

Vergaderjaar 2005–2006

28 824

Landelijk Kader Nederlandse Politie 2003–2006

Nr. 29

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 28 augustus 2006

1. Inleiding

Hierbij informeer ik u over het nieuwe Budgetverdeelsysteem (BVS) voor de Nederlandse politie zoals dat met ingang van 1 januari 2007 zal worden ingevoerd en waarover het Korpsbeheerdersberaad en de Raad van hoofdcommissarissen eind april 2006 positief hebben geadviseerd. In deze brief komen de volgende onderwerpen aan de orde:

- de aanleiding voor en de uitgangspunten van het nieuwe BVS
- de kenmerken van het nieuwe BVS
- budgetverdeling
- de uitkomsten en de wijze van invoering
- het beheer en onderhoud
- aanvullende onderzoeken

2. Aanleiding en uitgangspunten van het nieuwe BVS

In het Landelijk Kader Nederlandse Politie 2003–2006 is een evaluatie van het BVS aangekondigd, die voor 1 januari 2005 moest zijn afgerond. De evaluatie is uitgevoerd door de Stuurgroep Evaluatie en herziening budgetverdeelsysteem politie (hierna: de Stuurgroep) waarbij is bezien hoe het BVS beter kan aansluiten bij de ontwikkeling van de (relatieve) veiligheidssituatie en op welke wijze te grote budgetfluctuaties kunnen worden voorkomen. In de Stuurgroep hadden zitting vertegenwoordigers van de korpsen en de ministeries van Justitie, Financiën en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. In juni 2004 heeft de Stuurgroep geconstateerd dat het huidige BVS niet meer aansluit bij het huidige politiewerk, de omgevingskenmerken niet meer up to date zijn en de verdeling over de componenten en de opslagen in de loop der tijd scheef is gegroeid. De conclusies en aanbevelingen van de Stuurgroep hebben geleid tot de opdracht voor een vervolgonderzoek om te komen tot fundamentele herziening van het BVS.

Naar aanleiding hiervan is in oktober 2004 het vervolgonderzoek gestart om tot een nieuwe systematiek te komen. Bij de ontwikkeling van de systematiek is gebruik gemaakt van bij 13 steekproefkorpsen verzamelde informatie. Materiedeskundigen op het gebied van onderzoek, statistiek en politie zijn regelmatig geraadpleegd om een onafhankelijk advies te geven over onder meer de gehanteerde onderzoeksmethodiek, de validiteit van gegevens, onderzoekstechnieken en de aanpak van het onderzoek en de inrichting van het verdeelsysteem. Voorts zijn experts van een aantal korpsen gevraagd de aanpak, de wijze van gegevensverzameling en gemaakte keuzes te toetsen.

De doelstelling was meer rekening te houden met de verschillen in de veiligheidssituatie tussen en in de verschillende regio's en aansluiting te zoeken bij de werkzaamheden en de (ontwikkeling van) bedrijfsprocessen van de politie. Voorts diende een basisniveau van politiezorg in termen van beschikbaarheid en bereikbaarheid (de werksoorten noodhulp en intake & service) te worden gegarandeerd en aandacht te worden besteed aan het frequent onderhouden en actualiseren van het BVS.

In juli 2005 is de tussenrapportage over de systematiek van het nieuwe BVS verschenen en in februari 2006 het in bijlage gevoegde integrale rapport met uitkomsten van de nieuwe systematiek¹.

3. Kenmerken van het nieuwe BVS

Met het nieuwe BVS wordt meer rekening gehouden met de verschillen in de veiligheidssituatie tussen en in regio's. In regio's omdat het budget per gemeente wordt berekend en het totaal van een regio de resultante vormt van alle gemeenten bij elkaar. Er is aansluiting gevonden bij de werkzaamheden en de bedrijfsprocessen van de politie, waarbij een keuze is gemaakt om bij de budgetverdeling uit te gaan van vier werksoorten: intake, noodhulp, opsporing en handhaving.

Op basis van het onderzoek bij de 13 steekproefkorpsen is de capaciteit vastgesteld en toegedeeld aan de vier werksoorten. Het onderzoek heeft op deze wijze tevens een globaal inzicht opgeleverd in de tijdsbesteding van de politie, te weten 25% Opsporing, 45% Handhaving, 20% Noodhulp en 10% Intake. De 25 regionale korpsen zijn onderverdeeld in 5 clusters van elk 5 korpsen, gebaseerd op de mate van verstedelijking. Per cluster maakten minimaal 2 korpsen deel uit van de steekproef, die zo een representatief beeld geeft van de tijdsbesteding van de Nederlandse politie. Het KLPD behoorde niet tot de steekproefkorpsen.

Per werksoort is een middensom vastgesteld, waarin de personele en materiële component en de opslagen voor operationele ondersteuning en overhead en leiding zijn opgenomen. De keuze voor een middensom per werksoort biedt de mogelijkheid om vanaf heden duidelijk in beeld te hebben welke kosten aan welk type werk bij de politie zijn verbonden. De verantwoordelijkheid voor de bedrijfsvoering is en blijft een zaak van de korpsen. Het op basis van het nieuwe BVS aan de korpsen beschikbaar te stellen budget zal het karakter van een lump sum behouden.

