

Vergaderjaar 2001–2002

27 560

Wijziging van de Politiewet 1993 in verband met de aanpassing van de bevoegdheden op regionaal niveau, alsmede van de bevoegdheden van de Raad voor het Korps landelijke politiediensten

Nr. 5

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 12 november 2001

Met belangstelling hebben wij kennisgenomen van het verslag van de Tweede Kamer alsmede van de verschillende reacties van direct-betrokkenen naar aanleiding van de keuze die wij hebben gemaakt in het wetsvoorstel. Bij de beantwoording van de vele en soms fundamentele vragen die door de fracties zijn gesteld en de opmerkingen die zij hebben geplaatst, hebben wij mede acht geslagen op deze reacties van direct-betrokkenen. De teneur van het verslag van de Tweede Kamer en de reacties van «het politieveld» op het wetsvoorstel hebben ons aanleiding gegeven om bij nota van wijziging het wetsvoorstel op enkele onderdelen aan te passen. Hieronder houden wij de volgorde van het verslag aan.

1. Algemeen

Het verheugt ons te kunnen constateren, dat de leden van de PvdA-fractie steun geven aan ons streven om onduidelijkheden over verantwoordelijkheden en bevoegdheden met betrekking tot de politie op regionaal niveau weg te nemen. Het bestaan van heldere en eenduidige aanspreekpunten is van groot belang met het oog op transparante en effectieve sturing van de politie en de mogelijkheden van politieke controle en verantwoording ter zake. Bij verschillende gelegenheden hebben wij, ook in overleg met het parlement, geconstateerd dat onduidelijkheden bestaan in de verdeling van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden met betrekking tot de regionale politie. Sinds de invoering van het regionale politiebestedel hebben zich ook in sommige regio's incidenten voorgedaan. Ofschoon deze incidenten, gezien de specifieke feiten en omstandigheden, elk op hun eigen merites zijn te beoordelen, houden zij mede verband met het bestaan van onduidelijkheden in de verantwoordelijkheidsverdeling. Ook uit de evaluatie van de Politiewet 1993, het breedte- en diepte-onderzoek, blijkt dat op regionaal niveau gezags- en beheersverantwoordelijkheden door elkaar lopen. Daarbij is geconstateerd dat de complexe verhouding tussen bestuur, justitie en politie, zoals geregeld in de Politiewet 1993, te sterk afhankelijk is van goede persoonlijke verhoudingen. Wanneer informele, persoonlijke verhoudingen verstoord raken, blijkt de Politiewet 1993 slechts beperkt bruikbaar (Kamerstukken II 1998/99, 25 195). Ook in het eindrapport van de parlementaire enquêtecommissie opsporingsmethoden is gewezen op onduidelijkheden in de relatie tussen gezag en

beheer (Kamerstukken II 1995/96, 24 072, nr. 11). Dit wetsvoorstel strekt ertoe de geconstateerde onduidelijkheden in de verantwoordelijkheidsverdeling met betrekking tot de regionale politie weg te nemen, door in de wet de bestaande toegespitste gezamenlijke verantwoordelijkheden en afhankelijkheidsrelaties opnieuw te definiëren. Aldus kan tevens de sterke afhankelijkheid van goede persoonlijke verhoudingen worden verminderd.

Dit wetsvoorstel vormt tezamen met twee andere wijzigingen van de Politiewet 1993 de uitwerking van de afspraak in het regeerakkoord, dat die wet zal worden aangepast om aan het licht getreden gebreken te herstellen en duidelijkheid te scheppen over verantwoordelijkheden en bevoegdheden met betrekking tot de politie (Kamerstukken II 1997/98, 26 024, nr. 10, blz. 83). De twee andere wetswijzigingen zijn de wetswijziging in verband met de overgang van het beheer van het Korps landelijke politiediensten naar de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (Stb. 1999, 575) en de wetswijziging in verband met de concentratie van beheersbevoegdheden op rijksniveau met betrekking tot de regionale politiekorpsen bij de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (Stb. 2000, 450). Betroffen deze wetswijzigingen de verantwoordelijkheidsverdeling op rijksniveau en de verhouding Rijk-regio, het onderhavige wetsvoorstel betreft de verantwoordelijkheidsverdeling op regionaal niveau. Wij zien het onderhavige wetsvoorstel in nauw verband met de twee genoemde wetswijzigingen. De wetgever heeft in die wetten gekozen voor een heldere en eenduidige lijn in de verantwoordelijkheidsverdeling met betrekking tot de politie: het (duale) gezag over de politie staat nadrukkelijk voorop en op basis daarvan is de verhouding tussen gezag en beheer vormgegeven. Het is van groot belang in het kader van de eenheid in het politiebestedel, dat deze lijn wordt doorgetrokken in de verantwoordelijkheidsverdeling op regionaal niveau, zoals in het onderhavige wetsvoorstel is voorgesteld, zodat in de verhoudingen binnen het politiebestedel, zowel op regionaal niveau als in de verhouding Rijk-regio, meer helderheid bestaat omtrent de vraag welk orgaan precies waarvoor verantwoordelijk is en waarop kan worden aangesproken.

In de hoofdlijnennotitie «Bestel in balans» hebben wij aangegeven welke aanpassingen in de bestuurlijke organisatie van de regionale politie ons voor ogen staan. Tijdens een gedachtewisseling met de Tweede Kamer over de notitie, bleek dat de Kamer op hoofdlijnen kon instemmen met de notitie. Dat vormde voor ons een markeringspunt bij het concipiëren van het onderhavige wetsvoorstel. Het wetsvoorstel bevat de legislatieve vertaling van die notitie en de gedachtewisseling daarover met de Tweede Kamer (Kamerstukken II 1999/2000, 26 661, nrs. 1 en 2).

De leden van de PvdA-fractie signaleren dat het onderhavige wetsvoorstel niet op alle onderdelen de volledige instemming heeft van de «politieberaden». Ook andere fracties hebben aandacht gevraagd voor de reacties uit het «politieveld» op het wetsvoorstel. Wij hebben kennis genomen van de bezwaren die onderdelen van het wetsvoorstel hebben opgeroepen bij direct-betrokkenen. Het Korpsbeheerdersberaad en de Raad van hoofdcommissarissen hebben bij brief van 21 februari 2001 aan de Vaste Commissies voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en voor Justitie, aandacht gevraagd voor met name de volgende onderdelen van het wetsvoorstel: de verhouding regionaal college-korpsbeheerder, de benoeming van de korpsbeheerder en de positie van de hoofdofficier van justitie. In die brief is onder meer gewezen op het «ingewerkte en uitgekristaliseerde evenwicht» tussen gezag en beheer op basis van de Politiewet 1993. Naast het Korpsbeheerdersberaad en de Raad van hoofdcommissarissen, hebben enkele regio's afzonderlijk gereageerd op het

wetsvoorstel. In die reacties wordt onder meer gewezen op het natuurlijk evenwicht dat is gegroeid. Ook wordt de nadruk gelegd op de gezamenlijk gevoelde verantwoordelijkheid van het regionale college en de korpsbeheerder voor de politie in de regio. Wij hebben nader overleg gevoerd met de voorzitters van het Korpsbeheerdersberaad, van de Raad van hoofdcommissarissen, van het OM-politieberaad en van de commissie Veiligheid van de Vereniging van de Nederlandse gemeenten. Naar aanleiding van de teneur van het verslag van de Tweede Kamer en de reacties van «het politieveld» op het wetsvoorstel, hebben wij besloten het wetsvoorstel op enkele onderdelen aan te passen. Kern van de aanpassing van het wetsvoorstel is dat wij het regionale college en de korpsbeheerder ruimte willen laten om, binnen zekere kaders, in onderling overleg te komen tot een door hen gewenste taakverdeling met betrekking tot de totstandkoming van de beleids- en beheersstukken. In dit verband kan binnen regio's het bedoelde, bestaande evenwicht worden bewaard, maar kan er ook voor worden gekozen om accenten te plaatsen en een nieuw evenwicht te vinden, afhankelijk van de regionale wensen en omstandigheden.

De zogenoemde «beleidsstukken» zijn het beleidsplan, het jaarplan en het jaarverslag en de «beheersstukken» zijn de organisatie, de formatie, de begroting en de jaarrekening van het regionale politiekorps. Ingevolge het ingediende wetsvoorstel zouden de beleidsstukken door het regionale college worden vastgesteld en de beheersstukken door de korpsbeheerder. Wij hebben het wetsvoorstel aangepast bij nota van wijziging. Wij stellen voor in de Politiewet 1993 te bepalen, dat het regionaal college zorg draagt voor de vaststelling van de beleidsstukken en dat de korpsbeheerder zorg draagt voor de vaststelling van de beheersstukken. Deze verdeling sluit aan bij het onderscheid tussen gezag en beheer. De formulering «draagt zorg voor» betekent niet dat het regionale college en de korpsbeheerder eigenstandig de genoemde stukken zouden moeten vaststellen, wel dat zij erop kunnen worden aangesproken dat de stukken worden vastgesteld. Volgens welke interne procedure deze stukken totstandkomen, wordt aan het regionale college en de korpsbeheerder overgelaten, zodat op regionaal niveau een op de regionale wensen en omstandigheden juiste samenhang en samenwerking tot stand kan komen. Het is van belang dat besluitvorming plaatsvindt met betrekking tot de procedure van besluitvorming en dat die openbaar wordt gemaakt, mede met het oog op de mogelijkheden van (politieke) controle. Wat betreft de taakverdeling tussen het regionale college en de korpsbeheerder zijn verschillende modaliteiten denkbaar. Zo kan binnen de regio worden besloten dat alle stukken door het regionale college of door de korpsbeheerder worden vastgesteld. Ook kan worden gekozen voor tussenvormen, bijvoorbeeld dat de beleidsstukken door het regionale college en de beheersstukken door de korpsbeheerder worden vastgesteld, al dan niet met een zeker betrokkenheid van het regionale college.

Voorts stellen wij voor de positie en rol van het in artikel 27 van de Politiewet 1993 bedoelde overleg tussen de korpsbeheerder, de hoofdofficier van justitie en de korpschef verdergaand aan te scherpen, in die zin dat in dat overleg in elk geval wordt gesproken over het ontwerp van de organisatie, de formatie, de begroting, de jaarrekening, het beleidsplan, het jaarplan en het jaarverslag voor het regionale politiekorps, alsmede over de uitvoering van het beleidsplan en het jaarplan. Deze rol vervult het regionale driehoeksoverleg feitelijk in veel regio's. Met de bepaling dat de ontwerpen van de beleids- en beheersstukken worden besproken in het overleg tussen de korpsbeheerder, de hoofdofficier en de korpschef, is de (ambtelijke) voorbereiding van de beleids- en beheersstukken en de besluitvorming daarover verzekerd. Bij de totstandkoming van de regels over de procedure met betrekking tot de vaststelling van de beleids- en

beheersstukken moeten de voorgestelde bepalingen van artikel 27, betreffende de rol van de regionale driehoek, en artikel 28, betreffende het instemmingsrecht van de hoofdofficier van justitie bij het opstellen van de beleidsstukken, in acht worden genomen. Met de aanscherping van de rol van het regionale driehoeksoverleg is tevens verzekerd dat de hoofdofficier van justitie in een vroeg stadium betrokken is bij de besluitvorming omtrent de beheersstukken.

Indien, zoals voorgesteld, het regionale college ruimte wordt gelaten om in overeenstemming met de korpsbeheerder regels vast te stellen met betrekking tot de procedure voor de vaststelling van de beleids- en beheersstukken, kan het voorkomen dat op dat punt tussen regio's verschillen bestaan. Wij zien daartegen geen bezwaar, aangezien ingevolge het gewijzigde wetsvoorstel ten alle tijde helderheid bestaat omtrent de verantwoordelijkheidsverdeling ter zake van de vaststelling van de stukken: welke procedure binnen een regio ook wordt afgesproken voor de vaststelling van de beleids- en beheersstukken, het is het regionale college dat ervoor verantwoordelijk is dat beleidsstukken worden vastgesteld en het is de korpsbeheerder die ervoor verantwoordelijk is dat de beheersstukken worden vastgesteld (artikelen 31, eerste lid, en 33, eerste lid, van het gewijzigde wetsvoorstel). In lagere regelgeving is thans reeds bepaald voor welke datum stukken gereed moeten zijn. Zo moet ingevolge het Besluit financiën regionale politiekorpsen jaarlijks voor 1 juni het vastgestelde jaarverslag en de jaarrekening worden ingezonden en moet jaarlijks voor 15 november de vastgestelde organisatie, de formatie, de begroting en het beleidsplan worden ingezonden.

In vergelijking met de vigerende Politiewet 1993, worden met de voorgestelde aanpassing van het wetsvoorstel de posities en rollen van het regionale college en de korpsbeheerder als de aanspreekpunten ter zake van het regionale politiebeleid respectievelijk het beheer van het korps geaccentueerd, zonder dat de samenwerking tussen beide bestuursorganen onder druk komt te staan, als gevolg van de toegespitste verantwoordelijkheidsverdeling, zoals voorgesteld in het oorspronkelijke wetsvoorstel.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de PvdA-fractie met betrekking tot het onderscheid en de samenhang tussen gezag en beheer, willen wij allereerst benadrukken dat wij geenszins beogen gezag en beheer uit elkaar te halen. Uitgangspunt voor de voorgestelde aanpassing van de verantwoordelijkheidsverdeling op regionaal niveau is het onderscheid tussen gezag en beheer. Dit onderscheid ligt ook aan het huidige regionale politiebestel ten grondslag en is naar ons oordeel voor de toekomst goed houdbaar en hanteerbaar. Bij gezag gaat het om het bepalen van de inzet van de politie – voor welke taken en met welke intensiteit – zowel beleidsmatig als op ad hoc-basis. Bij beheer gaat het om het scheppen van zodanige organisatorische condities dat de gezagsdragers hun verantwoordelijkheid voor de inzet en het optreden van politie ten volle kunnen waarmaken.

Wij onderkennen dat tussen gezag en beheer een nauwe samenhang bestaat. Zo is het beleid dat de gezagsdragers wensen te voeren bepalend voor de allocatie van middelen (beheer), terwijl de (beperkte) beschikbaarheid van die middelen grenzen stelt aan de mogelijkheden om de beleidsprioriteiten te realiseren. Daarbij moet evenwel steeds worden bedacht dat beheer nooit een doel in zich zelf is, maar een middel om de beleidsprioriteiten te verwezenlijken, zoals bij de totstandkoming van de Politiewet 1993 kernachtig is aangegeven (Kamerstukken II 1991/1992, 22 562, nr. 3, blz. 11). Het is van belang dat de verantwoordelijke organen in onderling overleg vorm en inhoud kunnen geven aan de samenhang

tussen gezag en beheer, maar zulks met behoud van ieders verantwoordelijkheid. Het bestaan van een nauwe samenhang tussen gezag en beheer, neemt niet weg dat het onderscheid daartussen een goede basis is om het regionale college en de korpsbeheerder te positioneren als de aanspreekpunten voor het regionale politiebeleid respectievelijk het beheer van het korps. Het bestaan van heldere en eenduidige aanspreekpunten komt de transparante en effectieve sturing van de politie ten goede en daarmee de mogelijkheden van politieke controle en verantwoording ter zake. Het onderhavige wetsvoorstel, zo benadrukken wij, laat de verantwoordelijkheid van de lokale gezagsdragers – de burgemeester en de officier van justitie – voor het optreden van de politie in hun ambtsgebied onverlet.

De leden van de PvdA-fractie hebben ons voorts gevraagd of wij de type-ring onderschrijven dat het regionaal college wordt omgevormd van een «bestuurscollege» naar een «gezagscollege». In antwoord daarop willen wij allereerst opmerken, dat de voorgestelde aanpassing van de Politiewet 1993 de bestaande verantwoordelijkheid van de gezagsdragers voor het optreden van de politie onverlet laat. Het regionale college wordt gevormd door de burgemeesters van de gemeenten in de regio en de hoofdofficier van justitie, derhalve door de gezagsdragers in de regio. Tegen deze achtergrond is het regionale college het aangewezen gremium om te bepalen waar de beleidsprioriteiten liggen met betrekking tot de politie(zorg) in de regio. In het oorspronkelijke wetsvoorstel werd het regionale college aangewezen om het beleidsplan en het jaarplan van het regionale politiekorps vast te stellen. Ingevolge het bij nota van wijziging aangepaste wetsvoorstel, ligt de verantwoordelijkheid voor de vaststelling van de beleidsstukken bij het regionale college. Het gezag over de politie wordt niet door het regionale college als zodanig uitgeoefend, maar door de afzonderlijke gezagsdragers. Wij zouden het regionale college dan ook niet willen aanmerken als «gezagscollege».

In antwoord op de vraag van deze leden naar de aard en reikwijdte van de bemoeienis van het regionaal college met kwesties van informatietechnologie en integriteit, merken wij het volgende op. Beheer betreft de zorg voor de organisatie en instandhouding van het politiekorps en de bevoegdheid tot het geven van aanwijzingen opdat het politiekorps zo doeltreffend mogelijk functioneert. Onderwerpen, zoals management, personeelsbeleid, integriteit, administratieve organisatie, informatie- en communicatietechnologie vallen onder de verantwoordelijkheid van de korpsbeheerder, hetgeen overigens onverlet laat dat het regionale college de korpsbeheerder ter zake ter verantwoording zal kunnen roepen en met hem over deze onderwerpen van gedachten zal kunnen wisselen – ook in de voorgestelde verhoudingen. Overigens is in het Beleidsplan Nederlandse politie 1999–2002 (Kamerstukken II 1998/99, 26 345, nr. 1, m.n. blz. 41) nadrukkelijk aandacht gevraagd voor het onderwerp «integriteit».

De leden van de PvdA-fractie hebben ons voorts gevraagd in te gaan op de mogelijke gevolgen van het rapport van de Staatscommissie «Dualisme en lokale democratie» voor de toedeling van verantwoordelijkheden op regionaal niveau. Met het voorstel van de Wet dualisering gemeentebestuur (Kamerstukken I 2000/01, 27 751, nr. 10) volgt het kabinet in hoofdlijnen het advies van de Staatscommissie, zoals ook in het kabinetsstandpunt over dat advies is aangekondigd (Kamerstukken II 1999/2000, 26 800 VII, nr. 42). Zoals ook in het kabinetsstandpunt is aangegeven, blijft de burgemeester – onder het afleggen van verantwoording aan de gemeenteraad – op dezelfde voet belast met de zorg voor de handhaving van de openbare orde in de gemeente en het gezag over de politie, die in dat verband optreedt. Zoals ook in de nota naar aanleiding van het verslag van de Tweede Kamer over dat wetsvoorstel is aangegeven, leidt de andere rolverdeling tussen de gemeentelijke bestuursorganen ertoe

dat de burgemeester bij de uitoefening van de genoemde bevoegdheden beter wordt gecontroleerd door de raad. Dat laatste kan ook gelden als het gaat om het optreden van de burgemeester in het regionaal college. Van verdergaande gevolgen van de voorgestelde dualisering van het gemeentebestuur voor het regionale politiebesteding is geen sprake.

Het verheugt ons te kunnen constateren dat de leden van de VVD-fractie onze doelstelling om te komen tot meer duidelijkheid over verantwoordelijkheden en bevoegdheden onderschrijven. Deze leden achten het aanbrengen van een onderscheid tussen gezag en beheer, waarbij gezag boven beheer gaat, op zich zelf logisch. Op de vragen die zij voorts op dit punt hebben gesteld, antwoorden wij als volgt. Wij beogen met dit wetsvoorstel een aanpassing van de bevoegdheden op regionaal niveau, op basis van het onderscheid tussen gezag over de politie en beheer van het politiekorps. Daarmee wordt de lijn doorgetrokken die de wetgever heeft ingezet met twee recente wijzigingen van de Politiewet 1993, op basis waarvan de verantwoordelijkheid voor het centraal beheer van de Nederlandse politie in handen is gelegd van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (Stb. 1999, 575 en Stb. 2000, 450). Daarmee zijn de eerste stappen gezet in de richting van een grotere politiek-bestuurlijke helderheid van de organen die zijn betrokken bij de sturing en controle van de politie. Het onderhavige wetsvoorstel strekt ertoe meer duidelijkheid te brengen in de verantwoordelijkheidsverdeling op regionaal niveau, zodat meer helderheid bestaat omtrent de vraag wie kan worden aangesproken op de vaststelling van de beleids- en beheersstukken.

Het onderscheid tussen gezag en beheer is van oudsher bepalend bij de afbakening en invulling van de zeggenschap van diverse organen met betrekking tot de politie. In dit wetsvoorstel wordt het onderscheid tussen gezag en beheer geaccentueerd, waarbij het (duale) gezag over de politie nadrukkelijk voorop staat. Beheer is een van gezag afgeleide functie. Wij benadrukken dat het hier gaat om het accentueren van het onderscheid tussen gezag en beheer en niet om het aanbrengen van een strikte scheiding tussen beide. Er bestaat onmiskenbaar een nauwe samenhang tussen gezag en beheer. Het is dan ook van groot belang dat – met inachtneming van ieders verantwoordelijkheid – regelmatig overleg plaatsvindt tussen de gezagsdragers en de korpsbeheerder om de wensen en de mogelijkheden op elkaar af te stemmen. Om de afstemming tussen gezag en beheer te verzekeren, biedt het onderhavige wetsvoorstel interventiemogelijkheden, die variëren van voorgeschreven vormen van overleg tot beroepsmogelijkheden.

De leden van de CDA-fractie hebben met gemengde gevoelens kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Wij hopen hen met de beantwoording van de vragen die zij hebben gesteld te kunnen overtuigen van de keuzes die wij in het wetsvoorstel hebben gemaakt. In het recente verleden hebben wij bij verschillende gelegenheden, ook in overleg met het parlement, geconstateerd dat de bestaande verantwoordelijkheidsverdeling met betrekking tot de regionale politie op onderdelen diffuus is. Het is daardoor in concrete gevallen niet altijd goed mogelijk te bepalen welk orgaan nu precies waarvoor verantwoordelijk kan worden gehouden. Het is, mede gelet op de taak die de politie heeft en de bevoegdheden waarover zij beschikt, essentieel dat de formele verantwoordelijkheidsverdeling met betrekking tot de politie helder en eenduidig is. Een onduidelijke verantwoordelijkheidsverdeling doet afbreuk aan de herkenbaarheid en de toegankelijkheid van de bestuurlijke organisatie van de regionale politie en (daarmee) aan de mogelijkheden van politieke controle en verantwoording.

De leden van de CDA-fractie hebben ons voorts gevraagd nader in te gaan op het onderscheid tussen gezag en beheer, dat wij maken, en het onderscheid tussen «bestuur op hoofdlijnen» en «dagelijks bestuur», dat de Raad van State in zijn advies maakt. In zijn advies suggereert de Raad het regionale college «uitsluitend te belasten met de vaststelling van het beleidsplan, het jaarplan, de begroting en de jaarrekening». De Raad noemt dat «bestuur op hoofdlijnen». De uitwerking van een en ander kan volgens de Raad worden toevertrouwd aan de korpsbeheerder. De Raad gebruikt daarvoor de term «dagelijks bestuur». Daartoe rekent de Raad klaarblijkelijk ook de vaststelling van de organisatie en formatie voor het korps. De terminologie die de Raad gebruikt zouden wij niet willen overnemen, evenmin als de door de Raad gesuggereerde bevoegdheidsverdeling. Waar het regionale college wordt belast met het «bestuur op hoofdlijnen», mogen wij er op wijzen dat reeds op basis van de huidige Politiewet 1993, het regionale college geen algemene, maar beperkte, in de wet limitatief omschreven bestuursbevoegdheden heeft. Wat betreft de door de Raad gesuggereerde bevoegdheidsverdeling, merken wij op dat zij niet aansluit bij onze visie op de verhouding tussen gezag en beheer, die eveneens ten grondslag heeft gelegen aan twee meergenoemde wijzigingen van de Politiewet 1993 (Stb. 1999, 575 en Stb. 2000, 450). In deze visie bepalen de gezagsdragers voor welke taken en met welke intensiteit de politie wordt ingezet en is het de zorg van de korpsbeheerder om zodanige organisatorische condities te scheppen dat de gezagsdragers hun verantwoordelijkheid voor de inzet en het optreden van politie ten volle kunnen waarmaken. Vertaald naar de verantwoordelijkheidsverdeling tussen het regionale college en de korpsbeheerder, kan het regionale college worden aangemerkt als het orgaan, waarin de gezagsdragers in de regio – in onderling overleg en met behoud van ieders gezagsverantwoordelijkheid voor de inzet en het optreden van politie in het eigen ambtsgebied – in beleidsmatige zin bepalen, voor welke taken en met welke intensiteit de politie in de regio wordt ingezet. Een en ander wordt vastgelegd in het beleidsplan en het jaarplan voor het regionale politiekorps. De organisatie, de formatie, de begroting en de jaarrekening bevatten de beheersmatige vertaling en uitwerking van het beleidsplan en het jaarplan voor het regionale politiekorps. Ingevolge de Politiewet 1993 stelt het regionale college zowel de beleids- als de beheersstukken vast. Zoals wij hiervoor hebben uiteengezet, stellen wij voor de Politiewet 1993 in die zin aan te passen, dat aan het regionale college en de korpsbeheerder ruimte wordt gelaten om in onderling overleg de procedure voor de vaststelling van deze stukken naar eigen inzichten in te richten. Niettemin blijft het van belang, met name ook in de verhouding Rijk – regio, meer scherp te krijgen omtrent de verantwoordelijkheidsverdeling op regionaal niveau. In dat verband stellen wij voor in de Politiewet 1993 vast te leggen dat het regionale college kan worden aangesproken op de vaststelling van de beleidsstukken en dat de korpsbeheerder kan worden aangesproken op de vaststelling van de beheersstukken (artikelen 31, eerste lid, en 33, eerste lid, van het gewijzigde wetsvoorstel).

Onder meer uit het onderzoek in het kader van de evaluatie van de Politiewet 1993 is een beeld naar voren gekomen van het feitelijk functioneren van de bestuurlijke organisatie van de regionale politie, zo vervolgen wij ons antwoord aan de leden van de CDA-fractie. De resultaten van dat onderzoek zouden kunnen worden betrokken bij de in de memorie van toelichting bedoelde evaluatie van hoofdstuk V van de Politiewet 1993, om de effecten vast te stellen van de in het wetsvoorstel voorgestelde aanpassingen, op het feitelijk functioneren van betrokkenen.

De leden van de D66-fractie hechten met ons eraan dat een adequate wettelijke basis voor een goed functionerend politiebestedel wordt gecreëerd. In het regeerakkoord op basis waarvan het huidige kabinet is

aangetreden, is onder meer afgesproken dat de Politiewet 1993 zal worden aangepast om aan het licht getreden gebreken te herstellen en duidelijkheid te scheppen over verantwoordelijkheden en bevoegdheden. Zoals de leden van de D66-fractie terecht aangeven gaat het daarbij met name om tekortkomingen die bij de evaluatie van de Politiewet 1993 zijn geconstateerd, zoals onvolkomenheden in het dualisme gezag en beheer, de onduidelijke verhouding tussen centrale en decentrale sturing en controle en de tekortschietende democratische verantwoordingsstructuur. Ter uitwerking van de genoemde afspraak in het regeerakkoord zijn inmiddels twee wijzigingen van de Politiewet 1993 gerealiseerd (Stb. 1999, 575 en Stb. 2000, 450), waarmee de eerste stappen zijn gezet in de richting van een grotere politiek-bestuurlijke helderheid in de sturing en controle van de politie. In dat kader past ook het onderhavige wetsvoorstel.

In verband met de vragen die de leden van de D66-fractie hebben gesteld en de opmerkingen die zij hebben gemaakt, willen wij allereerst benadrukken dat in het onderhavige wetsvoorstel geen sprake is van een scheiding tussen gezag en beheer, maar van een onderscheid tussen gezag en beheer. Er bestaat onmiskenbaar een nauwe samenhang tussen gezag en beheer. Het bestaan van deze nauwe samenhang laat onverlet dat het van groot belang is om gezags- en beheersverantwoordelijkheden scherp van elkaar te onderscheiden, met het oog op transparante en effectieve sturing van de politie en de mogelijkheden van politieke controle en verantwoording ter zake. Naar onze overtuiging, zo antwoorden wij de leden van de D66-fractie, is er in het onderhavige wetsvoorstel – mede gelet op de aanpassingen die wij hebben doorgevoerd in het wetsvoorstel – geen sprake van dat het onderscheid tussen beheer en gezag te ver zou worden doorgevoerd, waardoor verworvenheden van het nieuwe politiebestedel in het niet zouden verdwijnen.

Het onderscheid tussen gezag en beheer is van oudsher bepalend voor de verdeling van de zeggenschap met betrekking tot de politie, zo vervolgen wij ons antwoord aan deze leden. Het onderscheid ligt ook ten grondslag aan het huidige politiebestedel, zij het dat de wetgever bij de verantwoordelijkheidsverdeling tussen het regionale college, de korpsbeheerder en de hoofdofficier van justitie, aan dit onderscheid minder scherp accent heeft gegeven. Zo zijn de beheersbevoegdheden gefragmenteerd, in die zin dat formeel het beheer van het korps bij de korpsbeheerder berust, terwijl het regionale college de beheersstukken vaststelt en voor het opstellen van deze stukken geldt dat deze niet tot stand komen zonder de instemming van de hoofdofficier van justitie.

