

Dover Postcode 4388  
SA/DW



Vereniging van  
Nederlandse Gemeenten

Ministerie van Veiligheid en Justitie  
De heer mr. I.W. Opstelten  
Postbus 20301  
2500 EH 'S-GRAVENHAGE

*hr. mr. van Dijk*

*B*

27-01-2011

Datum: 27-01-2011

Nummer: 4/5685492

Aan: [handwritten]

uw kenmerk		bijlage(n)
betreft	ons kenmerk	datum
reactie concept nota van wijziging Politiewet	BABVI/U201100132	27 januari 2011

Geachte heer Opstelten,

Hierbij ontvang u onze reactie op de concept nota van wijziging bij wetsvoorstel 30880 tot vaststelling van een nieuwe politiewet, welke u ons bij brief van 14 december 2010 deed toekomen.

Na een aantal algemene opmerkingen gaan wij nader in op diverse onderdelen en aspecten van het voorstel. Wij besluiten met de conclusie dat, binnen de gegeven context van een nationale politie, aan een aantal nadere voorwaarden moet worden voldaan, wil de bestelwijziging tot het beoogde resultaat leiden.

**Algemeen**

De nota van wijziging bevat een aantal belangrijke verbeteringen ten opzichte van het oorspronkelijke wetsvoorstel.

Het is verheugend dat in het voorstel een aantal elementen is overgenomen uit het in opdracht van de VNG vervaardigde rapport *Steuken of Sturen*, dat voorstellen bevat ter versterking van de lokale verankering van de politie: de positie van de gemeenteraad wordt versterkt en de functie van de lokale driehoek wordt uitgebreid.

Verder wordt op landelijk niveau een aanzet gegeven voor de versterking van de democratische inbedding van de politie. De in het voorstel Remkes geïntroduceerde figuur van een directieraad tussen de minister en de politie is daarmee van de baan, dit is ook het geval met de wettelijke status voor een Raad van Hoofdcommissarissen. Hiermee is tegemoet gekomen aan onze bezwaren op deze onderdelen van het voorstel Remkes.

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 mate waarin de voorgestelde wijzigingen de effectiviteit van het beleid ten goede komen krijgt minder de aandacht. Wij zijn van oordeel dat vanuit bedrijfsmatig

oogpunt nationale politie belangrijke efficiencyvoordelen kan bieden, echter bepalend voor het succes van de voorgestelde bestelwijziging zal zijn de mate waarin de veiligheidsproblemen die de burger in zijn eigen omgeving ervaart worden vertaald in beleid. 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.

Tenslotte constateren wij dat de nota van wijziging in feite 2 reorganisaties bevat: de centralisatie van het beheer en de omvorming van 25 rechtspersoonlijkheid bezittende regio's naar 10 regionale eenheden. Wij vrezen dat een gelijktijdige aanpak een te groot beslag legt op de politieorganisatie, juist in een tijd waarin 'alle hens aan dek' moeten om de veiligheidsproblemen aan te pakken. Wij bepleiten dan ook een gefaseerde invoering door eerst de centralisatie van het beheer te realiseren.

---

### ***Verhouding minister – nationale politie (artikel 3 juncto de artikelen 27 en 31)***

Artikel 3 omschrijft de taak van de politie, die deze in ondergeschiktheid aan het bevoegd gezag en in overeenstemming met de geldende rechtsregels uitoefent. Dit artikel is overgenomen uit de Politiewet 1993, die dit weer heeft ontleend aan de Politiewet 1957. Het is een inmiddels klassieke formulering, die een fundamentele bouwsteen van onze rechtsstaat bevat.

Het artikel geeft aan dat de politie onderdeel uitmaakt van de uitvoerende macht. Op basis van de nota van wijziging is er één korpschef, die is belast met de leiding en het beheer van de politie. Deze ressorteert rechtstreeks onder de minister, die verantwoording aflegt aan de Kamer. De minister kan de korpschef algemene en bijzondere aanwijzingen geven. Anders dan in de huidige situatie ten aanzien van de korpsbeheerders het geval is, is dit geen 'ultimum remedium' maar een regulier sturingsinstrument (Toelichting blz. 58). Op zich is dit is een belangrijke verbetering in vergelijking met het oorspronkelijke wetsvoorstel waarin de politie wordt aangestuurd door een directieraad. In dit opzicht en ook in relatie tot het democratisch tekort op regionaal niveau in het vigerende bestel, kan met de minister gesproken worden van een versterking van de democratische inbedding (Toelichting blz. 17).

Tegelijkertijd roept de voorgestelde regeling in dit verband vragen op. Het lijkt niet logisch dat de minister een ambtenaar, voor wiens handelen hij direct verantwoordelijk is, aanstuurt met behulp van algemene en bijzondere aanwijzingen, dit is een instrument dat meer geëigend is in de relatie tot bestuurders.

