

- Korpsbeheerdersberaad

POLITIE

- Politieberaden

Adres Utrechtseweg 2
3732 HB De Bilt
Postadres Postbus 14
3730 AA De Bilt
Telefoon 030 – 634 84 44
Fax 030 – 634 84 99
Internet www.vtspn.nl

- De Minister van Veiligheid en Justitie,
Mr. I.W. Opstelten
Postbus 20301
2500 EA Den Haag

Onderwerp Reactie KBB conceptnota van wijziging bij
Wetvoorstel 30880
Datum 27 januari 2011
Ons kenmerk 2011100572
Uw kenmerk
Blad 1 van 2
Bijlage(n) 1

13/1

Ministerie van Justitie DBOB/DIV/OAB/DW		②
Dossier	Wbop.85/1073751	
Datum	- 1 FEB. 2011	
Nummer	11/5684972	
Ambt		

Excellentie,

- Per brief van 14 december 2010 heeft u advies gevraagd over de conceptnota van wijziging bij het wetsvoorstel 30880 *Vaststelling van een nieuwe politiewet*. Bijgaand ontvangt u de gezamenlijke reactie van het Korpsbeheerdersberaad, het Veiligheidsberaad en het College van procureurs-generaal.

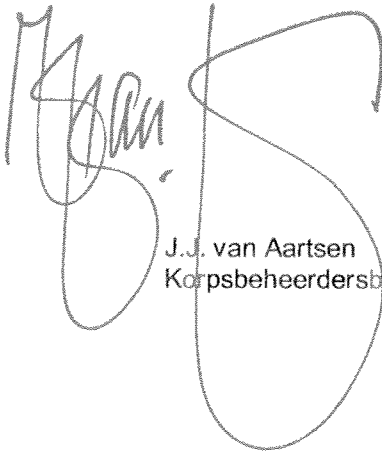
Veiligheid raakt mensen direct, in hun persoonlijke leefomgeving. Dat is de reden waarom politiezorg stevig lokaal verankerd moet zijn; één van de belangrijkste verworvenheden van het huidige politiebestedel. Ook in een nationaal bestel moeten, burgemeester en officier van justitie, op lokaal niveau – zo dicht mogelijk bij de burger - veiligheidsprioriteiten kunnen stellen en zeggenschap hebben over de inzet van de politie. Zij weten immers wat er speelt in wijken en buurten en worden direct met problemen en kansen om de veiligheid te verbeteren geconfronteerd. Het adagium "beheer volgt gezag" mag ook in een nationaal bestel niet los gelaten worden. Wij zijn van mening dat in het huidige wetsvoorstel de lokale posities onvoldoende geborgd zijn. Dit baart ons zorgen. In het voorliggende wetsvoorstel krijgt het gezag onvoldoende instrumenten om op lokaal niveau daadwerkelijk de politie te kunnen sturen. Daarnaast zien wij in dit wetsvoorstel dat op verschillende niveaus een onbalans kan ontstaan tussen openbare orde handhaving (bestuur) en handhaving van de strafrechtelijke rechtsorde (Openbaar Ministerie). Verder zijn er onvoldoende waarborgen in de wet opgenomen om de omvang van de landelijke prioriteiten beperkt te houden ten opzichte van de lokale prioriteiten. Dit brengt het gevaar met zich mee dat nationalisering van beheer leidt tot nationalisering (van delen) van het gezag. Iets wat zich in de huidige politieke werkelijkheid al voordoet. In de bijlage bij deze brief gaan wij nader in op deze, en enkele andere, tekortkomingen in het wetsvoorstel en doen wij voorstellen om de positie van het gezag en de positie van zowel het Openbaar Ministerie als het bestuur op lokaal, regionaal en landelijk niveau met elkaar in evenwicht te brengen en te verstevigen.

- Tot slot, ondanks de principiële bezwaren bij een aantal leden van het korpsbeheerdersberaad/veiligheidsberaad, zijn wij bereid, indien u tegemoet komt aan bovenstaande bezwaren, in belang van de continuïteit van de politiezorg, mee te werken aan

Onderwerp Reactie KBB conceptnota van wijziging bij
Wetvoorstel 30880
Datum 27 januari 2011
Blad 2 van 2

de transitie van regionale politie naar nationale politie: een omvangrijke operatie. Daarbij dient voortdurend gezocht te worden naar een balans tussen snelheid en zorgvuldigheid. Het is daarbij van groot belang dat in deze fase het gewone politiewerk volledig door kan gaan. De politieman en de burger mogen geen last hebben van de verbouwing van het huis van de politie.