Deze leden hebben ons voorts gevraagd of het oordeel van de Raad van State niet nog eens een nadrukkelijke heroverweging vergt. In antwoord op die vraag, merken wij het volgende op. Wij hebben, in overleg met het parlement, bij de evaluatie van de Politiewet 1993 geconstateerd dat op regionaal niveau gezags- en beheersverantwoordelijkheden door elkaar lopen. Eén van de conclusies uit de evaluatie van de Politiewet 1993 is dat de besluitvorming diffuus is: achteraf is vaak onduidelijk wanneer, door wie, welke beslissing is genomen. Een andere conclusie is dat de Politiewet 1993 slechts beperkt bruikbaar is indien informele, persoonlijke verhoudingen verstoord raken. Een ondubbelzinnige verantwoordelijkheidsverdeling is van groot belang met het oog op transparante en effectieve sturing en controle van de politie en de mogelijkheden van politieke controle en verantwoording ter zake. Tegen deze achtergrond hebben wij – in lijn met de afspraken in het regeerakkoord – de keuzes die de wetgever bij de totstandkoming van de Politiewet 1993 heeft gemaakt, opnieuw tegen het licht gehouden. Daarbij zijn wij tot de slotsom gekomen dat op onderdelen een aanpassing van de bevoegdheden op regionaal niveau nodig is. Wij hebben een en ander uitgewerkt in de

notitie «Bestel in balans». Op basis van die notitie en de gedachte-wisseling met de Tweede Kamer daarover, hebben wij het onderhavige wetsvoorstel opgesteld. Zoals wij hiervoor reeds hebben aangegeven, is het van groot belang in het kader van de eenheid in het politiebestedel, dat de lijn die de wetgever heeft ingezet met de twee inmiddels gerealiseerde wijzigingen van de Politiewet 1993, wordt doorgetrokken in dit wetsvoorstel. Bij het concipiëren van het onderhavige wetsvoorstel hebben wij ons nadrukkelijk rekenschap gegeven van de samenhang die bestaat tussen gezag en beheer. In het wetsvoorstel hebben wij dan ook voorzieningen opgenomen, opdat aan die samenhang ook in de toekomst optimaal vorm en inhoud kan worden gegeven, met behoud van ieders verantwoordelijkheid. In het advies van de Raad van State hebben wij geen aanleiding gezien om de keuzes die wij tegen deze achtergrond hebben gemaakt, opnieuw te overwegen, behalve op het punt van de positie van de hoofd-officier van justitie. Wel hebben wij naar aanleiding van de teneur van het verslag van de Tweede Kamer en de reacties van «het politieveld» op het wetsvoorstel, het wetsvoorstel op onderdelen aangepast. In dat verband hebben wij de voorgestelde verantwoordelijkheidsverdeling tussen het regionale college en de korpsbeheerder herzien. Daarnaast hebben wij de rol van het overleg tussen de korpsbeheerder en de hoofdofficier van justitie, tezamen met de regionale korpschef, dat ingevolge het wetsvoorstel zou zijn gericht op de uitvoering van het beleidsplan en het jaarplan, uitgebreid. Wij stellen voor de bestaande rol die dit overleg in veel regio's speelt met het oog op de totstandkoming van de beleids- en beheersstukken in de wet op te nemen. Daarmee is de (ambtelijke) voorbereiding van de beleids- en beheersstukken en de besluitvorming daarover verzekerd, ongeacht de procedure die het regionale college en de korpsbeheerder vaststellen met betrekking tot de vaststelling van deze stukken.

Wij hebben ons rekenschap gegeven van de reacties van direct-betrokkenen uit het «politielveld» op onderdelen van het wetsvoorstel. Wij zijn van oordeel dat wij met de in de nota van wijziging aangegeven aanpassingen van het wetsvoorstel tegemoet zijn gekomen aan de twijfels en bezwaren die door het «politielveld» naar voren zijn gebracht, met behoud van het doel van dit wetsvoorstel, namelijk het creëren van heldere en eenduidige aanspreekpunten op regionaal niveau. Zoals gezegd, beogen wij met dit wetsvoorstel niet een scheiding aan te brengen tussen gezag en beheer, maar het onderscheid tussen beide te accentueren. Wij zouden dan ook niet willen spreken van een «strange scheiding tussen beheer en gezag», zoals deze leden doen. Het onderscheid tussen gezag en beheer heeft mede ten grondslag gelegen aan de recente wijzigingen van de Politiewet 1993, op basis waarvan het centrale beheer van de Nederlandse politie bij de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties berust. Zo de bij de evaluatie gesignaleerde problemen al op een andere wijze dan in het wetsvoorstel is aangegeven, zouden kunnen worden ondervangen, dan zou dat ons inzien niet kunnen zonder verdergaande ingrepen in het politiebestedel, terwijl zulks, naar onze waarneming, door niemand wordt beoogd.

De voorgestelde verdeling van verantwoordelijkheden en bevoegdheden op regionaal niveau zien wij mede in verband met de mogelijkheden van afstemming in de verhouding Rijk-regio, zo vervolgen wij ons antwoord aan de leden van de D66-fractie. Waar deze leden spreken over het verband tussen dit wetsvoorstel en de mogelijkheden die de minister heeft om in voorkomende gevallen directe invloed te hebben op het beheer van het korps, merken wij het volgende op. De voorgestelde aanpassingen van de Politiewet 1993 laten de bestaande decentrale grondstructuur van het politiebestedel onverlet: de grondstructuur van het politiebestedel is en blijft regionaal en lokaal bepaald. Uit het decentrale karakter van de politieorganisatie vloeit voort dat de mogelijkheden op

centraal niveau om te interveniëren op hoofdlijnen georiënteerd zijn. Zoals wij in de memorie van toelichting hebben aangegeven, bevordert het bestaan van heldere en eenduidige aanspreekpunten op zowel regionaal als nationaal niveau de mogelijkheden van sturing en controle van de afzonderlijke politiekorpsen en van de Nederlandse politie als geheel.

Volgens de leden die aan het woord zijn, kan soms een wat meer directe invloed van de minister noodzakelijk zijn. In antwoord op de vraag van deze leden, of deze invloed ook op andere wijze dan via de lijnen van gezag en beheer, haar beslag zou kunnen krijgen, wijzen wij er op dat de zeggenschap met betrekking tot de politie van oudsher is vormgegeven langs de lijnen gezag en beheer. Het ligt dan ook niet in de rede om in de verhouding Rijk-regio een andere, derde lijn te organiseren. Daarmee zou bovendien de beoogde politiek-bestuurlijke helderheid en eenduidigheid in de sturing en controle van de Nederlandse politie niet dichterbij worden gebracht, hetwelk van groot belang is met het oog op de mogelijkheden van politieke controle en verantwoording ter zake.

Zoals de leden van de GroenLinks-fractie terecht aangeven, beogen wij met het onderhavige wetsvoorstel te komen tot een ondubbelzinnige verantwoordelijkheidsverdeling met betrekking tot de regionale politie, waarbij het bestaande onderscheid tussen gezag en beheer leidend is. Het onderscheid tussen gezag over de politie en beheer van het korps is van oudsher een principieel en bruikbaar onderscheid, dat ook voor de toekomst goed bruikbaar is, waar het gaat om te identificeren welk orgaan waarop kan worden aangesproken. Ingevolge het bij nota van wijziging gewijzigde wetsvoorstel is het regionale college ervoor verantwoordelijk dat de beleidsstukken worden vastgesteld, terwijl de korpsbeheerder ervoor verantwoordelijk is dat de beheersstukken worden vastgesteld. Het accentueren van deze onderscheiden verantwoordelijkheden, laat onverlet dat tussen gezag en beheer in de praktijk een nauwe samenhang bestaat. In de verhouding gezag-beheer geldt dat beheer dienstbaar is en behoort te zijn aan gezag, zoals in de memorie van toelichting bij de Politiewet 1993 puntig is aangegeven (Kamerstukken II 1991/92, 22 562, nr. 3, blz. 25). Wij zien niet in dat, zoals deze leden betogen, het onderscheid tussen gezag en beheer in strijd zou zijn met het uitgangspunt dat beheer volgend is aan gezag. Wij kennen aan de begrippen gezag en beheer, alsmede aan de verhouding tussen beide, dezelfde betekenis toe, die daaraan ook in het verleden is toegekend. Wij mogen in dit verband onder meer verwijzen naar de memorie van toelichting bij de Politiewet 1993 (Kamerstukken 1991/1992, 22 562, nr. 3, o.m. blz. 27).

Enkele incidenten die zich in het recente verleden hebben voorgedaan met betrekking tot de regionale politie, zijn (mede) veroorzaakt door onduidelijkheden in de verdeling van verantwoordelijkheden. Thans ontbreekt het aan heldere en eenduidige aanspreekpunten ter zake van de regionale politie, waardoor het, ook in de relatie Rijk-regio, in concrete gevallen niet altijd duidelijk is welk orgaan precies waarvoor ter verantwoording kan worden geroepen. Dit wetsvoorstel strekt ertoe de bestaande verantwoordelijkheidsverdeling op regionaal niveau toe te spitsen en de verantwoordelijkheden van het regionale college en de korpsbeheerder scherper te tekenen. Wat betreft de afstemming tussen gezag en beheer, waarbij geldt dat beheer volgend is aan gezag, verwachten wij niet dat in de onderlinge verhoudingen op regionaal niveau tegenstellingen tot het uiterste zullen worden gedreven, maar dat het streven van betrokkenen bij verschil van inzicht blijvend erop is gericht om in goed overleg tot een oplossing te komen. Overigens, het zij erkend, zal het niet altijd eenvoudig zal zijn om de wensen van de gezagsdragers met betrekking tot de politiezorg enerzijds en de beschikbare middelen anderzijds bevredigend op elkaar af te stemmen. Kan in een

voorkomend geval de afstemming niet worden bereikt, dan is er alle reden om de beslissing boven het regionale niveau uit te tillen, bijvoorbeeld via de geschillenregelingen. Waar het gaat om het scheppen van meer duidelijkheid in de verantwoordelijkheidsverdeling met betrekking tot de regionale politie, langs de lijnen van gezag en beheer, zouden wij bepaald niet willen spreken van een cosmetische operatie, zoals deze leden doen.

Met betrekking tot de rol van het lokale bestuur in het veiligheidsbeleid, waarover de leden van de GroenLinks-fractie spreken, merken wij het volgende op. In het Integraal Veiligheidsprogramma (Kamerstukken II, 1998/1999, 26 604, nr. 1) is door het kabinet het belang van lokaal veiligheidsbeleid benadrukt. De primaire verantwoordelijkheid voor het bevorderen van veiligheid ligt op lokaal niveau, waar lokale partners het veiligheidsbeleid vormgeven, onder de regie van de gemeente. In die zin vormt het lokale bestuur het uitgangspunt van het lokale veiligheidsbeleid, zoals deze leden aangeven. Zoals het kabinet in het Integraal Veiligheidsprogramma heeft aangegeven, ondersteunt het Rijk de gemeenten bij het ontwikkelen van lokaal veiligheidsbeleid. Daarbij moet onder meer gedacht worden aan het organiseren en aanbieden van kennis en expertise op het terrein van de aanpak van veiligheidsvraagstukken. In het Integraal Veiligheidsprogramma heeft het kabinet voorts voorstellen gedaan om het bestaande bestuurlijke instrumentarium van gemeenten aan te passen en nieuwe instrumenten aan te bieden, teneinde gemeenten beter in staat te stellen een passend antwoord te geven op veiligheidsvraagstukken. In dat verband is ook het wettelijk inbrengrecht van gemeenteraden van belang. Met het wettelijk inbrengrecht wordt het lokale bestuur beter in staat gesteld zijn prioriteiten ter zake van openbare orde en veiligheid in de gemeente kenbaar te maken, zodat deze prioriteiten kunnen worden betrokken bij het opstellen en vaststellen van het beleidsplan en het jaarplan voor het regionale politiekorps. Aldus kan aansluiting van het politiebeleid op het veiligheidsbeleid worden bevorderd. Het is van groot belang dat de sturing van de politie zoveel mogelijk vorm en inhoud krijgt vanuit een inhoudelijke visie op vraagstukken van veiligheid in de gemeente en in de regio, alsmede op de rol van diverse betrokkenen – waaronder de politie – daarbij.

Waar deze leden spreken over «regionalisatie van de zeggenschap ten aanzien van het politiebeleid», mogen wij er op wijzen dat reeds op basis van de vigerende Politiewet 1993, in regionaal verband afstemming en besluitvorming plaatsvindt over tot het te voeren beleid met betrekking tot de politie(zorg) in de regio. Het regionale college, waarvan de lokale gezagsdragers ambtshalve deel uitmaken, is daarvoor het aangewezen gremium. Met dit wetsvoorstel is en blijft het regionale college ervoor verantwoordelijk dat de beleidsstukken voor het regionale politiekorps worden vastgesteld. Wij benadrukken het belang van lokale veiligheidsplannen als «onderliggende» documenten voor het regionale beleidsplan en jaarplan. Gelet op het voorgaande, zo antwoorden wij deze leden, vrezen wij geenszins dat het uitgangspunt uit de Politiewet 1993 «decentraal, tenzij» door het onderhavige wetsvoorstel wordt verlaten en zal veranderen in een «decentraal, mits regionaal».

De leden van de GroenLinks-fractie hebben voorts aandacht gevraagd voor de verhouding tussen het onderhavige wetsvoorstel en de voorstellen in verband met de dualisering van het lokale bestuursmodel. De door de Staatscommissie «Dualisme en lokaal bestuur» voorgestelde, en door het kabinet goeddeels overgenomen, vernieuwing van het lokale bestuursstelsel is dusdanig verstrekkend dat zij slechts gedeeltelijk kan worden geaccommodeerd door het stelsel waarvoor de Gemeentewet thans de basis biedt. Wij noemen in dit verband het wetsvoorstel tot wijzi-

ging van de Gemeentewet en enkele andere wetten in verband met de wijziging in dualistische zin van de inrichting, de bevoegdheden en de werkwijze van het gemeentebestuur (Wet dualisering gemeentebestuur; Kamerstukken I 2000/01, 27 751, nr. 10). Waar het gaat om de gevolgen van de daarin voorgestelde dualisering van de lokale politieke verhoudingen voor het regionale politiebestedel, merken wij op dat, zoals in de nota naar aanleiding van het verslag van de Tweede Kamer over dat wetsvoorstel is aangegeven, de andere rolverdeling tussen de gemeentelijke bestuursorganen er wel toe leidt dat de burgemeester bij de uitoefening van de genoemde bevoegdheden beter wordt gecontroleerd door de raad. Dat laatste kan ook gelden als het gaat om het optreden van de burgemeester in het regionaal college. Van verdergaande gevolgen van de voorgestelde dualisering van het gemeentebestuur voor het regionale politiebestedel is geen sprake.

Zoals wij in de memorie van toelichting hebben aangegeven, is het van belang dat op termijn, wanneer voldoende ervaring is opgedaan, een evaluatie van hoofdstuk V van de Politiewet 1993 plaatsvindt, om inzicht te krijgen in de doelmatigheid en de effecten van de voorgestelde aanpassingen in de praktijk. Naar ons oordeel is vijf jaren na de inwerkingtreding van de onderhavige wet, een redelijke termijn waarop die evaluatie zou kunnen plaatsvinden.

De leden van de fractie van de ChristenUnie geven aan dat binnen dit regionale politiebestedel een juiste verantwoordelijkheidsverdeling moet worden aangebracht. Het verheugt ons te kunnen constateren dat zij van oordeel zijn dat het goed is dat het onderhavige traject wordt uitgewerkt. Op onderdelen zijn verbeteringen nodig en mogelijk, zo hebben wij ook in overleg met het parlement geconstateerd, maar voor een grootscheepse herziening van het politiebestedel zien wij thans geen reden. Wel is van groot belang, in het kader van de eenheid in het politiebestedel, dat de lijn die de wetgever reeds heeft ingezet met twee eerdergenoemde wijzigingen van de Politiewet 1993 wordt doorgetrokken in de verantwoordelijkheidsverdeling op regionaal niveau, zoals in het onderhavige wetsvoorstel wordt voorgesteld. Het onderhavige wetsvoorstel strekt ertoe een einde te maken aan de bestaande onduidelijkheden in de verantwoordelijkheidsverdeling met betrekking tot de regionale politie, met name ook in de relatie Rijk-regio, en is in die zin van fundamentele betekenis voor het politiebestedel.

Zoals gezegd, hebben wij hebben in de teneur van het verslag van de Tweede Kamer en de reacties van het «politieveld» op het onderhavige wetsvoorstel, aanleiding gezien om dit wetsvoorstel op onderdelen opnieuw te overwegen. In hun reactie op het concept-wetsvoorstel hebben de korpsbeheerders en de hoofdcommissarissen erop gewezen dat de kracht van het bestel is gelegen in de wijze waarop burgemeesters, openbaar ministerie en politieleiding elkaar hebben weten te vinden. In dat licht hebben wij besloten het wetsvoorstel op onderdelen aan te passen, in die zin, dat aan het regionale college en de korpsbeheerder ruimte wordt gelaten om in onderling overleg te komen tot een door hen gewenste taakverdeling met betrekking tot de vaststelling van de beleids- en beheersstukken. Binnen de regio kan worden besloten dat alle stukken door het regionale college of door de korpsbeheerder worden vastgesteld. Ook tussenvormen zijn denkbaar. Het kan naar ons oordeel evenwel niet zo zijn dat de toevallige chemie tussen direct-betrokkenen bepalend is voor het functioneren van de bestuurlijke organisatie van de regionale politie. Het bestaan van goede verhoudingen op regionaal niveau en het ontbreken van conflicten op enig moment, kan naar ons oordeel nimmer de noodzaak relativeren om in de Politiewet 1993 de verantwoordelijke organen zorgvuldig te identificeren en hun verantwoordelijkheden scherp

af te bakenen. Het is dan ook van groot belang dat in de relatie Rijk-regio scherpte bestaat omtrent de vraag welk orgaan waarop kan worden aangesproken. Daarom stellen wij voor in de Politiewet 1993 te bepalen dat het regionaal college zorg draagt voor de vaststelling van de beleidsstukken en dat de korpsbeheerder zorg draagt voor de vaststelling van de beheersstukken. Deze verantwoordelijkheidsverdeling sluit aan bij het onderscheid tussen gezag en beheer. Zoals wij hiervoor hebben uiteengezet impliceert de formulering «draagt zorg voor» niet dat de genoemde organen eigenstandig de genoemde stukken moeten vaststellen, wel dat het regionale college en de korpsbeheerder erop kunnen worden aangesproken dat de beleids- respectievelijk de beheersstukken worden vastgesteld.

Dit wetsvoorstel, zo vervolgen wij ons antwoord aan deze leden, laat de bestaande verantwoordelijkheid van de lokale gezagsdragers – de burgemeester en de officier van justitie – voor het optreden van de politie in hun ambtsgebied onverlet. Zo is en blijft de burgemeester verantwoordelijk voor de inzet en het optreden van de politie ter handhaving van de openbare orde en hulpverlening (artikel 12 van de Politiewet 1993). De officier van justitie is en blijft verantwoordelijk voor de inzet en het optreden van de politie waar het gaat om de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde en de taken ten dienste van de justitie (artikel 13 van de Politiewet 1993). De gezagsdragers kunnen aan de betrokken ambtenaren van de politie de nodige aanwijzingen geven voor de vervulling van hun taken. Het gezag over de politie wordt in lokaal verband uitgeoefend, van regionaal gezag is geen sprake. Wel vindt thans in regionaal verband afstemming en besluitvorming plaats met betrekking tot het te voeren beleid met betrekking tot de politie(zorg) in de regio – onverminderd ieders verantwoordelijkheid voor het gezag over de politie. De aangewezen plaats voor de bedoelde afstemming en besluitvorming is (en blijft) het regionaal college, waarin de gezagsdragers uit de regio ambtshalve zitting hebben.

Ook de leden van de fractie van de ChristenUnie hebben ons gevraagd naar het verband tussen dit wetsvoorstel en het rapport van de Staatscommissie «Dualisme en lokale democratie». In aansluiting op hetgeen wij hiervoor hebben aangegeven, mogen wij wijzen op het wetsvoorstel voor de Wet dualisering gemeentebestuur (Kamerstukken II 2000/01, 27 751, nrs. 1–3). Het wetsvoorstel houdt verband met het advies van de Staatscommissie «Dualisme en lokale democratie» en het kabinetsstandpunt daarover. Zoals ook in de nota naar aanleiding van het verslag bij het wetsvoorstel voor de Wet dualisering gemeentebestuur is opgemerkt, bestaat er geen direct verband tussen onderhavige wijziging van de Politiewet 1993 en de dualisering van het gemeentebestuur. De burgemeester blijft verantwoordelijk voor de handhaving van de openbare orde; datzelfde geldt voor de uitoefening van diens gezag over de politie. Hierover is en blijft hij verantwoording schuldig aan de raad. Naar verwachting leidt de andere rolverdeling tussen de gemeentelijke bestuursorganen er wel toe dat de burgemeester bij de uitoefening van de genoemde bevoegdheden beter wordt gecontroleerd door de raad, ook als het gaat om het optreden van de burgemeester in het regionaal college. In dit verband wijzen wij ook op het voorstel in het wetsvoorstel voor de Wet dualisering gemeentebestuur om de generieke inlichtingenplicht van de burgemeester ten opzichte van de raad te versterken in die zin dat ook een actieve inlichtingenplicht van de burgemeester jegens de gemeenteraad wordt ingevoerd.

Zoals gezegd, is de voorgestelde verdeling van verantwoordelijkheden en bevoegdheden op regionaal niveau met name ook van belang met het oog op de afstemming in de verhouding Rijk-regio, zo vervolgen wij ons

antwoord aan deze leden. Zoals wij ook hebben aangegeven bij de totstandkoming van de wijziging van de Politiewet 1993 in verband met de concentratie van beheersbevoegdheden op rijksniveau met betrekking tot de regionale politiekorpsen bij de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, staat ons een transparante verantwoordelijkheidsverdeling voor ogen, waarin ter zake van beheersmatige aangelegenheden sprake is van een eenhoofdig orgaan op zowel regionaal niveau als centraal niveau, te weten de korpsbeheerder respectievelijk de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Met betrekking tot de verantwoordelijkheid voor het beheer van het regionale korps bestaat thans geen volstrekte eenduidigheid, waardoor ook in de verhouding Rijk-regio de mogelijkheden om de korpsbeheerder ten volle aan te spreken op het beheer van het korps beperkt zijn.

Naar het oordeel van de leden van de SGP-fractie functioneert het huidige politiebestedel naar behoren. Zij zijn met ons van oordeel, dat er geen reden is voor een ingrijpende herziening van het bestel. Deze leden hebben aangegeven te betwijfelen of de praktijk van gezag over de politie en beheer van het korps aanleiding geven tot de voorgestelde wijzigingen. In antwoord daarop, mogen wij er op wijzen dat in het recente verleden is gebleken dat sprake is van een onheldere verantwoordelijkheidsverdeling op regionaal niveau, zo blijkt ook uit de evaluatie van de Politiewet 1993. Dit wetsvoorstel strekt ertoe een einde te maken aan de bestaande onduidelijkheden in de verantwoordelijkheidsverdeling met betrekking tot de regionale politie en de geconstateerde afhankelijkheid van persoonlijke verhoudingen te verminderen.

De leden van de SGP-fractie geven aan, dat zij meevoelen met de «politieberaden», die stellen dat de thans bestaande verbinding tussen gezag en beheer van de politie een verworvenheid is van het relatief jonge bestel. De bestaande verbinding tussen gezag en beheer, zo merken wij op, is gelegd in de Politiewet 1993, die de formele basis biedt voor het regionale politiebestedel. In de praktijk is evenwel gebleken dat de keuzen die de wetgever bij de totstandkoming van de Politiewet 1993 heeft gemaakt, er toe kunnen leiden dat het in concrete gevallen niet altijd goed mogelijk is te bepalen welk orgaan nu precies waarop kan worden aangesproken. Wij beogen met het onderhavige wetsvoorstel daaraan tegemoet te komen, waarbij de goede mogelijkheden om tot afstemming te komen tussen gezag en beheer zijn verzekerd. Wij hebben dan ook in het onderhavige wetsvoorstel voorzien in interventiemogelijkheden om de afstemming tussen gezag en beheer blijvend te verzekeren.

Zien wij het goed dan zijn de reacties van de «politieberaden» mede ingegeven door hun zorg dat de voorgestelde aanpassingen in de onderlinge verhoudingen aandacht en energie vragen, die met meer effectiviteit zouden kunnen worden aangewend voor andere doeleinden, zoals het proces van kwaliteitsverbetering. Zoals wij hiervoor reeds hebben aangegeven, hebben wij het wetsvoorstel aangepast, naar aanleiding van de teneur van het verslag dat de Tweede Kamer heeft uitgebracht over het wetsvoorstel en de reacties van «het politieveld» op het wetsvoorstel. Zo zien wij ervan af te bepalen dat de beleidsstukken worden vastgesteld door het regionale college en dat de beheersstukken worden vastgesteld door de korpsbeheerder. In de plaats daarvan stellen wij voor om in de Politiewet 1993 te bepalen dat het regionale college zorg draagt voor de vaststelling van de beleidsstukken en dat de korpsbeheerder zorg draagt voor de vaststelling van de beheersstukken. Het is vervolgens aan het regionale college en de korpsbeheerder om in onderling overleg een procedure vast te stellen met betrekking tot de totstandkoming van deze beleids- en beheersstukken. Aldus wordt aan betrokkenen op regionaal niveau ruimte gelaten om een procedure af te spreken, die aansluit bij de

specifieke omstandigheden en wensen van betrokkenen. Daarbij kan worden voortgebouwd op positieve ervaringen die zijn opgedaan. Ruimte die wij aan de regio's willen laten om de procedure met betrekking tot de vaststelling van de beleids- en beheersstukken te regelen, wordt ingevolge dit wetsvoorstel begrensd door twee bepalingen: ten eerste de bepaling dat de ontwerpen van deze beleids- en beheersstukken aan de orde komen in het regionale driehoeksoverleg (artikel 27) en ten tweede de bepaling dat de beleidsstukken worden opgesteld door de korpsbeheerder in overeenstemming met de hoofdofficier van justitie (artikel 28).

Wij willen in dit verband benadrukken dat ons met dit wetsvoorstel geenszins een ingrijpende wijziging voor ogen staat in het feitelijk functioneren van de bestuurlijke organisatie van de regionale politie. Belangrijk verschil met de huidige situatie is evenwel, dat in de toekomst meer duidelijkheid bestaat omtrent de vraag welk orgaan uiteindelijk waarvoor verantwoordelijk kan worden gehouden. Wij hebben er alle vertrouwen in dat de betrokkenen uit de kringen van het openbaar bestuur, het openbaar ministerie en de politie elkaar ook in de toekomst weten te vinden.

De leden van de SGP-fractie geven aan dat zij kunnen instemmen met de «politieberaden», waar zij stellen dat het scheiden van gezag en beheer kunstmatig is en op gespannen voet staat met de toenemende samenhang ertussen. In reactie daarop, mogen wij erop wijzen dat het onderscheid tussen beide van oudsher bepalend is voor de inrichting van het regionale politiebestedel en naar ons oordeel ook voor de toekomst een goed uitgangspunt biedt. Wij willen in dit verband benadrukken dat met het maken van een onderscheid tussen gezags- en beheersverantwoordelijkheden, geenszins de bestaande nauwe samenhang tussen beide wordt miskend.

Deze leden hebben ons gevraagd wat de filosofie is achter het scheiden van beleid en beheer. In aansluiting op hetgeen wij hiervoor op soortgelijke vragen reeds hebben aangegeven, merken wij daaromtrent het volgende op. Dit wetsvoorstel strekt ertoe geconstateerde onduidelikheden in de verdeling van verantwoordelijkheden en bevoegdheden met betrekking tot de regionale politie weg te nemen. Bij de afbakening en invulling van de onderscheiden verantwoordelijkheden geldt van oudsher als uitgangspunt het onderscheid tussen gezag over de politie en beheer van het korps. Dit onderscheid biedt ook voor de toekomst een goed handvat. Een ondubbelzinnige verantwoordelijkheidsverdeling langs de lijnen van gezag en beheer is van groot belang voor de mogelijkheden van sturing en controle van de afzonderlijke politiekorpsen en van de Nederlandse politie als geheel. Het onderscheid tussen gezag en beheer heeft mede ten grondslag gelegen aan de recente wijzigingen van de Politiewet 1993, waarmee de verantwoordelijkheid voor het centrale beheer van de Nederlandse politie bij de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is gelegd (Stb. 1999, 575 en Stb. 2000, 450).