Voorst roept het voorstel van de minister de vraag op waarom de verantwoordelijkheden ten aanzien van het beheer niet rechtstreeks bij de minister worden belegd, die daarin dan wordt bijgestaan wordt door de korpschef (gelijk de huidige constructie korpsbeheerder - korpschef).

Opmerkelijk in het voorstel is dat de burgemeester, evenals de officier van justitie, een bijstandsverzoek voor extra politie-inzet buiten de regionale eenheid bij de korpschef moet indienen, terwijl bijstandsverzoeken nu volledig via de bestuurlijke lijn lopen.

Niet duidelijk is 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 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 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).

Bij nationale politie dient de verantwoordelijkheid voor het handelen van de landelijke korpschef en zijn ondergeschikten helder en strak te zijn belegd. De nu gekozen constructie voldoet daar niet in alle opzichten aan.

#### ***Versterking lokaal gezag (artikel 13 en 15)***

Artikel 13 legt vast dat het lokale driehoeksoverleg zowel over gezag, beleid als de verdeling van de sterkte gaat. Artikel 15 regelt de verantwoordingsplicht van de burgemeester jegens de raad. Beide zijn belangrijke elementen in het versterken van de lokale verankering van de politie conform de aanbevelingen van *Sleuren of sturen*.

De uitwerking roept evenwel vragen op. In het regeerakkoord is opgenomen dat de burgemeester bij verschillen van opvatting in de driehoek de doorslaggevende stem heeft. Die afspraak is niet terug te vinden in het wetsvoorstel, wat consequenties heeft voor de 'checks and balances' in het voorgestelde politiebesteding. De burgemeester moet in de positie komen om zijn gezagsrol tegenover de gemeenteraad waar te kunnen maken.

Verder is het voor het functioneren van de driehoek van belang dat het Openbaar Ministerie lokaal dichtbij genoeg is georganiseerd (dus niet in slechts 10 regio's of een niveau daar onder) om een goede lokale partner te kunnen zijn.

Voorts constateren wij dat de burgemeester, in tegenstelling tot de huidige situatie waarin hij als lid van het Regionaal College de verantwoordelijkheid draagt voor het beheer van het politiekorps, uiteindelijk geen instrument naar de lokale politiekef heeft om de gemeentelijke prioriteiten op het gebied van veiligheid daadwerkelijk te realiseren. Hetzelfde geldt overigens voor de officier van justitie. Om daadwerkelijk het gezag te verstevigen zal de burgemeester instrumenten moeten hebben om naleving van afspraken in de driehoek af te dwingen. Hij moet minimaal instemmingsrecht hebben bij benoemingen en adviesrecht ten aanzien van promotie en ontslag van de lokale politiekef. Daarnaast moet de burgemeester als 'ultimum remedium' de mogelijkheid hebben de lokale politiekef voor te dragen voor ontslag indien bij voortdurende de afspraken die in de driehoek gemaakt zijn niet nagekomen worden.

De burgemeester moet 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 gemeente altijd op kan rekenen en die niet kan worden weggehaald als er zich elders in de regio een incident voordoet.

Het door de gemeenteraad vastgestelde integraal veiligheidsplan is het geëigende instrument om vast te stellen wat de lokale veiligheidsproblemen zijn. In de driehoek dient niet alleen gesproken te worden over de politie-inzet maar ook over de uitvoer van het integraal veiligheidsplan. Aan de omschrijving van de taken van de lokale driehoek zou een bepaling moeten worden toegevoegd die de politie-inzet en inzet van overige veiligheidspartners koppelt aan de uitvoering van het integraal veiligheidsplan.

#### ***Regionale eenheden en districten (artikel 25 juncto artikel 39)***

Het landelijke korps zal bestaan uit 10 regionale eenheden, conform de (toekomstige) indeling van de gerechtelijke kaart. De samenwerking met de justitiële keten wordt hierdoor bevorderd (Toelichting blz. 24). Eenmaal in de 4 jaar stellen de burgemeesters van de inliggende gemeenten en de hoofdofficier het beleidsplan vast.

Met deze regeling wordt eraan voorbij gegaan dat deze indeling veelal geen enkele relatie heeft met bestuurlijk relevante entiteiten en, in het bijzonder in het Noorden en Oosten van het land, tot onwerkbare eenheden leidt. De workload van de gerechten is leidend, maar vanuit bestuurlijk oogpunt ontbreekt de logica. Indien al tot 10 regionale eenheden gekomen wordt, bepleiten wij om niet in alle gevallen de gerechtelijke kaart leidend te doen zijn.