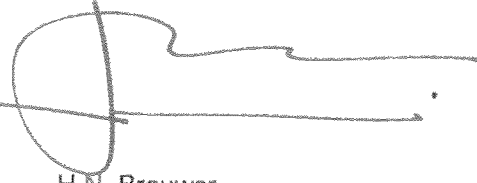
In de bijlage ontvangt u de uitgebreide reactie van het Korpsbeheerdersberaad, het Veiligheidsberaad en het College van procureurs-generaal op de conceptwet.



J.J. van Aartsen
Korpsbeheerdersberaad



Th. De Graaf
Veiligheidsberaad



H.N. Brouwer
College van procureurs-generaal

Reactie van het Korpsbeheerdersberaad, College van procureurs-generaal en Veiligheidsberaad op de conceptnota van wijziging bij het wetsvoorstel 30880 *vaststelling van een nieuwe politiewet* – bijlage

In deze bijlage bij de brief van het Korpsbeheerdersberaad, het College van procureurs-generaal en het Veiligheidsberaad d.d. 27 januari 2011 wordt een uitgebreide reactie gegeven op de conceptnota van wijziging bij het wetsvoorstel 30880 "*vaststelling van een nieuwe politiewet*".

Zoals bekend zijn er binnen de bovenstaande organisaties verschillende principiële standpunten ten aanzien van de invoering van Nationale Politie. Deze standpunten worden bij u bekend verondersteld. Gezien de politieke realiteit is er voor gekozen een gezamenlijke inhoudelijke reactie te geven op het wetsvoorstel. De leden van het Korpsbeheerdersberaad en het Veiligheidsberaad zijn bereid samen met het College van procureurs-generaal mee te werken aan de transitie van regionale politie naar nationale politie, mits tegemoet wordt gekomen aan onderstaande opmerkingen. Zij willen er daarbij op wijzen dat het van belang is dat deze transitieperiode niet te lang gaat duren.

Het Korpsbeheerdersberaad, het Veiligheidsberaad en het College van procureurs-generaal hebben de volgende opmerkingen bij het wetsvoorstel.

Ontbreken instrumentarium voor versterking lokaal gezag

In het voorliggende wetsvoorstel wordt de suggestie gewekt dat het lokaal gezag wordt verstevigd. Dit is echter nog maar de vraag. Zo heeft de burgemeester in de nieuwe situatie - in tegenstelling tot de huidige situatie waarin hij als lid van het Regionaal College de verantwoordelijkheid draagt voor het beheer van het politiekorps - geen enkel instrument naar de lokale politiefchef om de gemeentelijke prioriteiten op het gebied van veiligheid daadwerkelijk te realiseren. Dit geldt ook voor het Openbaar Ministerie. Om daadwerkelijk het gezag te verstevigen moeten de burgemeester en de officier van justitie instrumenten krijgen om naleving van afspraken in de driehoek af te kunnen dwingen. De gezagsdragers moeten minimaal instemmingsrecht krijgen bij benoemingen en adviesrecht ten aanzien van promotie en ontslag van de lokale politiefchef. Daarnaast moeten de lokale gezagsdragers als ultimum remedium de mogelijkheid hebben de lokale politiefchef voor te dragen voor ontslag indien bij voortdurende de afspraken die in de driehoek gemaakt zijn, zonder goede redenen, niet nagekomen worden.

In de conceptwet is opgenomen dat in de lokale driehoek afspraken worden gemaakt tussen burgemeester, officier van justitie en politiefchef. Dit is positief, echter artikel 13, tweede lid schrijft nu voor dat burgemeester en officier van justitie op basis van alleen het integraal veiligheidsplan, bedoeld in artikel 148a Gemeentewet, afspraken maken over de inzet van de politie. Wij stellen voor dat dit artikel wordt aangevuld met "en op basis van de doelstellingen ten behoeve van de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde", zodat er in de driehoek ook afspraken gemaakt kunnen worden over de strafrechtelijke handhaving.

Verder willen wij opmerken dat nu in de conceptwet is opgenomen dat bij benoeming van de regionale politiefchef de regioburgemeester alvorens hij advies uitbrengt alle burgemeesters uit de regio moet horen. Dit is een mooi streven, maar is in de praktijk met name in de grote regio's onwerkbaar. Voorgesteld wordt dat in de wet wordt opgenomen dat de regioburgemeester te samen met de regiohoofdofficier met een afvaardiging van de overige burgemeesters overlegt ten aanzien van de benoeming van de politiefchef.