Wij benadrukken dat het maken van een onderscheid tussen gezag en beheer onverlet laat, dat tussen beide in de praktijk een nauwe samenhang bestaat. De gezagsdragers bepalen – in onderling overleg – voor welke taken en met welke intensiteit de politie wordt ingezet. Het is aan de korpsbeheerder zodanige organisatorische maatregelen te treffen dat de gezagsdragers optimaal inhoud kunnen geven aan hun verantwoordelijkheid. Aldus is het vanuit de gezagsfunctie vastgestelde beleid kaderstellend voor de allocatie van de beschikbare middelen. Kort en goed gezegd, geldt dat het beheer zich dient te voegen naar de wensen van de gezagsdragers. Overigens, zo merken wij op, kan zowel ter zake van gezag

als ter zake van beheer beleid worden gevoerd. Bij beleid ter zake van beheer is onder meer te denken aan personeelsbeleid.

Mede gelet op de verschillende organen, op uiteenlopende bestuurlijke niveaus, die betrokken zijn bij de sturing van de politie, is het essentieel dat volstrekte duidelijkheid bestaat omtrent de onderscheiden verantwoordelijkheden van deze organen, zo vervolgen wij ons antwoord aan de leden die aan het woord zijn. In het recente verleden is gebleken dat bevoegdheden en verantwoordelijkheden met betrekking tot de politie, zodanig met elkaar zijn vervlochten, dat het in concrete gevallen niet altijd goed mogelijk is te bepalen welk orgaan nu precies waarop kan worden aangesproken. Een onduidelijke verantwoordelijkheidsverdeling doet afbreuk aan de herkenbaarheid en de toegankelijkheid van de bestuurlijke organisatie van de regionale politie en – daarmee – aan de mogelijkheden van politieke controle en verantwoording. Het onderhavige wetsvoorstel volgt op de twee meergenoemde wijzigingen van de Politiewet 1993, waarmee de eerste stappen zijn gezet in de richting van een grotere politiek-bestuurlijke helderheid van de organen die zijn betrokken bij de sturing en controle van de politie.

Volgens de leden van de SGP-fractie hebben wij in het wetsvoorstel niet overal even consequent het onderscheid tussen gezag en beheer doorgevoerd. Ten eerste wijzen zij op artikel 28, op basis waarvan de korpsbeheerder het beleidsplan en het jaarplan opstelt. Ten tweede wijzen zij erop dat de korpsbeheerder de door hem vastgestelde beheersstukken ter kennis moet brengen aan het regionaal college (artikel 33, tweede lid), dat vervolgens administratief beroep in kan stellen (artikel 34). Deze leden hebben gevraagd hoe deze twee onderdelen van het wetsvoorstel zich verhouden tot de gewenste scheiding tussen gezag en beheer. Wat het eerste punt betreft, merken wij op dat met artikel 28 de verantwoordelijkheid wordt gemarkeerd van de korpsbeheerder voor de (ambtelijke) voorbereiding van de beleidsstukken. Wij hebben het wetsvoorstel op dit punt aangepast, in die zin dat de ontwerpen van zowel de beleids- als de beheersstukken aan de orde komen in het overleg tussen de korpsbeheerder, de hoofdofficier van justitie en de korpschef. Deze aanpassing laat het bestaande instemmingsrecht van de hoofdofficier van justitie met betrekking tot de ontwerp-beleidsstukken onverlet. Afhankelijk van de procedure die daaromtrent is afgesproken binnen de regio, kan het zijn dat de ontwerpstukken vervolgens ter vaststelling worden voorgelegd aan het regionale college. Wij stellen voor in de Politiewet 1993 te bepalen dat het regionale college zorg draagt voor de vaststelling van de beleidsstukken. Deze bepaling betekent niet dat het regionale college eigenstandig deze stukken zou moeten vaststellen, wel dat het college, met name ook in de relatie Rijk-regio, erop kan worden aangesproken dat de stukken metterdaad, tijdig worden vastgesteld. In lagere regelgeving is thans reeds bepaald voor welke datum stukken gereed moeten zijn. Zo is in het Besluit financiën regionale politiekorpsen bepaald dat jaarlijks voor 1 juni het vastgestelde jaarverslag en de jaarrekening moeten worden ingezonden en dat jaarlijks voor 15 november de vastgestelde organisatie, de formatie, de begroting en het beleidsplan moeten worden ingezonden.

Wat betreft het tweede punt, dat deze leden aangeven, merken wij het volgende op. Ingevolge het oorspronkelijke wetsvoorstel stelt de korpsbeheerder de beheersstukken vast, nadat hij terzake het regionale college heeft gehoord. Zoals gezegd, hebben wij het wetsvoorstel op dit onderdeel aangepast, waarbij de korpsbeheerder weliswaar erop kan worden aangesproken dat de beheersstukken metterdaad en tijdig worden vastgesteld, maar waarbij overigens ruimte wordt gelaten om op regionaal niveau terzake een procedure af te spreken met betrekking tot de totstandkoming van de beheersstukken. Tegen de vaststelling van de beheers-

stukken staat administratief beroep open bij de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (artikel 34 van dit wetsvoorstel) . Het administratief beroep staat open voor elk lid van het regionale college, alsmede voor elke gemeenteraad in de regio, in overeenstemming met de zienswijze van de betrokken burgemeester.

Ook deze leden hebben geïnformeerd naar de relatie tussen de dualisering van het lokaal bestuur en de toekomstige positie van de burgemeester enerzijds en dit wetsvoorstel anderzijds. Ingevolge het wetsvoorstel voor de Wet dualisering gemeentebestuur (Kamerstukken I 2000/01, 27 751, nr. 10) blijft de burgemeester onverkort verantwoordelijk voor de handhaving van de openbare orde in de gemeente en het gezag over de politie. De burgemeester legt terzake verantwoording af aan de gemeenteraad. In verband met de dualisering van het lokale bestuur kan ook de aanstellingswijze van de burgemeester worden genoemd. Wij mogen in dit verband wijzen op de recente wijziging van de Gemeentewet in verband met een aanpassing van de procedure tot benoeming van de burgemeester (Stb. 2001, 358).

2. Verantwoordelijkheidsverdeling op regionaal niveau

– regionaal college en korpsbeheerder

Op de vragen van de PvdA-fractie met betrekking tot de vaststelling van de beleids- en jaarplannen door het regionale college, antwoorden wij als volgt. De gezagsdragers – de burgemeester en de officier van justitie – zijn en blijven op dezelfde voet verantwoordelijk voor het optreden van de politie in hun ambtsgebied. Het is van groot belang dat in regionaal verband afstemming en besluitvorming plaatsvindt over het beleid ter zake van de politie(zorg) in de regio. Zoals wij hiervoor reeds hebben aangegeven, hebben wij in de teneur van het verslag van de Tweede Kamer over het wetsvoorstel en de reacties van «het politieveld» op het wetsvoorstel, aanleiding gezien om het wetsvoorstel op onderdelen aan te passen. Zo hebben wij onder meer de bepaling dat het regionale college de beleidsstukken vaststelt, aangepast in die zin dat het regionale college zorg draagt voor de vaststelling van de beleidsstukken. Deze bepaling strekt ertoe het regionale college te positioneren als het aanspreekpunt waar het gaat om de beleidsstukken, zonder dat daarmee verplichtend is voorgeschreven dat het regionale college metterdaad eigenstandig deze stukken zou moeten vaststellen. Omtrent de procedure voor de vaststelling van de stukken dient het regionale college in overeenstemming met de korpsbeheerder regels vast te stellen. Het bij nota van wijziging voorgestelde artikel 31a biedt daarvoor de basis. Een en ander neemt niet weg dat het regionale college, als het orgaan waarvan de gezagsdragers ambtshalve deel uitmaken, naar ons oordeel het eerst aangewezen orgaan is om de beleidsstukken vast te stellen. In die zin is ook de memorie van toelichting te verstaan, waar wij hebben geschreven dat de gezagsdragers in onderling overleg bepalen wat er dient te gebeuren ten aanzien van de handhaving van de rechtsorde en de politieke hulpverlening, dit vertalen in eisen aan de politie en dit vastleggen in beleidsplannen en jaarplannen voor het regionale politiekorps. Zoals wij reeds eerder hebben aangegeven, is het van groot belang dat gezagsdragers zich bij de vaststelling van de beleidsstukken zo veel mogelijk baseren op een inhoudelijke visie op vraagstukken van veiligheid in hun ambtsgebied en in de regio, alsmede op de rol van diverse betrokkenen – waaronder de politie – in de veiligheidsketen.

De voorgestelde verantwoordelijkheidsverdeling waarin het regionale college is belast met de zorg voor de vaststelling van de beleidsstukken en de korpsbeheerder is belast met de zorg voor de vaststelling van de

beheersstukken, laat onverlet dat het beheer van het korps, tot in detail, een zaak is van de korpsbeheerder, die daarover verantwoording aflegt aan het regionale college (artikel 30 van de Politiewet 1993). Tegen deze achtergrond moet de memorie van toelichting worden verstaan, waar is aangegeven dat het regionale college zich niet met de beheersmatige finesses van het korps behoeft bezig te houden. In het algemeen geldt dat beheer nooit een doel in zich zelf is, maar een middel om de beleidsprioriteiten te verwezenlijken. Hetzelfde geldt mutatis mutandis ook voor investeringsprogramma's.

Wat betreft het meerjarig investeringsbedrag dat is opgenomen in de begrotingen van de 25 regionale politiekorpsen, geldt dat de investeringen in 2001–2004 over alle korpsen per budgetverdeleenheid gemiddeld bijna 12 000 gulden per jaar bedragen.

Zoals wij hiervoor, in antwoord op een soortgelijke vraag hebben aangegeven, is en blijft het integriteitsbeleid een zaak waarvoor de korpsbeheerder primair verantwoordelijkheid draagt, hetgeen overigens onverlet laat dat het regionale college de korpsbeheerder terzake ter verantwoording kan roepen en met hem daarover van gedachten kan wisselen – ook in de voorgestelde verhoudingen.

Waar deze leden spreken van een rigoureuze scheiding tussen gezag en beheer, mogen wij op deze plaats andermaal benadrukken dat wij het ons er geenszins om gaat gezag en beheer van elkaar te scheiden, maar beide van elkaar te onderscheiden, met het oog op een transparante verantwoordelijkheidsverdeling ter zake van de politie. Voor ons ligt de wezenlijke zeggenschap over de politie bij het gezag, niet bij het beheer. Wij achten het dan ook van groot belang dat de sturing van de politie primair vorm en inhoud krijgt in de gezagslijn. Anders gezegd, gaat het primair om de output – dat wil zeggen het formuleren van gezagsmatige beleidsprioriteiten – niet om de input, die daarvan een afgeleide is. Tegen deze achtergrond beogen wij de gezagsverantwoordelijkheid te accentueren, in die zin dat het regionale college, dat bestaat uit de gezagsdragers in de regio, het aanspreekpunt is waar het gaat om het beleid ter zake van de politie(zorg) in de regio. Met de voorgestelde aanpassingen in verantwoordelijkheidsverdeling op regionaal niveau wordt niet alleen de gezagsverantwoordelijkheid centraal gesteld in de sturing van de politie, maar wordt bovendien de politiek-bestuurlijke herkenbaarheid van de gezagsdragers en het regionale college enerzijds en de korpsbeheerder anderzijds bevorderd.

Met het oog op een doelmatige beleidsplanning, zo vervolgen wij ons antwoord aan de leden van de PvdA-fractie, is het van belang dat bij de vaststelling van het beleidsplan, een globaal beeld bestaat van de mogelijkheden om het beleid te realiseren met het beschikbare politiepersoneel en de voorhanden zijnde middelen. Met het oog op de afstemming tussen de wensen van de gezagsdragers met betrekking tot de politiezorg enerzijds en de beschikbare middelen anderzijds, is in het voorgestelde artikel 31, tweede lid, bepaald, dat in het regionale beleidsplan een doorkijk wordt geboden naar de beheersmatige vertaling van dat plan. De nadere uitwerking daarvan vindt plaats in onder meer de begroting en de formatie van het korps. Wij hebben artikel 31, tweede lid, geformuleerd naar voorbeeld van het vigerende artikel 38c van de Politiewet 1993, dat betrekking heeft op het beleidsplan van het Korps landelijke politiediensten.

De vraag hoever de indicatie van personele en financiële middelen gaat, is niet in algemene zin te beantwoorden. Artikel 31, tweede lid, beoogt niet de gedachtewisseling in het kader van de totstandkoming van het beleids-

plan te beperken, in die zin dat daarbij alleen zou mogen worden gesproken over hoofdlijnen en niet over details. Met de voorgestelde bepaling is beoogd te verzekeren dat bij de vaststelling van het beleidsplan in ieder geval op hoofdlijnen inzicht wordt geboden in de beheersmatige mogelijkheden om het plan en zijn onderdelen te verwezenlijken.

Deze leden hebben ons voorts gevraagd om nader in te gaan op de kritiek van de Raad van State, dat de verdeling van beleid en beheer over de politie tussen verschillende organen, leidt tot onduidelijkheid in de verantwoordelijkheden van elk van die organen. Wij wijzen er allereerst op dat het onderscheid tussen gezag en beheer niet nieuw is, maar van oudsher bepalend is voor de verdeling van de zeggenschap over de politie. Er bestaat onmiskenbaar een nauwe samenhang tussen gezag en beheer. Zoals wij ook in de memorie van toelichting hebben aangegeven, is het beleid dat de gezagsdragers wensen te voeren bepalend voor de allocatie van middelen, terwijl de (beperkte) beschikbaarheid van die middelen grenzen stelt aan de mogelijkheden die de gezagsdragers hebben. Zulks neemt niet weg dat het met het oog een heldere verantwoordelijkheidsverdeling – waarvan de Raad van State, zoals hij zelf aangeeft, de wenselijkheid op zichzelf onderschrijft – van groot belang is om langs de lijnen van gezag en beheer verantwoordelijke organen aan te wijzen. Met de voorgestelde aanpassing van de bestaande verantwoordelijkheidsverdeling tussen het regionale college en de korpsbeheerder, bestaan op regionaal niveau heldere en eenduidige aanspreekpunten waar het gaat om de vaststelling van de beleidsstukken, maar ook waar het gaat om de vaststelling van de beheersstukken.

De nauwe samenhang tussen gezag en beheer, waarbij beheer volgend is aan gezag, maakt het wenselijk dat gezagsdragers invloed kunnen uitoefenen op het beheer, maar maakt het naar ons oordeel niet noodzakelijk dat gezagsdragers zelfstandig over beheersbevoegdheden beschikken. Zulks zou bij handhaving van het duale gezag over de politie uiteindelijk kunnen leiden tot een betoog voor een tweedeling in de politieorganisatie, terwijl, naar onze waarneming, niemand een dergelijke tweedeling beoogt. Zoals gezegd, moet steeds worden bedacht dat beheer nooit een doel in zich zelf is, maar een middel om de beleidsprioriteiten te verwezenlijken. Zo worden met de vaststelling van het beleidsplan en het jaarplan voor het regionale politiekorps de lijnen uitgezet voor de politiezorg in de regio. Met inachtneming van de keuzen die in dat verband worden gemaakt moeten de beschikbare middelen worden gealloceerd.

Met het aanwijzen van het regionale college als het aanspreekpunt voor de vaststelling van de beleidsstukken en de korpsbeheerder als het aanspreekpunt voor de vaststelling van de beheersstukken, kan worden voorkomen dat in de praktijk patstellingen kunnen ontstaan of dat verantwoordelijkheden heen-en-weergeschoven en afgeschoven kunnen worden. Omdat het in een voorkomend geval gewenst kan zijn, om een kwestie boven het regionale niveau uit te kunnen tillen, voorziet het onderhavige wetsvoorstel in enkele beroepsmogelijkheden, die zo veel mogelijk aansluiten bij de bestaande beroepsmogelijkheden in de Politiewet 1993.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de D66-fractie met betrekking tot vormen van overleg in samenhang met de mogelijkheid van beroep enerzijds en het nu nog bestaande overeenstemmingsvereiste anderzijds, merken wij in het algemeen het volgende op. Indien een bevoegdheid wordt uitgeoefend «na overleg met», kan de desbetreffende bevoegdheid formeel worden uitgeoefend, ook wanneer het overleg formeel niet overeenstemming heeft geleid. De situatie is wezenlijk anders – ook wanneer daarbij de (geclausuleerde) beroepsmogelijkheid wordt

betrokken – indien een bevoegdheid wordt uitgeoefend «in overeenstemming met». Leidt het overleg in dat geval formeel niet tot overeenstemming, dan kan de desbetreffende bevoegdheid niet worden uitgeoefend. Overigens komt met de aanpassing van het wetsvoorstel de terminologie «na overleg» niet meer in het wetsvoorstel voor, wel is meer in het algemeen bepaald dat de ontwerpstukken onderwerp van bespreking zijn tussen de korpsbeheerder, de hoofdofficier van justitie en de korpschef.

Bij de aanpassing van het wetsvoorstel zijn de voorgestelde beroepsmogelijkheden blijven bestaan, met dien verstande dat wij voorstellen het beroepsrecht tegen de vaststelling van de beheersstukken toe te kennen aan elk lid van het regionale college, in plaats van aan het regionale college als zodanig, en dat wij voorstellen aan de korpsbeheerder een beroepsrecht toe te kennen tegen de vaststelling van de beheersstukken door het regionale college, naar gelang de procedure die binnen de regio is vastgesteld met betrekking tot de vaststelling van die stukken. Wij vrezen niet dat de keuzes die wij hebben gemaakt in dit wetsvoorstel zullen leiden tot een aanmerkelijke toename van het aantal beroepen, zo vervolgen wij ons antwoord aan deze leden. Wij stellen er vertrouwen in dat bij verschil van inzicht het streven van de korpsbeheerders, burgemeesters, en de (hoofd)officieren van justitie blijvend erop is gericht om in goed overleg tot een oplossing te komen. Niet in het instandhouden van onderlinge tegenstellingen maar in onderlinge samenwerking, met behoud van ieders verantwoordelijkheid, ligt hun belang en dat van een goede politiezorg in de regio.

De leden van de D66-fractie hebben voorts enkele vragen gesteld met betrekking tot de verantwoordelijkheid voor het gezag over de politie. In antwoord op deze vragen willen wij benadrukken, dat de voorgestelde aanpassing van de bevoegdheden op regionaal niveau het bestaande lokale gezag over de politie onverlet laat. De bepalingen in hoofdstuk IV van de Politiewet 1993 over het gezag over de politie en het toezicht door de commissaris van de Koningin en het college van procureurs-generaal zijn ongewijzigd. De gezagsuitoefening over de politie is primair lokaal van aard, van regionaal gezag is geen sprake. Evenmin is sprake van regionale verantwoording voor het gezag als optelsom van plaatselijke verantwoordelijkheden, waarvoor de korpsbeheerder zich tegenover de raad van de centrumgemeente zou verantwoorden, zoals deze leden suggereren. Op regionaal niveau vindt afstemming en besluitvorming plaats met betrekking tot het te voeren beleid ter zake van politie(zorg) in de regio. Dit laat onverlet dat de burgemeester en de officier van justitie verantwoordelijk zijn en blijven voor het optreden van de politie in hun ambtsgebied. De handhaving van de openbare orde en de hulpverlening door de politie vinden plaats onder verantwoordelijkheid van de burgemeester, die terzake door de gemeenteraad ter verantwoording kan worden geroepen. De strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde door de politie vindt plaats onder gezag van de officier van justitie: de Minister van Justitie kan terzake door het parlement ter verantwoording worden geroepen.

Ingevolge artikel 32, tweede lid, van dit wetsvoorstel wordt in het beleidsplan tevens aangegeven met welke personele en financiële middelen wordt beoogd het plan en zijn onderdelen te verwezenlijken, met inbegrip van de landelijke beleidsthema's. Volgens de leden van de fractie van de ChristenUnie zou het onderscheid tussen beheer en gezag vooral op dit punt moeilijk zijn vast te houden. Wij zien in de bepaling een waarborg met het oog op de afstemming tussen gezag en beheer. Met het oog op de doelmatige beleidsplanning, is het van belang dat bij de vaststelling van het beleidsplan tevens op hoofdlijnen de beheersmatige mogelijkheden om dat plan te verwezenlijken, in ogenschouw kunnen worden

genomen. Ingevolge dit wetsvoorstel wordt het beleidsplan, inclusief de doorkijk naar de beheersmatige vertaling daarvan, eens per vier jaren vastgesteld. Deze tijdshorizon is wat betreft het beheer van het korps niet uitzonderlijk, zo antwoorden wij de leden die aan het woord zijn. Zo dienen regio's thans, ingevolge artikel 3 van de Besluit comptabele regeling regionale politiekorpsen een meerjarenraming op te stellen. Een meerjarenraming heeft betrekking op het jaar waarvoor de begroting dient, alsmede op ten minste de drie op het begrotingsjaar volgende jaren.

Met het onderhavige wetsvoorstel wordt de huidige verhouding tussen regionaal college en korpsbeheerder aangescherpt, zo vervolgen wij ons antwoord aan deze leden. Wij tekenen daarbij aan dat wij de huidige verhouding niet zouden willen typeren als een verhouding tussen «bestuur op hoofdlijnen» en «dagelijks bestuur», zoals deze leden doen. Het regionale college heeft thans een in de Politiewet 1993 scherp afgebakende bestuursbevoegdheid, terwijl de korpsbeheerder verantwoordelijk is voor het beheer van het korps. Met het onderhavige wetsvoorstel wordt de verantwoordelijkheidsverdeling tussen de korpsbeheerder en het regionale college aangepast, in zoverre dat het regionale college zorg draagt voor de vaststelling van de beleidsstukken en de korpsbeheerder zorg draagt voor de vaststelling van de beheersstukken. Aan het regionale college en de korpsbeheerder willen wij ruimte laten om in onderling overleg te komen tot een door hen gewenste procedure met betrekking tot de vaststelling van de beleids- en beheersstukken. Men kan daarbij kiezen voor handhaving van de bestaande procedure waarin alle stukken door het regionale college worden vastgesteld. Een andere mogelijkheid is dat wordt gekozen voor de procedure waarin de beleidsstukken door het regionale college en de beheersstukken door de korpsbeheerder worden vastgesteld. Ook andere procedures zijn denkbaar. Een en ander neemt niet weg dat, zoals wij hiervoor ook hebben aangegeven, het regionale college, als het orgaan waarvan de gezagsdragers ambtshalve deel uitmaken, naar ons oordeel het eerst aangewezen orgaan is om de beleidsstukken vast te stellen.

De burgemeesters van de gemeenten in de regio zijn en blijven betrokken bij het beheer van het regionale politiekorps. Anders dan de leden van de fractie van de ChristenUnie suggereren, is deze betrokkenheid niet alleen verzekerd via de administratieve beroepsmogelijkheid. Op grond van het – bij nota van wijziging – aangepaste wetsvoorstel, kunnen het regionale college en de korpsbeheerder in onderling overleg de procedure vaststellen voor de vaststelling van de beleids- en beheersstukken. In dat verband kan worden bepaald dat het regionale college de beheersstukken vaststelt, dan wel dat – en hoe – het college betrokken is bij de vaststelling van de beheersstukken door de korpsbeheerder. Voorts is het aan de korpsbeheerder om het college regelmatig gevraagd en ongevraagd inzicht te geven in het door hem gevoerde beheer en om daarover tegenover het college verantwoording af te leggen (artikel 30 van de Politiewet 1993). In dit verband wijzen wij ook op artikel 31, tweede lid, waarin is aangegeven dat in het regionale beleidsplan tevens wordt aangegeven met welke personele en financiële middelen wordt beoogd het plan en zijn onderdelen te verwezenlijken.

– benoeming van de korpsbeheerder

Terecht merken de leden van de PvdA-fractie op, dat, indien de wettelijke koppeling tussen het korpsbeheerderschap en het burgemeesterschap van de centrumgemeente wordt vervangen door de voorgestelde benoemingsregeling, in een voorkomend geval een burgemeester-korpsbeheerder, uit zijn functie van korpsbeheerder kan worden ontheven

zonder dat dit noodzakelijkerwijs gepaard gaat met ontslag als burgemeester. Buitendien past het naar ons oordeel in de verhouding tussen het regionale college en de korpsbeheerder, waarin de korpsbeheerder ter verantwoording kan worden geroepen door het regionale college, dat het regionale college een zekere zeggenschap heeft omtrent de vraag welke burgemeester in de regio met het korpsbeheerderschap is belast.

Deze leden hebben ons voorts een vraag gesteld met betrekking tot het afleggen van verantwoording door de betrokken korpsbeheerder aan diens regionale college in twee concrete situaties, namelijk de rellen in Groningen (december 1997) en de rellen in Den Bosch (december 2000). Meer in het algemeen willen wij opmerken dat, voor zover het gaat om de handhaving van de openbare orde en de inzet van de politie in dat verband, formeel een verantwoordingsplicht bestaat van de burgemeester jegens diens gemeenteraad en niet van de korpsbeheerder jegens het regionale college. Wat betreft de rellen in Groningen, heeft op 8 januari 1998 een besloten bijeenkomst van het regionale college plaatsgevonden, waarin is gesproken over deze ongeregelde heden en voorts over de openbaarmaking van het zogenoemde rapport Bakkenist en de nasleep van de gebeurtenissen die hebben geleid tot het aftreden van de korpschef van het desbetreffende regionale politiekorps. De rellen in Den Bosch zijn geen apart punt van bespreking geweest in de reguliere vergadering van het regionale college van de politieregio Brabant-Noord, wel is daarover gesproken tijdens een themabijeenkomst in oktober 2001. De leden van het regionale college zijn destijds geïnformeerd door toezending van stukken en rapportages.

De leden van de VVD-fractie hebben ons voorts gevraagd nader in te gaan op de door de Raad van State voorgestelde aanpassing van bevoegdheidsverdeling tussen het regionale college en de korpsbeheerder. Volgens het voorstel van de Raad stelt het regionale college naast het beleidsplan en het jaarplan, tevens de begroting en de jaarrekening vast. De korpsbeheerder zou alsdan de formatie en organisatie van het korps vaststellen. In reactie daarop merken wij het volgende op. Wij beogen met dit wetsvoorstel, binnen het kader van het bestaande regionale politiebestedel, te komen tot aanscherping van het bestaande politiek-bestuurlijk model voor de regionale politie, in die zin dat het regionale college en de korpsbeheerder de heldere en eenduidige aanspreekpunten zijn ter zake van het regionale politiebeleid respectievelijk het beheer van het regionale korps. Wij wilden deze aanscherping in het oorspronkelijke wetsvoorstel bereiken door in de Politiewet 1993 vast te leggen dat het regionale college de beleidsstukken vaststelt en dat de korpsbeheerder de beheersstukken vaststelt. Zoals gezegd, hebben wij naar aanleiding van de teneur van het verslag van de Tweede Kamer en de reacties van «het politieveld» op het wetsvoorstel, onze keuze op dit punt opnieuw gewogen. Wij hebben in dit verband ervoor gekozen het wetsvoorstel aan te passen in die zin dat wij voorstellen in de Politiewet 1993 vast te leggen dat het regionale college het aanspreekpunt is met betrekking tot de beleidsstukken, door te bepalen dat het regionale college zorg draagt voor de vaststelling van die stukken. In lijn daarmee stellen wij verder voor, in de Politiewet 1993 vast te leggen, dat de korpsbeheerder het aanspreekpunt is met betrekking tot de beheersstukken, door te bepalen dat de korpsbeheerder zorg draagt voor de vaststelling van die stukken. Deze verdeling sluit aan bij het onderscheid tussen gezag en beheer. De formulering dat «draagt zorg voor» betekent niet dat het betrokken orgaan eigentijdig de genoemde stukken moet vaststellen, wel dat het in de relatie Rijk-regio erop kan worden aangesproken dat die stukken worden vastgesteld. In het door de Raad voorgestelde model, wordt bepaald welke stukken metterdaad door het regionale college dan wel de korpsbeheerder worden vastgesteld. Dit model sluit niet aan bij het door ons beoogde

model, waarin aan het regionale college en de korpsbeheerder ruimte wordt gelaten om in onderling overleg te bepalen volgens welke procedure de beleids- en beheersstukken totstandkomen.

Deze leden hebben voorts gevraagd wat de noodzaak is van het creëren van de mogelijkheid om een ander dan de burgemeester van een centrumgemeente aan te wijzen als korpsbeheerder. Op basis van de geldende Politiewet 1993 is het niet mogelijk een persoon te ontslaan als korpsbeheerder, zonder dat dit per definitie gepaard gaat met ontslag als burgemeester van de centrumgemeente. Dit kan in een voorkomend geval tot onwenselijke situaties leiden, indien een overigens goed functionerende burgemeester het korpsbeheerderschap, om welke reden dan ook, niet (langer) kan of wil vervullen. Het is gelet op de bestaande wettelijke koppeling van het korpsbeheerderschap aan het burgemeesterschap van de centrumgemeente evenmin mogelijk dat een burgemeester die tevens korpsbeheerder is, op eigen verzoek van het korpsbeheerderschap wordt ontheven, bijvoorbeeld in verband met ontwikkelingen in diens gemeente of gemeentebestuur die volop aandacht en energie vragen. Ook indien een korpsbeheerder niet langer de steun van het regionale college heeft of indien een korpsbeheerder in een voorkomend geval de uitvoering van maatregelen met betrekking tot het (beheer van het) korps niet of voor zijn verantwoording wil of kan nemen, kan de voorgestelde regeling uitkomst bieden. In het systeem zoals neergelegd in het wetsvoorstel moet het regionale college in elk geval worden gehoord omtrent de benoeming van de korpsbeheerder. Schorsing en ontslag van de korpsbeheerder is een discretionaire bevoegdheid. Ofschoon de voorgestelde bepaling daartoe niet verplicht, ligt het in de rede dat, waar mogelijk, het regionale college in een voorkomend geval om advies wordt gevraagd ter zake van schorsing of ontslag van de korpsbeheerder.

