

Vergaderjaar 2004–2005

29 703

Wijziging van de Politiewet 1993 in verband met het stellen van regels voor het treffen van samenwerkingsvoorzieningen op initiatief van de politiekorpsen en voor de informatie- en communicatievoorzieningen van de politie

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 7 december 2004

Algemeen

Met belangstelling heb ik kennis genomen van het verslag van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Het verheugt mij dat de leden van de verschillende fracties het belang van meer transparantie in de samenwerking tussen politiekorpsen onderkennen en het streven van de regering ondersteunen meer structuur en eenheid in die samenwerking aan te brengen. Ik constateer ook dat de leden van de fractie van de VVD en de leden van de PvdA-fractie met de regering nadrukkelijk het belang onderschrijven van het gebruik van een publiekrechtelijk instrumentarium voor de uitoefening van publieke taken.

Onderstaand ga ik, mede namens de Minister van Justitie, in op de in het verslag gestelde vragen. De antwoorden zijn, bij samenhang tussen de verschillende vragen, waar mogelijk gebundeld. Wel is hierbij omwille van de duidelijkheid de paragraafindeling van het verslag in grote lijnen aangehouden.

1. Inleiding

De leden van de CDA-fractie vragen of het onderhavige wetsvoorstel los kan worden gezien van het voorstel tot wijziging van de Politiewet 1993 in verband met het versterken van de bevoegdheden op rijksniveau ten aanzien van de politie en de aanpassing van de bevoegdheden op regionaal niveau, alsmede de opheffing van de Raad voor het Korps landelijke politiediensten (Kamerstukken II, 2004–2005, 29 704, nrs. 2–3). Ook de leden van de D66-fractie vragen zich af hoe beide wetsvoorstellen zich tot elkaar verhouden en of het verstandig zou zijn de voorstellen in samenhang te behandelen. De leden van de fractie van de ChristenUnie stellen de vraag of het onderhavige voorstel niet beter zou kunnen wachten op de evaluatie van de politieorganisatie in 2005.

Beide wetsvoorstellen zijn erop gericht verbeteringen aan te brengen in de politieorganisatie.

Zij strekken op dit punt ter uitvoering van het Hoofdlijnenakkoord. De voorstellen hebben ten doel reeds op korte termijn een oplossing te

bieden voor de thans als meest belangrijk ervaren knelpunten in de verhouding tussen het rijk en de politieregio's.

Het wetsvoorstel «versterking rijksbevoegdheden ten aanzien van de politie» beoogt met name verbeteringen aan te brengen in de mogelijkheden vooraf op rijksniveau sturing aan de politie te geven om de uitvoering van landelijke prioriteiten beter te waarborgen. Een sterkere sturing is, ook gelet op de nauwe samenhang tussen het optreden van politie en andere actoren in de veiligheidsketen, noodzakelijk om de criminaliteit te doen dalen. Bedoeld wetsvoorstel brengt een aantal veranderingen aan in de bestaande verantwoordingslijnen. Zo wordt de korpsbeheerder rechtstreeks aanspreekpunt voor de politieministers voor de verwezenlijking van door de ministers vastgestelde landelijke doelstellingen voor de politie.

Het wetsvoorstel «samenwerkingsvoorzieningen politie» is specifiek gericht op het verbeteren van de beheersmatige samenwerking tussen politiekorpsen door hierin meer transparantie en structuur aan te brengen. Hieraan is, gelet op de noodzaak de samenwerking tussen korpsen te versterken, dringend behoefte; het wetsvoorstel wordt om die reden ook door de korpsbeheerders ondersteund. Het voorstel beoogt bovendien de in mijn ogen zeer gewenste sturing van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties op het terrein van ICT politie te verbeteren.

Naar de mening van de regering zijn beide wetsvoorstellen dermate urgent en van inhoudelijke betekenis dat de uitkomsten van de evaluatie van de politieorganisatie, en het daarop eventueel volgende wetgevingsproces, niet kunnen worden afgewacht. Daarmee zouden reeds gesignaleerde tekortkomingen in de politieorganisatie langer voortduren dan nodig is. Met de leden van de CDA-fractie ben ik daarom van mening dat wachten met het onderhavige voorstel op de uitkomsten van de evaluatie niet noodzakelijk is. Dit zou zelfs onwenselijk zijn. Zoals opgemerkt vormen beide wetsvoorstellen een uitwerking van het Hoofdpijnenakkoord. Gezien de overeenkomst in doelstellingen is het wenselijk de voorstellen in samenhang te behandelen, maar een gescheiden behandeling levert ook geen bezwaar op. Het onderhavige wetsvoorstel is immers beperkter van opzet dan het wetsvoorstel «versterking rijksbevoegdheden ten aanzien van de politie». De voorstellen zijn zelfstandig leesbaar en in de praktijk toepasbaar.

2. Inhoud en strekking van het wetsvoorstel

a. Noodzaak nieuw instrumentarium

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering te staven dat de huidige mogelijkheden van de politieministers om politiek-bestuurlijke verantwoording over het gevoerde beleid en beheer ten aanzien van de politie te kunnen afleggen, onvoldoende zijn. Ook zouden deze leden graag vernemen waarom is gekozen voor nieuwe wetgeving en niet voor een ruimere interpretatie van de bestaande wetgeving, met name van de artikelen 46 en 48 van de Politiewet 1993.