Te weinig waarborgen voor goede balans tussen landelijke en lokale prioriteiten

In de memorie van toelichting wordt aangegeven dat bij het overstijgen van het aanbod door de vraag naar capaciteit, de lokale gezagsdragers de keuze moeten maken. Deze keuze lijkt echter altijd ten koste te gaan van de lokale prioriteiten. Immers de capaciteitsverdeling en de landelijke prioriteiten moeten gezien worden als een gegeven en indien de minister van mening is dat er te weinig invulling wordt gegeven aan de landelijke prioriteiten kan hij de regioburgemeester een aanwijzing geven. Het is van belang dat de landelijke prioriteiten beperkt worden tot het hoognodige, en dat ruimte wordt gegeven aan het lokale gezag om prioriteiten te stellen. In het wetsvoorstel zien wij hier echter geen waarborgen voor. Wij stellen voor de omvang van de landelijke prioriteiten te begrenzen door hier per AMvB een maximum capaciteitsbeslag aan te koppelen danwel dat er waarborgen zijn voor voldoende capaciteit voor lokaal veiligheidsbeleid wat kan worden bepaald op basis van vastgestelde normen.

Regionaal beleidsplan en regioburgemeester onvoldoende wettelijk verankerd

Het nationale politiekorps gaat vooralsnog bestaan uit 10 regionale eenheden. Wij willen hierbij opmerken dat het ons bevreemdt dat dit aantal niet in de wet wordt vastgelegd maar per AMvB, waardoor het aantal eenheden in de toekomst eenvoudig gewijzigd kan worden.

Ten behoeve van de regionale eenheden wordt een regionaal beleidsplan opgesteld. In dit beleidsplan wordt in ieder geval de verdeling van de politiecapaciteit binnen de regio opgenomen. Verder zijn er geen voorschriften gegeven ten aanzien van de inhoud van het beleidsplan. Wij zijn van mening dat wettelijk geborgd moet worden dat in het regionale beleidsplan de landelijke, regionale en lokale prioriteiten op een goede wijze samengebracht worden. Het regionale beleidsplan moet een samenhangend plan zijn bestaande uit de prioriteiten van gemeenten zoals vastgelegd in hun Integraal Veiligheidsplan, de prioriteiten van het OM zoals vastgelegd in de beleidsplannen van het OM en de landelijke prioriteiten.

Ten aanzien van het regiobeleidsplan (artikel 39) moet onderscheid worden gemaakt tussen de voorbereiding, de vaststelling en de conflictbeslechting. De vaststelling is duidelijk geregeld: dat doen de burgemeesters en de hoofdofficier gezamenlijk. Over de voorbereiding bevat de wet ten onrechte geen bepalingen. Wij bepleiten de voorbereiding expliciet op te dragen aan de regioburgemeester, in overeenstemming met de hoofdofficier. De regioburgemeester ziet er op toe dat het regiobeleidsplan zoveel mogelijk draagvlak heeft bij de burgemeesters en hij stelt bij meningsverschillen uiteindelijk het plan vast, tezamen met de hoofdofficier. De regioburgemeester heeft daarnaast een eigenstandige positie, ook ten opzichte van de andere burgemeesters, door zijn conflictbeslechtende rol op regio niveau, en door de invloed die hij uitoefent op het landelijke door de minister te voeren beleid, zoals geregeld in de artikelen 18-20. Hij doet dat overigens mede om de opvattingen van de lokale gezagsdragers bij de minister voor het voetlicht te brengen en legt daarover aan hen verantwoording af.

De regioburgemeester doet dit niet vanuit beheersoptiek, die verantwoordelijkheid is immers verplaatst naar de minister. Het gaat erom dat hij wettelijk in staat wordt gesteld, leiding te geven aan alle, hierboven genoemde fasen van het afwegingsproces. Daarin moeten op evenwichtige wijze lokale prioriteiten, genoemd in veiligheidsplannen, onderling en in relatie tot landelijke prioriteiten ook voor wat betreft capaciteitsclaims op de politie in balans worden gebracht en met elkaar verbonden. In dit licht moet ook art. 68 lid 1 aan een kritische beschouwing worden onderworpen. Om te bevorderen dat ook de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde en andere taken ten dienste van Justitie de plaats krijgen die zijn verdienen, vinden wij dat de regioburgemeester zijn voorbereidende rol dient uit te oefenen in overeenstemming met de hoofdofficier. Dat geldt ook voor zijn conflictbeslechtende rol, genoemd in artikel 39, tweede lid. Die rol heeft naar ons oordeel mede betrekking op het beslechten van geschillen die voortvloeien uit contacten tussen de bevoegde gezagen over de capaciteitsinzet van de politie in een concrete situatie. In artikel 39, tweede lid dient dit te worden verduidelijkt.

