

35759 Wijziging van de Politiewet 2012 in verband met enkele aanpassingen die volgen uit de evaluatie van deze wet

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Met veel belangstelling heb ik kennisgenomen van het verslag van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid. Ik dank de leden van de VVD-fractie, de D66-fractie en de CDA-fractie voor hun bijdragen. Hieronder ga ik, mede namens de Minister van Defensie, graag in op de vragen en opmerkingen van de leden van deze fracties. Hierbij is de indeling van het verslag gevolgd.

1. Aanleiding

Vraag 1 (CDA)

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van onderhavig wetsvoorstel. Zij onderschrijven de beoogde doelen. Deze leden constateren echter ook het grote belang van de uitgevoerde evaluatie. Zij vragen de regering daarom of het zinnig zou zijn om – binnen enkele jaren – de doorgevoerde wijzigingen en de samenhang daarvan met de rest van de politiewet nogmaals – of zelfs periodiek – te evalueren. Zij vernemen graag het standpunt van de regering hierin.

De Minister van Defensie en ik onderschrijven het belang om de doorgevoerde wijzigingen in samenhang met de rest van de Politiewet 2012 te evalueren. In de kabinetsreactie¹ op de evaluatie van de Politiewet 2012 is al een nieuwe evaluatie aangekondigd waarin de ontwikkeling van de politie en het politiebestedel en het functioneren daarvan centraal staan. Het is wenselijk om de wijzigingen die voortvloeien uit dit wetsvoorstel daarin mee te nemen. Het gaat hierbij immers om de realisatie van enkele belangrijke aanbevelingen van de commissie Evaluatie Politiewet 2012. Dit zal zeker van invloed zijn op het functioneren van de politie en het politiebestedel. Het is daarom vanzelfsprekend noodzakelijk dat na inwerkingtreding van deze wijzigingen eerst ervaring wordt opgedaan met de effecten daarvan in de praktijk. Bij de plenaire behandeling van de evaluatie Politiewet 2012 heb ik aangegeven binnen 5 jaar na de evaluatie van de Politiewet 2012 een nieuwe evaluatie uit te laten voeren.² Omdat dan naar verwachting echter nog slechts beperkte ervaring is opgedaan met de effecten van deze wetswijziging in de praktijk, ben ik voornemens de hiervoor bedoelde nieuwe evaluatie eerst dan uit te voeren als er tenminste drie jaar ervaring met de gewijzigde wet in de praktijk is opgedaan.

2. De kabinetsreactie

Vraag 2 (VVD)

De leden van de VVD-fractie lezen dat er meer ruimte komt om op regionaal en lokaal niveau te beslissen over bijvoorbeeld de externe inhuur van personeel of de aanschaf van vervoersmiddelen. Kan de regering nader toelichten welke knelpunten daarbij werden ervaren? Hoeveel ruimte wordt er met dit wetsvoorstel extra geboden en in hoeverre is dit toereikend om de geconstateerde problemen op te lossen? En wordt deze ruimte geboden naast of vanuit de 2% bandbreedte vanuit de operationele formatie?

Het knelpunt dat werd ervaren, was dat door een te centraal gevoerd beheer er op regionaal en op lokaal niveau te weinig ruimte was voor het maken van keuzes op het terrein van het beheer. Dit had tot gevolg dat er beperkte ruimte was voor maatwerk op regionaal en lokaal niveau. In het kabinetsstandpunt naar aanleiding van de evaluatie van de Politiewet 2012 is aangegeven dat het beleid om tot meer regionaal en lokaal maatwerk te komen wordt versterkt. Voor een belangrijk deel kon dat binnen de bestaande wettelijke kaders worden gerealiseerd. Een aantal maatregelen om meer ruimte te creëren op regionaal en lokaal niveau is inmiddels al doorgevoerd. Zo hebben

¹ Kamerstukken II 2017/18, 29628, nr. 783.

² Handelingen II 2018/19, nr. 35, item 13, p. 35.

de politiechefs van de eenheden en de teamchefs van de basisteams door aanpassingen in de bedrijfsvoering meer vrijheid gekregen bij het maken van keuzes op personeel en financieel terrein. Daarnaast is het kabinet voornemens om via een wijziging van het Besluit verdeling sterkte en middelen politie een bandbreedte op de operationele formatie van 2% te introduceren.³ Deze bandbreedte wordt geboden naast de ruimte die dit wetsvoorstel biedt.