De bestaande artikelen 46 en 48 bieden een basis om op ministerieel niveau regels over de samenwerking tussen politiekorpsen te geven. Zoals in paragraaf 1 van het algemeen deel van de memorie van toelichting bij het onderhavige wetsvoorstel is aangegeven, zijn deze artikelen bedoeld voor gevallen waarin een sterk inhoudelijke ministeriële betrokkenheid bij de samenwerking gewenst is. Deze was bijvoorbeeld aan de orde bij de oprichting van de nationale en bovenregionale recherche in 2003. Kern van de zaak bij gebruikmaking van deze wetsartikelen is dat de ministers in detail voorschrijven hoe korpsen moeten samenwerken. Gedetailleerde regelgeving «van bovenaf» is echter niet in alle gevallen noodzakelijk en er gaat ook niet altijd een stimulerende werking van uit;

korpsen zijn veelal in staat op eigen initiatief samenwerking op maat te zoeken en deze vorm te geven. Daarbij is de regering wel van mening, om redenen die in de memorie van toelichting uiteen zijn gezet, dat ook samenwerking op initiatief van de politiekorpsen op publiekrechtelijke grondslag moet plaatsvinden. Waarborgen voor een adequate politiek-bestuurlijke controle en verantwoording zijn ook dan geboden en de minister moet in staat worden gesteld waar nodig sturing aan het samenwerkingsproces te geven. Aan deze uitgangspunten wordt met het onderhavige wetsvoorstel voldaan. Daarbij komt dat de huidige artikelen 46 en 48, ook bij een ruimere interpretatie, geen grondslag bieden voor het oprichten van een publiekrechtelijke rechtspersoon. Het wetsvoorstel biedt die grondslag wel.

De huidige praktijk laat zien dat korpsen zonder nadrukkelijke publiekrechtelijke grondslag samenwerking zoeken in alternatieve rechtsvormen, waarbij uniformiteit en waarborgen als hierboven bedoeld ontbreken. Ook het rapport Brinkman heeft dit aangetoond. Als voorbeeld kan worden genoemd de samenwerking op het terrein van ICT, waar politieregio's in het verleden privaatrechtelijke samenwerkingsverbanden zijn aangegaan die tot ondoorzichtige sturingsrelaties hebben geleid. De Algemene Rekenkamer heeft in zijn rapport van 4 december 2003 over ICT bij de politie geconstateerd dat bij de politieregio's een duidelijke behoefte aan samenwerking en vernieuwing op het terrein van ICT bestaat. Daarbij heeft de rekenkamer echter aangegeven dat de samenwerking op dit moment zeer complex is en dat zou moeten worden voorzien in een duidelijke en effectieve besluitvormingsstructuur waarbinnen korpsen zijn gehouden aan de uitvoering van collectief genomen beslissingen.

De huidige artikelen 46 en 48 – vervat in het voorgestelde nieuwe artikel 46 – zullen ook in de toekomst hun waarde behouden. De mogelijkheid op rijksniveau inhoudelijke regels voor de politieke samenwerking vast te stellen, blijft immers van belang. Als voorbeeld werd reeds de Regeling nationale en bovenregionale recherche aangehaald. Dit betekent, in antwoord op de vraag van de leden van de fractie van de PvdA, dat de huidige ministeriële regelingen die op de bestaande artikelen zijn gebaseerd, in stand zullen blijven. Het wetsvoorstel beoogt slechts, in aanvulling op de huidige artikelen 46 en 48, een publiekrechtelijke grondslag te bieden voor beheersmatige samenwerking op initiatief van de korpsen zelf waarbij zonedig een rechtspersoon kan worden opgericht. Voorzover bestaande samenwerkingsvormen in de praktijk hebben geleid tot de oprichting van privaatrechtelijke rechtspersonen, is in artikel IV van het wetsvoorstel een overgangsregeling opgenomen. Dergelijke rechtspersonen dienen binnen twee jaar na inwerkingtreding van de onderhavige wetswijziging te zijn opgeheven en desgewenst te zijn omgevormd tot een publiekrechtelijke rechtspersoon in de zin van de wet.

De leden van de fractie van het CDA vragen zich af of de nieuwe aanwijzingsbevoegdheid die wordt voorgesteld, werkbaar zal zijn en hoe deze bevoegdheid zich verhoudt tot de reeds bestaande aanwijzingsbevoegdheden. De nieuwe bevoegdheid onderscheidt zich van de bestaande aanwijzingsbevoegdheden doordat de minister zich met deze aanwijzing rechtstreeks tot het bestuur van een publiekrechtelijke rechtspersoon kan richten in plaats van tot de individuele korpsbeheerders. Dit kan uit een oogpunt van een doelmatig beheer van de politie of de samenwerking van de politie met haar ketenpartners aangewezen zijn. Zo zal de minister met een aanwijzing rechtstreeks kunnen ingrijpen indien het niveau van dienstverlening door de betrokken rechtspersoon naar zijn mening tekort schiet. Ook zal hij met een aanwijzing kunnen interveniëren indien politieke wensen op landelijk niveau, bijvoorbeeld over ICT-voorzieningen van de politie, de uitvoering van specifieke activiteiten

door de rechtspersoon vergen terwijl de rechtspersoon daaraan geen prioriteit geeft.

b. Onderwerpen van samenwerking

De leden van de fractie van de PvdA vragen de regering naar een onderbouwing van de veronderstelling dat de voorziening tot samenwerking vooral voor taakondersteunende aangelegenheden zal worden gebruikt. Daarbij informeren zij of het merendeel van de samenwerkingsafspraken tussen politiekorpsen betrekking heeft op taakondersteuning dan wel facilitaire onderwerpen.