Eén van de conclusies uit de evaluatie van de Politiewet 1993 is dat de dubbelrol van korpsbeheerder en burgemeester van de centrumgemeente in de verantwoording aan de gemeenteraad leidt tot verwarring. In antwoord op de vraag van de leden van de CDA-fractie of voor deze conclusie ook op andere plaatsen steun kan worden gevonden, noemen wij onder meer: A. Cachet, E.R. Muller e.a., Politiebestel in verandering (Arnhem, 1994); J. Koopman, De democratische inbedding van de regionale politie, (Deventer, 1998), D.J. Elzinga, Het politiebestel, in: C.J.C.F. Fijnaut e.a. (red.), Politie – studies over haar werking en organisatie (Alphen aan de Rijn, 1999). In datzelfde boek ook: E.R. Muller en B. Poelert, Politiek-bestuurlijke patronen rond de politie. Voorts wijzen wij in dit verband op een publicatie van de staatsrechtkring, getiteld «Politie en rechtsstaat», met bijdragen van D.J. Elzinga/J. Koopman, H.Ph.J.A.M. Hennekens en F.C.M.A. Michiels/J. Naeye (Deventer, 1998).

De leden van de CDA-fractie hebben ons voorts enkele vragen gesteld met betrekking tot de ontkoppeling van het korpsbeheerderschap en het burgemeesterschap van de centrumgemeente. Het burgemeesterschap en het korpsbeheerderschap zijn twee scherp van elkaar te onderscheiden functies, op uiteenlopende bestuurlijke niveaus met eigen verantwoordingsfora, zo antwoorden wij deze leden. De burgemeester is orgaan van de gemeente en is ingevolge artikel 180, eerste lid, van de Gemeentewet aan de gemeenteraad verantwoording verschuldigd voor het door hem gevoerde bestuur. De korpsbeheerder is orgaan van de politieregio en legt ingevolge artikel 30, eerste lid, van de Politiewet 1993 over het door hem gevoerde beheer van het korps verantwoording af aan het regionale college. Vervangen van de wettelijke koppeling tussen het korpsbeheerderschap en het burgemeesterschap van de centrumgemeente, door de figuur van de benoemde korpsbeheerder, draagt bij aan het scheppen van meer duidelijkheid omtrent de onderscheiden verantwoordelijkheden van

de burgemeester/korpsbeheerder. Zoals wij ook in het nader rapport hebben aangegeven, is het bestaan van duidelijkheid in de verantwoordingsrelaties tussen enerzijds de korpsbeheerder en het regionaal college en anderzijds de burgemeester en de gemeenteraad met name ook van belang, waar zich met betrekking tot de dubbelrol van korpsbeheerder-burgemeester inherente dilemma's manifesteren.

Op basis van de geldende Politiewet 1993 is het niet mogelijk een persoon te ontslaan als korpsbeheerder, zonder dat dit per definitie gepaard gaat met ontslag als burgemeester van de centrumgemeente. Zoals wij hiervoor hebben aangegeven, kan dit in een voorkomend geval tot onwenselijke situaties leiden, indien een overigens goed functionerende burgemeester het korpsbeheerderschap, om welke reden dan ook, niet (langer) kan of wil vervullen. De voorgestelde regeling voor benoeming en ontslag van de korpsbeheerder bij koninklijke besluit, kan in dat geval uitkomst bieden.

Het verheugt ons te kunnen constateren dat de leden van de D66-fractie zich kunnen vinden in het voorstel om de wettelijke koppeling tussen het korpsbeheerderschap en het burgemeesterschap van de centrumgemeente te laten vervallen. Zoals zij terecht opmerken maakt de voorgestelde regeling voor benoeming, schorsing en ontslag het mogelijk dat een overigens goed functionerende burgemeester in de toekomst niet meer per definitie moet terugtreden als burgemeester, indien betrokkene het korpsbeheerderschap, om welke reden dan ook, niet (langer) kan of wil vervullen.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben aangegeven dat zij niets zien in de figuur van de benoemde korpsbeheerder. Volgens deze leden is er, mede gelet op de reacties van het Korpsbeheerdersberaad en de Raad van hoofdcommissarissen, geen reden om de wettelijke koppeling van het korpsbeheerderschap aan het burgemeesterschap van de centrumgemeente los te laten. Wij zien dat anders. Naar ons oordeel past het in de voorgestelde verhouding tussen het regionale college en de korpsbeheerder – waarin het regionale college zorg draagt voor de vaststelling van de beleidsstukken en de korpsbeheerder zorg draagt voor de vaststelling van de beheersstukken en aan het regionale college verantwoording aflegt – dat het regionale college een zekere zeggenschap heeft omtrent de vraag welke burgemeester in de regio met het korpsbeheerderschap is belast. Los daarvan, achten wij het van belang dat, zoals gezegd, de mogelijkheid bestaat om in een voorkomend geval een persoon van het korpsbeheerderschap te ontheffen, zonder dat dit per definitie gepaard hoeft te gaan met ontslag als burgemeester van de centrumgemeente. Dit is onder meer van belang indien betrokkene het korpsbeheerderschap, om welke reden dan ook, niet (langer) kan of wil vervullen. Thans is ontslag als korpsbeheerder alleen mogelijk als sequeel van ontslag als burgemeester van de centrumgemeente.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben mogelijke alternatieven voor de figuur van de benoemde korpsbeheerder genoemd, te weten rechtstreekse verkiezing door de bevolking, getrapte verkiezing via de betrokken gemeenteraden of rouleren van de functie van korpsbeheerder voor de periode van bijvoorbeeld twee of drie jaar tussen de burgemeesters in de regio. Wij zouden niet voor een van deze alternatieven willen kiezen. In geen van de alternatieven kan de betrokkenheid van zowel het regionale college als de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties genoegzaam worden verzekerd. Het is naar ons oordeel van belang, dat het regionale college zekere zeggenschap heeft omtrent de vraag welke burgemeester in de regio met het korpsbeheerderschap is belast. Daarnaast is het van belang dat de Minister van Binnenlandse

Zaken en Koninkrijksrelaties, vanuit diens verantwoordelijkheid voor het centrale beheer van de Nederlandse politie, een zekere zeggenschap heeft met betrekking tot de benoeming van de korpsbeheerder. Met betrekking tot de figuur van de gekozen korpsbeheerder mogen wij nog wijzen op het gevaar van vergaande verzelfstandiging van de beheersfunctie ten opzichte van de gezagsfunctie, waardoor de samenhang tussen beide functies in het geding kan komen, terwijl zulks, naar onze waarneming, door niemand wordt beoogd.

In antwoord op hun vraag op grond waarvan wij menen dat er momenteel verwarring inzake de scheiding tussen burgemeester en korpsbeheerder bestaat, mogen wij de leden van de GroenLinks-fractie wijzen op onder meer de evaluatie van de Politiewet 1993, waaruit blijkt dat de dubbelrol van korpsbeheerder en burgemeester van de centrumgemeente in de verantwoording aan de gemeenteraad leidt tot verwarring. Ook in andere studies, die wij hiervoor hebben genoemd, is daarop gewezen. Ingevolge dit wetsvoorstel wordt een *burgemeester* van een gemeente in de regio benoemd tot korpsbeheerder. Er zal dus in die zin sprake blijven van een dubbelrol, zoals deze leden terecht hebben aangegeven. Evenwel zal met de uitdrukkelijke benoeming van een burgemeester als korpsbeheerder, het onderscheid tussen de functies van korpsbeheerder en van burgemeester scherper worden getekend. Dit is van groot belang, omdat het burgemeesterschap en het korpsbeheerderschap twee duidelijk van elkaar te onderscheiden functies zijn, op uiteenlopende bestuurlijke niveaus met eigen verantwoordingsfora. Met het scherper tekenen en onderscheiden van beide functies, ontstaat meer duidelijkheid in de onderscheiden verantwoordingsrelaties tussen enerzijds de burgemeester en de gemeenteraad en anderzijds de korpsbeheerder en het regionale college.

Ingevolge dit wetsvoorstel heeft de politieregio haar zetel in de gemeente die als zodanig voor elke regio is aangewezen. Wij hebben voor een vaste zetel van de regio gekozen, omdat het ons niet wenselijk voorkomt dat met elke benoeming van een andere burgemeester in de regio tot korpsbeheerder, de zetel van de politieregio verplaatst. Daartegen bestaan praktische bezwaren, niet alleen met het oog op de bewaring van de archiefbescheiden van de regio, maar ook voor derden, bijvoorbeeld waar het gaat om de adressering van correspondentie en dagvaardingen etc.

Wij achten het niet bezwaarlijk indien een politieregio in een voorkomend geval in een andere gemeente haar juridische zetel heeft dan in de gemeente waarvan de burgemeester is benoemd tot korpsbeheerder. Wij zien niet dat de door deze leden bedoelde verwarrende situatie bestaat, indien de korpsbeheerder een andere persoon is dan de burgemeester van de centrumgemeente. Volledigheidshalve tekenen wij daarbij aan dat de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de burgemeester die is benoemd tot korpsbeheerder, vanzelfsprekend beperkt zijn tot het beheer van het regionale korps en niet bijvoorbeeld tevens het gezag over de politie in de centrumgemeente betreffen.

Wij zien niet dat indien een andere burgemeester dan de burgemeester van de centrumgemeente wordt benoemd tot korpsbeheerder, eerder competentieconflicten zullen ontstaan tussen de korpsbeheerder en de burgemeester van de centrumgemeente, dan in de huidige situatie. De korpsbeheerder draagt eindverantwoordelijkheid voor de beschikbaarheid van personeel en middelen, ingeval de lokale gezagsdragers besluiten de politie daadwerkelijk in te zetten, binnen de kaders van het regionale beleidsplan. Dit geldt vanzelfsprekend ook voor een besluit van de burgemeester van centrumgemeente tot inzet van de politie in die gemeente in verband met de handhaving van de openbare orde.

De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben gevraagd in welke gevallen de huidige aanwijzing van de korpsbeheerder onduidelijkheid oproept tussen de burgemeester van centrumgemeente en de burgemeesters van de «randgemeenten». In het wetsvoorstel is – in lijn met het regeerakkoord – een regeling opgenomen met betrekking tot (her)benoeming, schorsing en ontslag van de korpsbeheerder bij koninklijk besluit, waarmee de wettelijke koppeling tussen het korpsbeheerderschap en het burgemeesterschap van de centrumgemeente wordt losgelaten. Deze keuze is ingebed in de voorgestelde aanpassing van de verantwoordelijkheidsverdeling tussen het regionale college en de korpsbeheerder. Van de korpsbeheerder mag nadrukkelijk worden verwacht dat deze zich beijvert om het regionale college gevraagd en ongevraagd inzicht te geven in het door hem gevoerde beheer en hierop de «goedkeuring» van het regionaal college te verwerven. Aan niet-goedkeuring kan het college thans geen consequenties verbinden, in die zin dat het kan bevorderen dat de korpsbeheerder de beheersfunctie neerlegt. Ingevolge dit wetsvoorstel zou het regionale college er bij de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties op kunnen aandringen om het korpsbeheerderschap aan een andere burgemeester in de regio op te dragen. Aldus kan door het regionale college de verantwoordingsplicht van de korpsbeheerder jegens het college kracht worden bijgezet.

Waar de achtergrond van de vraag van deze leden of het niet vreemd zou zijn indien de burgemeester uit één van de kleinere randgemeenten de korpsbeheerder wordt, is gelegen in de gedachte dat een burgemeester van een centrumgemeente meer gezag zou genieten dan de burgemeesters van kleinere gemeenten in de regio, mogen wij erop wijzen dat zich thans in enkele regio's de situatie voordoet dat de burgemeester van een gemeente die niet de grootste gemeente in de regio is het korpsbeheerderschap vervult. Het gaat daarbij om enkele regio's waarin de provinciehoofdstad is aangewezen als centrumgemeente.

In de procedure rond de benoeming van de korpsbeheerder, waarnaar de leden van de ChristenUnie informeren, beogen wij te voorzien in de betrokkenheid van de organen die een zekere verantwoordelijkheid hebben met betrekking tot de politie in de regio en het beheer van het korps. Het gaat daarbij allereerst om het regionale college. Daarnaast zien wij een rol voor de commissaris van de Koningin en het College van procureurs-generaal, die ingevolge de Politiewet 1993 een toezichthoudende functie hebben met betrekking tot de politie. De voordracht voor het koninklijk besluit wordt gedaan door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, die verantwoordelijk is voor het centrale beheer van de Nederlandse politie. Ofschoon in beginsel elke burgemeester in de regio in aanmerking komt voor het vervullen van het korpsbeheerderschap, gaan wij er voorshands vanuit dat in de praktijk doorgaans de burgemeester van de centrumgemeente met het beheer van het korps zal worden belast. Wij stellen ons voor dat bij een vacature voor het korpsbeheerderschap vanuit het regionale college een burgemeester uit de regio wordt gerecommandeerd voor benoeming tot korpsbeheerder bij koninklijk besluit.

Zoals deze leden terecht opmerken, zal ook bij de benoeming van een burgemeester in de regio tot korpsbeheerder sprake zijn van een dubbelrol. Belangrijk verschil met de huidige situatie is evenwel dat met de uitdrukkelijke benoeming van een burgemeester als korpsbeheerder, het onderscheid tussen de functies van korpsbeheerder en van burgemeester een scherper accent krijgt. Dit is van groot belang, omdat het burgemeesterschap en het korpsbeheerderschap twee duidelijk van elkaar te onderscheiden functies zijn, op uiteenlopende bestuurlijke niveaus met eigen verantwoordingsfora. Aldus kan tegemoet worden gekomen aan de

gevolgen van de geconstateerde verwarring in de verantwoording, die het gevolg is van de bestaande wettelijke koppeling van het korpsbeheerschap aan het burgemeesterschap van de centrumgemeente.

Op basis van de vigerende Politiewet 1993 kunnen beheersbevoegdheden worden gemandateerd aan de korpschef en gedelegeerd aan de burgemeester(s), zo vervolgen wij ons antwoord aan deze leden. Anders dan zij suggereren is delegatie van beheersbevoegdheden aan de korpschef niet mogelijk (zie artikel 10:14 Awb). De korpschef kan de aan hem gemandateerde bevoegdheden in de hiërarchische lijn doormandateren aan onderdeelchefs. Zowel via mandaat aan de lokale politiechefs als via delegatie aan de burgemeesters kan de lokale politiezorg zo veel mogelijk op de maat van de betrokken gemeente(n) worden toegesneden. Belangrijk verschil tussen mandaat en delegatie is evenwel dat bij mandaat de interne eenheid en samenhang van het regionale politiekorps, alsook de doelmatigheid van de middelenbesteding, beter zouden kunnen worden bewaard dan bij delegatie van bevoegdheden, aangezien bij mandaatverlening de verantwoordelijkheid en zeggenschap van de korpsbeheerder in tact blijft. Bij delegatie aan burgemeesters, zijn zij bevoegd om onder eigen naam en verantwoordelijkheid op te treden; de korpsbeheerder is dan niet langer verantwoordelijk (zie ook artikel 10:13 Awb). Bij delegatie raakt aldus de beheersverantwoordelijkheid in zekere zin gefragmenteerd. Dit staat haaks op ons streven om te komen tot heldere en eenduidige aanspreekpunten op regionaal niveau, onder meer waar het gaat om het beheer van het korps en de zorg voor de vaststelling van de beheersstukken.

Volgens de leden van de SGP-fractie is uit de evaluatie van de Politiewet 1993 niet gebleken van rolconflicten die het functioneren van de korpsbeheerder-burgemeester bemoeilijkten. Wij mogen hen evenwel onder meer wijzen op de volgende conclusies uit het diepteonderzoek (blz. 230): «De korpsbeheerders hebben een dubbelrol: korpsbeheerder en burgemeester van de centrumgemeente. Zij gaan op verschillende manieren met die dubbelrol om, bijvoorbeeld waar het het voorzitterschap van «hun» districtscollege betreft. De dubbelrol van korpsbeheerder en burgemeester van de centrumgemeente leidt in de verantwoording aan de gemeenteraad tot verwarring.»

Volgens de leden van de SGP-fractie wordt met de benoeming van de korpsbeheerder het probleem van de dubbelrol verschoven naar een kleinere gemeente. In reactie daarop merken wij het volgende op. Zoals wij hiervoor, naar aanleiding van soortgelijke vragen reeds hebben aangegeven, zal ook bij de benoeming van een burgemeester in de regio tot korpsbeheerder sprake zijn van een dubbelrol. Van het verschuiven van het probleem zouden wij evenwel niet willen spreken. Zoals gezegd, is een belangrijk verschil met de bestaande situatie dat met de uitdrukkelijke benoeming van een burgemeester als korpsbeheerder, het onderscheid tussen de functies van korpsbeheerder en van burgemeester geaccentueerd. Daarmee kan duidelijker tot uitdrukking worden gebracht dat het gaat om twee scherp van elkaar te onderscheiden functies, op uiteenlopende bestuurlijke niveaus en met eigen verantwoordingsfora. Zulks is in het belang van de politieke sturing en controle van de politie.

Met betrekking tot de hoedanigheden van de burgemeester die tevens korpsbeheerder is, merken wij het volgende op. Een burgemeester wordt als zodanig bij koninklijk besluit genoemd. Ingevolge de Politiewet 1993 is de burgemeester belast met gezag over de politie. Een burgemeester kan ingevolge dit wetsvoorstel bij koninklijk besluit worden benoemd tot korpsbeheerder in de regio. De benoeming bij koninklijk besluit, laat onverlet dat de korpsbeheerder een orgaan van de politieregio is en blijft.

Wij zouden de korpsbeheerder dan ook niet willen aanmerken als rijksorgaan. Zulks zou bovendien niet passen bij het primair decentrale karakter van het politiebestedel.

Wij zouden de figuur van de benoemde korpsbeheerder niet willen aanmerken als een vorm van centralisatie, te meer gelet op de belangrijke plaats die het regionaal college bij de benoeming van de korpsbeheerder inneemt en waardoor het regionale college, zeggenschap heeft met betrekking tot de persoon van de korpsbeheerder. Op dit moment heeft het regionale college geen enkele zeggenschap op dit punt, omdat het korpsbeheerderschap is gekoppeld aan het burgemeesterschap van de centrumgemeente.

– hoofdofficier van justitie

In het onderhavige wetsvoorstel is en blijft de betrokkenheid van het openbaar ministerie bij de politie verzekerd, langs de lijnen van zowel het gezag als het beheer, zo antwoorden wij de leden van de VVD-fractie. De bestaande betrokkenheid is op onderdelen formeel toegespitst, opdat, met inachtneming van het aan het wetsvoorstel ten grondslag liggende uitgangspunt van heldere en eenduidige aanspreekpunten met betrekking tot de regionale politie, de (hoofd)officier van justitie diens verantwoordelijkheid voor de strafrechtshandhaving inhoud kan geven. Op lokaal niveau is de gezagsverantwoordelijkheid van de officier van justitie onverkort gehandhaafd. Daarnaast is de officier van justitie ingevolge het nieuw geformuleerde artikel 14 in het driehoeksoverleg betrokken bij de inzet van personeel, materieel en middelen. Op regionaal niveau geldt het dubbele instemmingsrecht van de hoofdofficier van justitie ter zake van de regionale beleidsstukken onverkort. De landelijke beleidsthema's op het terrein van de strafrechtshandhaving, kunnen de inbreng van de hoofdofficier van justitie in de regionale beleids- en beheerscyclus verdergaand ondersteunen. Daarnaast is de betrokkenheid van de hoofdofficier van justitie bij de totstandkoming van de beheersstukken gewaarborgd, zij het in een meer toegespitste vorm, dan thans het geval is. Zo stellen wij in bijgaande nota van wijziging voor, dat de ontwerpen van de beheersstukken onderwerp van bespreking zijn in het overleg tussen de korpsbeheerder, de hoofdofficier van justitie en de korpschef. Voorts kunnen het regionale college – waarvan de hoofdofficier deel uitmaakt – en de korpsbeheerder bij de vaststelling van de regels omtrent de totstandkoming van de stukken, de betrokkenheid van de hoofdofficier van justitie nader bepalen. Tenslotte wijzen wij ook op het beroepsrecht van elk lid van het regionale college, waaronder de hoofdofficier van justitie, tegen de vaststelling van de beleids- en beheersstukken.

Met betrekking tot de voorgestelde rol van de hoofdofficier van justitie, hebben de leden van de CDA-fractie gevraagd of het verschil met de huidige situatie in zijn uitwerking niet dusdanig gering is, dat de vraag rijst of dat wel een strakke scheiding tussen beheer en gezag rechtvaardigt. Zoals wij in de memorie van toelichting hebben aangegeven, staat ons met dit wetsvoorstel niet een ingrijpende wijziging voor ogen in het feitelijk functioneren van de bestuurlijke organisatie van de regionale politie. Het accentueren van de onderscheiden verantwoordelijkheden langs de lijnen van gezag en beheer zoals voorgesteld, staat er niet aan in de weg, dat de bestuurlijke organisatie van de regionale politie feitelijk in belangrijke mate kan blijven functioneren zoals zij thans doet. Belangrijk verschil met de huidige situatie is evenwel, dat ingevolge dit wetsvoorstel meer duidelijkheid bestaat omtrent de vraag welk orgaan uiteindelijk waarvoor verantwoordelijk is, met name ook in de relatie Rijk-regio. Een heldere en eenduidige verantwoordelijkheidsverdeling is van groot belang, niet alleen waar het gaat om de posities van het regionaal college

en de korpsbeheerder en de verhouding tussen beide, maar ook waar het gaat om de positie van de hoofdofficier van justitie en diens verhouding tot het regionale college en de korpsbeheerder.

Volgens het Korpsbeheerdersberaad en de Raad van hoofdcommissarissen is het onderscheid tussen het beleidsplan en de begroting niet te maken op basis van het criterium gezag versus beheer. Zij noemen het onderscheid kunstmatig en onwerkbaar. Volgens hen is het onderscheid ongeschikt als criterium voor toedeling van verantwoordelijkheden en zal de gewenste transparantie van verantwoordelijkheden juist vertroebelen. De leden van de CDA-fractie hebben ons gevraagd, hoe wij dit bezwaar beoordelen. Zoals wij hiervoor hebben aangegeven, ligt het onderscheid tussen gezag en beheer van oudsher aan de basis voor de verantwoordelijkheidsverdeling met betrekking tot de politie. Bij beheer gaat het om het scheppen van zodanige organisatorische condities dat de gezagsdragers hun verantwoordelijkheid voor de inzet en het optreden van politie ten volle kunnen waarmaken. Het beleidsplan en het jaarplan bevatten de beleidsprioriteiten met betrekking tot de politie(zorg) in de regio en de financiële vertaling daarvan tot uitdrukking komt in de meerjarenraming en de begroting. Het onderscheid tussen gezag over de politie en beheer van het korps is van oudsher een principieel en bruikbaar onderscheid, dat naar ons oordeel ook voor de toekomst goed bruikbaar is. Wij zien het regionale college als het aanspreekpunt voor de beleidsstukken en de korpsbeheerder als het aanspreekpunt voor de beheersstukken.

De leden van de SGP-fractie hebben ons voorts gevraagd om de argumenten vóór het dubbele instemmingsrecht, die ten grondslag gelegen hebben aan de huidige Politiewet 1993, nog eens tegen het licht te houden. Om te verzekeren dat de hoofdofficier van justitie de mogelijkheid heeft om de politiezorg in de regio op een adequate manier te beïnvloeden, heeft de wetgever destijds gekozen voor een zogenoemd dubbel instemmingsrecht, voor zowel de beleidsstukken als de beheersstukken: de korpsbeheerder stelt de stukken op in overeenstemming met de hoofdofficier van justitie en legt deze stukken ter vaststelling voor aan het regionale college, waarvan de hoofdofficier ambtshalve deel uitmaakt. Dit dubbele instemmingsrecht is bij de totstandkoming van de Politiewet 1993 met name ook in verband gebracht met de mogelijkheid die de hoofdofficier heeft om met betrekking tot de (concept)stukken het oordeel van een bovenregionale instantie uit te lokken. Ingevolge het onderhavige wetsvoorstel is de hoofdofficier van justitie op dezelfde voet betrokken bij de totstandkoming van de beleidsstukken. Ook is diens betrokkenheid bij de totstandkoming van de beheersstukken verzekerd. De hoofdofficier behoudt de mogelijkheid om tegen de vaststelling van de beheersstukken in beroep te gaan en daarmee de kwestie boven het regionale niveau uit te tillen, indien hij daartegen grote bezwaren zou hebben vanuit het oogpunt van zijn specifieke verantwoordelijkheid voor de strafrechtshandhaving in de regio.

Bij de totstandkoming van de Politiewet 1993 is door verschillende fracties aandacht gevraagd voor het dubbele instemmingsrecht. Zo herinneren wij ons, dat van de zijde van de SGP-fractie de vraag is gesteld of het niet voldoende was, indien de hoofdofficier van justitie gewoon zitting zou hebben in het regionale college, eventueel met de mogelijkheid tot het maken van bezwaar (Kamerstukken 1992/1993, 22 562, nr. 9, blz. 25). Een andere gedachte was of het instemmingsrecht van de hoofdofficier van justitie beperkt zou kunnen blijven tot die stukken of die onderdelen van stukken die in het bijzonder op de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde betrekking hebben. Het door de leden aangehaalde citaat van de hoogleraar Elzinga verwijst naar de reactie van onze ambtsvoorgangers op die gedachte, waarin zij hebben aangegeven dat het een

misvatting is te menen, dat een weloverwogen beslissing over onderdelen van de beleids- en beheersstukken mogelijk zou zijn met nauwe betrokkenheid van de hoofdofficier van justitie, terwijl bij andere onderdelen van diezelfde stukken buiten de hoofdofficier van justitie om zou kunnen worden beslist. In lijn daarmee hebben wij in de memorie van toelichting bij het onderhavige wetsvoorstel aangegeven, dat weloverwogen besluitvorming ons inziens niet goed denkbaar is, indien de inbreng van de burgemeester zich zou beperken tot die aspecten van besluitvorming die de handhaving van de openbare orde in zijn gemeente betreffen en de inbreng van de hoofdofficier van justitie zich zou beperken tot die onderdelen die de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde betreffen. Daar waar de onmiskenbare onderlinge samenhang tussen de onderscheiden onderdelen van de politietaak wordt miskend en de gedachtewisseling wordt geplaagd in de sfeer van tegenstellingen, komt de besluitvorming in het regionale college onder druk te staan en daarmee de politiezorg in de regio.

Uit de evaluatie van de Politiewet 1993, waarnaar deze leden verwijzen, blijkt dat de hoofdofficiëren van justitie op uiteenlopende wijze vorm en inhoud geven aan het dubbele instemmingsrecht met betrekking tot de beheersstukken. Zoals wij in de memorie van toelichting hebben aangegeven wordt de betrokkenheid van de hoofdofficier van justitie in de praktijk als constructief ervaren voor het functioneren van het politiekorps. Wij hebben ons de vraag gesteld hoe de formele betrokkenheid van de hoofdofficier van justitie bij het beheer van het korps blijvend kan worden verzekerd, met inachtneming van het aan het wetsvoorstel ten grondslag liggende uitgangspunt van heldere en eenduidige aanspreekpunten met betrekking tot het beleid van de politie en het beheer van het korps. In het oorspronkelijke wetsvoorstel was met het oog op de betrokkenheid van de hoofdofficier van justitie met betrekking tot de beheersstukken, de bepaling voorgesteld dat de korpsbeheerder de beheersstukken vaststelt na overleg met de hoofdofficier van justitie (en gehoord het regionale college). Zoals gezegd, hebben wij ervoor gekozen om het wetsvoorstel op onderdelen aan te passen, naar aanleiding van de teneur van het verslag van de Tweede Kamer en de reacties van «het politieveld» op het wetsvoorstel. In het bij nota van wijziging aangepaste wetsvoorstel stellen wij onder meer de bepaling voor, dat in het regionale driehoeksoverleg tussen de korpsbeheerder, de hoofdofficier van justitie en de korpschef in elk geval over het ontwerp van de organisatie, de formatie, de begroting, de jaarrekening, het beleidsplan, het jaarplan en het jaarverslag voor het regionale politiekorps wordt gesproken. Aldus is verzekerd dat de hoofdofficier van justitie in een vroeg stadium betrokken is bij de besluitvorming omtrent de beheersstukken. Het bestaande instemmingsrecht van de hoofdofficier van justitie met betrekking tot de ontwerp-beleidsstukken blijft onverlet. Verdergaande toegespitste betrokkenheid van de hoofdofficier van justitie bij de totstandkoming van de beheersstukken, bijvoorbeeld in de vorm van een instemmingsrecht, past niet goed in het politiek-bestuurlijke model dat ons voor ogen staat en waarin het regionale college en de korpsbeheerder, als aanspreekpunten met betrekking tot de vaststelling van de beleidsstukken respectievelijk de beheersstukken, zo veel mogelijk ruimte wordt gelaten om in goed overleg te bepalen op welke wijze de bedoelde stukken totstandkomen.

