

Vergaderjaar 2022–2023

36 200 VI

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Justitie en Veiligheid (VI) voor het jaar 2023

Nr. 140

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 22 juni 2023

Inleiding

In het tweede Halfjaarbericht politie 2022 heb ik aangegeven u begin 2023 te informeren over de wijze waarop ik opvolging geef aan de motie van de leden Helder en Van der Werf. Hierin wordt de regering verzocht om artikel 31 (Politie) van de begroting van Justitie en Veiligheid (verder: JenV-begroting) uit te splitsen in meerdere begrotingsartikelen waarmee het inzicht en de controle van de Kamer wordt vergroot¹. Tijdens het commissiedebat van 22 december 2022 heeft mevrouw Helder inkleuring gegeven aan die motie². Daarbij heeft zij aangegeven dat er vaste kaders moeten zijn voor de operationele capaciteit van de politie. Voordat ik hierop inga sta ik kort stil bij hetgeen hierover in het recente verleden tussen mijn ambtsvoorganger en uw Kamer is gewisseld.

Context

Begin 2019 heeft mijn ambtsvoorganger aan de Afdeling advisering van de Raad van State (verder: Afdeling) gevraagd hem voor te lichten over de democratische controle van de Kamer op de besteding van het politiebudget.

De Afdeling heeft in reactie hierop aangegeven dat de Kamer voldoende instrumenten heeft om haar democratische controle op de besteding van het politiebudget uit te voeren³. Zo kan de Kamer amenderen op artikel 31 van de JenV-begroting en ook moties indienen bij de JenV-begroting met als bijlagen de door de minister voorgenomen begroting van de politie en

¹ Kamerstuk 36 200, VI nr. 52

² Kamerstuk 29 628, nr.1155

³ Bijlage bij Kamerstuk 29 628, nr. 898

de daarbij behorende voorgenomen meerjarenraming⁴ alsook het door de minister voorgenomen beheersplan⁵. De Afdeling heeft daarbij aangegeven dat de Kamer bij de behandeling van begrotingswetten meer gebruik maakt van moties dan van amendementen en dat aangenomen moties in dat verband worden behandeld als amendementen. Op basis van de moties die de Kamer de laatste jaren naar aanleiding van de JenV-begroting op het terrein van politie heeft ingediend (zie bijlage) blijkt dat deze ook daadwerkelijk van invloed zijn op de omvang en de besteding van het politiebudget.

De optie om artikel 31 van de JenV-begroting op te splitsen in meerdere artikelen heeft, zo stelt de Afdeling, het nadeel dat er minder flexibiliteit is om te schuiven tussen budgetten op verschillende artikelen. Daarvoor zou dan immers een wijziging van de JenV-begroting nodig zijn (bij supplettoire wet).

Mijn ambtsvoorganger heeft gelet op het bovenstaande besloten niet over te gaan tot het splitsen van artikel 31 van de JenV-begroting. Wel heeft hij toegezegd dit begrotingsartikel informatiever te maken, door de transparantie in de toedeling van het politiebudget te vergroten⁶.

Motie leden Helder en Van der Werf

Voor de opvolging van de motie van de leden Helder en Van der Werf is het belangrijk voor ogen te hebben hoe de opdrachtverlening, het beheer en de financiering van de politie is vormgegeven en waarom deze zo is vormgegeven.

De gezagsdragers, de burgemeesters en officieren van justitie, zijn verantwoordelijk voor het vaststellen van helder beleid en heldere opdrachten op het terrein van de taakuitvoering van de politie. De Minister van Justitie en Veiligheid (verder: minister) is opdrachtgever voor een aantal specifieke politietaken. Denk aan de bewaking en beveiliging van de leden van het koninklijk huis en andere door de minister aangewezen personen, de politieke vreemdelingentaak en de executietaak⁷. Daarnaast stuurt de minister op de taakuitvoering van de politie door landelijke beleidsdoelstellingen⁸ die zijn opgenomen in de veiligheidsagenda. De minister houdt zicht op de realisatie hiervan en legt hierover verantwoording af aan het parlement.

De minister draagt de politieke eindverantwoordelijkheid voor het beheer van de politie. Op basis van de Politiewet 2012 en de daarop gebaseerde regelgeving heeft de minister een aantal taken en bevoegdheden waarmee deze verantwoordelijkheid kan worden waargemaakt. Zo stelt de minister jaarlijks de door de korpschef opgestelde jaarstukken van de politie, waaronder de begroting/ meerjarenraming en het beheersplan, vast⁹. Ook geeft de minister kaders en aanwijzingen¹⁰ in de jaaraan-

⁴ Zie artikel 4, tweede lid, van het Besluit financieel beheer politie

⁵ Zie artikel 46, vierde lid, Besluit beheer politie

⁶ Kamerstuk 31 865, nr. 175

⁷ Met de portefeuilleverdeling bewindspersonen Ministerie van Justitie en Veiligheid is het opdrachtgeverschap voor de executietaak belegd bij de Minister voor Rechtsbescherming en het opdrachtgeverschap voor de politieke vreemdelingentaak bij de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid.