De leden van de VVD-fractie zouden graag inzicht hebben in de samenwerkingsvormen die op dit moment reeds bestaan. Ook zouden deze leden graag voorbeelden vernemen van gebieden waarop in de toekomst zou kunnen worden samengewerkt.

Samenwerking tussen korpsen vindt thans reeds op velerlei taakondersteunende gebieden plaats. Politiekorpsen zoeken deze samenwerking met name indien deze tot schaalvoordelen en meer efficiëntie kan leiden. Op dit moment werken korpsen in de praktijk samen als het gaat om inkoop van bijvoorbeeld auto's, energie, verzekeringen en kantoorbenodigdheden, personeelszaken (ARBO/ziekteverzuim) en ICT. Het bundelen van krachten gebeurt echter nog niet structureel, transparant en grootschalig genoeg. Het wetsvoorstel beoogt met het oog op de toekomst in de bestaande samenwerking vooral meer eenheid en structuur aan te brengen en verdergaande samenwerking te bevorderen. Vooruitlopend op de inwerkingtreding van het voorstel ontwikkelen de korpsen momenteel een plan van aanpak ter bevordering en structurering van gemeenschappelijke diensten (shared services). In dit plan wordt duidelijk op welke terreinen verdere structurele samenwerking dient te worden vormgegeven. Het Korpsbeheerdersberaad zal het plan van aanpak nog dit jaar aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aanbieden.

De leden van de fractie van de PvdA vragen naar de visie van de regering op de regionale samenwerking in Europees perspectief en op welk niveau de kaders daarvoor worden bepaald. In hoeverre dwingen de Europese ontwikkelingen tot nauwere samenwerking?

Het is evident dat Europese samenwerking op het terrein van politie en justitie, onder meer met het oog op een adequate terrorismebestrijding, steeds belangrijker wordt. In EU-verband wordt deze samenwerking dan ook in toenemende mate geïntensiveerd. Dit blijkt onder meer uit de aanstelling van een Europese coördinator terrorismebestrijding en uit de bereidheid om op Europees niveau afspraken te maken over met name de uitwisseling van gegevens tussen overheidsdiensten. Nu de samenwerking op Europees niveau toeneemt, is het onontkoombaar dat ook politieregio's hun onderlinge samenwerking versterken. Indien tussen EU-landen bijvoorbeeld de afspraak wordt gemaakt dat politiediensten uit de lidstaten elkaar op verzoek binnen een aantal uur informatie verschaffen, zal de nationale informatiehuishouding een en ander ook mogelijk moeten maken.

c. Verplichte deelname aan een voorziening tot samenwerking bij zwaarwegend belang

Kan de regering voorbeelden geven van gevallen waarin de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties een regio zal verplichten deel te nemen aan een voorziening tot samenwerking, zo vragen de leden van de CDA-fractie en de PvdA-fractie. Daarbij zouden zij graag nader toegelicht zien wanneer sprake is van een zwaarwegend belang dat een derge-

lijke verplichte deelname rechtvaardigt. De leden van de fracties van de VVD, PvdA en de ChristenUnie vragen eveneens naar een specificatie van het begrip zwaarwegend belang. De leden van de PvdA-fractie betuigen hun instemming met de nieuwe bevoegdheid van de minister op dit vlak. Wel vragen zij zich af hoe het staat met de effectiviteit van een verplichte samenwerking. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of de regering het wenselijk vindt dat een langdurige voorziening tot samenwerking tegen de wil van een regio wordt opgelegd en of daarmee geen onwerkbaar situatie wordt gecreëerd.

Het verplichten van een regio tot deelname aan een voorziening tot samenwerking zal niet lichtvaardig gebeuren. Het gaat hier immers om een bevoegdheid die ingrijpt in de beheersautonomie van de politie-regio's. Om die reden is in het wetsvoorstel opgenomen dat verplichte deelname alleen aan de orde kan zijn indien sprake is van een zwaarwegend belang van het beheer van de politie. Van zo'n belang is met name sprake indien de samenwerking aanzienlijk minder effectief zal zijn zonder deelname van de desbetreffende regio. Te denken valt aan de situatie waarin 25 korpsen besluiten de inkoop van dienstauto's gezamenlijk te organiseren en een 26e korps zijn eigen inkoopbeleid wil blijven voeren. De efficiencyvoordelen die met de samenwerking op dit vlak worden behaald, zouden hierdoor deels teniet worden gedaan. Eenzelfde situatie is ook op het terrein van ICT politie voorstelbaar: het is van wezenlijk belang voor een goede informatie-uitwisseling binnen de politie dat een gemeenschappelijke informatiehuishouding tot stand wordt gebracht. Daaraan wordt al gedurende een aantal jaren hard gewerkt. Het is dan onwenselijk dat één of enkele korpsen aan deze informatiehuishouding niet zouden deelnemen en hun eigen koers terzake zouden bepalen. In dat geval kan eveneens sprake zijn van een zwaarwegend belang dat een verplichte deelname rechtvaardigt.