– *korpschef*

Het doet ons genoegen te kunnen constateren dat de leden van de SGP-fractie zich kunnen vinden in de bepaling dat de dagelijkse leiding van het korps berust bij de korpschef, alsmede in de wettelijk verplichte afbakening van de taak van de korpschef, in de door de korpsbeheerder vast te stellen instructie.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben ons gevraagd de verschillende geschillenregelingen naast elkaar te zetten. In het onderhavige wetsvoorstel is een geschillenprocedure (een term die overigens niet in het wetsvoorstel wordt gehanteerd) opgenomen met betrekking tot de ontwerp-beleidsstukken. Daarnaast zijn een administratieve beroepsprocedure met betrekking tot de vastgestelde beleidsstukken en een administratieve beroepsprocedure met betrekking tot de vastgestelde beheersstukken opgenomen. Deze procedures sluiten zoveel mogelijk aan bij de bestaande procedures, die zijn opgenomen in de artikelen 29, 32 en 34, derde lid, van de Politiewet 1993.

In het voorgestelde artikel 29 is de geschillenprocedure opgenomen met betrekking tot de ontwerp-beleidsstukken. Indien de korpsbeheerder en de hoofdofficier van justitie niet met elkaar tot overeenstemming kunnen komen over het ontwerp van de beleidsstukken, legt de korpsbeheerder dit verschil van zienswijze schriftelijk voor aan de commissaris van de Koningin, die daarover in overeenstemming met het College van procureurs-generaal beslist. Komen zij niet tot overeenstemming, dan legt de commissaris van de Koningin het geschil voor aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, die daarover in overeenstemming met de Minister van Justitie beslist. Deze geschillenregeling komt nagenoeg overeen met de vigerende geschillenregeling op basis van artikel 29 Politiewet 1993.

In artikel 32 van dit wetsvoorstel is de administratieve beroepsprocedure tegen de vastgestelde beleidsstukken opgenomen. Nadat de beleidsstukken zijn vastgesteld, kan elk lid van het regionale college daartegen administratief beroep aantekenen. Ook de gemeenteraad, in overeenstemming met de zienswijze van de burgemeester, kan tegen de vastgestelde beleidsstukken administratief beroep instellen. Het beroep wordt ingesteld bij de commissaris van de Koningin. De commissaris van de Koningin beslist daarover in overeenstemming met het College van procureurs-generaal. Komen zij niet tot overeenstemming, dan beslist de Ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in overeenstemming met de Minister van Justitie.

In het voorgestelde artikel 34, dat bij nota van wijziging is gewijzigd, is de administratieve beroepsprocedure tegen de vastgestelde beheersstukken opgenomen. Nadat de beheersstukken zijn vastgesteld, kan daartegen administratief beroep worden ingesteld door elk lid van het regionale college en door de gemeenteraad, in overeenstemming met de zienswijze van de burgemeester. Daarnaast is er de mogelijkheid dat de korpsbeheerder administratief beroep kan instellen tegen de beheersstukken, indien ingevolge de regels die daaromtrent zijn vastgesteld op basis van het voorgestelde artikel 31a, de vaststelling van deze stukken is opgedragen aan het regionale college. In de genoemde gevallen geldt steeds dat het administratief beroep wordt ingesteld bij de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en dat het beroepsschrift wordt ingediend door tussenkomst van de commissaris van de Koningin.

Naast deze procedures, bestaat een beroepsprocedure tegen de vaststelling van de grenzen van een territoriaal onderdeel door het regionale college. Deze procedure is opgenomen in artikel 35, tweede lid, en blijft ingevolge dit wetsvoorstel ongewijzigd. Indien de betrokken burgemeesters niet instemmen met het besluit van het regionale college met betrekking tot de grenzen van bijvoorbeeld een district, kunnen zij daartegen beroep instellen bij de commissaris van de Koningin, die daarover in overeenstemming met het College van procureurs-generaal beslist.

Komen zij niet tot overeenstemming, dan beslist de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in overeenstemming met de Minister van Justitie. Het beroepsschrift wordt ingediend door tussenkomst van de korpsbeheerder.

Naar aanleiding van de vraag van deze leden om aan te geven welke formele mogelijkheden de gemeenteraad heeft om invloed uit te oefenen met betrekking tot de politie, noemen wij in de eerste plaats het nieuw voorgestelde wettelijk inbrengrecht (artikel 28, vierde lid, van dit wetsvoorstel), dat in de plaats komt van het bestaande reglementaire inbrengrecht (artikel 28, derde lid, van de Politiewet 1993). Daarnaast kan worden gewezen op de beroepsmogelijkheden van de raad tegen de vaststelling van zowel de beleidsstukken als de beheersstukken (artikelen 32, eerste lid, onder c, en 34, eerste lid, onder c, van dit wetsvoorstel). Voorts is de inlichtingen- en verantwoordingsplicht van de burgemeester tegenover de gemeenteraad van belang voor de formele mogelijkheden van de gemeenteraad om invloed uit te oefenen met betrekking tot de politie (artikel 180 van de Gemeentewet). Deze plicht strekt zich uit tot onder meer de gezagsfunctie van de burgemeester over de in diens gemeente dienstdoende politie. De gemeenteraad kan de burgemeester aanspreken op de inzet en het optreden van politie, zowel beleidsmatig als op ad hoc-basis, maar ook kan de raad de burgemeester aanspreken op bijvoorbeeld diens functioneren in het driehoeksoverleg. Voorts kan de gemeenteraad de burgemeester om inlichtingen vragen en ter verantwoording roepen ter zake van diens lidmaatschap van het regionale college en de wijze waarop hij daarin opkomt voor de belangen van de gemeente (zie ook artikel 22, derde lid, van dit wetsvoorstel). In dit verband wijzen wij ook op het voorstel om de generieke inlichtingenplicht van de burgemeester ten opzichte van de raad te versterken in die zin dat ook een actieve inlichtingenplicht van de burgemeester jegens de gemeenteraad wordt ingevoerd (Wet dualisering gemeentebestuur; Kamerstukken I 2000/01, 27 751, nr. 10).

Op de vraag van deze leden welke stukken ter beschikking staan van de gemeenteraden om zich te informeren met betrekking tot het regionale politiekorps, antwoorden wij als volgt. Ingevolge dit wetsvoorstel worden in ieder geval alle concept-beleidsstukken (artikel 28, derde lid) en de vastgestelde beleids- en beheersstukken (artikelen 31, zesde lid, en 33, tweede lid) ter kennis gebracht van de gemeenteraden in de regio. Voorts worden alle besluiten van het regionale college en de verslagen van de vergaderingen van het regionale college ter kennis gebracht van de gemeenteraden in de regio (artikel 22, zevende lid).

De leden van de GroenLinks-fractie hebben voorts nog enkele vragen gesteld met betrekking tot de administratieve beroepsprocedures. Ter zake van de in dit wetsvoorstel voorgestelde beroepsprocedures moet een onderscheid worden gemaakt tussen de procedures tegen de vastgestelde beleidsstukken en de procedures tegen de vastgestelde beheersstukken. Met betrekking tot de vastgestelde beleidsstukken geldt dat daartegen beroep open staat voor de leden van het regionale college en voor elke gemeenteraad in de regio. De beroepsgrond voor de leden van het regionale college is dat het desbetreffende besluit onaanvaardbare wijze afbreuk doet aan het belang van een goede vervulling van de politietaak in hun ambtsgebied. De beroepsgrond voor de gemeenteraad is dat het desbetreffende besluit op onaanvaardbare wijze afbreuk doet aan het belang van een goede vervulling van de politietaak in de desbetreffende gemeente. Met betrekking tot deze beroepsmogelijkheid van de gemeenteraad moet worden opgemerkt dat een raad alleen in beroep kan gaan, in overeenstemming met de zienswijze van de burgemeester. In de genoemde gevallen wordt beroep ingesteld bij de commissaris van de

Koningin. Deze behandelt het beroep en beslist in overeenstemming met het College van procureurs-generaal. Komen zij niet tot overeenstemming dan beslist de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in overeenstemming met de Minister van Justitie.

Ook met betrekking tot de vastgestelde beheersstukken geldt dat daartegen beroep open staat voor de leden van het regionale college en voor elke gemeenteraad in de regio. De beroepsgrond voor de leden van het regionale college is dat het desbetreffende besluit, gelet op het beleidsplan of het jaarplan op onaanvaardbare wijze afbreuk doet aan het belang van een goede vervulling van de politietaak in zijn ambtsgebied. De beroepsgrond voor de gemeenteraad is dat het desbetreffende besluit van de korpsbeheerder, gelet op het beleidsplan of het jaarplan op onaanvaardbare wijze afbreuk doet aan het belang van een goede vervulling van de politietaak in de desbetreffende gemeente. Overigens geldt ook hier dat de gemeenteraad alleen beroep kan instellen in overeenstemming met de zienswijze van de burgemeester. In de genoemde gevallen is de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties het beroepsorgaan.

Tegen het besluit dat in administratief beroep is genomen, kan beroep worden ingesteld bij de administratieve rechter. Ingevolge artikel 8:6, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht kan geen beroep bij de rechtbank worden ingesteld, indien de mogelijkheid van administratief beroep nog openstaat dan wel heeft opengestaan, maar daarvan geen gebruik is gemaakt.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben voorts gevraagd naar het verschil tussen administratief beroep en de geschillenbeslechting door de commissaris van de Koningin en het College van procureurs-generaal. Zoals wij hiervoor hebben aangegeven, gelden met betrekking tot de *vastgestelde* beleids- en beheersstukken administratieve beroepsprocedures. Op die procedures is ook de Algemene wet bestuursrecht van toepassing. Het gaat daarbij om administratief beroep tegen een genomen besluit. Daarin verschillen de regelingen die zijn opgenomen in de artikelen 32, 34 en 35, van de regeling die is opgenomen in artikel 29 van dit wetsvoorstel. In de laatste bedoelde regeling gaat het niet om beroep tegen stukken die zijn vastgesteld, maar om een geschil over het *concept* van beleidsstukken. Wij achten het van belang dat naast de administratieve beroepsmogelijkheid tegen de vastgestelde stukken, de mogelijkheid blijft bestaan dat bij een meningsverschil tussen de korpsbeheerder en de hoofdofficier van justitie over concept-beleidsstukken de kwestie boven het vlak van de politieregio kan worden uitgetild.

De leden die aan het woord zijn hebben voorts gevraagd of het beroep ten alle tijde bij de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties of het College van procureurs-generaal is. Zoals gezegd, geldt met betrekking tot het administratief beroep tegen de vastgestelde beleidsstukken, dat beroep openstaat op de commissaris van de Koningin, die in overeenstemming met het College van procureurs-generaal beslist. Komen zij niet tot overeenstemming, dan treden de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties respectievelijk de Minister van Justitie in hun plaats. Met betrekking tot administratief beroep tegen de vastgestelde beheersstukken geldt dat beroep openstaat op de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. In deze procedure speelt het College van procureurs-generaal formeel geen rol.

Ingevolge artikel 34 van dit wetsvoorstel kan tegen de vaststelling van de beheersstukken administratief beroep worden ingesteld bij de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Het beroepsschrift wordt

door tussenkomst van de commissaris van de Koningin ingediend. De commissaris van de Koningin zendt het beroepschrift, voorzien van zijn zienswijze, door aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. De tussenkomst van de commissaris van de Koningin kan er mogelijk toe leiden dat het geschil (alsnog) in der minne wordt geschikt en dat het beroep kan worden ingetrokken.

3. Democratische controle en verantwoording

De leden van de PvdA-fractie hebben gevraagd waarom ervan afgezien is een aanduiding te geven van zaken die minimaal in de instructie voor de taken en bevoegdheden van de korpschef geregeld zouden moeten worden. Volgens het voorgestelde artikel 24, derde lid, stelt de korpsbeheerder in een instructie nadere regels vast met betrekking tot de taken en bevoegdheden van de korpschef. In de wet is daaraan geen nadere invulling gegeven, in die zin dat daarin bepaalde onderwerpen in ieder geval zouden moeten worden geregeld. In de instructie kan onder meer de informatievoorziening van de korpschef aan de korpsbeheerder nader geregeld worden. Een en ander laat onverlet de verantwoordelijkheid van de korpsbeheerder voor het beheer van het korps. Zoals wij ook in de memorie van toelichting hebben aangegeven, moet aan de korpsbeheerder en de korpschef zoveel mogelijk ruimte worden gelaten om, met inachtneming van de bijzondere situatie in de regio, in onderling overleg te komen tot een doelmatige taakafbakening, die recht doet aan beider verantwoordelijkheden en deskundigheden.

Deze leden hebben voorts gevraagd of het schrappen van artikel 36, eerste lid, betekent dat de invloed van de gemeenteraden afneemt. Op basis van de genoemde bepaling kunnen beheersbevoegdheden worden gedelegeerd aan de betrokken burgemeester(s), onder het afleggen van verantwoording aan de respectieve gemeenteraden. De gemeenteraad zou aldus over de schakel van de burgemeester invloed kunnen uitoefenen op de ter plaatse dienstdoende politie. In de praktijk is evenwel gebleken dat van de delegatiemogelijkheid geen gebruik wordt gemaakt, waardoor beïnvloeding door de gemeenteraad langs de genoemde lijn feitelijk niet plaatsvindt. In de praktijk blijkt dat in regio's niet wordt gekozen voor delegatie van beheersbevoegdheden in de bestuurlijke lijn korpsbeheerder-burgemeester(s), maar voor mandaat van beheersbevoegdheden in de hiërarchische lijn korpsbeheerder-korpschef-onderdeelschef. Op lokaal niveau vindt regelmatig driehoeksoverleg plaats tussen de burgemeester, de officier van justitie en de politie, over de taakuitvoering van de politie, alsmede over daarmee samenhangende beheersmatige aangelegenheden. De burgemeester kan ter zake van het driehoeksoverleg ter verantwoording worden geroepen door de gemeenteraad, die aldus invloed kan uitoefenen. Ingevolge dit wetsvoorstel is de formele invloed van de gemeenteraad op de politie verdergaand verzekerd langs andere lijnen, onder meer via het voorgestelde wettelijk inbrengrecht. Met betrekking tot de keuze die in regio's is gemaakt voor mandaat boven delegatie, merken wij het volgende op. Anders dan bij delegatie, blijft bij mandaat de verantwoordelijkheid van de korpsbeheerder voor het beheer van het korps volledig in tact. Dit is van belang met het oog op de interne eenheid en samenhang van het regionale politiekorps en de noodzaak van doelmatigheid van zowel organisatie als middelenbesteding, maar ook met het oog op het aan dit wetsvoorstel ten grondslag liggende uitgangspunt van een heldere en eenduidige verantwoordelijkheidsverdeling met betrekking tot de regionale politie, waarbij de korpsbeheerder over de volle breedte op het beheer van het korps kan worden aangesproken.

Overigens blijkt uit de reactie van het Korpsbeheerdersberaad en de Raad van hoofdcommissarissen op het concept-wetsvoorstel dat zij kunnen instemmen met het vervallen van artikel 36 van de Politiewet 1993. Ook de Vereniging van Nederlandse Gemeenten kan zich vinden in het schrappen van de delegatiemogelijkheid, zo blijkt uit haar reactie van 23 februari 2001 op het wetsvoorstel.

Het verheugt ons dat de leden van de PvdA-fractie waardering hebben voor de introductie van het wettelijk inbrengrecht, waardoor duidelijker de betrokkenheid van de gemeenteraden bij jaarplan en beleidsplan zal worden aangegeven. Ingevolge dit wetsvoorstel wordt de sturing en controle van de politie vanuit de gezagsfunctie geaccentueerd. In de sturing van de politie staat het gezag over de politie centraal en moet het beheer in juiste proporties worden gezien, grofweg als de zorg voor het apparaat. Waar beheer een afgeleide functie van gezag is, zo vervolgen wij ons antwoord aan deze leden, ligt in het gezag het aangrijpingspunt voor effectieve sturing en controle door de gemeenteraad. Het is van groot belang dat de inbreng van de gemeenteraden formeel is verzekerd bij het formuleren van gezagsmatige beleidsprioriteiten, in plaats van bij de beheersmatige vertaling daarvan. Onderwerpen als huisvesting en investeringen zijn geen doelen in zich zelf, maar middelen om beleidsprioriteiten te verwezenlijken. Tegen deze achtergrond, achten wij het aangewezen om de toegespitste formele betrokkenheid van de gemeenteraden bij de totstandkoming van deze beleidsstukken te verzekeren en kan naar ons oordeel een dergelijke toegespitste formele betrokkenheid bij de vaststelling van de beheersstukken achterwege blijven.

In haar reactie op het wetsvoorstel geeft de Vereniging van Nederlandse Gemeenten aan dat zij in het wettelijk inbrengrecht een versterking ziet van de mogelijkheden voor gemeenteraden om hun invloed op het beleid van de politie versterken. De bepaling sluit volgens haar goed aan op de geroeide praktijk in de regio's. In hun reactie van 22 mei 2000 op het concept-wetsvoorstel hebben het Korpsbeheerdersberaad en de Raad van hoofdcommissarissen aangegeven, dat een versterking van de inbreng van de gemeenteraden gewenst is om de lokale inbedding van de politie zo goed mogelijk te laten zijn. Met het wettelijk inbrengrecht zou zulks sterker zijn verankerd dan tot nu toe. Het is ons in dit verband opgevallen dat de «politieberaden» in hun reactie op het wetsvoorstel zelfde opmerken dat het wettelijk inbrengrecht geen nieuwe mogelijkheid voor de raad oplevert.

In antwoord op de leden van de VVD-fractie, die vragen of met dit wetsvoorstel per saldo democratische mogelijkheden worden vergroot, merken wij het volgende op. Dit wetsvoorstel strekt ertoe meer helderheid te creëren omtrent de vraag welk orgaan waarop kan worden aangesproken ter zake van de regionale politie. Een ondubbelzinnige verantwoordelijkheidsverdeling, waarbij verantwoordelijkheden voldoende worden ondersteund door bevoegdheden, is een voorwaarde voor transparante en effectieve sturing en controle van de politie en de politieke verantwoording ter zake. Waar het gaat om de democratische mogelijkheden mogen wij ook wijzen op het voorgestelde wettelijk inbrengrecht. Wij zien daarin een belangrijke verbetering van de mogelijkheden die de gemeenteraden hebben ter zake van de sturing en controle van de politie.

De leden van de VVD-fractie hebben voorts gevraagd hoezeer met dit wetsvoorstel de mogelijkheid voor gemeenteraden invloed te hebben op het beheer van regionale politiekorps afneemt en of wij het wettelijk inbrengrecht van de gemeenteraad in de praktijk een substantiële verbetering van de controlemogelijkheden van de gemeenteraad achten. Wij

stellen voor in de Politiewet 1993 vast te leggen dat het regionale college zorg draagt voor de vaststelling van de beleidsstukken en dat de korpsbeheerder zorg draagt voor de vaststelling van de beheersstukken, waarbij aan het regionale college en de korpsbeheerder ruimte wordt gelaten om in onderling overleg de procedure vast te stellen met betrekking tot de totstandkoming van deze stukken. Het regionale college, waarin elke burgemeester in de regio zitting heeft, heeft een nadrukkelijke verantwoordelijkheid met betrekking tot de totstandkoming van de stukken. In dit verband is ook de verantwoordingsplicht van de korpsbeheerder jegens het regionale college van belang. Niet alleen is de gemeenteraad, over de schakel van de burgemeester in het regionale college, betrokken bij de sturing en controle van de regionale politie, daarnaast heeft de raad een meer rechtstreekse betrokkenheid bij het formuleren van de beleidsprioriteiten via het voorgestelde wettelijk inbrengrecht. Dit wettelijk inbrengrecht komt in de plaats van het bestaande, in artikel 28, derde lid, van de Politiewet 1993, geregelde reglementaire inbrengrecht van de gemeenteraden. Zoals gezegd zien wij daarin een belangrijke verbetering van de mogelijkheden voor de gemeenteraden met het oog op de sturing en controle van de politie. Wij zouden in dit verband niet willen spreken van een afname van de invloed van de gemeenteraden op de politie. Het is, mede gelet op het draagvlak van de politie en de basispolitietaken binnen de plaatselijke gemeenschap, van belang dat op lokaal niveau mogelijkheden bestaan om de werkwijze en de inzet van de politie ter plaatse te beïnvloeden en te sturen.

Ingevolge het onderhavige wetsvoorstel wordt de verantwoordelijkheidsverdeling tussen het regionale college en de korpsbeheerder aangepast, in zoverre dat de korpsbeheerder in de toekomst verantwoordelijk kan worden gehouden voor de vaststelling van de beheersstukken, zo vervolgen wij ons antwoord aan deze leden. Het regionale college is en blijft verantwoordelijk voor de vaststelling van de beleidsstukken. In de beleidsstukken worden de beleidsprioriteiten met betrekking tot de politie(zorg) in de regio aangegeven, de beheersstukken bevatten de beheersmatige vertaling daarvan. Ingevolge het bij nota van wijziging aangepaste wetsvoorstel stelt het regionale college in overeenstemming met de korpsbeheerder regels vast met betrekking tot de procedure voor de vaststelling van de beleids- en beheersstukken. De betrokkenheid van de gemeenteraden bij de totstandkoming van deze stukken krijgt vorm en inhoud over de schakel van de burgemeesters in het regionale college. Naast de overwegend indirecte sturings- en controlemogelijkheden die de gemeenteraden thans hebben, stellen wij het wettelijk inbrengrecht voor, op basis waarvan de raden een meer directe betrokkenheid hebben bij het formuleren van de beleidsprioriteiten met betrekking tot de politie(zorg) in de regio. Naar ons oordeel leidt de aanpassing van de Politiewet 1993 op dit punt niet tot minder sturings- en controlemogelijkheden voor de gemeenteraad, zo vervolgen wij ons antwoord aan de leden van de VVD-fractie.

De Groningse hoogleraar Elzinga, waarnaar deze leden verwijzen, heeft in het verleden op verschillende plaatsen aandacht gevraagd voor de democratische inbedding van de regionale politie (zie onder meer Binnenlandse Bestuur 1991, nrs. 14/15 en 1998, nrs. 26/27), alsmede gewezen op de vermenging van bevoegdheden en verantwoordelijkheden, waaraan wij met het onderhavige wetsvoorstel tegemoet komen (zie onder meer Binnenlands Bestuur 1998, nrs. 4 en 31/32, en RMThemis 1996, nr. 6). Wat betreft het vraagstuk van de democratische inbedding van de regionale politie, merken wij allereerst op dat de democratische controle op het gezag over de politie adequaat is verzekerd: de burgemeester en de officier van justitie zijn en blijven op dezelfde voet verantwoordelijk. Daarbij geldt dat de burgemeester door de gemeenteraad ter verantwoording kan

worden geroepen voor diens gezagsuitoefening en dat de Minister van Justitie door de Staten-Generaal ter verantwoording kan worden geroepen voor de gezagsuitoefening door het openbaar ministerie. Kenmerk van het regionale politiebestedel is dat het beheer van de regionale politiekorpsen niet direct, maar indirect, over de schakel van de burgemeesters, wordt verantwoord tegenover de gemeenteraden: de korpsbeheerder legt verantwoording af aan het regionale college, waarvan de burgemeesters in de regio ambtshalve deel uitmaken, die op hun beurt verantwoording afleggen aan hun respectieve gemeenteraden. De Politiewet 1993 voorziet in enkele mogelijkheden voor de gemeenteraden om nader vorm en inhoud te geven aan de sturing en controle van de regionale politie. Deze mogelijkheden blijven bestaan. Daarnaast voorziet artikel 28, vierde lid, van dit wetsvoorstel in een nieuw instrument voor de gemeenteraden, namelijk het wettelijk inbrengrecht. Onder meer in verband met het Integraal Veiligheidsprogramma hebben wij gewezen op het belang van het wettelijk inbrengrecht, dat de gemeenteraden in staat stelt aan het begin van de beleidscyclus de prioriteiten ter zake van de openbare orde en veiligheid in hun gemeenten kenbaar maken (zie ook Kamerstukken II, 2000/01, 26 604, nr. 4).

In antwoord op de vraag van de leden van de CDA-fractie of in de voorgestelde verhoudingen de gemeenteraad minder invloed zal kunnen uitoefenen op het beheer van het korps, merken wij het volgende op. Zoals bekend, voorziet de Politiewet 1993 niet, en kan de wet ook niet goed voorzien, in directe democratische controle op het beheer van het korps. Dit is de keerzijde van de keuze van de wetgever bij de totstandkoming van de Politiewet 1993 om de politie te organiseren op regionaal niveau, terwijl op dat niveau niet een bestuurlijke organisatie met een democratisch gekozen, algemeen vertegenwoordigend orgaan bestaat. Daarbij tekenen wij aan, dat het ontbreken van directe democratische controle het beheer betreft, niet het gezag over de politie. Zo kan de gemeenteraad de burgemeester ter verantwoording roepen voor het door hem gevoerde gezag over de politie. Het is naar ons oordeel van belang dat de sturing en controle van de politie in de eerste plaats vorm en inhoud krijgt via de gezagsfunctie. Los van de vraag of en in hoeverre het beheer metterdaad een concreet aangrijpingspunt vormt voor gemeenteraden om invloed uit te oefenen, zoals deze leden suggereren, moet naar ons oordeel worden voorkomen dat fixatie op beheersmatige kwesties afleidt van de gezagsmatige vraag wat van de politie wordt verwacht. Wij zouden ervoor willen waken dat de verhouding tussen gezag en beheer wordt getekend en vertekend door de gedachte dat de wezenlijke zeggenschap over de politie ligt bij het beheer. Naar onze overtuiging ligt de wezenlijke zeggenschap over de politie bij het gezag, niet bij het beheer. Overigens, zo merken wij op, komt uit de evaluatie van de Politiewet 1993 naar voren, dat de interesse van gemeenteraadsleden voor beheersaangelegenheden niet mag worden overschat. Zij zijn – naar ons oordeel terecht – meer geïnteresseerd in de taakuitvoering van de lokale politie.

Het lokale veiligheidsbeleid en het (strafrechtelijke) handhavingsbeleid vormen bouwstenen voor het politiebeleid dat op regionaal niveau wordt vastgesteld. Het lokale bestuur dient, op basis van een gedegen veiligheidsbeeld, de prioriteiten in het lokale veiligheidsbeleid vast te stellen. Het is daarbij van belang dat het met betrekking tot de aan te pakken veiligheidsvraagstukken, en de rol van de politie daarbij, zo concreet mogelijke, harde doelstellingen formuleert en de termijn waarbinnen deze gerealiseerd zouden moeten zijn. Aldus kan vanuit een inhoudelijke visie op de lokale veiligheid, alsmede op de rol van de diverse betrokkenen – waaronder de politie – daarbij, de betrokkenheid van de gemeenteraad bij de sturing en controle van de politie door de gemeenteraad nader vorm en inhoud krijgen. Uit SGBOnderzoek «Lokaal

veiligheidsbeleid – de stand van zaken in 2000» (juni 2000), komt naar voren dat inmiddels in 63% van de gemeenten de gemeenteraden hun verwachtingen ten aanzien van de politie hebben geconcretiseerd.

In dit verband is het voorgestelde wettelijk inbrengrecht voor gemeenteraden zinvol en van betekenis, omdat het de gemeenteraden de gelegenheid biedt de prioriteiten ter zake van de openbare orde en veiligheid, in een zodanig stadium in de beleidscyclus kenbaar te maken, dat daarmee rekening kan worden gehouden bij het opstellen en vaststellen van de beleidsstukken voor het regionale politiekorps. Aldus vormen de lokale veiligheidsplannen, naast de prioriteiten van het openbaar ministerie, «onderliggende» documenten voor de regionale beleidsstukken. Zoals de leden van de CDA-fractie hebben aangegeven bij de gedachtewisseling over de notitie «Bestel in balans», verwachten wij dat een duidelijker betekenis van de lokale veiligheidsplannen in de regionale beleidscyclus, een stimulans zal zijn voor het lokale debat over het veiligheidsbeleid.

Volgens de leden van de CDA-fractie is het onderscheid tussen beleidsplan en begroting moeilijk aan te brengen op basis van het criterium gezag versus beheer. Het zou volgens deze leden dan ook beter zijn de bestaande besluitvormingscyclus te handhaven. Zoals gezegd is het onderscheid tussen gezag en beheer van oudsher de basis voor de verantwoordelijkheidsverdeling met betrekking tot de politie. Het onderscheid biedt ook voor de toekomst een goed handvat. Worden in de beleidsstukken de beleidsprioriteiten met betrekking tot de politie(zorg) in de regio aangegeven, de beheersstukken bevatten de beheersmatige vertaling daarvan. In het onderhavige wetsvoorstel wordt langs de lijnen van gezag en beheer en het daarmee corresponderende onderscheid tussen beleids- en beheersstukken, de verantwoordelijkheden van het regionale college en de korpsbeheerder aangepast, in die zin dat het college onder meer het beleidsplan vaststelt, terwijl de korpsbeheerder de begroting en de andere beheersstukken vaststelt.

