zich tot de aanwezigheid van de regioburgemeester die uit hun midden is aanbevolen en reeds het vertrouwen geniet van de burgemeesters van de gemeenten uit de regionale eenheid waaronder ook de kleinere gemeenten? Is hierbij rekenschap genomen van het gegeven dat de regioburgemeester ook een burgemeester kan zijn uit een gemeente met minder dan 100 000 inwoners en op die wijze ook de stem van kleinere gemeenten kan doorklinken op nationaal niveau? Ziet de regering alternatieven om de stem van kleinere gemeenten meer vorm te geven binnen de regionale afstemming van veiligheidsprioriteiten door middel van de regioburgemeester?

De leden van de D66-fractie merken op dat in de toelichting bij het wetsvoorstel voor de aanwijzing van gemeenten wordt verwezen naar een door de minister aangewezen orgaan. Indien dit niet het Genootschap van Burgemeesters zal zijn, welk ander orgaan komt hiervoor dan wel in aanmerking?

Deze leden zijn van mening dat de regioburgemeester namens en voor de burgemeesters uit de desbetreffende regio moet optreden. Vanuit dat oogpunt vragen zij aan welke situaties wordt gedacht als wordt voorgesteld dat de minister van de aanbeveling tot aanwijzing van een regioburgemeester kan afwijken indien dat naar het oordeel van de minister nadelige gevolgen zou hebben voor het functioneren van het zogeheten artikel 19-overleg. Zij verzoeken op dit punt om een nadere toelichting. De leden van de D66-fractie merken ten slotte op dat de nieuwe Politiewet 2012 een hanteerbaar kader moet bieden voor de politieorganisatie, waarbij geen misverstanden binnen de organisatie, bij het ministerie of parlement kunnen ontstaan over posities, bevoegdheden en verantwoor-

delijkheden. De voorgestelde wijzigingen dienen naar de mening van deze leden dan ook een duidelijk toegevoegde waarde te hebben zonder dat sprake is van een gekunsteld karakter.

De fungerend voorzitter van de commissie,
De Roon

De griffier van de commissie,
Nava