Een belangrijk element in het nieuwe BVS is de relatieve veiligheids-situatie. Hiertoe is bij de ontwikkeling van het nieuwe BVS voor de tot de steekproef behorende korpsen gebruik gemaakt van een veiligheidsindex op basis van het aantal aangiften, misdrijven, verkeersongevallen en bekeuringen (met uitzondering van verkeersovertredingen) per 1000 inwoners per gemeente. Voor het hanteren van de veiligheidsindex zijn deze ingedeeld in vijf klassen die de mate van veiligheid duiden. Om de gemeten werklast te vertalen naar geobjectiveerde uitkomsten wordt

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

gebruik gemaakt van omgevingskenmerken. Bij het periodiek onderhoud, in beginsel eens per vier jaar, zal de ontwikkeling van aangiften en misdrijven opnieuw worden gespiegeld aan de omgevingskenmerken. De indeling in vijf klassen en de keuze om tot een gewogen gemiddelde te komen geven een solide uitgangspositie.

De stabiliteit van het nieuwe BVS is gewaarborgd door in de formules met omgevingskenmerken voor de verschillende werksoorten gebruik te maken van openbare door het CBS gepubliceerde gegevens en bevolkingsprognoses over een periode van vier jaren. Dit laatste om sterk in bevolking groeiende gemeenten (Vinxlocaties) tijdig op de ontwikkeling te kunnen doen anticiperen. Voor de vaststelling van het budget per korps voor 2007 wordt uitgegaan van het gemiddelde van de waarden en prognoses van de omgevingskenmerken 2005 tot en met 2008. Voor 2008 gaat het om de gegevens van 2006 tot en met 2009. Op deze wijze zullen de jaarlijkse schommelingen beperkt zijn.

4. Budgetverdeling

Voor het nieuwe BVS wordt uitgegaan van het budget voor de Nederlandse politie. Het huidige budget wordt verdeeld over de vier werksoorten, waarbij per werksoort een onderscheid wordt gemaakt tussen de algemene bijdrage en specifieke bijdragen. Specifieke bijdragen zijn budgetten die direct worden toegewezen aan een werksoort, omdat de aard van het budget direct aansluit bij een van de vier werksoorten of omdat het budget op een specifieke wijze moet worden verdeeld. Voorbeelden hiervan zijn bovenregionale recherche (opsporing) en het Hofstadcontingent voor Haaglanden (handhaving). Voorts zijn er budgetten die specifiek over de korpsen moeten worden verdeeld, maar niet direct aansluiten bij een van de vier werksoorten. Het contingent Zeehavenpolitie van Rotterdam-Rijnmond is hiervan een voorbeeld en heeft betrekking op handhaving en opsporing.

Allereerst wordt de omvang van het totale budget voor de werksoorten Noodhulp en Intake & Service berekend. Dit houdt verband met de keuze om voor deze werksoorten uit te gaan van de benodigde capaciteit die per korps nodig is om de afgesproken kwaliteit van dienstverlening binnen deze twee werksoorten te kunnen leveren. Op deze wijze wordt de bereikbaarheid en beschikbaarheid van politiezorg in alle regio's gegarandeerd en wordt voldaan aan de aan het nieuwe BVS te stellen eis van een basisniveau van politiezorg. Het met deze werksoorten gemoeide budget is circa 30% van het BVS-budget.

Na aftrek van het voor de werksoorten Noodhulp en Intake & Service benodigde budget wordt het resterende bedrag (circa 70% van het BVS-budget) verdeeld over de werksoorten Opsporing en Handhaving.

Voor elke werksoort wordt het aandeel van elk afzonderlijk korps bepaald. Het totaalbudget dat een korps krijgt is het totaal van de algemene en specifieke bijdragen van de vier werksoorten, die een korps volgens het systeem ontvangt.

5. De uitkomsten en het invoeringstraject

In het rapport Budgetverdeling Nederlandse politie zijn de in 2005 bekende gegevens verwerkt en zijn met gebruikmaking van de nieuwe systematiek de voorlopige uitkomsten per korps berekend. Deze zijn opgenomen in figuur 24 van deel 2 van het rapport Budgetverdeling Nederlandse politie. Kort samengevat gaat het om 10 korpsen die in meer of mindere mate stijgen en 15 korpsen die beperkt of in sterkere mate

minder budget zouden moeten krijgen. Bij het beoordelen van de uitkomsten dient te worden meegenomen dat hierin niet alleen de effecten van de nieuwe systematiek tot uiting komen, maar ook het sinds 2002 niet actualiseren van het huidige BVS.

De in het rapport genoemde uitkomsten zijn inmiddels aangepast aan de actuele gegevens. Het gaat dan om actualisatie van de omgevingskenmerken, het vaststellen van de definitieve budgetten voor 2007, het verwerken van de gemeentelijke herindeling en het berekenen van de definitieve middensommen.

In de bijlage treft u aan de uitkomsten zoals deze in de junicirculaire 2006 aan de korpsen zijn gezonden, waarbij een vergelijking is gemaakt tussen de uitkomsten van het oude en het nieuwe BVS.