Het oordeel terzake is aan de minister, die zal moeten besluiten een politieregio al dan niet tot deelname te verplichten. Steeds zal een afweging moeten plaatsvinden tussen de meerwaarde van deelname van een of meer korpsen aan de samenwerking en de weerstand die verplichte deelname kan oproepen en die de samenwerking mogelijk kan belemmeren. Ik ga er echter vanuit dat korpsen in de regel het nut van samenwerking zullen inzien. De suggestie van de leden van de VVD-fractie van periodiek overleg over de samenwerking tussen regiokorpsen ondersteun ik van harte. Ik stel mij voor dat deze samenwerking ook onderwerp zal zijn van het reguliere overleg dat ik met de korpsbeheerders voer over de gemaakte afspraken over de prestaties van de politie.

d. Democratische controle en legitimatie

Indien bij een voorziening tot samenwerking een publiekrechtelijke rechtspersoon wordt opgericht, verandert de wijze waarop binnen de politieorganisatie bestuurlijke verantwoording plaatsvindt. De leden van de PvdA-fractie zijn benieuwd hoe de veranderde verantwoordingswijze aan betrokkenen, zoals de gemeenteraden, wordt meegedeeld. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen in dit verband om een uitwerking van de mogelijkheden tot democratische controle door de gemeenteraden in het geval van de oprichting van een publiekrechtelijke rechtspersoon. Deze leden benadrukken het belang van daadwerkelijke controle-mogelijkheden door de gemeenteraden. Zij wijzen op de reactie van het Interprovinciaal Overleg op het wetsvoorstel. Daarin werd de vrees geuit dat het voorstel tot «verrommeling» van het openbaar bestuur zou kunnen leiden zonder duidelijke democratische legitimatie.

De vrees dat het wetsvoorstel tot verrommeling van het openbaar bestuur zal leiden deel ik niet. Het voorstel maakt de samenwerking tussen politie-

korpsen inzichtelijker en vergroot daarmee de mogelijkheden tot democratische controle. In de huidige situatie kan het voorkomen dat politie-regio's samenwerkingsverbanden aangaan zonder dat de betrokken regionale bestuurders hiervan op de hoogte zijn. Artikel 47, eerste lid, van het wetsvoorstel bepaalt dat voorzieningen tot samenwerking door de korpsbeheerder slechts kunnen worden aangegaan na instemming van het regionale college. Het regionale college heeft zo vooraf de mogelijkheid zich over de voorgenomen samenwerking uit te spreken. Indien wordt beoogd een rechtspersoon op te richten, kan het college via zijn instemmingsrecht toetsen of de inrichting van de rechtspersoon, de wijze van besluitvorming door het bestuur van de rechtspersoon en de wijze waarop verantwoording over de handelwijze van de rechtspersoon zal plaatsvinden, adequaat zijn georganiseerd. Het college kan de korpsbeheerder bovendien blijven aanspreken op het door hem gevoerde beheer van het korps, ook indien dit beheer voor een deel binnen een samenwerkingsverband wordt uitgevoerd.

Zoals in paragraaf 2.1 van het algemeen deel van de memorie van toelichting is aangegeven, zullen bij of krachtens de algemene maatregel van bestuur, bedoeld in artikel 47, vierde lid, en 47a, derde lid, van het wetsvoorstel, regels worden gegeven om een adequate inrichting van en verantwoording over het gevoerde beheer binnen een samenwerkingsvoorziening te waarborgen. Onderdeel hiervan vormt ook de informatievoorziening aan de regionale colleges. Het is aan de burgemeesters van de regionale colleges om via de gebruikelijke kanalen zorg te dragen voor een juiste verantwoording aan hun «achterban», de gemeenteraden. Participatie van de gemeenteraden wordt onder meer gewaarborgd door de wettelijke verplichting besluiten en vergaderverslagen van het regionale college ter kennis van de gemeenteraden te brengen (artikel 34, tweede lid, van de wet).

e. Oprichting van een publiekrechtelijke rechtspersoon

De leden van de fractie van de PvdA zouden graag vernemen welke criteria de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zal hanteren bij het goedkeuren van voorzieningen tot samenwerking waarbij een rechtspersoon wordt opgericht, en in hoeverre wordt beoordeeld of sprake is van een ad hoc karakter. Als de oprichting van een rechtspersoon naar het oordeel van de minister niet aangewezen is, vragen zij welke mogelijkheden tot samenwerking er dan voor betrokkenen bestaan. Ook de leden van de ChristenUnie zijn benieuwd naar de criteria voor goedkeuring van een rechtspersoon.

Een publiekrechtelijke rechtspersoon kan ingevolge artikel 47a, eerste lid, van het wetsvoorstel worden opgericht indien dit vanwege de aard van de samenwerking aangewezen moet worden geacht. Het criterium «indien dit vanwege de aard van de samenwerking aangewezen moet worden geacht» impliceert dat zeker niet elke vorm van samenwerking tot de oprichting van een rechtspersoon hoeft te leiden. Het geven van rechtspersoonlijkheid aan de samenwerking zal een duidelijke meerwaarde moeten bieden boven samenwerking binnen de bestaande korpsstructuren. Het al of niet aanwezig zijn van deze meerwaarde zal voor mij een belangrijke toetssteen vormen bij mijn beslissing de oprichting van een rechtspersoon goed te keuren. Krachtens artikel 47a, tweede lid, van het wetsvoorstel kan goedkeuring worden onthouden wegens strijd met het recht of het belang van het beheer van of de taakuitvoering door de politie. Steeds zal daarbij een kosten-batenanalyse moeten worden gemaakt. Er zal worden bekeken of de oprichting van een rechtspersoon, ook op de langere termijn, leidt tot meer efficiency in de bedrijfsvoering van de Nederlandse politie en dus ook in het belang is van het beheer van de politie. Zo zal bijvoorbeeld worden beoordeeld of het uitvoeren van de

betrokken beheerstaken binnen een rechtspersoon tot een kostenbesparing of tot verbeterde prestaties zonder meerkosten leidt. Daarbij is het streven er overigens op gericht taken zoveel mogelijk te bundelen, zodat niet hoeft te worden gevreesd voor een wildgroei aan rechtspersonen.