Op de vraag van de leden van de D66-fractie of met de keuze om artikel 36 te laten vervallen de dominantie van beheer over gezag wordt versterkt, antwoorden wij als volgt. Ingevolge dit wetsvoorstel wordt, onder het vervallen van artikel 36 van de Politiewet, artikel 14 van de Politiewet 1993 aangepast met de bepaling uit artikel 36, tweede lid, van de Politiewet 1993. Met het vervallen van artikel 36 Politiewet 1993 vervalt de formele basis voor delegatie van beheersbevoegdheden door de korpsbeheerder aan de betrokken burgemeester(s). In de praktijk is gebleken dat in politie-regio's niet wordt gekozen voor de figuur van delegatie aan de burgemeesters maar wel voor de figuur van mandaat aan de korpschef, die deze bevoegdheden vervolgens in de hiërarchische lijn doormandateert aan onderdeelchefs. De mate waarin bevoegdheden worden gemandateerd is een zaak van interne organisatie van een korps. Zoals wij ook in de memorie van toelichting hebben aangegeven, verdient de figuur van mandaat aan de korpschef naar ons oordeel de voorkeur boven delegatie aan burgemeesters, aangezien bij mandaat de verantwoordelijkheid van de korpsbeheerder voor het beheer van het regionale korps volledig in tact blijft, terwijl bij delegatie de verantwoordelijkheid voor het beheer deels overgaat naar de betrokken burgemeester(s). Mandaat van beheersbevoegdheden laat het uitgangspunt dat beheer volgend is aan gezag onverlet. De lokale politiechefs oefenen de gemandateerde bevoegdheden uit na overleg met de gezagsdragers op dat niveau. Daarbij tekenen wij aan dat de politie – dus ook de korpschef en de onderdeelchefs – ten alle tijd optreedt in ondergeschiktheid aan het bevoegd gezag, dat aanwijzingen kan geven aan de politie. Er is dan ook geen sprake van dominantie van beheer over gezag.

Met de inperking van de rol van het regionaal college neemt indirect ook de betrokkenheid van de gemeenteraden af, zo constateren de leden van de D66-fractie. Gemeenteraden kunnen volgens deze leden hun burgemeester nog slechts op zijn gezagsuitoefening aanspreken en niet meer op zijn invloed op het beheer. In antwoord daarop, mogen wij er allereerst op wijzen dat de gemeenteraden ook in de toekomst hun burgemeester ten volle kunnen aanspreken op diens lidmaatschap van het regionale college en de wijze waarop de burgemeester daaraan invulling geeft. De invloed van de burgemeester op het beheer van het regionale korps krijgt vorm en inhoud door zijn lidmaatschap van het regionale college. Ingevolge het bij nota van wijziging aangepaste wetsvoorstel draagt het regionale college zorg voor de vaststelling van de beleidsstukken en draagt de korpsbeheerder zorg voor de vaststelling van de beheersstukken. Het regionale college stelt in overeenstemming met de korpsbeheerder regels vast met betrekking tot de procedure voor de vaststelling van deze stukken. Daarbij zijn uiteenlopende modaliteiten denkbaar. Een en ander laat onverlet dat tussen het regionale college en de korpsbeheerder een intensieve gedachtewisseling kan plaatsvinden over onder meer de wijze waarop de korpsbeheerder aan diens verantwoordelijkheid voor het beheer van het korps vorm en inhoud geeft – met behoud van ieders verantwoordelijkheid. In dit verband is de inlichtingen- en verantwoordingsplicht van de korpsbeheerder jegens het regionale college van groot belang (artikel 30 van de Politiewet 1993). Voorts kan worden gewezen op de mogelijkheid van administratief beroep die het regionale college en ook de gemeenteraden hebben tegen de vaststelling van de beheersstukken (artikel 34, eerste lid, onder a en c, van dit wetsvoorstel). Met het oog op de materiële mogelijkheden van de gemeenteraad om met diens burgemeester van gedachten te wisselen over kwesties die in het regionale college aan de orde zijn of zijn geweest, zijn naast de wettelijk voorgeschreven openbaarheid van de vergaderingen van het regionale college (artikel 22, zesde lid, van dit wetsvoorstel), de informatieplichten jegens de gemeenteraad van belang (artikelen 28, derde lid, en 33, tweede lid, van dit wetsvoorstel). Gezien de toegespitste sturings- en controle-mogelijkheden die de gemeenteraad heeft, aan te vullen met het voorgestelde wettelijk inbrengrecht, zouden wij niet willen spreken van een afname van de betrokkenheid van de gemeenteraden bij de politie.

In het algemeen geldt dat waar de onderscheiden verantwoordelijkheden preciezer zijn geregeld, de democratische sturing en controle van de politie beter kan functioneren, zo vervolgens wij ons antwoord aan de leden van de D66-fractie. Wij beogen met dit wetsvoorstel de verantwoordelijkheden ter zake van de politie te accentueren langs de lijnen van gezag over de politie en beheer van het korps. Van oudsher is het onderscheid tussen gezag en beheer de grondslag voor de verdeling van zeggenschap over de politie. Zoals gezegd, ligt naar onze overtuiging de wezenlijke zeggenschap over de politie bij het gezag, niet bij het beheer. Wij beogen met dit wetsvoorstel de gezagsfunctie te accentueren, waarbij de beheersfunctie in juiste proporties wordt gezien als de zorg om zodanige organisatorische condities te scheppen dat de gezagsdragers hun verantwoordelijkheid voor de inzet en het optreden van politie ten volle kunnen waarmaken. Zulks is ook van belang met het oog op het vraagstuk van de democratische inbedding van de regionale politie. Gegeven het feit dat de Politiewet 1993 niet voorziet, en ook niet kan voorzien, in directe democratische controle op het beheer van het korps op regionaal niveau, wint de democratische controle op de politie aan belang, naarmate het gezag over de politie meer centraal wordt gesteld in de sturing van de politie.

Vervolgens zijn de leden van de D66-fractie ingegaan op de rol van de gemeenteraden met betrekking tot de politie, mede in relatie tot het voor-

gestelde wettelijk inbrengrecht. Op de vragen die zij ter zake hebben gesteld, antwoorden wij als volgt. De gemeenteraad blijft via de burgemeester, die ambtshalve lid is van het regionale college, betrokken bij het beheer van het regionale politiekorps. Om de formele betrokkenheid van de gemeenteraden bij de regionale beleidscyclus te versterken, stellen wij voor de bestaande sturings- en controlemogelijkheden van de gemeenteraad uit te breiden met een wettelijk inbrengrecht. Dit recht strekt ertoe de gemeenteraden in een vroeg stadium in de beleidscyclus de gelegenheid te stellen om de prioriteiten ter zake van de openbare orde en veiligheid in hun gemeenten kenbaar te maken. Mede op basis daarvan stelt de korpsbeheerder in overeenstemming met de hoofdofficier van justitie het beleidsplan en het jaarplan op.

Met deze leden hechten wij veel waarde aan betrokkenheid van de gemeenteraden bij de sturing en controle van de politie. In dat verband is het voorgestelde wettelijk inbrengrecht zinvol en van betekenis. Wij hechten er veel waarde aan dat de betrokkenheid van de gemeenteraden bij de sturing en controle van de politie vorm en inhoud krijgt vanuit een inhoudelijke visie op vraagstukken van veiligheid in de gemeente, alsmede op de rol van diverse betrokkenen – waaronder de politie – in de veiligheidsketen. De allocatie van middelen (beheer) is een daarvan afgeleide vraag. Zoals deze leden terecht aangeven staat veiligheid hoog op de lokale agenda. Het is dan ook van groot belang dat de gemeenteraden over een wettelijk inbrengrecht beschikken, met een zodanig aangrijpingspunt in de beleids- en beheerscyclus, dat de inbreng van de raad kan worden betrokken bij het formuleren van het te voeren beleid ter zake van politie(zorg) in de regio. Waar het adagium «beheer volgt gezag» geldt, ligt het in de rede de inbreng van de gemeenteraden bij de beleidsstukken te verzekeren, in plaats van bij de – daarvan afgeleide – beheersstukken.

Waar de leden van de D66-fractie stellen dat het wettelijk inbrengrecht de raad slechts een adviesrecht geeft in het stadium van het opstellen van het beleidsplan, en dat het daar verder bij blijft, mogen wij wijzen op het volgende. Nadat de korpsbeheerder in overeenstemming met de hoofdofficier van justitie de genoemde stukken heeft opgesteld, worden deze stukken onverwijld ter kennis gebracht van onder meer de gemeenteraden in de regio (artikel 28, derde lid, van dit wetsvoorstel). De gemeenteraad heeft aldus de mogelijkheid om met de eigen burgemeester van gedachten te wisselen over deze conceptstukken, mede in het licht van de inbreng die de gemeenteraad heeft geleverd. De vastgestelde beleidsstukken worden onverwijld ter kennis gebracht van de gemeenteraden in de regio (artikel 31, zesde lid, van dit wetsvoorstel). Voorts worden de raden over de besluiten van het regionale college en de verslagen van de vergaderingen van het regionale college volledig geïnformeerd (artikel 22, zevende lid, van dit wetsvoorstel). De gemeenteraadsleden kunnen de vergadering van het college bijwonen (artikel 22, zesde lid, van dit wetsvoorstel). Tenslotte kan de mogelijkheid van administratief beroep worden genoemd: de gemeenteraad kan administratief beroep instellen tegen de vaststelling van het beleidsplan respectievelijk het jaarplan, indien de gemeenteraad en de burgemeester van oordeel zijn, dat het desbetreffende besluit op onaanvaardbare wijze afbreuk doet aan het belang van een goede vervulling van de politietaak in de desbetreffende gemeente (artikel 32, eerste lid, onder b, van dit wetsvoorstel).

Wij kunnen ons niet vinden in de suggestie van de leden van de D66-fractie, dat de korpsbeheerder in een gemeenteraad ter verantwoording zou kunnen worden geroepen voor het beheer ten aanzien van die gemeente. Het scheppen van verantwoordingsrelaties tussen de korpsbeheerder en de afzonderlijke gemeenteraden, naast de bestaande verantwoordingsrelatie tussen de korpsbeheerder en het regionale

college, zou niet alleen een staatsrechtelijk onzuivere constructie opleveren, ook zou daardoor een complex en ondoorzichtig geheel van controle- en verantwoordingsmechanismen ontstaan, met naar soort en aard sterk verschillende verantwoordingsfora. Ons streven is er juist op gericht om de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden zo scherp mogelijk van elkaar te onderscheiden. Zoals gezegd, is een ondubbelzinnige verantwoordelijkheidsverdeling met heldere en eenduidige controle- en verantwoordingslijnen van groot belang voor effectieve sturing van de politie, maar ook voor de politiek-bestuurlijke verantwoording ter zake. Een en ander laat onverlet dat elke gemeenteraad in de regio, de korps-beheerder kan uitnodigen in de vergadering van de raad(scommissie), om van gedachten te wisselen over (aspecten van) het beheer van het korps. Formeel kan van het afleggen van verantwoording door de korps-beheerder tegenover de gemeenteraad echter geen sprake zijn. Overigens staat het de gemeenteraad ook vrij om bijvoorbeeld de korpschef of de (hoofd)officier van Justitie uit te nodigen in een vergadering van de raad(scommissie), om zich te laten informeren over hun taakuitoefening van de politie in de betrokken gemeente en daarover met hen in debat te gaan, zo vervolgen wij ons antwoord aan deze leden. Zo wonen lokale politiechefs regelmatig de vergaderingen bij van de raadscommissies die zich bezighouden met politiezaken. Wij tekenen daarbij nadrukkelijk aan dat het ook hier niet kan gaan om het afleggen van verantwoording door deze functionarissen tegenover de gemeenteraad. Een verplichting voor de (hoofd)officier van justitie om zijn beleid te verantwoorden tegenover de gemeenteraad, zou op gespannen voet staan met de staatsrechtelijke verhoudingen ingevolge welke de Minister van Justitie ter zake verantwoording aflegt aan de Staten-Generaal. Een eigenstandige verantwoordingsplicht van de korpschef, of welke politiefunctionaris dan ook, tegenover de gemeenteraad past niet in het stelsel waarin voor het ambtelijk doen en laten, niet de ambtenaar zelf, maar uiteindelijk een bestuurder politieke verantwoordelijkheid draagt.

De leden van de D66-fractie blijven hechten aan hun voorstel in de richting van een regionaal college van gemeenteraadsleden. Wij hebben in het wetvoorstel – in lijn met de notitie «Bestel in balans» en de gedachtewisseling daarover – geen voorstel gedaan in de zin die de leden van de D66-fractie bedoelen en die zij ook bij eerdere gelegenheden hebben bepleit. Graag geven wij een nadere beschouwing op dit punt, waar deze leden om hebben gevraagd. Zoals wij ook in de notitie «Bestel in balans» hebben aangegeven, zijn volgens ons drie modellen denkbaar. Ten eerste een commissie van gemeenteraadsleden naast het regionale college, ten tweede een commissie van gemeenteraadsleden in plaats van het regionale college en ten derde een commissie van gemeenteraadsleden en burgemeesters in plaats van het regionale college. Bij de totstandkoming van de Politiewet 1993 is er – op goede gronden – welbewust voor gekozen het regionale college samen te stellen uit burgemeesters (en de hoofdofficier van Justitie) en niet (tevens) uit leden van de gemeenteraden in de regio. Bij de afweging van verschillende modellen speelden destijds onder andere argumenten van democratische controle, bestuurlijke inbedding, eenvoud en slagvaardigheid een rol (Kamerstukken II 1989–1990, 21 461, nr. 2). Deze argumenten hebben naar ons oordeel onverkort grote waarde. Alvorens nader in te gaan op de drie modellen, willen wij het volgende opmerken. Instelling van een commissie van gemeenteraadsleden (al dan niet naast het regionale college) kan op het eerste gezicht de betrokkenheid van gemeenteraden bij het politiebeheer versterken, van directe democratische controle is evenwel geen sprake. Immers de gemeenteraadsleden die zitting zouden hebben in het regionaal college, zijn niet als lid van het regionale college gekozen, maar zijn als lid van de gemeenteraad gekozen en worden door de raad afgevaardigd naar het regionale college. Zij leggen ieder voor zich verantwoording

af aan de betrokken gemeenteraden – zoals thans ook geldt voor de burgemeesters.

Wat betreft de drie genoemde modellen, merken wij voorts het volgende op. Instelling van een commissie van gemeenteraadsleden in plaats van het regionale college gaat onherroepelijk gepaard met een verlies aan betrokkenheid van de gezagsdragers bij de besluitvorming omtrent de politie(zorg) in de regio en dit wijzen wij reeds om die reden van de hand. Het bij wet instellen van een commissie van gemeenteraadsleden naast het regionale college en het attribueren van (controle-)bevoegdheden aan die commissie van gemeenteraadsleden is naar ons oordeel niet goed mogelijk, zonder dat wordt toegegeven op de gewenste bestuurlijke transparantie. Tussen deze organen kunnen competentieconflicten ontstaan. De complexiteit van de bestuurlijke organisatie van de regionale politie zou aanzienlijk worden vergroot, terwijl ons streven er juist op is gericht de bestuurlijke transparantie te vergroten. Bovendien zouden complexe verantwoordingslijnen ontstaan: zowel de burgemeester als het gemeenteraadslid van een bepaalde gemeente dienen zich te verantwoorden tegenover de raad van de desbetreffende gemeente, waarbij geldt dat een raadslid, anders dan een burgemeester, niet alleen door de gemeenteraad ter verantwoording kan worden geroepen, maar van de raad ook instructies kan krijgen. Bij instelling van een commissie van gemeenteraadsleden naast het regionale college is de vraag wat de commissie precies moet en kan doen. Het gevaar is reëel dat verantwoordelijkheden zoekraken en dat competentieconflicten ontstaan. Naar ons oordeel zou het regionale college onder invloed van een commissie van gemeenteraadsleden feitelijk aan zeggenschap inboeten, zonder dat dit verlies kan worden gecompenseerd door zo'n commissie. Overigens, zo merken wij tenslotte op, is een commissie van gemeenteraadsleden naast het college wel denkbaar als klankbordgroep of informatieforum. Naar ons oordeel zou het door deze leden gedane voorstel in de richting van een regionaal college van raadsleden eerder een complicering dan een verbetering van de mogelijkheden van democratische sturing en controle van de politie betekenen. Wij zouden dan ook daarvoor niet willen kiezen.

Waar de leden van de GroenLinks-fractie spreken van «het gezag van de korpschef», mogen wij erop wijzen dat de politie, dus ook de korpschef, optreedt onder verantwoordelijkheid van het bevoegde gezag. In artikel 2 van de Politiewet 1993 is bepaald dat de politie optreedt in ondergeschiktheid aan «het bevoegde gezag», waarmee de in de artikelen 12 en 13 van de Politiewet 1993 genoemde gezagsdragers zijn bedoeld, te weten de burgemeester en de officier van justitie. Zij kunnen aan de politie de nodige aanwijzingen geven voor de vervulling van haar taken. De korpschef is in artikel 24 van de Politiewet 1993 nadrukkelijk gepositioneerd in ondergeschiktheid aan de korpsbeheerder. In dat artikel is bepaald dat het beheer van het regionale politiekorps berust bij de korpsbeheerder, die daartoe wordt bijgestaan door de korpschef. De korpsbeheerder kan beheersbevoegdheden mandateren aan de regionale korpschef, die deze bevoegdheden vervolgens in de hiërarchische lijn kan doormandateren aan onderdeelchefs. De lokale politiechefs oefenen deze bevoegdheden uit na overleg met de gezagsdragers op dat niveau. Bij mandaat gaat het om een bevoegdheidsuitoefening waarvoor het mandaterende orgaan verantwoordelijk blijft en waarover het zeggenschap blijft behouden. Zo blijft bij mandaat van beheersbevoegdheden de korpsbeheerder verantwoordelijk voor de door de korpschef en de lokale politiechefs in mandaat uitgeoefende bevoegdheden: de verantwoordelijkheid van de korpschef en de lokale politiechefs met betrekking tot beheersmatige aangelegenheden is een afgeleide van die van de korpsbeheerder. Van een ongelukkige woordkeuze, zoals deze leden suggereren, is dan ook geen sprake.

Het inzicht dat de taakuitoefening door de politie, die plaatsvindt onder het gezag van de burgemeester, nauwe samenhang vertoont met het deel dat onder het gezag van de officier van justitie plaatsvindt, heeft in het verleden geleid tot de ontwikkeling van het driehoeksoverleg, zo vervolgen wij ons antwoord aan deze leden. In het driehoeksoverleg komt de taakuitvoering van de politie vanuit de gezichtspunten van het bestuur, het openbaar ministerie en de politie aan de orde. Aan het driehoeksoverleg is in 1988 een wettelijk fundament gegeven in de Politiewet (Stb. 1988, 576); artikel 14 van de Politiewet 1993 biedt thans de basis voor dit driehoeksoverleg. Het overleg vindt onder meer plaats over de algemene beleidsbepaling ten aanzien van de politie. Het driehoeksoverleg is voor de lokale gezagsdragers het gremium voor overleg over en afstemming van het beleid ten aanzien van de politie, mede in relatie tot het lokale veiligheidsbeleid dat door het gemeentebestuur wordt vastgesteld. In het overleg kunnen onder meer de lokale beleidsplannen, werkplannen en rapportages van de politie aan de orde komen. Het driehoeksoverleg laat de onderscheiden verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de gezagsdragers onverlet. Aldus is en blijft de burgemeester verantwoordingsplichtig jegens de gemeenteraad. De door de gemeenteraad besproken lokale veiligheidsplannen vormen de «onderliggende» plannen voor het beleidsplan voor het regionale politiekorps, waarmee overigens niet gezegd is dat het regionale beleidsplan louter de optelsom van deze lokale plannen is. Zo spelen ook de door ons vastgestelde landelijke beleidsthema's bij de vaststelling van het regionale beleidsplan en jaarplan een belangrijke rol.

Deze leden hebben voorts gevraagd of en in hoeverre de korpschef eigen beleid kan voeren. Wij stellen in dit verband voorop dat de politie – dus ook de korpschef – formeel ondergeschikt is aan het boven haar gesteld bevoegd gezag. Formeel heeft de politie geen ruimte voor het voeren van eigen beleid. Dit neemt niet weg dat de politie, gelet op haar specifieke kennis van het métier, in de praktijk een belangrijke rol speelt bij de totstandkoming en uitvoering van het beleid. In dit verband zien wij de bepalingen in de Politiewet 1993, dat de korpschef deelneemt aan het in artikel 27 bedoelde overleg tussen de korpsbeheerder en de hoofdofficier van justitie, alsmede aan de vergaderingen van het college (artikel 22, eerste lid) en dat de korpschef op uitnodiging van de korpsbeheerder het college alle gewenste inlichtingen geeft (artikel 30, tweede lid). In de praktijk ligt de dagelijkse leiding van het korps in handen van de korpschef. Ingevolge dit wetsvoorstel wordt een bepaling met die strekking in artikel 24, tweede lid, van de Politiewet 1993 opgenomen. De korpschef draagt in dit verband onder meer zorg voor de uitvoering van besluiten van de korpsbeheerder en het regionale college, alsmede voor de uitvoering van de opdrachten die de politie krijgt van de gezagsdragers.

Uit het karakter van het politiebestedel vloeit voort dat de vaststelling van de prioriteiten in het beleid primair een decentrale verantwoordelijkheid is. In regionaal verband vindt afstemming en besluitvorming met betrekking tot het beleid ter zake van de politie(zorg) in de regio. Bij de vaststelling van de beleidsstukken voor het regionale politiekorps spelen de landelijke beleidsthema's een belangrijke rol. De landelijke beleidsthema's vormen een aanvulling op de decentraal vastgestelde prioriteiten. Het is een decentrale verantwoordelijkheid om uitvoering te geven aan de landelijke beleidsthema's en deze thema's – met inachtneming van de «couleur locale» – zichtbaar, herkenbaar en vergelijkbaar op te nemen in de regionale beleids- en beheerscyclus. De onderlinge verschillen in veiligheid tussen de 25 regio's (maar ook daarbinnen) maken het vanzelfsprekend en wenselijk dat de korpsen op basis van veiligheidsanalyses zelf accenten kunnen leggen. Daarbij is het evident dat gelet op de «couleur locale» de landelijke beleidsthema's niet allerwegen in dezelfde mate en urgentie tot

activiteiten van de korpsen behoeven te leiden. Wel dienen regio's helder te maken op basis waarvan men tot deze regionale afweging is gekomen. Het is van belang dat regio's adequaat uitvoering geven aan landelijke beleidsthema's. Hóe de regio's uitvoering geven aan die thema's is in de eerste plaats een decentrale verantwoordelijkheid. Naast de landelijke beleidsthema's, vormen de lokale veiligheidsplannen en de prioriteiten van het openbaar ministerie, de «onderliggende» documenten voor het regionale beleidsplan en jaarplan. De regionale beleidsstukken vormen het uitgangspunt voor de allocatie van de middelen (beheer). De regionale beleids- en beheersstukken geven het kader en de randvoorwaarden, waarbinnen de politiezorg op lokaal niveau nader vorm en inhoud kan worden gegeven.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben voorts gevraagd of er een vergelijkbaar mandaat komt voor de burgemeesters ten opzichte van de lokale politiecommandanten. Ingevolge dit wetsvoorstel is delegatie van beheersbevoegdheden aan de burgemeesters niet meer mogelijk. Daar staat tegenover dat mandaat van beheersbevoegdheden van de korpsbeheerder aan de korpschef blijvend mogelijk is. Aangezien bij mandaat geen sprake is van verschuiving van verantwoordelijkheden in juridische zin, zou bij mandaat van de korpsbeheerder aan de burgemeester(s) een bijzondere situatie kunnen ontstaan, waarin de korpsbeheerder door de burgemeester(s) in het regionale college ter verantwoording wordt geroepen voor bevoegdheden die deze burgemeester in mandaat van de korpsbeheerder heeft uitgeoefend. Over de mogelijkheid van mandaat van beheersbevoegdheden door de korpsbeheerder aan de burgemeester(s) heeft bij de totstandkoming van de Politiewet 1993 een uitgebreide gedachtewisseling plaatsgevonden tussen de regering en het parlement, waarnaar wij op deze plaats korthedshalve mogen verwijzen (zie onder meer Kamerstukken II 1992–1993, 22 562, nr. 16).

Wat betreft de mandaatverlening waarover deze leden enkele vragen hebben gesteld, merken wij het volgende op. Er bestaat een hiërarchische verhouding tussen de korpsbeheerder en de korpschef. In die lijn kan de korpsbeheerder aan de korpschef beheersbevoegdheden mandateren, hetgeen in de praktijk op grote schaal gebeurt. Op mandaat is afdeling 10.1.1 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing. Zo geldt een door de korpschef binnen de grenzen van zijn bevoegdheid genomen besluit als een besluit van de korpsbeheerder. De korpsbeheerder kan per geval of in het algemeen instructies geven ter zake van de uitoefening van de gemandateerde bevoegdheid. Deze blijft bevoegd de gemandateerde bevoegdheid zelf uit te oefenen. Bovendien kan de korpsbeheerder het mandaat te allen tijde intrekken. De korpsbeheerder kan toestaan dat de korpschef in de hiërarchische lijn doormandateert aan politiechefs op lokaal niveau. Een en ander laat de verantwoordelijkheid van de korpsbeheerder onverlet. Naarmate de lokale politiefchef over een ruimer mandaat beschikt, zal het beter mogelijk zijn om op lokaal niveau de afstemming tussen gezag en beheer verdergaand vorm te geven. Waar deze leden aangeven dat met mandaat van bevoegdheden aan de lokale politiechefs de uitvoering verder weg komt te staan van de verantwoordelijkheid, benadrukken wij dat de mate van mandatering een zaak van interne organisatie van een korps is, waarvoor de korpsbeheerder ten volle verantwoordelijk is. Het is daarbij van belang dat de mate van mandatering wordt afgestemd op de mogelijkheden die de korpsbeheerder heeft om materieel invulling te geven aan diens verantwoordelijkheid voor het beheer van het korps.

Wij benadrukken dat het gezag over de ter plaatse dienstdoende politie berust en blijft berusten bij de burgemeester en de officier van justitie: indien de politie in een gemeente optreedt ter handhaving van de open-

bare orde en ter uitvoering van de hulpverleningstaak, staat zij onder gezag van de burgemeester, en indien de politie optreedt ter strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde, dan wel taken verricht ten dienste van de justitie, staat zij, tenzij in enige wet anders is bepaald, onder gezag van de officier van justitie (artikelen 12 en 13 van de Politiewet 1993). Het gezag over de politie wordt in lokaal verband uitgeoefend. Van regionaal gezag, waarover deze leden spreken, is geen sprake. Onverminderd de verantwoordelijkheid van de onderscheiden gezagsdragers voor het optreden van de politie in hun ambtsgebied, vindt in regionaal verband afstemming en besluitvorming plaats met betrekking tot het beleid ter zake van de politie(zorg) in de regio. Het regionaal college, waarvan de gezagsdragers ambtshalve deel uitmaken, is daarvoor de aangewezen plaats.

Wij kunnen ons niet vinden in de uitspraak van deze leden, dat het ter zake van het beheer in het geheel ontbreekt aan democratisch gelegitimeerde zeggenschap. Kenmerk van het regionale politiebestedel is dat het beheer van de regionale politiekorpsen niet direct, maar indirect, over de schakel van de burgemeesters, wordt verantwoord tegenover de gemeenteraden: de korpsbeheerder legt verantwoording af aan het regionale college, waarvan de burgemeesters in de regio ambtshalve deel uitmaken, die op hun beurt verantwoording afleggen aan hun respectieve gemeenteraden. De Politiewet 1993 voorziet in enkele mogelijkheden voor de gemeenteraden om nader vorm en inhoud te geven aan de controle op het beheer van het korps. Zo voorziet de Politiewet 1993 in enkele informatieplichten jegens de gemeenteraden in de regio en in de mogelijkheid van administratief beroep tegen de vaststelling van de beheersstukken (en de beleidsstukken).

Wij kunnen ons evenmin vinden in de uitspraak van deze leden, dat bij het gezag hooguit sprake is van een gedeeltelijke en indirecte verantwoording aan de gemeenteraden. Indien de politie in een gemeente optreedt ter handhaving van de openbare orde en ter uitvoering van de hulpverleningstaak, staat zij onder gezag van de burgemeester. De burgemeester is terzake aan de raad inlichtingen en verantwoording verschuldigd (artikel 180 Gemeentewet). Het spreekt voor ons vanzelf dat de burgemeester over zijn gezagsuitoefening overleg voert met en verantwoording aflegt aan de gemeenteraad. Met dit wetsvoorstel blijft de gezagsverantwoordelijkheid van de burgemeester ongewijzigd. Evenmin komt wijziging in de mogelijkheden die de gemeenteraad heeft om diens burgemeester ter verantwoording te roepen. Hoe het proces van verantwoording overigens feitelijk vorm en inhoud krijgt, hangt mede af van de «assertiviteit» van de gemeenteraad. Voor de uitoefening van een goede controle door de gemeenteraad is voorts van belang dat hij tijdig en volledig worden geïnformeerd door de burgemeester. Verwacht mag worden dat onder dualistische verhoudingen ook de burgemeester nadrukkelijker te maken zal krijgen met de controlerende bevoegdheden van de raad.