Verder stellen wij voor het bestuurlijk overleg over de politie en politietaken in de regio te organiseren op de schaal van de veiligheidsregio's/huidige politieregio's. Het is daarom ook raadzaam dat de regionale politie-eenheden opgebouwd worden uit districten die territoriaal daarmee samenvallen, met behoud van de positie van de regioburgemeester zoals hierboven aangegeven. De leden van het Korpsbeheerdersberaad, het College van procureurs-generaal en het Veiligheidsberaad bepleiten dat dit geborgd wordt in de wet.

Congruentie met Veiligheidsregio's

Op dit moment wordt hard gewerkt aan de opbouw en verdere kwaliteitsverbetering van de veiligheidsregio. De rol van de politie binnen de veiligheidsregio is zeer belangrijk. De invoering van nationale politie moet niet tot gevolg hebben dat de politie zicht terugtrekt uit deze ontwikkeling. Het is ook daarom van belang dat indien er meerdere veiligheidsregio's in een politieregio vallen in ieder geval de buitengrenzen congruent zijn. Wij willen er verder op wijzen dat de wet op de veiligheidsregio's nu aangeeft dat de voorzitters van de veiligheidsregio's dezelfde zijn als de korpsbeheerder. Dit zal moeten worden aangepast.

Bestuurlijke zeggenschap onvoldoende verankerd op nationaal niveau

Bij de invoering van nationale politie is het van groot belang dat de lokale verankering goed wordt vormgegeven, dat de regionale bestuurlijke inbedding goed is vormgegeven en dat het bestuur evenals het College van procureurs-generaal op het landelijke niveau – daar waar het beleid ten aanzien van beheer en de taakuitvoering wordt gevormd - goed vertegenwoordigd is. Dit is van belang om ook op landelijk niveau de balans te hebben tussen vertegenwoordigers van de handhaving van de strafrechtelijke rechtsorde en de handhaving van de openbare orde. Dit laatste is op dit moment in het wetsvoorstel niet goed geborgd. De rol van het bestuur op landelijk niveau moet steviger in de wet worden opgenomen. Er moet op landelijk niveau een regioburgemeestersberaad komen, samen met de voorzitter van het College van procureurs-generaal, de minister gevraagd en ongevraagd adviseert over zowel het beleid ten aanzien van de taakuitvoering als het beleid ten aanzien van het beheer.

Positie Openbaar Ministerie verzwakt

In het belang van "counter vailing powers" moet bij invoering van nationale politie zowel de positie van het bestuur (handhaving openbare orde) als de positie van het OM (handhaving strafrechtelijke orde) in evenwicht met elkaar zijn en op alle niveaus goed geborgd worden. In het conceptwetsvoorstel verliest het Openbaar Ministerie op onderdelen aan kracht op het gebied van sturen op de opsporing. Ten eerste verliest het College zijn adviesrecht bij het vaststellen van de landelijke prioriteiten voor de opsporing. Ten tweede wordt in artikel 43 geregeld dat de minister, congruent aan de bevoegdheden van artikel 12, algemene en bijzondere aanwijzingen kan geven aan individuele ambtenaren van de landelijke eenheden. Dit is onwenselijk in relatie tot het gezag van het Openbaar Ministerie in het algemeen en in het bijzonder tot het gezag van de hoofdofficier van het Landelijk Parket. Ten derde is nergens een betrokkenheid geregeld van de Hoofdofficier van het Landelijk Parket bij het vaststellen van het beleid van de landelijke eenheden. Door dit alles is de positie van de hoofdofficier van het Landelijk Parket volstrekt diffuus. Dat maakt dat het Openbaar Ministerie zijn gezagsverantwoordelijkheid op landelijk niveau nauwelijks nog kan waarmaken.

Onduidelijke verhouding minister-nationaal politiekorps

De minister heeft in gesprekken met het korpsbeheerdersberaad aangegeven in het nieuwe bestel lineair verantwoordelijk te zijn voor het handelen van de nationale korpschef. In het concept wetsvoorstel is echter de korpschef toch op enige afstand gezet van de minister. Het lijkt er op dat de korpschef in dit construct een eigenstandigere rol krijgt dan de korpschef heeft in het huidige bestel. Het is zeer onlogisch dat de minister een ambtenaar, voor wiens handelen hij direct verantwoordelijk is, moet aansturen met behulp van algemene en bijzondere aanwijzingen. De leden van het

korpsbeheerdersberaad, het College van procureurs-generaal en het Veiligheidsberaad begrijpen niet waarom er niet gekozen is alle bevoegdheden en verantwoordelijkheden ten aanzien van het beheer van het politiekorps bij de minister te beleggen, die daarin bijgestaan wordt door de korpschef (gelijk de huidige constructie korpsbeheerder - korpschef). Bij nationale politie moet glashelder zijn wie verantwoordelijk is voor het handelen van de landelijke korpschef en zijn ondergeschikten. De nu gekozen constructie laat daar twijfel over bestaan.