Het natuurlijke niveau waarop gemeenten hun beleid op elkaar afstemmen is dat van de veiligheidsregio. Nu aangegeven wordt dat voor de indeling van de regionale eenheden in politiedistricten kan worden uitgegaan van de indeling van de veiligheidsregio's (Toelichting blz. 35) geldt te meer dat gemeenten van de ambtelijke en bestuurlijke structuren van de veiligheidsregio gebruik kunnen maken om tot een districtelijk veiligheidsplan te komen, op basis van de gemeentelijke veiligheidsplannen. Het districtelijk veiligheidsplan is weer een bouwsteen voor het regionale plan. Op deze wijze wordt het veiligheidsbeleid en de daarbij behorende verdeling van de politiecapaciteit van onderop vormgegeven. Wij bepleiten dan ook dat in de wet wordt vastgelegd dat de burgemeesters van de gemeenten in het district en de (hoofd)officier van justitie tenminste eenmaal in de vier jaar een beleidsplan vaststellen. Naar analogie van de regeling op regionaal niveau stelt de voorzitter van het districtsoverleg het beleidsplan vast indien de burgemeesters en de (hoofd)officier geen overeenstemming bereiken.

Verder zou op het niveau van het district moeten worden geregeld de invloed van de burgemeesters op de benoeming van de districtschef en de vaststelling van de organisatie en het formatieplan.

***Bestuurlijke zeggenschap op nationaal niveau (artikelen 18, 20, 40 juncto de artikelen 3 en 19)***

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 ministeriele 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.

Verder zijn wij van mening dat de nieuwe Politiewet nadere waarborgen moet geven voor het daadwerkelijk beschikbaar zijn van politie-inzet in de regio, wanneer dat in het regionale beleidplan is overeengekomen.

In dit verband merken nog op dat Nederland een duaal politiestelsel kent. Van de dualiteit die ook op het niveau van ministers nog aanwezig is in het voorstel Remkes, wordt in de nota van wijziging afstand gedaan. Er is 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. Gevoegd bij hetgeen hiervoor is opgemerkt over het enten van de regionale eenheden op de justitiële keten en de bevoegdheden van de minister tot het vaststellen van prioriteiten, 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 rechtdoen aan lokale veiligheidsproblematiek. Ook dit onderstreept de noodzaak meer wettelijke waarborgen in te bouwen voor de doorwerking van de bestuurlijke prioriteiten in het landelijke en regionale beleid.

### ***Aanvullende randvoorwaarden korpschef (artikel 27)***

Volgens het voorliggend voorstel is het de bedoeling dat de korpschef voor een periode van 6 jaar wordt benoemd, met telkens een mogelijkheid tot verlenging van drie jaar. Wij achten een periode van 6 jaar erg lang. Daarnaast zijn wij van mening dat de mogelijkheid tot herbenoeming moeten worden beperkt tot eenmaal. Verder is het belang van deze functie dusdanig, dat niet volstaan kan worden met slechts een adviesrecht voor de regioburgemeesters. Wij zijn van mening dat bij de benoeming van de korpschef de regioburgemeesters instemmingsrecht moeten hebben.

In de Toelichting wordt gesteld dat de korpschef vanzelfsprekend afkomstig is uit de politie (Toelichting blz. 28). Wij bepleiten de mogelijkheid dat ook niet-politiemensen voor deze functie in aanmerking komen, zoals thans ook praktijk is. Dit kan de maatschappelijke oriëntatie van de politieorganisatie ten goede komen.

Verder wordt aangegeven dat de korpschef fungeert als boegbeeld van de Nederlandse politie (Toelichting blz. 24, Hoofdlijnenbrief blz. 2). Wij nemen aan dat daarmee wordt bedoeld als boegbeeld van de professie. Voor de gemeenten is de minister het bestuurlijke referentiepunt en boegbeeld van politie Nederland.

### ***Conclusie***

Samengevat zijn van oordeel dat binnen de gegeven context van een nationale politie aan een aantal nadere voorwaarden moet worden voldaan, wil de bestelwijziging tot het beoogde resultaat leiden. Hierboven hebben wij daarvoor voorstellen gedaan, die ertoe strekken te verzekeren dat lokale prioriteiten door werken in het beleid. Daarnaast zijn wij van mening dat een gelijktijdige centralisatie van het beheer en een opschaling van 25 regio's naar 10 regionale eenheden een te grote belasting is van de politieorganisatie, die ten koste gaat van het politiewerk. Wij bepleiten dan ook een gefaseerde invoering door eerst de centralisatie van het beheer te realiseren.

Hoogachtend,

Vereniging van Nederlandse Gemeenten

Nederlands Genootschap van Burgemeesters



mr. R.J.J.M. Pans,  
voorzitter directieraad



mr B.B. Schneiders,  
voorzitter