Het onderhavige wetsvoorstel laat het bestaande gezag over de politie onverlet, zo benadrukken wij andermaal. De burgemeester en de officier van justitie zijn en blijven verantwoordelijk voor het optreden van de politie in hun ambtsgebied. Onverminderd de verantwoordelijkheid van de onderscheiden gezagsdragers voor het optreden van de politie in hun ambtsgebied, is het regionaal college, waarvan de gezagsdragers ambtshalve deel uitmaken, de aangewezen plaats om te komen tot afstemming en besluitvorming met betrekking tot het beleid ter zake van de politie(zorg) in de regio. Tegen deze achtergrond stellen wij voor in de Politiewet 1993 te bepalen dat het regionale college zorg draagt voor de vaststelling van de beleidsstukken.

Evenals thans het geval is, kan de burgemeester door de gemeenteraad ter verantwoording worden geroepen voor zijn lidmaatschap van het regionale college en de wijze waarop hij daarin opkomt voor de belangen van de gemeente. Wat betreft de verantwoordingsrelatie tussen de burgemeester en diens gemeenteraad is sprake van een ontwikkeling waarbij langdurig verstoorde verhoudingen tussen burgemeester en raad leiden tot ontslag van de burgemeester. In dit verband mogen wij ook wijzen op de recente wijziging van de Gemeentewet en de Provinciewet in verband met een aanpassing van de procedure tot benoeming van de burgemeester en de commissaris van de Koning (Stb. 2001, 358). Met deze wetswijziging heeft de raad formeel de mogelijkheid gekregen om de Kroon aan te bevelen de burgemeester te ontslaan, bij het ontbreken van vertrouwen.

In het door de leden van de GroenLinks-fractie bedoelde SGBO-onderzoek «Lokaal veiligheidsbeleid – de stand van zaken in 2000», staat de vraag centraal of gemeenten erin slagen te voldoen aan essentiële voorwaarden voor een effectief lokaal veiligheidsbeleid, te weten: maatwerk, integrale beleidsvoering, slagvaardigheid en participatie. Uit het onderzoek blijkt onder meer dat slagvaardigheid niet eenvoudig realiseerbaar is in een beleidsveld waar sprake is van een zeer complex netwerk van actoren die informatie moeten verschaffen en zelf een bijdrage aan veiligheid moeten leveren. Het is van belang dat het lokale bestuur diens regiserende rol kan waar maken, waarbij zij in samenwerking met de veiligheidspartners streeft naar een op resultaat gericht lokaal veiligheidsbeleid. In het Integraal veiligheidsprogramma heeft het kabinet voorstellen gedaan om het bestaande bestuurlijke instrumentarium van gemeenten aan te passen en nieuwe instrumenten aan te bieden, met als oogmerk gemeenten beter in staat te stellen een passend antwoord te geven op de huidige veiligheidsvraagstukken. Een van de voorstellen betreft het toekennen van een wettelijk inbrengrecht aan de gemeenteraad om de invloed op het regionale politiebeleid te vergroten (Kamerstukken II 1998/1999, 26 604, nr. 1, blz. 3 en 29). Het wettelijk inbrengrecht, dat de leden van de GroenLinks-fractie bij de gedachtewisseling over de notitie «Bestel in balans» met instemming begroetten, is van belang om de gemeenteraden beter in staat te stellen hun wensen ter zake van openbare orde en veiligheid in de gemeente te articuleren en tijdig in te brengen in de regionale beleids- en beheerscyclus, waardoor deze bij het opstellen van het beleidsplan en het jaarplan voor het regionale politiekorps kunnen worden betrokken.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben voorts enkele vragen gesteld met betrekking tot het wettelijk inbrengrecht, mede in relatie tot de democratische inbedding van de regionale politie. Zoals onze ambtsvoorgangers bij de totstandkoming van de Politiewet 1993 reeds hebben aangegeven, is de democratische inbedding van de regionale politie niet in elk opzicht zo goed, als zij zou kunnen zijn, indien de politie zou zijn georganiseerd op een niveau dat aansluit bij de bestuurlijke hoofdstructuur (Kamerstukken II 1992/1993, 22 562, nr. 10, blz. 3). De keuze die in het begin van de jaren '90 van de vorige eeuw is gemaakt voor een politiebestel met 25 regionale politiekorpsen, met daarnaast het Korps landelijke politiediensten staat thans niet ter discussie. Zoals in de memorie van toelichting is aangegeven, zijn de bestaande mogelijkheden voor de gemeenteraden om het beheer van het korps te controleren weliswaar beperkt, maar niet geheel afwezig. Zo kan de gemeenteraad, op dezelfde voet als thans het geval is, de burgemeester ter verantwoording roepen voor zijn lidmaatschap van het regionale college en de wijze waarop hij daarin opkomt voor de belangen van de gemeente. In dit verband is ook de wettelijk voorgeschreven openbaarheid van de vergaderingen van het regionale college van belang. Voorts voorziet de Poli-

tiewet 1993 in informatieplichten jegens de gemeenteraden in de regio en in de mogelijkheid van administratief beroep door de gemeenteraden tegen de vaststelling van de beleids- en beheersstukken. In aanvulling hierop, stellen wij het wettelijk inbrengrecht voor (artikel 28, vierde lid, van het wetsvoorstel). Met het voorgestelde wettelijk inbrengrecht heeft de gemeenteraad een herkenbare, formele positie aan het begin van de regionale beleidscyclus. De rol van de gemeenteraden bij de lokale inbreng in het regionale college is van groot belang met het oog op de goede lokale inbedding van het veiligheidsbeleid.

Wat betreft de verhouding tussen het inbrengrecht van de gemeenteraad en de gezagsverantwoordelijkheid van de burgemeester, merken wij het volgende op. De primaire verantwoordelijkheid voor het bevorderen van de veiligheid ligt op lokaal niveau. De gemeente draagt in dit verband zorg voor een lokaal veiligheidsbeleid, waarin ook wordt ingegaan op de rol van andere partners – waaronder de politie – in de veiligheidsketen. Vanuit deze integrale visie op veiligheid in de gemeente kan door het lokale bestuur mede vorm en inhoud worden gegeven aan de sturing en controle van de politie, onverminderd de eindverantwoordelijkheid van de gezagsdragers voor de daadwerkelijke inzet van de politie. Het lokale veiligheidsbeleid biedt voor de gemeenteraad een goede basis voor diens inbreng in de regionale beleids- en beheerscyclus, via het wettelijk inbrengrecht.

Ingevolge het bij nota van wijziging aangepaste wetsvoorstel draagt het regionale college ervoor zorg dat beleidsstukken worden vastgesteld. De besluitvorming over de beleidsstukken voor het regionale politiekorps dient erop gericht te zijn om, zo goed mogelijk rekening houdende met de verschillende en soms onderling strijdende (gemeentelijke) belangen ter zake, een adequaat niveau van politiezorg voor de gehele regio te realiseren, met de daarvoor beschikbare middelen. Met het wettelijk inbrengrecht – in combinatie met de administratief beroepsmogelijkheid – is de betrokkenheid van de gemeenteraden bij de totstandkoming van het beleidsplan en het jaarplan effectief gewaarborgd. Wij zouden dan ook niet willen kiezen voor de figuur van wettelijk instemrecht van de gemeenteraden, in plaats van of in aanvulling op het voorgestelde wettelijk inbrengrecht, zoals de leden van de fractie van GroenLinks suggereren. Een wettelijk instemrecht zal leiden tot een grotere bestuurlijk drukte en de besluitvorming over de beleidsstukken onnodig compliceren en mogelijk zelfs verlammen. Een wettelijk instemrecht kan de besluitvorming op onaanvaardbare wijze frustreren. Immers zullen in dat geval in de praktijk een beleidsplan en het jaarplan voor het regionale politiekorps niet tot stand kunnen komen, indien gemeenteraden in de regio niet allen instemmen met het plan. Zulks is noch in het belang van de politiezorg in de regio, noch in het belang van de politiezorg in de gemeente.

De sturing van de politie krijgt primair vorm en inhoud via de gezagslijn. In het driehoeksoverleg bespreken de lokale gezagsdragers tezamen met de lokale politiechef onder meer de taakuitvoering van de politie. In het overleg komen ook met de taakuitoefening samenhangende beheersmatige aangelegenheden aan de orde (artikel 14 van dit wetsvoorstel). In het overleg treedt de burgemeester op, onder het afleggen van verantwoording aan de gemeenteraad.

Zoals wij hiervoor op soortgelijke vragen hebben aangegeven, is het van belang dat het lokale bestuur, in het kader van het lokale veiligheidsbeleid, zo concreet mogelijke, harde doelstellingen formuleert met betrekking tot de aan te pakken lokale veiligheidsvraagstukken, en de rol van de politie daarbij. Aldus kan vanuit een inhoudelijke visie op de lokale veiligheid alsmede op de rol van de diverse betrokkenen – waaronder de politie –

daarbij, de betrokkenheid van de gemeenteraad bij de sturing en controle van de politie door de gemeenteraad nader vorm en inhoud krijgen. In dit verband is het wettelijk inbrengrecht voor gemeenteraden zinvol en van betekenis, omdat het de gemeenteraden in staat stelt de prioriteiten ter zake van de openbare orde en veiligheid in hun gemeenten, in een zodanig stadium in de beleids- en beheerscyclus kenbaar te maken, dat daarmee rekening kan worden gehouden bij het opstellen en vaststellen van het beleidsplan en het jaarplan voor het regionale politiekorps. Aldus vormen de lokale veiligheidsplannen, naast de prioriteiten van het openbaar ministerie, «onderliggende» documenten voor de regionale beleidsstukken. Het is van belang dat in het lokale veiligheidsbeleid heldere doelen en taakstellingen worden geformuleerd. Hier ligt een duidelijke taak voor het gemeentebestuur. Het gaat hier om de regiefunctie van de gemeente. Naar mate het lokale bestuur de prioriteiten in het veiligheidsbeleid en de rol van de politie daarbij duidelijker articuleert en hardere doelstellingen formuleert, heeft het meer houvast om de werkwijze en de inzet van de politie in de gemeente inhoudelijk te beïnvloeden en te sturen. Uit het eerder door deze leden aangehaalde SGBO-onderzoek, blijkt dat inmiddels in 63% van de gemeenten de gemeenteraden hun verwachtingen ten aanzien van de politie hebben geconcretiseerd.

Wij delen niet de opvatting van de leden van de GroenLinks-fractie dat het beheer voor de gemeenteraad bij uitstek een aangrijpingspunt is voor het uitoefenen van invloed. Waar beheer een afgeleide functie van gezag is, is voor effectieve sturing en controle door de gemeenteraad niet het beheer, maar het gezag een aangrijpingspunt. Zo wordt – aansluitend op het lokale veiligheidsbeleid – van de gemeenteraad verwacht dat hij aangeeft welke veiligheidsproblemen in de gemeente in welke mate spelen en welke rol hierbij van de politie wordt verwacht. De gemeenteraad dient zich primair te richten op de gewenste activiteiten en de resultaten die van de politie worden verwacht, niet op de beheersmatige condities ter zake. Het voorgestelde wettelijk inbrengrecht betreft – dan ook – niet mede de beheersstukken. Dit neemt niet weg dat het gemeenteraden uiteraard vrij staat bij de burgemeester van hun gemeente aandacht te vragen voor beheersmatige kwesties die hun bijzonder belang inboezemen. De burgemeester kan daarop de korpsbeheerder aanspreken.

Bij mandaatverlening aan de korpschef is geenszins sprake van verzelfstandiging van de regionale politie, zo vervolgen wij ons antwoord aan de leden van de GroenLinks-fractie. Ingeval van mandaat treedt de korpschef op in naam van en onder verantwoordelijkheid van de korpsbeheerder, die ter verantwoording kan worden geroepen door het regionale college.

Waar de leden van de GroenLinks-fractie voorts stellen dat de politie verder zal verzelfstandigen en in dat verband ingaan op mandaatverlening aan de korpschef, wijzen wij allereerst op het belang van een duidelijke en eenduidige afbakening en attributie van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden in de Politiewet 1993, om verzelfstandiging van de politie, die niemand wenst, te voorkomen. In dit licht is het onderhavige wetsvoorstel van groot belang. Een ondubbelzinnige verantwoordelijkheidsverdeling is van groot belang voor effectieve sturing en controle van de politie.

Wat betreft de mandaatverlening merken wij het volgende op. Passend in een reguliere relatie mandaatgever-gemandateerde ziet de korpsbeheerder toe op de juiste uitoefening van de beheersbevoegdheden door de korpschef. De korpsbeheerder legt ter zake verantwoording af aan het regionale college. Los van het voorgestelde artikel 24, derde lid, op basis waarvan de korpsbeheerder in een instructie nadere regels vaststelt met betrekking tot de taken en bevoegdheden van de korpschef, achten wij het

noch nodig noch gewenst dat met betrekking tot de mandaatverlening aan de korpschef, andere, aanvullende vormen van toezicht op de naleving en controle op de wijze van uitvoering, in het leven worden geroepen.

De mogelijkheden om het beheer van het regionale politiekorps direct democratisch te controleren zijn beperkt, zo vervolgen wij ons antwoord aan deze leden. Dit is de keerzijde van het feit dat de politie is georganiseerd op een niveau dat niet aansluit op de bestuurlijke hoofdstructuur. Dit punt is zonder een reorganisatie van het politiebestedel (of van de bestuurlijke hoofdstructuur) niet volledig oplosbaar. Naar onze waarneming wordt een dergelijke reorganisatie door niemand beoogd. Bij de totstandkoming van de Politiewet 1993 is gekozen voor de figuur van het regionale college, waarvan de gezagsdragers uit de regio ambtshalve deel uitmaken, onder voorzitterschap van de korpsbeheerder. De burgemeesters in de regio en hoofdofficier van justitie worden bij koninklijk besluit benoemd. Ingevolge dit wetsvoorstel wordt ook de korpsbeheerder bij koninklijk besluit benoemd. Het beheer van de regionale politiekorpsen wordt indirect, over de schakel van de burgemeesters, democratisch verantwoord tegenover de gemeenteraden in de regio. Anders dan het beheer van het korps, wordt het gezag over de politie wel direct democratisch verantwoord. Daarbij geldt dat de burgemeester door de gemeenteraad ter verantwoording kan worden geroepen voor diens gezagsuitoefening en dat de Minister van Justitie door de Staten-Generaal ter verantwoording kan worden geroepen voor de gezagsuitoefening door het openbaar ministerie.

Met het oog op de mogelijkheden van democratische controle van de gemeenteraad met betrekking tot het beheer van het korps, is naast de inlichtingen- en verantwoordingsplicht van de korpsbeheerder jegens het regionale college, de inlichtingen- en verantwoordingsplicht van de burgemeesters jegens hun gemeenteraden van belang. De inlichtingen- en verantwoordingsplicht strekt zich uit tot de wijze waarop de burgemeester zijn lidmaatschap van het regionale college vervult en daarin voor de belangen van de gemeente opkomt. Met het oog op de materiële mogelijkheden van de gemeenteraad om met diens burgemeester van gedachten te wisselen over kwesties die in het regionale college aan de orde zijn of zijn geweest, zijn naast de wettelijk voorgeschreven openbaarheid van de vergaderingen van het regionale college (artikel 22, zesde lid, van dit wetsvoorstel), de informatieplichten jegens de gemeenteraad van belang (onder meer de artikelen 22, zevende lid, 28, derde lid, 31, zesde lid, en 33, tweede lid, van dit wetsvoorstel).

Er bestaat thans voor de gemeenteraden in de regio geen rechtstreekse mogelijkheid om onderdelen in het beleidsplan of het jaarplan van het regionale politiekorps te amenderen, zo vervolgen wij ons antwoord aan deze leden. Wel kan de gemeenteraad bij diens burgemeester bijzondere aandacht vragen voor de onderdelen van de beleidsplannen en de jaarplannen, die de gemeenteraad gewijzigd zou willen zien. De burgemeester, die ambtshalve lid is van het regionale college, kan bij de vaststelling van de beleidsstukken door het regionale college, het college voorstellen de beleidsstukken op de desbetreffende onderdelen te wijzigen. In dit verband is van belang, dat, zoals in dit wetsvoorstel is bepaald, de ontwerpen van de beleidsstukken onverwijld ter kennis worden gebracht aan de gemeenteraden, zodat de raad in staat wordt gesteld bij diens burgemeester aandacht te vragen voor kwesties die de raad bijzonder belang inboezemen. Voorts heeft de gemeenteraad de mogelijkheid om administratief beroep aan te tekenen tegen de vaststelling van de beleidsstukken.

Volgens de leden die aan het woord zijn berust het voorstel om artikel 36 te laten vervallen, slechts op de enkele waarneming dat van deze bevoegdheid in de praktijk geen gebruik is gemaakt. Ofschoon dit op zich zelf genomen een belangrijk gegeven is, mede met het oog op het wegnemen van grote verschillen die bestaan tussen wet en werkelijkheid, mogen wij erop wijzen dat wij in de memorie van toelichting bovendien onze voorkeur hebben uitgesproken voor mandaat aan de korpschef boven delegatie aan burgemeesters, aangezien bij mandaat, anders dan bij delegatie, de verantwoordelijkheid van de korpsbeheerder voor het beheer van het regionale korps volledig in tact blijft. Wij achten het van groot belang dat de korpsbeheerder over de volle breedte op het beheer van het korps kan worden aangesproken en dat zijn verantwoordelijkheid niet wordt gefragmenteerd en beperkt door delegatie van beheersbevoegdheden aan burgemeesters. Dit is van belang met het oog op de interne eenheid en samenhang van het regionale politiekorps, maar ook met het oog op de doelmatigheid van zowel organisatie als middelenbesteding. De wetgever heeft destijds met artikel 36 van de Politiewet 1993 uitvoering willen geven aan de motie van de leden Van der Heijden en Stoffelen (Kamerstukken II 1991/1992, 22 562, nr. 5). Volgens het dictum van die motie zou de wet erin moeten voorzien dat de burgemeester «vanuit zijn gezag over de politie voor wat betreft de handhaving van de openbare orde en de lokale politiezorg in het algemeen, zoals in het lokale beleidsplan is weergegeven, zeggenschap heeft over het territoriale onderdeel, dat in zijn gemeente dienst doet, alsmede over de lokaal ter beschikking te stellen middelen». Naar ons oordeel kan, gelet op het feit dat artikel 36 in de praktijk een dode letter is gebleven, op een andere wijze meer recht worden gedaan aan het dictum van de genoemde motie, met inachtneming van het doel van deze wetswijziging, namelijk het positioneren van het regionale college en de korpsbeheerder als twee onderscheiden, heldere en eenduidige aanspreekpunten met betrekking tot de regionale politie. In dat verband stellen wij voor artikel 14 van de Politiewet 1993 aan te passen. Reeds bij de totstandkoming van de Politiewet 1993 is er op gewezen dat niet alleen via delegatie van bevoegdheden aan de burgemeester(s) op basis artikel 36 van de Politiewet 1993 op de maat van betrokken gemeente(n) toegesneden lokale politiezorg kan worden bevorderd, maar ook via mandaat van bevoegdheden aan de regionale korpschef en de mogelijkheid van submandaat aan lokale politiechefs. Destijds hebben onze ambtsvoorgangers aangegeven dat vanuit het oogpunt van goede politiezorg, de beheersbaarheid van het korps, een goede en effectieve organisatie, de mandaatfiguur de voorkeur verdient. Wij delen deze zienswijze.

De leden van de SGP-fractie hechten eraan dat de burgemeester zeggenschap houdt over de inzet van politie (personeel, materieel en middelen) op lokaal niveau. Wij achten het van belang dat de lokale politiezorg zo veel mogelijk op de maat van de betrokken gemeente(n) kan worden toegesneden. In dat verband noemen wij allereerst de verantwoordelijkheid van de burgemeester, als gezagsdrager, om zowel ad hoc als planmatig de inzet van politie te bepalen, voor zover nodig in samenspraak met de officier van justitie. Met het oog op een adequate afstemming tussen gezag en beheer op lokaal niveau, is van belang dat op dat niveau beheersbevoegdheden liggen. Dat kan door mandaat van beheersbevoegdheden door de korpsbeheerder aan de korpschef – en vervolgens submandaat aan lokale politiechefs – of door attributie, dan wel delegatie van beheersbevoegdheden door de korpsbeheerder aan de burgemeesters. Aan attributie en delegatie van beheersbevoegdheden in de bestuurlijke lijn korpsbeheerder-burgemeester(s) kleven bezwaren, niet alleen vanuit het oogpunt van een heldere en eenduidige verantwoordelijkheidsverdeling met betrekking tot de regionale politie – immers, delegatie en attributie van beheersbevoegdheden aan burgemeesters leidt tot

vervlechting van de verantwoordelijkheden die wij juist scherp van elkaar willen onderscheiden – maar, zoals gezegd, ook met het oog op de interne eenheid en samenhang van het korps en de doelmatigheid van zowel organisatie als middelenbesteding. Bij mandaat van beheersbevoegdheden in de ambtelijke lijn korpsbeheerder–korpschef blijft de verantwoordelijkheid van de korpsbeheerder onverlet; de korpsbeheerder is verantwoordingsplichtig jegens het regionale college, waarvan de burgemeesters uit de regio deel uitmaken, onder het afleggen van verantwoording aan de respectieve gemeenteraden. De lokale politiechefs oefenen de gemandateerde beheersbevoegdheden uit na overleg met de gezagsdragers op dat niveau. Het driehoeksoverleg is daarvoor het aangewezen gremium (artikel 14 van dit wetsvoorstel). De verantwoordelijkheid van de burgemeester strekt zich uit tot dit overleg. Aldus is de betrokkenheid van de lokale gezagsdragers en de gemeenteraden gewaarborgd bij de invulling van de beheersbevoegdheden die op lokaal niveau in mandaat van de korpsbeheerder worden uitgeoefend. Het voorgestelde artikel 14 is van grote betekenis voor de afstemming tussen gezag en beheer op lokaal niveau. Terecht merken deze leden op dat de term «zeggenschap» uit artikel 36 van de Politiewet 1993, niet is gebruikt in het voorgestelde artikel 14. Wij hebben welbewust afgezien van het gebruik van deze term, omdat in de praktijk is gebleken dat het gebruik van de term «zeggenschap» naast de termen «gezag» en «beheer» eerder verwarring wekt, dan dat het aan duidelijkheid bijdraagt. Waar het gaat om de formele verantwoordelijkheidsverdeling ter zake van de politie zouden wij aan de term «zeggenschap» naast de begrippen «gezag» en «beheer» geen zelfstandige betekenis willen verbinden, zoals wij reeds hebben aangegeven in de memorie van antwoord bij het wetsvoorstel tot wijziging van de Politiewet 1993 in verband met de concentratie van beheersbevoegdheden op rijksniveau met betrekking tot de regionale politiekorpsen bij de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (Kamerstukken I 1999/2001, 26 813, nr. 219b, blz. 6).

Met artikel 36 heeft de wetgever bij de totstandkoming van de Politiewet 1993, zoals hiervoor is aangegeven, gevolg gegeven aan de motie van de leden Van der Heijden en Stoffelen (Kamerstukken II 1991/92, 22 562, nr. 5). Op basis van dat artikel zouden de burgemeester(s) vanuit diens gezagsfunctie zekere zeggenschap hebben met betrekking tot het territoriale onderdeel, voor zover het de inzet van personeel, materieel en middelen betreft die in de beheersstukken aan dat onderdeel zijn toegewezen. Artikel 36 is bij de totstandkoming van de Politiewet 1993 – in lijn met het dictum van de genoemde motie – met nadruk gepositioneerd als verfijning en toespitsing van de gezagsbevoegdheid. In de praktijk is aan artikel 36 geen uitwerking gegeven. Naar ons oordeel kan op andere wijze meer recht worden gedaan aan het dictum van de genoemde motie, met inachtneming van het aan het wetsvoorstel ten grondslag liggende uitgangspunt van een heldere en eenduidige verantwoordelijkheidsverdeling met betrekking tot de regionale politie. Wij stellen in dit verband een aanpassing van artikel 14 voor. Het voorgestelde artikel 14 verzekert de nauwe betrokkenheid van de lokale gezagsdragers – zowel de burgemeester als de officier van justitie – bij de afstemming van de taakuitvoering van de politie en de daarmee samenhangende inzet van personeel, materieel middelen, binnen regionale kaders, op de lokale prioriteitenstelling. Onverminderd de eindverantwoordelijkheid van de korpsbeheerder, is de lokale politiechef verantwoordelijk voor de allocatie van de middelen op lokaal niveau, opdat de lokale gezagsdragers hun verantwoordelijkheid voor de inzet en het optreden van de politie ter plaatse ten volle kunnen waarmaken.

Het is ons opgevallen dat de leden de SGP-fractie in dit verband de korpsbeheerder uit de politieregio Kennemerland citeerden, waar deze welbe-

schouwd niet spreekt over artikel 36 van de Politiewet 1993, maar over de betrokkenheid van de burgemeesters, als lid van het regionale college, bij het beheer van het korps. Ingevolge het bij nota van wijziging aangepaste wetsvoorstel draagt het regionale college zorg voor de vaststelling van de beleidsstukken en draagt de korpsbeheerder zorg voor de vaststelling van de beheersstukken. Het regionale college dient in overeenstemming met de korpsbeheerder een procedure vast te stellen voor de vaststelling van de beleids- en beheersstukken. Los daarvan, is het regionale college – en daarmee tevens de burgemeesters (en de hoofdofficier van justitie) als lid van dat college – via de inlichtingen- en verantwoordingsplicht van de korpsbeheerder jegens het regionale college, blijvend betrokken bij het beheer van het korps. Voorts wijzen wij in dit verband op de mogelijkheid van administratief beroep tegen de vaststelling van de beheersstukken. Overigens hebben wij met instemming kennisgenomen van de uitspraak van de korpsbeheerder uit de regio Kennemerland in de door deze leden aangehaalde brief, dat bij het bestuur niet de input maar de resultaten voorop moeten staan. Zo schrijft de korpsbeheerder letterlijk: «De burgemeester moet zich concentreren op het beleid en het gezag en niet op de uitvoering die bij het korps is ondergebracht.»

In het onderhavige wetsvoorstel is de betrokkenheid van de burgemeesters bij het beheer van het regionale politiekorps verzekerd over de schakel van het regionale college, dat de korpsbeheerder ter verantwoording kan roepen voor het door hem gevoerde beheer. Daarnaast is in dit wetsvoorstel de zeggenschap van de burgemeester ter zake van lokale beheersmatige kwesties gewaarborgd in artikel 14. Op basis van dit artikel overleggen de burgemeester en de officier van justitie regelmatig tezamen met de politiechef over de taakuitvoering van de politie, alsmede over de inzet van personeel, materieel en middelen, die op grond van de in de artikelen 31, eerste lid, en 33, eerste lid, bedoelde stukken voor het territoriale onderdeel zijn bestemd. Elke burgemeester blijft op gelijke voet ter zake verantwoordingsplichtig jegens diens gemeenteraad. Er is in dat verband dan ook geen sprake van dat de gemeenteraad enige controlemogelijkheid verliest.

Ingevolge dit wetsvoorstel komt artikel 36 van de Politiewet 1993 te vervallen, met dien verstande dat het in aangepaste vorm terugkeert in het voorgestelde artikel 14, zo vervolgen wij ons antwoord aan deze leden. Deze bepaling is van betekenis met het oog op de gewenste afstemming tussen gezag en beheer op lokaal niveau, waarbij het mogelijk is de taakuitvoering van de politie en de daarmee samenhangende inzet van personeel, materieel middelen, binnen regionale kaders, op lokale wensen en behoeften af te stemmen. Het regionale politiekorps bestaat op basis van artikel 35 van de Politiewet 1993 uit territoriale eenheden, die een of meerdere gemeenten, of delen van gemeenten, kunnen omvatten. Het regionale college stelt de grenzen van deze territoriale onderdelen vast. De inzet van personeel, materieel en middelen, die op grond van de in de artikelen 31, eerste lid, en 33, eerste lid, bedoelde stukken voor een territoriaal onderdeel zijn bestemd, is ingevolge het voorgestelde artikel 14 onderwerp van overleg bespreking tussen de betrokken lokale gezagsdragers en politiechef. Langs deze lijn is de zeggenschap van de burgemeester met betrekking tot de beheersmatige vertaling van de lokale prioriteitenstelling verzekerd.

De leden van de SGP-fractie zijn voorts ingegaan op de invloed van de gemeenteraden bij het beheer van de politie. Zij wijzen daarbij op drie punten: ten eerste de voorgestelde aanpassing van de verantwoordelijkheidsverdeling tussen het regionale college en de korpsbeheerder, ten tweede de betekenis van landelijk politiebeheer en landelijke beleidsrichtlijnen en ten derde de versterking van de positie van de korpschefs.