Opmerkelijk in het wetsvoorstel is dat de burgemeester en of de officier van justitie volgens voorliggend voorstel een bijstandsverzoek voor extra politie-inzet buiten zijn regionale eenheid bij de korpschef moeten indienen, terwijl bijstandsverzoeken nu volledig via de bestuurlijke lijn lopen.

Daarnaast is in het voorstel opgenomen dat de regiobeleidsplannen naar de minister en naar de korpschef te worden gezonden. Bovendien is in het voorstel opgenomen dat bij het periodiek overleg tussen de minister, de regioburgemeesters en de voorzitter van het College van Procureurs-generaal, ook de korpschef aanwezig is. Het is niet gebruikelijk dat een minister in de wet opneemt welke ambtenaren hij meeneemt naar een overleg. Deze elementen zouden moeten worden aangepast zodat meer helderheid wordt geschapen in de verantwoordelijkheden.

Evenmin is helder waar het werkgeverschap daadwerkelijk wordt belegd. Het lijkt logisch om deze verantwoordelijkheid in een nationaal bestel consequent bij de minister neer te leggen. In de memorie van toelichting is echter opgenomen dat de minister wel zelf verantwoordelijk is voor de onderhandelingen over de arbeidsvoorwaarden maar dat de korpschef het bevoegd gezag is als het gaat om aanstellingen, schorsing en ontslag. Daarnaast is volgens de memorie van toelichting de minister weer in het bijzonder verantwoordelijk voor het LMD-beleid voor ambtenaren van politie van schaal 15 en hoger (dit veronderstelt dat de minister niet verantwoordelijk is voor het volledige LMD-beleid).

Aanvulling randvoorwaarden benoeming korpschef

Volgens voorliggend voorstel is het de bedoeling dat de korpschef voor een periode van 6 jaar wordt benoemd, met telkens een mogelijkheid tot verlenging van 3 jaar. Ten eerste achten de leden van het korpsbeheerdersberaad, het College van procureurs-generaal en het Veiligheidsberaad de periode van 6 jaar erg lang. Daarnaast zijn de leden van mening dat de mogelijkheid tot herbenoeming moeten worden beperkt tot eenmaal. Ten tweede, is het belang van deze functie dusdanig, dat niet volstaan kan worden met slechts een adviesrecht voor de regioburgemeesters en het College van Procureurs-generaal. Wij zijn van mening dat bij de benoeming van de korpschef de regioburgemeesters en het College van Procureurs-generaal instemmingsrecht moeten hebben.

Tot slot

Wij zijn van mening dat de geconstateerde problemen op het gebied van samenwerking en gemeenschappelijk functioneren van de Nederlandse politie te zeer zijn aangedikt door te stellen dat er sinds de evaluatie van het politiebestedel in 2005 onvoldoende resultaat is geboekt op dit gebied. Er is juist zeer veel gebeurd sinds deze evaluatie om de samenwerking en het gemeenschappelijk functioneren van de politie te verbeteren.

Wellicht ten overvloede vragen wij aandacht voor de impact die een grootschalige reorganisatie als de vorming van een nationale politie heeft op de politie. Het absorptievermogen van korpsen kent een grens; voorkomen moet worden dat een opeenstapeling van wijzigingen en nieuwe beleidsontwikkelingen negatieve consequenties heeft voor het presterend vermogen van de politieorganisatie. Vanuit dat perspectief verzoeken wij de minister dringend terughoudend te zijn bij

het vaststellen van het aantal landelijke prioriteiten alsmede het tussentijds doorvoeren van nieuwe beleidsintensiveringen.

Daarnaast spreken wij onze zorg uit over de financiering van het traject tot vorming van de nationale politie. Hiervoor is weliswaar een intensivering beschikbaar gesteld door het kabinet, alsmede een bedrag vanuit de vermogensconversie. Onduidelijk is echter nog hoe de kosten van de vorming van de tien eenheden alsmede de oprichting van het Politiedienstencentrum en andere landelijke eenheden exact uitvallen. Het risico is dat besparingen als gevolg van deze trajecten te vroeg worden ingeboekt. Voorkomen moet in elk geval worden dat de vorming van nationale politie ten koste gaat van de totale operationele sterkte.