Indien de oprichting van een publiekrechtelijke rechtspersoon niet aangegeven is, kunnen twee of meer politiekorpsen uiteraard «gewone» samenwerkingsafspraken maken. Bijvoorbeeld over de uitwisseling van personeel of het bundelen van specifieke eenheden die beheersmatig bij één in plaats van meerdere korpsen worden ondergebracht.

De leden van de fractie van de ChristenUnie plaatsen vraagtekens bij de noodzaak tot het beheren van een eigen begroting door publiekrechtelijke rechtspersonen en zijn benieuwd welke voorschriften overigens voor deze rechtspersonen zullen gelden. Wanneer zal de minister de begroting goedkeuren?

Publiekrechtelijke rechtspersonen als bedoeld in het wetsvoorstel zijn nieuw binnen de politieorganisatie. Ik vind het van belang dat hun functioneren, dat op enige afstand van de regionale korpsen zal plaatsvinden, voldoende transparant zal zijn. Alleen dan kunnen de betrokken bestuurders, zoals de korpsbeheerders, de regionale colleges en het rijk, hun verantwoordelijkheden goed blijven uitoefenen.

In eerdergenoemde algemene maatregel van bestuur zullen daarom spelregels worden vastgelegd voor het functioneren van de rechtspersoon. Een van die spelregels is dat de financiën op orde moeten zijn en dat de deelnemers aan de samenwerking daartoe in die financiën voldoende inzicht hebben. Om die reden is het opstellen van een eigen begroting door de rechtspersoon, evenals bijvoorbeeld het maken van financiële tussenrapportages en een jaarrekening, aangewezen. Op basis van een begroting -inclusief een meerjarenraming- en een jaarrekening kunnen de begrote en werkelijke kosten van de rechtspersoon worden omgeslagen naar de deelnemers aan de samenwerkingsvoorziening. De cijfers uit deze stukken kunnen bovendien worden opgenomen in de regionale begrotingen en jaarrekeningen, zodat ook op regionaal niveau duidelijk is welke regionale investeringen gemoeid zijn met de activiteiten van de rechtspersoon. Analoog aan de situatie die voor de individuele politiekorpsen geldt, heeft de minister vanuit zijn toezichthoudende rol de bevoegdheid te bepalen dat de begroting van een rechtspersoon in bepaalde gevallen zijn goedkeuring behoeft: zo zal hij de begroting kunnen afkeuren indien deze naar zijn oordeel niet in evenwicht is en blijkens de meerjarenraming niet aannemelijk is dat de eerstvolgende jaren een evenwicht tot stand zal worden gebracht. Bij de uitwerking van de algemene maatregel van bestuur, bedoeld in artikel 47a, derde en zesde lid, van het wetsvoorstel wordt bezien of het wenselijk is aanvullende gronden voor ministeriële goedkeuring van de begrotingen van publiekrechtelijke rechtspersonen op te nemen.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of de overdracht van bevoegdheden aan het bestuur van een rechtspersoon van tijdelijke of permanente aard is en of aan deze overdracht regels worden gesteld. De overdracht van bevoegdheden aan het bestuur, en of deze overdracht van tijdelijke of permanente aard is, is in de eerste plaats ter beoordeling aan de deelnemers. Wel vind ik het van belang aan de overdracht de randvoorwaarde te verbinden dat deze zich moet verdragen met de aard van de bevoegdheden in kwestie. Deze eis zal in genoemde algemene maatregel van bestuur worden neergelegd. Bevoegdheden die zeer nauw zijn verbonden met de concrete taakuitvoering van de politie in de regio's, lenen zich niet voor overdracht en moeten binnen het korps worden uitgeoefend. Te denken valt bijvoorbeeld aan bevoegdheden die de korps-

beheerder uitoefent op het gebied van de vestrekking van politiegegevens op grond van de Wet politieregisters. Ook met dit aspect zal ik rekening houden bij mijn beslissing een samenwerkingsvoorziening waarbij een rechtspersoon wordt opgericht, al dan niet goed te keuren.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen zich tevens af of personeel in dienst van een publiekrechtelijke rechtspersoon geen personeel van de politie is. Zij zijn in verband hiermee benieuwd naar de uitkomsten van de aangekondigde nadere bezinning op de groei-doelstelling van de korpsen.