De in dit wetsvoorstel voorgestelde wijzigingen om de korpschef de jaarstukken van de politie op te laten stellen hebben primair het oogmerk tot een betere aansluiting van het beheer op de taakuitvoering te komen. Door zijn positie tussen de minister en de eenheden, alsook gelet op zijn in artikel 27 van de Politiewet 2012 vastgelegde taak, is de korpschef de aangewezen functionaris om het beheer vorm te geven vanuit zowel de door de minister gegeven landelijke kaders als vanuit de eisen die daaraan worden gesteld door taakuitvoering die grotendeels op regionaal en lokaal niveau plaatsvindt. Daarbij zal de korpschef ook beter rekening kunnen houden met de wensen die op regionaal en lokaal niveau leven om maatwerk te kunnen leveren. Dat zal ook de ruimte voor regionaal en lokaal maatwerk ten goede komen.

Vraag 3 (VVD)

De leden van de VVD-fractie begrijpen de keuze om het opstellen van de jaarstukken meer onder verantwoordelijkheid van de korpschef te brengen, terwijl de minister deze blijft vaststellen. Wel zijn zij benieuwd wat wordt bedoeld met het groeiproces wat van het korps wordt gevergd.

De met de wetswijziging voorgestelde taakverdeling, waarbij de korpschef de jaarstukken opstelt en de minister deze stukken vaststelt, vergt van de korpschef dat hij bij het opstellen van de jaarstukken zowel rekening houdt met de door de minister opgestelde centrale kaders voor het beheer als met de eisen die aan het beheer worden gesteld vanuit de taakuitvoering. De verantwoordelijkheid die de korpschef hiermee krijgt, is groter dan zijn huidige verantwoordelijkheid om de voorbereidingen te treffen voor het opstellen van de jaarstukken door de minister maar passend bij de gewenste doorontwikkeling van een professionele politie. De verwachting is dat de uitvoering van deze taak door de korpschef zal ontwikkelen op basis van de ervaringen die daar in de praktijk mee worden opgedaan. Dat is bedoeld met het groeiproces.

Vraag 4 (VVD)

De leden van de VVD-fractie merken op dat een belangrijke met dit wetsvoorstel voorgestelde wijziging de eigenstandige in plaats van ondergeschikte positie van de korpschef is, terwijl hij tegelijkertijd wel onder gezag blijft van de minister. Deze leden hebben begrip voor de keuze en vragen wat voor concrete gevolgen deze wijziging met zich meebrengt. Welke bevoegdheden of mogelijkheden krijgt de korpschef die hij eerst niet had of waarvoor in enige vorm toestemming van de minister moest worden verkregen? Is daarmee sprake van meer autonomie bij de korpschef of zou de regering dat op andere wijze duiden? Graag krijgen deze leden hierop een toelichting.

De korpschef krijgt met de voorgestelde wijziging van de Politiewet 2012 de taak om binnen de door de minister gegeven kaders de jaarstukken voor de politie op te stellen. Daardoor ontstaat niet meer autonomie voor de korpschef omdat deze, evenals in de huidige situatie, volledig ondergeschikt blijft aan de minister. Wel draagt deze uitbreiding van de taak van de korpschef bij aan de ontwikkeling naar een meer slagvaardige, flexibele en professionele politie, omdat daardoor bij het opstellen van de bedoelde jaarstukken beter rekening kan worden gehouden met de wensen vanuit de regionale en lokale taakuitvoering. Ook de eigenstandige positie van de korpschef in het overleg als bedoeld in artikel 19 van de Politiewet 2012 (Landelijk Overleg Veiligheid en Politie) leidt niet tot een grotere autonomie voor de korpschef. Wel is de korpschef als lid van dit overleg beter in staat, vanuit zijn wettelijke leidinggevende en beheertaken, de stem van de politieprofessie te laten horen in dit overleg. Zoals aangegeven doet dat geen afbreuk aan zijn ondergeschiktheid aan de minister. De minister blijft volledig politiek verantwoordelijk voor de politie.

Vraag 5 (CDA)

³ Een ontwerp van deze algemene maatregel van bestuur is op 14 juli 2020 aan beide Kamers der Staten-Generaal toegezonden in het kader van de wettelijk voorgeschreven voorhangprocedure (Bijlage bij Kamerstukken II 2019/20, 29 628, nr. 968).