De invoering van het nieuwe budgetverdeelsysteem is 1 januari 2007. Ten behoeve van een zorgvuldige invoering heb ik in februari jl. aan de korpsen meegedeeld mij maximaal te zullen inspannen om krimp van korpsen te voorkomen en korpsen die volgens het nieuwe BVS dienen te stijgen meer budget te geven. In het kabinet is inmiddels besloten over de benodigde budgettaire ruimte, om te voorkomen dat door de invoering van het nieuwe BVS korpsen als gevolg van de invoering van het nieuwe BVS per 1 januari 2007 een lager budget krijgen. De korpsen die als gevolg van het nieuwe BVS in budget dienen te dalen, ontvangen een compensatie tot het niveau dat zij volgens het oude BVS zouden ontvangen. De financiële consequenties hiervan zullen in de ontwerp-begroting 2007 worden opgenomen.

De groeikorpsen zullen gefaseerd naar hun nieuwe budget toegroeien. Voor Limburg-Zuid en Flevoland is een specifieke maatregel getroffen om te bereiken dat deze korpsen vanaf 2007 tot een sluitende begroting kunnen komen. Deze korpsen hebben de afgelopen jaren vooruitlopend op het nieuwe BVS en ter dekking van hun begrotingstekort al extra bijdragen gekregen. Hun personeelsbestand is met mijn goedkeuring daarop afgestemd.

Het voor de Nederlandse politie beschikbare budget zal dus in de loop der jaren stijgen. Met de korpsen die een hoger budget zullen krijgen, zal ik vóór 1 november 2006 maatwerkafspraken maken om tot een hogere personele sterkte te komen. Hierbij zal rekening worden gehouden met het feit dat de opleiding maximaal vier jaar duurt en dat dit pas na 2010 volledig effect zal hebben.

6. Beheer en onderhoud

Hierbij wordt een onderscheid gemaakt tussen

- jaarlijkse actualisatie
- periodieke herijking

Jaarlijkse actualisatie.

Het nieuwe BVS wordt vanaf het begrotingsjaar 2008 jaarlijks voor alle korpsen geactualiseerd. Dit betreft de omgevingskenmerken van de werksoorten en de middensom van elke werksoort. Verder wordt gezien of budgetaanpassingen voor de Nederlandse politie moeten worden verwerkt in de middensommen. Bij de jaarlijkse actualisatie ademt het bedrag dat korpsen als compensatie ontvangen mee, met dien verstande dat bij budgetstijging de compensatie daalt en bij budgetdaling de compensatie gelijk blijft.

Periodieke herijking

Naast de jaarlijkse actualisatie zullen vierjaarlijks de uitgangspunten van het nieuwe BVS worden herijkt. Hierbij wordt bezien of de relatie tussen werkaanbod en formules voor de afzonderlijke werksoorten en de opbouw van de middensommen per werksoort nog valide zijn. Daar het migratietraject naar verwachting in 2011 zal zijn afgerond zal de periodieke herijking van het nieuwe systeem voor het eerst in 2011 plaatsvinden. De resultaten hiervan zullen in 2012 worden geëffectueerd. Uitgangspunt is dat vervolgens een cyclus van vier jaren van toepassing zal zijn.

Deze periodieke herijking is nodig om diepgaander te kijken of het systeem nog voldoende aansluit op de ontwikkelingen van de relatieve veiligheidssituatie in het politiewerk en de prijsverhoudingen per werksoort. Tevens is er dan de gelegenheid om op basis van de ontwikkelingen binnen het werkveld van de politie te bezien of er aanleiding is om nieuwe werksoorten te definiëren die in aanmerking komen om opgenomen te worden in de verdeelsystematiek. Mocht hiertoe worden overgegaan dan zal tevens moeten worden gekeken naar overlap met bestaande werksoorten binnen het nieuwe BVS.

7. Aanvullende onderzoeken

Naar aanleiding van de bespreking van het nieuwe BVS met de politieberaden zal nog onderzoek worden gedaan naar de mogelijkheid om nationale veiligheid als aparte werksoort in het nieuwe BVS op te nemen en wordt onderzocht of er reden is om voor Amsterdam-Amstelland een regiospecifieke bijdrage vast te stellen, als voor die regio gelijke omstandigheden gelden als waarvoor de regio's Haaglanden en Rotterdam-Rijnmond een regiospecifieke bijdrage ontvangen.

Nationale veiligheid als aparte werksoort

Het onderzoek geschiedt op verzoek van de politieberaden en de inzet is om eind 2006 over de resultaten te kunnen beschikken. De eerste stap is een vooronderzoek waarin moet worden vastgesteld wat onder nationale veiligheid moet worden verstaan. Hierbij zal ook aan de orde komen de eventuele overlap met andere werksoorten binnen het nieuwe BVS.

Onderzoek Amsterdam-Amstelland

Dit onderzoek is al gestart en zal naar verwachting binnenkort worden afgerond, waarna het voor advisering zal worden aangeboden aan de politieberaden.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
J. W. Remkes