Personeel in dienst van een publiekrechtelijke rechtspersoon is vergelijkbaar met personeel in dienst van het huidige agentschap ITO of het LSOP; voor dit personeel gelden dezelfde arbeidsvoorwaarden als voor personeel in dienst van de korpsen. De rechtspersoon is echter geen politiekorps. Thans vindt nog overleg met de korpsen plaats over de gevolgen van een en ander voor de groei-doelstelling van de korpsen. Medio 2005 zal hierover duidelijkheid zijn.

f. Rol van het rijk

Terecht vragen de leden van de fractie van de ChristenUnie aandacht voor de uitwerking van de verschillende posities die het rijk, in het bijzonder het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, bij voorzieningen tot samenwerking inneemt.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is in ieder geval bij de samenwerking betrokken als bestuursorgaan met mogelijkheden tot interventie en toezicht. Deze betrokkenheid heeft hij ook ten aanzien van het beheer van de individuele politiekorpsen. Het wetsvoorstel biedt hem onder meer de bevoegdheid een voorziening tot samenwerking verplicht voor te schrijven, de oprichting van een publiekrechtelijke rechtspersoon goed te keuren en een rechtstreekse aanwijzing te geven aan het bestuur van een rechtspersoon. Tegelijkertijd opent het voorstel de mogelijkheid voor het rijk om zelf deel te nemen aan een samenwerkingsvoorziening tussen politieregio's. In dit kader kan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties toetreden in zijn hoedanigheid van beheerder van het Korps landelijke politiediensten (KLPD). Dit politiekorps is immers een agentschap van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en daarmee onderdeel van het rijk.

Het is uiteraard van belang de verschillende rollen van de minister steeds goed te onderscheiden. Deze situatie is echter op zich niet nieuw. Ook op dit moment is de minister gelijktijdig belast met een aantal toezichthoudende taken ten opzichte van de korpsen en met het beheer van het KLPD. Om die reden is de directeur-generaal Veiligheid van het ministerie aangewezen als gemandateerd beheerder van het KLPD die in de praktijk de taken van de minister als beheerder van dit korps waarneemt, zodat de uitoefening van taken in persoon wordt gescheiden.

g. Voorhangprocedure en betrokkenheid partijen bij algemene maatregel van bestuur

In antwoord op het verzoek van de leden van de VVD- en PvdA-fracties de Tweede Kamer een oordeel te laten geven over de op grond van het wetsvoorstel op te stellen algemene maatregel van bestuur met nadere regels, merk ik op dat met het opnemen van voorhangprocedures in de wet de nodige terughoudendheid dient te worden betracht. De aanwijzingen voor de regelgeving nopen hiertoe. Ik kan mij echter voorstellen dat de Tweede Kamer eraan hecht bij de totstandkoming van het uitvoeringsbesluit te worden betrokken, gezien het belang van de daarin te regelen onderwerpen. Ik ben dan ook bereid het ontwerp van bedoelde algemene maat-

regel van bestuur aan uw Kamer voor te leggen alvorens het voor advies aan de Raad van State te zenden.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen hoe partijen die over het wetsvoorstel hebben geadviseerd concreet bij de uitwerking van genoemde algemene maatregel van bestuur worden betrokken. Met de meest betrokken partijen zal overleg over het op te stellen besluit worden gevoerd. Voorafgaand aan de behandeling van de algemene maatregel van bestuur in de ministerraad zullen de relevante partijen terzake formeel worden geconsulteerd.

h. Administratieve lasten

De leden van de CDA-fractie vragen in hoeverre de voorstellen leiden tot nieuwe onnodige verhogingen van administratieve lasten.

Met deze leden ben ik van mening dat vooral de voorzieningen tot samenwerking waarbij geen publiekrechtelijke rechtspersoon wordt opgericht, eenvoudig moeten worden gehouden. Om die reden zal bij eerdergenoemde maatregel van bestuur worden geregeld dat dergelijke voorzieningen tot samenwerking slechts aan de minister hoeven te worden gemeld indien zij van een nader te bepalen omvang of belang zijn. Voorts zullen weinig aanvullende regels worden gesteld.

Voor publiekrechtelijke rechtspersonen zal de bij algemene maatregel van bestuur op te stellen nadere regelgeving uitgebreider zijn, maar er zal zoveel mogelijk worden aangesloten bij de regels die voor de individuele korpsen gelden. Zoals in paragraaf 5 van het algemeen deel van de memorie van toelichting is aangegeven in reactie op het advies van het Korpsbeheerdersberaad over het wetsvoorstel, is het streven erop gericht de administratieve lasten voor de korpsen ten gevolge van de nieuwe regels zo beperkt mogelijk te houden.

3. ICT Politie

Het verbaast de leden van de fractie van het CDA dat de regering het jaar 2004 beschouwt als een overgangperiode voor het bepalen van de meest geschikte organisatievorm voor de aanbodorganisatie voor ICT. Zij vragen hoe de besluitvorming op dit punt luidt. Ook de leden van de fractie van de ChristenUnie vragen om nadere informatie over de besluitvorming over de meest wenselijke publiekrechtelijke organisatievorm van de aanbodorganisatie. Deze leden zijn benieuwd of de huidige praktijk waarin de politiekorpsen slechts in beperkte mate gebruik maken van het agentschap ITO, met het onderhavige wetsvoorstel zal veranderen.

Op 1 januari 2004 zijn de ICT-Service Coöperatie Politie, Justitie en Veiligheid (ISC) en het agentschap ITO operationeel geïntegreerd, zodat zij hun werkzaamheden nu in gezamenlijkheid uitvoeren. Daarbij worden onderdelen die overlap in werkzaamheden vertonen samengevoegd. Dit jaar wordt zo met de integratie praktische ervaring opgedaan. De operationele integratie van ISC en ITO vormt met de integratie van de afzonderlijke ICT-onderdelen van de politiekorpsen een cruciale stap naar één aanbodorganisatie voor de keten politie, justitie en veiligheid, die kan rekenen op voldoende draagvlak onder de betrokken afnemers. De situatie waarin korpsen slechts in beperkte mate gebruik maken van de diensten van het huidige agentschap ITO, zal dan niet langer bestaan.