De leden van de CDA-fractie vragen graag aandacht voor de discrepantie tussen enerzijds de ministeriële verantwoordelijkheid en anderzijds het begrotings- en verantwoordingsarrangement met de politie. In dit kader hebben deze leden eerder verzocht aparte hoofdstukken van de politiebegroting op te nemen in de begroting van het ministerie van Justitie en Veiligheid. Deze leden zijn van mening dat de bevoegdheden van de minister vragen om een gedetailleerde uitwerking van de begroting van de politie in de begroting van het ministerie van Justitie en Veiligheid, met de daarbij behorende uitgebreide verantwoording richting het parlement. Tot op heden is daar onvoldoende gehoor aan gegeven. In dit verband wijzen deze leden óók op het advies van de Algemene Rekenkamer bij onderhavig wetsvoorstel. Zij vragen de regering gehoor te geven aan de oproep van de Algemene Rekenkamer om de begroting en het jaarverslag van de politie integraal onderdeel te laten zijn van de departementale begroting en het jaarverslag in plaats van een bijlage ter informatie. Deze leden zijn van mening dat onderhavig wetsvoorstel zich prima leent voor de benodigde aanpassingen. Zij vragen om een reactie van de regering op dit punt.

Om tot uitdrukking te brengen dat de politie niet het instrument van de minister is, maar primair ten dienste staat van het lokale gezag, is er bij de totstandkoming van de Politiewet 2012 voor gekozen de politie te positioneren als een zelfstandige rechtspersoon en niet als een onderdeel van een ministerie.⁴ Laatstgenoemde juridische vorm brengt immers het gevaar mee van een te grote en eenzijdige oriëntatie op de wensen van de minister, terwijl het zwaartepunt van de taakuitvoering door de politie op lokaal niveau ligt. De gekozen juridische vormgeving doet dan ook recht aan de lokale verankering van de politie.

Een zelfstandige rechtspersoon heeft een eigen begroting en een eigen jaarverslag. Het is niet mogelijk om de begroting en het jaarverslag van de politie integraal onderdeel te laten zijn van de departementale begroting en het jaarverslag, omdat dat niet verenigbaar is met de keuze de politie te positioneren als een zelfstandige rechtspersoon. De evaluatie van de Politiewet 2012 heeft geen aanleiding gegeven wijzigingen in de juridische vormgeving van de politie aan te brengen. Wel heeft deze evaluatie geleid tot de aanbeveling de korpschef meer ruimte te geven om sturing te geven aan de politieorganisatie. Daartoe is in dit wetsvoorstel onder meer het voorstel opgenomen dat de korpschef de jaarstukken voor de politie opstelt. Dat zou niet mogelijk zijn indien deze jaarstukken onderdeel zouden zijn van de departementale jaarstukken.

De door de Algemene Rekenkamer (ARK) en de leden van het CDA gepercipieerde discrepantie tussen enerzijds de ministeriële verantwoordelijkheid voor de politie en anderzijds het begrotings- en verantwoordingsarrangement voor de politie als zelfstandige rechtspersoon onderschrijf ik niet. De opzet van het begrotings- en verantwoordingsarrangement doet recht aan de ministeriële verantwoordelijkheid die de Minister van Justitie en Veiligheid draagt voor de politie. De minister stelt de jaarstukken van de politie vast en biedt deze aan uw Kamer aan. Ook kan de minister op basis van artikel 31 van de Politiewet 2012 de korpschef aanwijzingen geven met betrekking tot de uitoefening van diens taken en bevoegdheden. Dat maakt dat deze minister zijn politieke verantwoordelijkheid voor de politie volledig kan waarmaken. Daar verandert met dit wetsvoorstel niets aan.

Wel acht ik het, evenals de ARK, van groot belang dat het parlement, met het oog op de democratische controle, goed over de besteding van de middelen van de politie wordt geïnformeerd in de reguliere begrotingscyclus. Ik heb dan ook maatregelen getroffen om dat te verbeteren.

Al in mijn reactie op de voorlichting van de Afdeling advisering van de Raad van State⁵ over de democratische controle van uw Kamer over de besteding van de middelen van de politie heb ik aangegeven te willen investeren in een betere invulling van de sturing en verantwoording. Mede ondersteund door de motie van de leden Van Dam en Kuiken⁶ heb ik daartoe de begroting van Justitie en Veiligheid op het terrein van politie meer informatief gemaakt. Ik heb uw Kamer

⁴ Kamerstukken II 2010/11, 30880, nr. 11.

⁵ Kamerstukken II 2019/20, 31865, nr. 160.