⁸ De Politiewet 2012, artikel 18.

⁹ Door de wijziging van de Politiewet 2012 naar aanleiding van de evaluatie van deze wet heeft de korpschef per 1 januari 2023 de taak gekregen de jaarstukken voor de politie op te stellen, waardoor het beheer meer bottom-up, rekening houdend met lokale en regionale wensen, tot stand komt. De jaarstukken worden door de minister vastgesteld.

¹⁰ Politiewet 2012, artikel 31.

schrijving voor het opstellen van deze stukken. Zo stelt de minister jaarlijks de door de korpschef in het begrotingsjaar te realiseren operationele sterkte van de politie vast alsook de verdeling van die sterkte over de landelijke en regionale eenheden en ondersteunende diensten¹¹. Uw Kamer kan de minister dan ook aanspreken op het gehele beheer van de politie.

De financiering van de politie geschiedt op basis van het Besluit financieel beheer politie via de algemene bijdrage en bijzondere bijdragen¹². Het overgrote deel van de financiering vindt plaats via de algemene bijdrage. Dit biedt de korpschef, binnen de door de minister gestelde kaders en gegeven de door de minister gegeven aanwijzingen, ruimte bij het opstellen van de politiebegroting, de meerjarenraming en het beheersplan. Die ruimte maakt dat de korpschef het beheer zodanig kan vormgeven dat dit het best aansluit bij de prioriteiten van de vele verschillende (lokale) gezagsdragers en de landelijke doelstellingen uit de veiligheidsagenda.

Door het huidige JenV-begrotingsartikel voor de politie te splitsen in meerdere aparte begrotingsartikelen zou van de algemene bijdrage aan de politie afgestapt worden en zou de korpschef, bovenop de door de minister gegeven kaders en aanwijzingen voor het opstellen van de politiebegroting/ meerjarenraming en het beheersplan, top-down financiële schotten krijgen opgelegd die alleen door wetswijzigingen (op de begrotingswet) zouden kunnen worden aangepast. Dit zou, zoals ook de Afdeling heeft aangegeven, een forse beperking betekenen van de flexibiliteit in de aanwending van het politiebudget en bovendien extra administratieve lasten opleveren. Dit biedt de politie minder ruimte om bijvoorbeeld als de situatie dat vraagt vooruitlopend op de toekenning van de daarvoor bestemde middelen direct op te schalen zoals voor bewaken en beveiligen en zeden, om bijvoorbeeld middelen uit vacatures of uit tijdelijke meevallers op het terrein van huisvesting in te zetten voor hogere ICT kosten als gevolg van cyberaanvallen of om waterwerpers te huren bij buurlanden. Die beperking van de flexibiliteit in de besteding van het politiebudget staat haaks op het beleid dat na de evaluatie van de Politiewet 2012 is ingezet en op de daaruit volgende, door een grote meerderheid van beide Kamers gedragen, wijziging van de Politiewet 2012 waarvan de laatste tranche per 1 januari 2023 is ingegaan. Juist in deze tijd, waarin de politie staat voor nieuwe uitdagingen op verschillende terreinen (zoals bewaken en beveiligen, migratie, stikstofprotesten), is deze flexibiliteit noodzakelijk voor een effectieve taakuitvoering. Ik ben dan ook geen voorstander van de splitsing van artikel 31 van de JenV-begroting in meerdere artikelen.

Ik ondersteun wel de achterliggende doelstelling van de motie om het inzicht in en de controle van de Kamer op de besteding van het politiebudget te vergroten en vaste kaders te stellen voor de operationele sterkte van de politie.

Gelet op het bovenstaande vat ik de motie van de Kamer op als een opdracht in de JenV-begroting het inzicht in de besteding van het politiebudget te vergroten en hierin duidelijke kaders op te nemen voor de korpschef met betrekking tot de operationele sterkte van de politie opdat

¹¹ Het Besluit verdeling sterkte en middelen politie, artikel 3, eerste lid.

¹² De algemene bijdrage is de bijdrage voor het geheel van werkzaamheden dat wettelijk tot de taak van de politie behoort, niet zijnde een bijzondere bijdrage. Bijzondere bijdragen zijn bijdragen voor een specifiek omschreven doel, bijvoorbeeld voor zeden en bewaken en beveiligen.

uw Kamer haar controlerende taak goed kan uitvoeren en gericht kan sturen op de besteding van het politiebudget.