Aan de hand van de ervaringen die thans met de operationele integratie worden opgedaan en de uitkomsten van nader onderzoek dat op dit gebied wordt verricht, zal ik mijn standpunt over de vorm van de aanbodorganisatie nog dit jaar bepalen. Ik hecht eraan mij een zo compleet mogelijk beeld te vormen van de verschillende mogelijkheden, alvorens een definitief besluit te nemen.

Opgemerkt zij, in antwoord op de vraag van de leden van de D66-fractie, dat de uitkomsten van de evaluatie van de politieorganisatie voor de regering aanleiding kunnen zijn voorstellen te doen voor verdergaande aanpassingen van de Politiewet 1993. Indien de basisstructuur van de politieorganisatie zou wijzigen, zou dit op de langere termijn ook gevolgen kunnen hebben voor de thans gekozen organisatie van de samenwerking tussen korpsen.

De leden van de PvdA-fractie zouden graag een toelichting ontvangen op het tot stand brengen van een gemeenschappelijke vraag naar ICT «van en voor de politie» binnen de Coöperatie Informatiemanagement Politie (CIP).

Met het begrip «van en voor de politie» wordt benadrukt dat de politiekorpsen de hoofdrol spelen in de vernieuwing van de informatiehuishouding van de politie. Het CIP is opgericht door de korpsen en heeft als taak de informatiebehoefte van de politie te inventariseren en aan de hand daarvan ICT-voorzieningen te laten ontwikkelen. Aldus staat de vraag naar ICT-voorzieningen centraal en niet het beschikbare technische aanbod. De informatiebehoefte wordt vastgesteld op basis van de bedrijfsprocessen van de politie, te weten opsporing, bedrijfsvoering, noodhulp en handhaving.

De leden van de fractie van de PvdA vragen de regering ook in te gaan op een mogelijke frictie tussen de vraag- en aanbodzijde voor ICT. Wat zijn de mogelijkheden indien de ICT-aanbodorganisatie niet kan leveren wat wordt gevraagd. Is er dan nog een mogelijkheid de benodigde voorzieningen op andere wijze te ontwikkelen? Daarbij zouden deze leden graag vernemen hoe de minister, indien de korpsen ruimte blijven houden zelfstandig producten te ontwikkelen, toetst of hiermee geen zaken aan het algemeen belang worden onthouden.

Fricities tussen vraag- en aanbodzijde zijn niet ondenkbaar. In dit verband zijn drie zaken van belang: een heldere taakafbakening tussen de vraag- en aanbodorganisatie tijdens de ontwikkeling, het beheer en de exploitatie van ICT-voorzieningen, de kwaliteit van de producten van de vraag- en aanbodorganisatie en evenwicht tussen het beschikbare budget van de vraagorganisatie en het benodigde budget aan de aanbodzijde. Een en ander kan worden bereikt door de vraag- en aanbodorganisatie duidelijk te scheiden, verwachtingen over de te leveren kwaliteit van producten en diensten nauwkeurig vast te leggen en de onderscheiden begrotingen op elkaar af te stemmen om tekorten tijdens de uitvoering te voorkomen. Met de korpsbeheerders heb ik ook een indicatieve norm voor de ICT-kosten van de korpsen afgesproken, waarmee de sturing van de korpsen op de ICT-kosten wordt vergemakkelijkt.

Het is inderdaad zo dat de politiekorpsen uiteindelijk geen ruimte meer zullen hebben om zelfstandig ICT-voorzieningen te ontwikkelen, beheren of exploiteren. Dit zou afbreuk doen aan het doel te komen tot één informatiehuishouding voor de Nederlandse politie. Generieke en specifieke behoeften kunnen korpsen inbrengen in de vraagorganisatie, die vervolgens opdracht aan de aanbodorganisatie geeft om deze behoeften te realiseren. Binnen de vraagorganisatie vindt daarbij, onder bestuurlijke verantwoordelijkheid, ook een prioriteitstelling plaats ten aanzien van de verschillende opdrachten. De aanbodorganisatie zal zoveel mogelijk concrete werkzaamheden uitbesteden aan de markt, waardoor een situatie waarin het gevraagde niet kan worden geleverd niet snel zal ontstaan.

In antwoord op de vraag van de leden van de PvdA-fractie waarom de Minister van Justitie de aanbodzijde voor ICT niet organiseert merk ik het volgende op. De Minister van Justitie is eindverantwoordelijk voor de uitvoering van de politietaak met het oog op de strafrechtelijke handha-

ving van de rechtsorde en de taken ten dienste van de justitie. De politie-taak omvat echter tevens de handhaving van de openbare orde en de hulpverlening. Bovendien zullen ook partners van de politie in de veiligheidsketen, zoals de brandweer en ambulancediensten, gebruik maken van de aanbodorganisatie. Om die reden ligt een coördinerende rol van de Minister van Justitie op dit terrein niet voor de hand. De Minister van BZK zal zich, gelet op zijn algemeen coördinerende taken op het terrein van de veiligheid, inspannen voor de coördinatie en organisatie van de vraag naar ICT binnen de gehele veiligheidsketen.