⁶ Kamerstukken II 2019/20, 35300 VI, nr. 52.

geïnformeerd over hoe ik hier uitvoering aan wil geven.⁷ In grote lijnen zal in de begroting van Justitie en Veiligheid kwalitatief meer uitgebreide en gedetailleerde informatie over de doelstellingen en de staat van het beheer van de politie worden opgenomen. Dit omvat een nadere toelichting op kostencategorieën als «personeel» of «geweldsmiddelen en uitrusting» en ook zal een extracomptabele staat aan de begroting worden toegevoegd die inzicht biedt in bestedingen en een explicietere link legt met de begroting van de politie. Deze inhoudelijk verdiepende en aanvullende informatie maakt een betere democratische controle over de besteding van de middelen van de politie mogelijk en hierdoor kan het budgetrecht van uw Kamer gericht worden ingezet. In de begroting van Justitie en Veiligheid 2021 is deze verrijking voor het eerst verwerkt en in de jaarverantwoording 2021 zal de verrijking eveneens worden toegepast. Zoals aangegeven zal ik met uw Kamer in gesprek blijven om deze lijn waar nodig aan te scherpen en te verbeteren.

3. Bijstand aan een eenheid van de politie door andere eenheden van de politie

Vraag 6 (D66)

De leden van de D66-fractie lezen in het voorgestelde artikel 56 dat bij onderlinge verzoeken om bijstand tussen eenheden van de politie, de politiechef daartoe een verzoek richt aan de korpschef. In paragraaf 7.4 van de memorie van toelichting wordt in antwoord op vragen van de veiligheidsregio's toegelicht dat er niet voor is gekozen om het gezag zelf om bijstand te laten verzoeken, zodat het bijstandsverzoek binnen de politie vormvrij kan worden afgehandeld, zonder formele bijstandsaanvraag van het betrokken gezag. Kan de regering toelichten of het gezag met dit wetsvoorstel de mogelijkheid zou krijgen zelf een bijstandsverzoek te doen aan de korpschef?

Het gezag overlegt met de politie, doorgaans met de chef van een basisteam of de politiechef van de eenheid, over de taakuitvoering door de politie. Deze politiefunctionarissen hebben het overzicht over de beschikbare capaciteit van de politie op lokaal niveau en binnen de eenheid en adviseren het gezag over de beschikbare capaciteit en de noodzaak tot het vragen van bijstand. Het is zowel nu als in de voorgestelde situatie voorbehouden aan het gezag om te bepalen of daadwerkelijk bijstand wordt gevraagd. Om de procedure hiervoor te vereenvoudigen is in het wetsvoorstel opgenomen dat indien naar het oordeel van het gezag bijstand van een andere eenheid van de politie nodig is de politiechef daartoe een verzoek aan de korpschef richt. Feitelijk richt de politiechef dus namens het gezag een bijstandsverzoek aan de korpschef.

4. Bijstand aan de Koninklijke marechaussee door andere onderdelen van de krijgsmacht

Vraag 7 (VVD)

De leden van de VVD-fractie lezen voorts dat ook andere delen van Defensie bijstand kunnen verlenen aan de marechaussee voor uitvoering van opgedragen politietaken. Zij vragen of dit om alle Defensieonderdelen gaat en onder welk juridisch kader zij dan optreden. Wat is het gehanteerde beoordelingskader voor de beoordeling of sprake is van bijzondere gevallen en hoe wordt voorkomen dat tekorten bij de politie structureel opgelost worden door Defensie in plaats van ervoor te zorgen dat de politie zelf over voldoende juiste middelen beschikt? Wordt derhalve gemonitord welke bijstandsaanvragen worden gedaan om te signaleren waar de politie zelf versterkt zou moeten worden?

Met de voorgestelde wijziging van de Politiewet 2012 kan het gezag in bijzondere gevallen verzoeken om bijstand van andere onderdelen van de krijgsmacht aan de Koninklijke marechaussee voor de aan deze organisatie opgedragen politietaken. Het juridisch kader voor bijstandverlening van andere onderdelen van de krijgsmacht aan de Koninklijke marechaussee is gelijk aan het juridisch kader dat geldt voor bijstand van de Koninklijke marechaussee of overige onderdelen van de krijgsmacht aan de politie. Het criterium bijzondere gevallen is gehanteerd om aan te geven dat de krijgsmacht uitsluitend om bijstand wordt gevraagd als de noodzaak daartoe bestaat. De Minister van Justitie en Veiligheid bepaalt, in overeenstemming met de Minister van Defensie, of en op welke wijze bijstand wordt verleend. Daarbij zullen zij ook toetsen of de

⁷ Kamerstukken II 2019/20, 31865, nr. 175.