Daartoe neem ik in de JenV-begroting de onderstaande tabellen over de meerjarige besteding van het politiebudget op. Deze tabellen sluiten aan op de informatie die is opgenomen in de begroting/meerjarenraming en het beheersplan van de politie. Ter illustratie zijn deze tabellen gevuld met de cijfers uit de jaarstukken voor 2023.

De eerste tabel bevat een onderverdeling van het politiebudget in een aantal kostenposten. Een dergelijke tabel is voor het eerst opgenomen in de JenV-begroting 2021.

Bedragen x € 1 mln.	Realisatie Jaar 2021	Begroting Jaar 2022	Begroting Jaar 2023	Begroting Jaar 2024	Begroting Jaar 2025	Begroting Jaar 2026	Begroting Jaar 2027
Personeel	4.949	4.842	5.511	5.665	5.589	5.642	5.647
Rente	7	7	9	10	15	16	17
Opleiding en vorming	75	81	81	81	81	81	81
Huisvesting	394	348	386	385	385	385	385
Vervoer	182	210	218	221	221	221	221
Verbindingen en automatisering	517	518	687	671	609	610	610
Geweldsmiddelen en uitrusting	35	71	56	60	60	60	60
Operationele en beheerskosten	291	353	359	361	363	362	363
TOTAAL	6.450	6.430	7.307	7.454	7.323	7.377	7.384

Tevens zal ik in de JenV-begroting de onderstaande tabel opnemen.

Capaciteit in FTE	Realisatie 2021	Formatieve sterkte 2022	Formatieve sterkte 2023	Formatieve sterkte 2024	Formatieve sterkte 2025	Formatieve sterkte 2026	Formatieve sterkte 2027
OS Regionale eenheden (incl. RST)	41.242	42.459	42.629	42.758	42.852	43.277	43.647
OS landelijke eenheden	4.745	5.121	5.162	5.173	5.189	5.190	5.190
OS korpsleiding en ondersteunende diensten	202	122	122	122	122	122	122
Aspiranten	4.781	4.679	4.679	4.684	4.694	4.699	4.699
TOTAAL OS excl. aspiranten	46.189	47.702	47.912	48.052	48.163	48.588	48.958
TOTAAL OS incl. aspiranten	50.970	52.381	52.591	52.736	52.857	53.287	53.657
TOTAAL NOS	12.142	11.392	11.411	11.398	11.380	11.392	11.382

Deze tabel geeft meerjarig inzicht in de ontwikkeling van de operationele sterkte (OS) en de toedeling daarvan aan de verschillende onderdelen van het politiekorps en een meerjarig inzicht in de ontwikkeling van de niet operationele sterkte (NOS).

Belangrijk om te weten is dat de Minister van Justitie en Veiligheid de door de korpschef te realiseren operationele sterkte voor het begrotingsjaar vaststelt¹³. Deze operationele sterkte is voor de korpschef uitgangspunt bij het opstellen van de jaarstukken.

Daarnaast zal ik u ook via andere wegen dan de JenV-begroting blijven informeren over de besteding van het politiebudget, bijvoorbeeld via de politiebegroting, de meerjarenraming, het beheersplan, de jaarrekening

¹³ Besluit verdeling sterkte en middelen politie, artikel 3, eerste lid.

en het jaarverslag van de politie. Maar ook via separate brieven aan uw Kamer. Die brieven bieden de mogelijkheid om uw Kamer van meer gedetailleerde informatie te voorzien. Bijvoorbeeld waar het gaat over maatschappelijk urgente onderwerpen.

Op bovengeschetste wijze zal de JenV-begroting meer gedetailleerde informatie bevatten over de besteding van het politiebudget en in het bijzonder over de ontwikkeling van de operationele sterkte en de niet-operationele sterkte. Indien door uw Kamer gewenst kan in de JenV-begroting aanvullende informatie over de besteding van het politiebudget worden opgenomen. Op basis van die informatie en de overige informatie die ik u stuur over de besteding van het politiebudget kan uw Kamer door middel van moties meer gericht sturen op de besteding van het politiebudget.

Tevens blijft hierdoor de financiering van de politie grotendeels via een algemene bijdrage plaatsvinden. Hierdoor behoudt de korpschef de nodige flexibiliteit om wat betreft het beheer en de taakuitvoering zo effectief mogelijk gevolg te kunnen geven aan de prioriteiten van de vele (lokale) gezagsdragers en uit de veiligheidsagenda met ruimte voor regionaal en lokaal maatwerk.

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