De leden van de fractie van D66 vragen of de belemmeringen die een goede informatie-uitwisseling binnen de politie in de weg staan, na inwerkingtreding van het wetsvoorstel zijn weggenomen. Het wetsvoorstel beoogt door samenwerking de technische mogelijkheden op het gebied van informatie-uitwisseling te verbeteren. Bovendien biedt artikel 48 van het voorstel mij de mogelijkheid regels te geven over de ICT-voorzieningen van de politie. Zo kan ik, in antwoord op de vraag van de leden van de fractie van de ChristenUnie, korpsen indien nodig verplichten gebruik te maken van specifiek aangewezen ICT-systemen of netwerken. Met dit geheel van instrumenten kan worden bereikt dat de korpsen gebruik maken van dezelfde ICT-voorzieningen zodat de uitwisseling van gegevens technisch wordt vergemakkelijkt. Dit neemt niet weg dat ook de bereidheid moet bestaan gegevens daadwerkelijk uit te wisselen. Hiertoe moet de «informatiecultuur» bij de politie verbeteren, onder meer door aan het belang van gegevensuitwisseling aandacht te besteden bij de opleiding en aansturing van agenten. Dit is in de eerste plaats een verantwoordelijkheid van de korpsbeheerders en het management binnen de korpsen. Ik verwacht dat de informatiecultuur een extra impuls zal krijgen na standaardisering en verbetering van de ICT-voorzieningen.

4. Verhouding met de Wet gemeenschappelijke regelingen

De leden van de fracties van de VVD, PvdA, D66 en de ChristenUnie hebben verschillende vragen gesteld over de verhouding van het wetsvoorstel met de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr). Ter verduidelijking wil ik hierbij dieper op deze verhouding ingaan.

Met het onderhavige voorstel tot wijziging van de Politiewet 1993 wordt beoogd meer eenheid en structuur in de beheersmatige samenwerking tussen politieregio's te brengen en de sturingsmogelijkheden van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties bij samenwerkingsverbanden die de korpsen op eigen initiatief aangaan, te verbeteren. De relatie van het rijk met de politieregio's is een bijzondere. Zij is in een specifieke wet geregeld met eigen regels voor financiering, toezicht en verantwoording. Om die reden is gekozen voor een afzonderlijke regeling voor publiekrechtelijke samenwerkingsverbanden tussen politieregio's in hun «eigen» wet. Daarbij worden aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, juist vanwege zijn bijzondere verhouding met de regio's, bevoegdheden toegekend die bijdragen aan de beoogde verbetering van de sturing.

Gelet hierop kunnen in beginsel alle bestuurlijke samenwerkingsafspraken tussen twee of meer politieregio's die strekken tot bevordering van een doelmatig beheer van de politie, worden aangemerkt als voorzieningen tot samenwerking in de zin van de wet. Voor deze samenwerking wordt een specifiek wettelijk kader geschapen dat voorrang heeft boven de meer algemene Wgr.

Een samenloop tussen beide wetten zal zich in de praktijk echter niet snel voordoen. De Wgr gaat uit van samenwerking tussen gemeenten, provin-

cies en/of waterschappen, waaraan desgewenst andere openbare lichamen kunnen deelnemen. Er moet dus sprake zijn van een gemeentelijk, provinciaal of «waterschappelijk» samenwerkingsinitiatief. Ook een politieregio zou aan een Wgr-samenwerkingsverband kunnen deelnemen, maar het zal dan in de regel niet gaan om onderwerpen die door de regels over samenwerking op grond van de Politiewet 1993 worden bestreken. Samenwerking tussen korpsen zoals die met de onderhavige wijziging van de Politiewet 1993 wordt geregeld, betreft immers ten minste twee korpsen en heeft als doel een doelmatig beheer van de politie te bevorderen, zoals op het terrein van ICT, personeelszaken of de inkoop van materieel. Dit zijn geen thema's waarbij gemeentelijke of provinciale betrokkenheid direct in de rede ligt, ook niet indien ketenpartners van de politie aan de samenwerking zouden deelnemen en er meerdere belangen in het spel kunnen zijn. Bovendien is ook dan het belang van de bevordering van een doelmatig beheer van de politie maatgevend. Het risico dat politieregio's eerder kiezen voor samenwerking op basis van de Wgr acht ik dan ook niet groot.

Indien zich in de toekomst toch een situatie voordoet waarin, gelet op de deelnemende partijen en de belangen in kwestie, kan worden gekozen tussen samenwerking op basis van de Politiewet 1993 of de Wgr hoeft dit overigens niet per definitie onwenselijk te zijn. Alleen indien een keuze voor de Wgr de sturingsmogelijkheden van de minister ten aanzien van de beheersmatige samenwerking tussen politiekorpsen op relevante terreinen zou belemmeren, zou sprake kunnen zijn van een ongewenste situatie. In dat geval kan voornoemde minister de betrokken korpsbeheerders zonnodig in het belang van het beheer van de politie met een aanwijzing bewegen te kiezen voor samenwerking op grond van de Politiewet 1993.

Zoals de leden van de fractie van de ChristenUnie terecht opmerken, kunnen politieregio's niet aan een Wgr-plus-regeling deelnemen en kan in dat kader geen sprake zijn van een mogelijke samenloop. De Wgr-plus is een specifiek instrument, uitsluitend bestemd voor de urgente aanpak van de grootstedelijke problematiek in een beperkt aantal stedelijke gebieden op een beperkt aantal terreinen, te weten wonen, werken, infrastructuur en groen. Bovendien betreft de Wgr-plus uit de aard der zaak uitsluitend samenwerking tussen gemeenten.

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