noodzaak voor deze bijstand bestaat en of bijstand door de politie niet een betere optie is. Zoals ook in de memorie van toelichting is gememoreerd, kan de noodzaak voor deze bijstand er bijvoorbeeld in gelegen zijn dat de mankracht van de Koninklijke marechaussee met inachtneming van de binnen deze organisatie te stellen prioriteiten niet toereikend is, terwijl het wel noodzakelijk is zeer snel over voldoende bijstandspotentieel te beschikken en de andere onderdelen van de krijgsmacht daarvoor, gelet op hun specifieke deskundigheid of uitrusting, het meest in aanmerking komen. De noodzaak is in de praktijk vooral gelegen in het specialistische karakter van de vereiste bijstand. Veelal gaat het namelijk om onderdelen van de krijgsmacht die specialistische bijstand leveren zoals advanced searchteams, combat trackers, specialistische duikers of teams met onbemande luchtvaartuigen.

Deze wijziging dient overigens in belangrijke mate te worden gezien als een aanvulling op de huidige bijstandsmogelijkheden. Waar de andere onderdelen van de krijgsmacht dan de Koninklijke marechaussee nu al, in bijzondere gevallen, bijstand kunnen leveren aan de politie wordt het mogelijk gemaakt dat deze andere onderdelen van de krijgsmacht, eveneens in bijzondere gevallen, bijstand kunnen verlenen aan de Koninklijke marechaussee in de uitoefening van haar politietaken.

Gelet op het feit dat bijstand naar zijn aard een incidenteel karakter heeft, is de vrees dat structurele tekorten bij de politie door bijstand van Defensie worden opgelost ongegrond. Juist ook omdat bij deze vorm van bijstand de Minister van Justitie en Veiligheid, in overeenstemming met de Minister van Defensie, bepaalt of en op welke wijze bijstand wordt verleend, is goed zicht op deze bijstandsaanvragen. Nu in het wetsvoorstel ook is opgenomen dat in het overleg als bedoeld in artikel 19 (het Landelijk Overleg Veiligheid en Politie) zal worden gesproken over de bijstand, waaronder de hier bedoelde bijstand, zal het overzicht over en het inzicht in de verleende bijstand toenemen. Dit overzicht kan mogelijke structurele tekorten bij bepaalde onderdelen van de politie aan het licht brengen.

5. Advies en consultatie

Vraag 8 (CDA)

De leden van de CDA-fractie lezen dat de korpschef het van belang acht dat onderhavig wetsvoorstel leidt tot meer flexibele en een eenvoudiger procedure bij de bijstandsverlening. De regering onderschrijft dit belang in de memorie van toelichting en geeft aan dat de wet daar ruimte voor biedt en dat in overleg met de korpschef en anderen zal worden gezien op welke wijze vereenvoudiging en flexibilisering kunnen worden doorgevoerd. Deze leden vragen hoe dit traject van praktische uitwerking er precies uit zal zien. Is de regering voornemens de Kamer hier actief van op de hoogte te houden?

Het traject om het bijstandsprocedures binnen de nieuwe wettelijke kaders te vereenvoudigen en te flexibiliseren zal plaatsvinden in overleg tussen alle partijen die daarbij een rol hebben. In dat traject zullen de huidige bijstandsprocedures worden getoetst aan de nieuwe wettelijke kaders en zal worden gezien of vereenvoudigingen kunnen worden doorgevoerd waardoor meer flexibel bijstand kan worden verleend. Zodra dit traject in een meer gevorderd stadium is, zal ik uw Kamer hierover informeren.

6. Modernisering van de bijstandsbepalingen

Vraag 9 (D66)

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van de wens van de korpschef om onderscheid te maken tussen harde, gewapende bijstand en zachte, ongewapende bijstand of tussen langdurende en kortdurende bijstand, en van de toezegging van de regering om te bezien hoe deze aanpassing van de procedure om bijstand te verzoeken kan worden doorgevoerd. Kan de regering toelichten hoe deze uitwerking van de procedure eruit zou komen te zien? Kan de regering daarbij in het bijzonder toelichten hoe de procedure zou verschillen bij harde, gewapende bijstand

ten opzichte van zachte, ongewapende bijstand en bij kortdurende bijstand ten opzichte van langdurende bijstand?

Ook dit punt zal worden meegenomen in het bovenbedoelde overleg over de vereenvoudiging en flexibilisering van de bijstandsprocedures. De korpschef is daarbij uiteraard in de gelegenheid om voorstellen te doen voor de door hem gewenste aanpassingen van de bijstandsprocedures. Vanzelfsprekend is daarbij uitgangspunt dat die aanpassingen plaatsvinden binnen de bestaande wettelijke kaders.

De Minister van Justitie en Veiligheid,