Hun vraag of deze invloed niet heel drastisch wordt beperkt, antwoorden wij als volgt.

Wat betreft de voorgestelde aanpassingen in de verantwoordelijkheidsverdeling tussen het regionale college en de korpsbeheerder, merken wij het volgende op. Naast de rol die het regionale college ingevolge de op basis van artikel 31a vast te stellen procedure heeft bij de totstandkoming van de beleids- en beheersstukken, kan het college de korpsbeheerder ter verantwoording roepen over het door hem gevoerde beheer. De burgemeester op diens beurt kan terzake ter verantwoording worden geroepen door de gemeenteraad. Aldus wordt, zoals gezegd, het beheer van de regionale politiekorpsen indirect, over de schakel van de burgemeesters, democratisch verantwoord tegenover de gemeenteraden in de regio.

Wat betreft de betekenis van de landelijke beleids- en beheerscyclus, mogen wij erop wijzen dat de landelijke beleidsthema's geenszins in de plaats komen van de regionaal en lokaal vastgestelde prioriteiten, maar daarop een aanvulling vormen. Deze thema's moeten – vertaald naar de regionale situatie – zichtbaar, herkenbaar en vergelijkbaar worden opgenomen in de regionale beleidsstukken. Het is van belang dát regio's adequaat uitvoering geven aan landelijke beleidsthema's; hoe de regio's uitvoering geven aan die thema's is in de eerste plaats een decentrale verantwoordelijkheid (Kamerstukken II 1999/2000, 26 813, nr. 5, blz. 19).

Wat betreft de versterking van de positie van de korpschef, waarover deze leden spreken, merken wij op dat wij met dit wetsvoorstel niet beogen de positie van de korpschef als zodanig te versterken. Met dit wetsvoorstel worden de taak en bevoegdheden van de korpschef in zekere mate gespecificeerd, met de bepaling dat de dagelijkse leiding van het regionale politiekorps bij de korpschef berust. De nadere specificatie wordt opgedragen aan de korpsbeheerder, die ter zake overigens onverkort verantwoordelijk is en blijft tegenover het regionale college.

Tegen deze achtergrond vermogen wij niet in te zien dat de invloed van de gemeenteraad op het beheer van de politie drastisch wordt beperkt, zoals deze leden suggereren. Waar beheer een afgeleide is van gezag, zouden wij ons willen richten op versterking van de betrokkenheid van de gemeenteraden bij het gezag over de politie. In dat verband zien wij ook het voorgestelde wettelijk inbrengrecht van de gemeenteraden. Ook met het oog op de mogelijkheden van democratische sturing en controle dient naar onze overtuiging het gezag over de politie centraal te staan, waarbij het beheer tot zijn juiste proporties worden teruggebracht. De allocatie van de middelen geschiedt kortweg op basis van de door het gezag vastgestelde beleidsprioriteiten. Tegen deze achtergrond is, mede vanuit het oogpunt van versterking van de democratische sturing en controle van de politie, een toegespitste formele betrokkenheid van de gemeenteraden bij de totstandkoming van de beleidsstukken aangewezen.

Zoals de leden van de SGP-fractie terecht opmerken blijkt uit het zogenoemde diepteonderzoek, dat is uitgevoerd in het kader van de evaluatie van de Politiewet 1993, dat de interesse van gemeenteraadsleden voor beheersaangelegenheden niet mag worden overschat. Gemeenteraadsleden zijn over het algemeen meer geïnteresseerd in de taakuitvoering van de lokale politie, dan in beheerskwesties. Met de leden van de SGP-fractie hechten wij aan een sterke lokale verankering van de politie. In lijn met hetgeen wij hiervoor hebben aangegeven, zien wij de gezagsfunctie als het primaire aangrijpingspunt voor de democratische sturing en controle van de politie. Waar het gaat om het gezag over de politie is de democratische controle verzekerd. Zo vindt de handhaving van de openbare orde en hulpverlening door de politie plaats onder verantwoor-

delijkheid van de burgemeester, die hierover door de gemeenteraad ter verantwoording kan worden geroepen. De strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde door de politie vindt plaats onder gezag van de officier van justitie. De Minister van Justitie kan ter zake door het parlement ter verantwoording worden geroepen. Om de inbreng van de gemeenteraden bij de regionale beleidsvorming verder te verstevigen, is het voorgestelde wettelijk inbrengrecht van gemeenteraden van belang. Aldus wordt het lokale bestuur beter in staat gesteld zijn prioriteiten ter zake van openbare orde en veiligheid in de gemeente kenbaar te maken, zodat deze prioriteiten kunnen worden betrokken bij het opstellen en vaststellen van het beleidsplan en het jaarplan voor het regionale politiekorps. Aldus kan een hechte lokale verankering van het politiezorg als onderdeel van het lokale veiligheidsbeleid worden bevorderd. Het is van groot belang dat de sturing van de politie zoveel mogelijk vorm en inhoud krijgt vanuit een inhoudelijke visie op vraagstukken van veiligheid in de gemeente en in de regio, alsmede op de rol van diverse betrokkenen – waaronder de politie – daarbij.

Zoals gezegd wordt het beheer van de regionale politiekorpsen niet direct, maar indirect, over de schakel van de burgemeesters, verantwoord tegenover de gemeenteraden. Waar beheer een afgeleide functie van gezag is, zo antwoorden wij deze leden, behoeft naar ons oordeel het ontbreken van directe democratische controle ter zake van het beheer niet als klemmend te worden ervaren.

Wij zijn het met de korpsbeheerder van het politiekorps Utrecht eens, waar zij in haar brief van 25 november 1999 aangeeft dat de gemeenteraden zich met het oog op de verdere ontwikkeling van het lokale veiligheidsbeleid en de daarbij behorende gemeentelijke verantwoordelijkheid verder dienen te verdiepen in het onderwerp en hun rol op dit beleidsterrein verder dienen vorm te geven.

Het zwaartepunt in het veiligheidsbeleid ligt bij de lokale overheid. Een en ander vertaalt zich in de regisserende rol van de gemeente, waarbij zij in samenwerking met de veiligheidspartners streeft naar een op resultaat gericht veiligheidsbeleid. Zoals gezegd, heeft het kabinet in het Integraal veiligheidsprogramma voorstellen gedaan om het bestaande bestuurlijke instrumentarium van gemeenten aan te passen en nieuwe instrumenten aan te bieden, met als oogmerk gemeenten beter in staat te stellen een passend antwoord te geven op de huidige veiligheidsvraagstukken. Een voorbeeld hiervan is het toekennen van een wettelijk inbrengrecht aan de gemeenteraad om de invloed op het regionale politiebeleid te vergroten. Wij zien in het wettelijk inbrengrecht een waardevol instrument voor de gemeenteraden om hun wensen ter zake van openbare orde en veiligheid in de gemeente te articuleren en tijdig in te brengen in de regionale beleids- en beheerscyclus. Aldus kan een hechte lokale verankering van het politiezorg als onderdeel van het lokale veiligheidsbeleid worden bevorderd. Het is van groot belang dat de sturing van de politie zoveel mogelijk vorm en inhoud krijgt vanuit een inhoudelijke visie op vraagstukken van veiligheid in de gemeente en in de regio, alsmede op de rol van diverse betrokkenen – waaronder de politie – daarbij.

5. Reacties

Volgens de leden van de PvdA-fractie valt de kritiek van direct-betrokkenen en de Raad van State op de voorgestelde aanpassing van de positie van het regionaal college in vier punten uiteen. Deze leden hebben ons gevraagd op elk van deze punten nader in te gaan.

Volgens deze leden is het eerste punt van kritiek, dat gezag en beheer niet zijn los te koppelen, met andere woorden: het regionaal college mag geen

bestaande bevoegdheid met betrekking tot begroting en jaarrekening kwijt raken. In lijn met hetgeen wij hiervoor hebben aangegeven, benadrukken wij, dat met dit wetsvoorstel gezag en beheer niet van elkaar worden gescheiden maar van elkaar worden onderscheiden, in het belang van de politiek-bestuurlijke helderheid en eenduidigheid in de sturing en controle van de regionale politie en de mogelijkheden van politieke controle en verantwoording ter zake.

Het tweede punt van kritiek dat de leden van de PvdA-fractie noemen is dat regionaal wel beheer maar geen gezag wordt uitgeoefend. In reactie daarop benadrukken wij dat – ook met het onderhavige wetsvoorstel – het gezag over de politie op lokaal niveau bij de burgemeester en de officier van justitie ligt en blijft liggen. Van regionaal gezag over de politie is inderdaad geen sprake. Niettemin is het van belang dat in regionaal verband afstemming en besluitvorming plaats met betrekking tot het te voeren beleid met betrekking tot de politie(zorg) in de regio – onverminderd ieders verantwoordelijkheid voor het gezag over de politie. Het regionale college, dat bestaat uit de gezagsdragers in de regio, is naar ons oordeel daarvoor het aangewezen forum. Tegen die achtergrond stellen wij voor in de Politiewet 1993 te bepalen dat het regionale college zorg draagt voor de vaststelling van de beleidsstukken. De verantwoordelijkheid voor het beheer van het korps ligt op regionaal niveau bij de korpsbeheerder.

Volgens de leden die aan het woord zijn, is het derde punt van kritiek, dat een zwakke positie van het regionaal college met betrekking tot beheer een zwakke positie van de gemeenteraad betekent, die via zijn burgemeester minder invloed krijgt in het regionaal college. In reactie daarop merken wij het volgende op. Ingevolge het oorspronkelijke wetsvoorstel zou de korpsbeheerder worden belast met de vaststelling van de beheersstukken. Bij nota van wijziging is het wetsvoorstel onder meer op dit onderdeel aangepast, in die zin dat wij thans voorstellen in de Politiewet 1993 te bepalen dat de korpsbeheerder zorg draagt voor de vaststelling van de beheersstukken. Het is aan het regionale college om in overeenstemming met de korpsbeheerder de procedure vast te stellen met betrekking tot de vaststelling van de beleids- en de beheersstukken. Daarbij zijn uiteenlopende modaliteiten denkbaar. Zo kan worden bepaald dat het regionale college – in lijn met de vigerende Politiewet 1993 – zowel de beleids- als de beheersstukken vaststelt. Een andere mogelijkheid is dat het regionale college de beleidsstukken vaststelt, terwijl de korpsbeheerder de beheersstukken vaststelt, na overleg met het regionale college. Het regionale college kan aldus een nadrukkelijke betrokkenheid bij het beheer van het korps behouden, naast de betrokkenheid die het reeds heeft langs de lijn van de verantwoordingsplicht van de korpsbeheerder. De gemeenteraad blijft over de schakel van de burgemeester in het regionale college betrokken bij het beheer van het regionale politiekorps.

Als vierde punt van kritiek noemen deze leden, dat onduidelijkheid over verantwoordelijkheden ontstaat doordat het beleidsplan van het regionaal college de verdeling van financiële middelen bevat, terwijl de korpsbeheerder de begroting vaststelt. In reactie daarop merken wij op dat wij bij nota van wijziging het wetsvoorstel hebben aangepast in die zin dat niet meer wordt bepaald dat het de korpsbeheerder de beheersstukken vaststelt, waaronder de begroting, maar aan het regionale college en de korpsbeheerder ruimte wordt geboden om in onderling overleg te bepalen welk orgaan metterdaad de beleids- en beheersstukken vaststelt. In verband met die afstemming kan onder meer artikel 31, tweede lid, worden genoemd op basis waarvan in het regionale beleidsplan tevens een doorkijk wordt geboden naar de beheersmatige vertaling daarvan.

Met het oog op een doelmatige beleidsplanning, is het van belang dat bij de vaststelling van het beleidsplan, een globaal beeld bestaat van de mogelijkheden om het beleid te realiseren met het beschikbare politiepersoneel en de voorhanden zijnde middelen. De personele en financiële middelen die in het beleidsplan aan bepaalde voornemens en activiteiten zijn toebedeeld, worden teruggevonden en uitgewerkt in de organisatie, de formatie en de begroting.

De leden van de CDA-fractie hebben ons gevraagd nader in te gaan op het standpunt van het Korpsbeheerdersberaad en de Raad van hoofdcommissarissen, dat de regionale beheersbevoegdheden thans optimaal en evenwichtig kunnen worden uitgeoefend en dat alle betrokkenen met politieke, bestuurlijke of ambtelijke verantwoordelijkheden ten aanzien van de regionale politie pleiten voor de handhaving van het nu ingewerkte en uitgekristalliseerde evenwicht tussen de verschillende elementen van hun gezag en beheer zoals deze in de Politiewet 1993 staan. In reactie hierop, wijzen wij erop dat wij bij nota van wijziging het wetsvoorstel hebben aangepast opdat het regionale college en de korpsbeheerder in onderling overleg de regels vaststellen over de procedure met betrekking tot de vaststelling van de beleids- en beheersstukken. Aldus wordt deze organen formeel ruimte geboden om met het oog op de totstandkoming van de beleids- en beheersstukken ervoor kiezen het bestaande «ingewerkte en uitgekristalliseerde» evenwicht te handhaven of daarin accenten aan te brengen.

Volgens het Korpsbeheerdersberaad en de Raad van hoofdcommissarissen zal het wetsvoorstel leiden tot een onheldere verdeling van beheersbevoegdheden tussen regionaal college en korpsbeheerder, op basis van een niet goed te maken scherp onderscheid tussen gezag en beheer en zal het dus ook onduidelijkheden opleveren in de verhouding Rijk-regio. In antwoord op de leden van de CDA-fractie, die ons hebben gevraagd naar onze zienswijze op dit punt, merken wij allereerst op dat wij met dit wetsvoorstel niet een verdeling van beheersbevoegdheden tussen regionaal college en korpsbeheerder beogen, zoals de «beraden» suggereren. Op dit moment zijn de beheersbevoegdheden gefragmenteerd, in die zin dat formeel het beheer van het korps bij de korpsbeheerder berust, terwijl het regionale college de beheersstukken vaststelt en voor het opstellen van deze beheersstukken geldt dat deze niet tot stand komen zonder de instemming van de hoofdofficier van justitie. Deze verantwoordelijkheidsverdeling werkt de gesignaleerde bestuurlijke drukte op regionaal niveau in de hand en is niet bevorderlijk voor de transparantie in de bestuurlijke organisatie van de regionale politie. Dit wetsvoorstel strekt ertoe de bestaande verantwoordelijkheid van de korpsbeheerder voor het beheer van het korps, verdergaand te ondersteunen met de zorg voor de vaststelling van de beheersstukken. Daarmee is de korpsbeheerder zowel op regionaal niveau als in de verhouding Rijk-regio het heldere en eenduidige aanspreekpunt met betrekking tot beheersmatige aangelegenheden op regionaal niveau. Op rijksniveau berust de verantwoordelijkheid voor het centrale beheer van de Nederlandse politie bij de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Waar de «politieberaden» aangeven dat een scherp onderscheid tussen gezag en beheer niet is te maken, mogen wij erop wijzen dat het onderscheid tussen gezag en beheer van oudsher ten grondslag ligt aan de verantwoordelijkheidsverdeling met betrekking tot de politie. Het betreft een principieel en bruikbaar onderscheid, dat naar ons oordeel ook voor de toekomst goed bruikbaar is.

Het onderhavige wetsvoorstel strekt ertoe de verantwoordelijkheidsverdeling op regionaal niveau aan te passen. Het wetsvoorstel laat het bestaande gezagsdualisme onverlet: de burgemeester en de officier van

justitie zijn en blijven op dezelfde voet verantwoordelijk voor het optreden van de politie in hun ambtsgebied. Naar aanleiding van de vraag van de leden van de GroenLinks-fractie met betrekking tot de openbare ordetaak van de burgemeester en de invoering van het duale stelsel en democratisering van de aanstellingswijze van de burgemeesters, mogen wij wijzen op enkele andere wetgevingstrajecten. Zo kan worden genoemd het wetsvoorstel tot wijziging de Gemeentewet en enige andere wetten in verband met de wijziging in dualistische zin van de inrichting, de bevoegdheden en de werkwijze van het gemeentebestuur (Wet dualisering gemeentebestuur; Kamerstukken I 2000/01, 27 751, nr. 10). Daarbij volgt het kabinet in hoofdlijnen het advies van de Staatscommissie «Dualisme en lokale democratie», zoals ook in het kabinetsstandpunt over dat advies is aangekondigd (Kamerstukken II 1999/2000, 26 800 VII, nr. 42). In lijn daarmee is en blijft de burgemeester belast met de zorg voor de handhaving van de openbare orde in de gemeente en het gezag over de politie, die in dat verband optreedt. De burgemeester legt ter zake verantwoording af aan de gemeenteraad. De generieke inlichtingenplicht van de burgemeester ten opzichte van de raad wordt in het duale stelsel versterkt in die zin dat ook een actieve inlichtingenplicht van de burgemeester jegens de gemeenteraad wordt ingevoerd (artikel 180, tweede lid, van het wetsvoorstel). Het voorstel om de wettelijke koppeling van het korpsbeheerderschap aan het burgemeesterschap van de centrumgemeente te laten vervallen, staat los van de invoering van een formeel-dualistisch bestuursmodel in het lokaal bestuur en de voorstellen met betrekking tot de aanstellingswijze van de burgemeester. Wat betreft de aanstellingswijze van de burgemeester noemen wij voorts het voorstel tot wijziging van artikel 131 van de Grondwet, dat de aanstellingswijze van de commissaris van de Koningin en de burgemeester betreft. Over het wetsvoorstel heeft de Eerste Kamer onlangs het Voorlopig Verslag uitgebracht (Kamerstukken I 2000/1001, 27 551, nr. 56). Met dat voorstel wordt, in het voetspoor van de Staatscommissie, in de Grondwet vastgelegd, dat de wetgever de keuze van de aanstellingswijze bepaalt. Zoals wij hiervoor reeds hebben aangegeven, willen en kunnen wij op deze plaats niet vooruit lopen op de keuze van de wetgever voor de aanstellingswijze van de burgemeester, na herziening van artikel 131 van de Grondwet. Deze herziening kan pas in de volgende kabinetsperiode, na de grondwettelijk voorgeschreven ontbinding van de Tweede Kamer, tot stand komen en de uitvoeringswetgeving kan eerst in de daaropvolgende periode in procedure gebracht worden. Tot die tijd zal hoe dan ook sprake zijn van benoeming van de burgemeester door de Kroon. In dit verband wijzen wij tenslotte op de recente wijziging van de Gemeentewet en de Provinciewet in verband met een aanpassing van de procedure tot benoeming van de burgemeester en de commissaris van de Koning (Stbl. 2001, 358), dat de raad de mogelijkheid biedt om bij het ontbreken van vertrouwen in de burgemeester, de Kroon aan te bevelen de burgemeester te ontslaan. Het voorstel om de wettelijke koppeling van het korpsbeheerderschap aan het burgemeesterschap van de centrumgemeente te laten vervallen, staat los van de invoering van een formeel-dualistisch bestuursmodel in het lokaal bestuur en de voorstellen met betrekking tot de aanstellingswijze van de burgemeester.

6. Artikelsgewijs

Artikel I

Onderdeel B

Wij hebben ons bij de keuze om het korpsbeheerderschap los te koppelen van het burgemeesterschap van de centrumgemeente de vraag gesteld, welke consequenties daaraan zijn verbonden met het oog op de juridische zetel van de politieregio, zo antwoorden wij de leden van de fractie van

GroenLinks. Indien de regio zetel zou hebben in de gemeente van de burgemeester die als korpsbeheerder is benoemd, dan zou bij benoeming van een burgemeester van een andere gemeente, ook de juridische zetel van de politieregio verhuizen van de ene gemeente naar die andere gemeente. Daartegen bestaan praktische bezwaren, niet alleen met het oog op de bewaring van de archiefbescheiden van de regio, maar ook voor derden, bijvoorbeeld waar het gaat om de adressering van correspondentie en dagvaardingen etc. Wij verwachten niet dat problemen ontstaan in de beheersmatige aansturing van het korps door de korpsbeheerder, indien de zetel van de regio in een andere gemeente is, dan de gemeente van de burgemeester die als korpsbeheerder is benoemd. In dit verband is ook de vaststelling van een instructie voor de korpschef van betekenis, evenals mandaat van beheersbevoegdheden door de korpsbeheerder aan de korpschef.

Onderdeel C

De wetgever heeft bij de totstandkoming van de Politiewet 1993 zo min mogelijk willen bepalen omtrent het functioneren van het regionale college. Zo is in artikel 33, eerste lid, van de Politiewet 1993, zoals die thans luidt, het regionale college ruimte gelaten om zelf zijn werkwijze te regelen. In het tweede lid zijn enkele onderwerpen genoemd die in elk geval door het regionale college geregeld moeten worden, namelijk de minimumtermijn waarop de vergaderingen worden uitgeschreven, het vereiste aantal leden dat aanwezig moet zijn om rechtsgeldig besluiten te nemen, alsmede de gevallen waarin de besluitvorming schriftelijk dan wel mondeling geschiedt. Het huidige artikel 33, eerste en tweede lid, is in het onderhavige wetsvoorstel overgenomen in artikel 22, vierde lid. Deze bepaling is aangevuld met een onderwerp, waarvoor het regionale college ook een regeling moet treffen, namelijk het stemrecht van de leden. Vanuit het oogpunt van transparante besluitvorming is het van belang dat het regionale college in een regeling voorziet met betrekking tot het stemrecht van zijn leden. Het regionale college kan ervoor kiezen dat alle leden van het college een gelijke stem hebben. Een andere mogelijkheid is dat de zwaarte van de stem van de onderscheiden burgemeesters in het regionale college wordt gekoppeld aan bijvoorbeeld het inwonertal van de desbetreffende gemeenten. Met name ook om het regionale college, ook waar het gaat om het stemrecht van zijn leden, zo veel ruimte te laten om, met inachtneming van de situatie in de regio, zijn eigen werkwijze te bepalen, zouden wij er niet voor willen kiezen het stemrecht van de leden van het regionale college, in de wet voor te schrijven.

Onderdeel D

De leden van de PvdA-fractie hebben ons gevraagd de procedure voor de benoeming van de korpsbeheerder te schetsen. In het voorgestelde artikel 23 wordt de procedure in hoofdlijnen geschetst. Zoals in artikel 23, derde lid, is aangegeven, kunnen bij algemene maatregel van bestuur nadere regels worden gegeven omtrent de bij de benoeming te volgen procedure. Op de precieze vormgeving van de procedure hebben wij thans nog geen zicht. Wij stellen ons voor dat de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties de procedure in overleg met onder meer het Korpsbeheerdersberaad opstelt. Uitgangspunten bij de benoemingsregeling zijn dat in elk geval de invloed van het regionale college met betrekking tot de persoon van de korpsbeheerder is verzekerd en dat de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties diens verantwoordelijkheid ter zake kan waarmaken. Bij het ontwerpen van de regeling kan waar mogelijk ook worden gelet op de wijze waarop burgemeestersbenoemingen tot stand komen, zoals ook is aangegeven

De leden van de GroenLinks-fractie hebben gevraagd waarom de korpsbeheerder niet gedwongen kan worden het beheer neer te leggen en waarom wij kiezen voor de legitimatie van bovenaf in plaats van een decentrale verantwoordingsplicht. Ingevolge het voorgestelde artikel 23, eerste lid, kan de burgemeester ten alle tijde bij koninklijk besluit worden geschorst en ontslagen. Het is gelet op de formulering van de bepaling niet het regionale college, maar de Kroon die uiteindelijk de afweging maakt of de korpsbeheerder wordt geschorst of ontslagen. De eventuele omstandigheid dat het regionale college zijn steun aan de korpsbeheerder heeft opgezegd zal daarbij zwaar wegen. De specifieke rol voor het regionale college in de benoemingsregeling, laat de eigen verantwoordelijkheid van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in deze, onverlet. Mede gelet op het decentrale karakter van de bestuurlijke organisatie van de regionale politie, is evident dat het oordeel van het regionale college met betrekking tot de benoeming van de korpsbeheerder zwaarwegend is, zoals wij ook hebben aangegeven bij de gedachtewisseling met de Tweede Kamer over de notitie «Bestel in balans». De vraag wat voor de minister aanleiding kan zijn om af te wijken van het oordeel van het regionale college, kan niet in algemene zin beantwoord worden. Dat zal van de bijzondere omstandigheden in het individuele geval afhangen. Het regionale college heeft een specifieke, in de praktijk zeer belangrijke rol in de benoemingsregeling. In die zin is niet alleen sprake van legitimatie «van bovenaf», maar ook van legitimatie «van onderaf».

Onderdeel E

In artikel 24 van de Politiewet 1993, dat in dit wetsvoorstel ongewijzigd blijft, is met het woord «bijgestaan» een duidelijke hiërarchische ondergeschiktheid van de korpschef aan de korpsbeheerder tot uitdrukking gebracht. De korpsbeheerder kan in dat verband aanwijzingen geven aan de korpschef en bevoegdheden mandateren. Reeds op basis van de vigerende Politiewet 1993 is het mogelijk dat de korpsbeheerder in een instructie nadere regels vaststelt met betrekking tot de taken en bevoegdheden van de korpschef. Ingevolge dit wetsvoorstel wordt de vaststelling van een dergelijke instructie verplichtend voorgeschreven. In dit verband benadrukken wij dat de positie van de korpschef op het terrein van het beheer een afgeleide is van de positie van de korpsbeheerder. Op basis van de vigerende Politiewet 1993 kunnen beheersbevoegdheden worden gemandateerd aan de korpschef. De korpschef kan de aan hem gemandateerde bevoegdheden in de hiërarchische lijn doormandateren aan lokale politiechefs. Op de regeling van het mandaat is afdeling 10.1.1. van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing. Het uitgangspunt dat het beheer moet worden afgestemd op de wensen van de gezagsdragers geldt voor de korpsbeheerder, maar vanzelfsprekend ook voor de korpschef en de lokale politiechefs bij de uitoefening van gemandateerde beheersbevoegdheden. Zo oefenen de lokale politiechefs de beheersbevoegdheden uit na overleg met de gezagsdragers op dat niveau. Mocht zich op lokaal niveau in de afstemming van het beheer op het gezag een conflict voordoen, dan kunnen de gezagsdragers – en eventueel het regionale college – de korpsbeheerder als eindverantwoordelijke voor het beheer van het korps, daarop aanspreken.

Onderdeel F

De vraag of de korpschef in de lokale driehoek nog uitsluitend over het beheer en – met uitzondering van de uitvoering – niet meer over het

beleid spreekt, beantwoorden wij ontkennend. Ingevolge het voorgestelde artikel 14 overleggen de burgemeester en de officier van justitie regelmatig tezamen met het hoofd van het territoriale onderdeel van het regionale politiekorps, binnen wiens grondgebied de gemeente geheel of ten dele valt, en, zo nodig, met de korpschef, over in ieder geval de taakuitvoering van de politie, alsmede de inzet van personeel, materieel en middelen, die op grond van de in de artikelen 31, eerste lid, en 33, eerste lid, bedoelde stukken voor het territoriale onderdeel zijn bestemd. In het driehoeksoverleg komt ook het lokale beleid ter handhaving van de rechtsorde aan de orde. Gelet op zijn specifieke kennis van het korps en het politiemétier speelt de korpschef in de praktijk een belangrijke adviserende rol bij de totstandkoming van het politiebeleid. Hetzelfde geldt mutatis mutandis voor de lokale politiechefs. Niettemin, zo benadrukken wij, is en blijft de politie – dus ook de korpschef – ondergeschikt aan het boven haar gesteld bevoegd gezag.

Onderdeel G

De leden van de fractie van D66 hebben ons gevraagd of wij de vrees delen, dat de in artikel 31 voorziene koppeling zou kunnen leiden tot tegenstrijdige uitspraken in beroep omdat voor kwesties betreffende de gezagsstructuur een andere beroepsgang is gecreëerd dan voor kwesties betreffende de beheersstructuur. Wij delen die vrees niet, aangezien in de beroepsprocedure tegen de beheersstukken het beleidsplan niet ter discussie staat. Zo is in artikel 34, eerste lid, van dit wetsvoorstel de mogelijkheid van beroep tegen de vaststelling van de beheersstukken steeds nadrukkelijk gekoppeld aan het vastgestelde beleidsplan dan wel het vastgestelde jaarplan. Tegen de vaststelling de beleidsstukken is in het voorgestelde artikel 32 administratief beroep opengesteld. Tegen deze achtergrond achten wij de kans vrijwel nihil dat de onderscheiden beroepsprocedures althans voor een deel om dezelfde onderwerpen gaan, zo vervolgen wij ons antwoord aan deze leden. Overigens is in dit verband ook van belang dat het beroepschrift tegen de beheersstukken wordt ingediend door tussenkomst van de commissaris van de Koningin (artikel 34, tweede lid, van dit wetsvoorstel).

De leden van de fractie van D66 hebben voorts gevraagd waarom wij ervoor hebben gekozen het beroepsrecht van de gemeenteraad te binden aan de zienswijze van de burgemeester. Gelet op de in de beroepsprocedure inhoudelijk naar voren te brengen bezwaren, die betrekking hebben op het belang van een goede vervulling van de politietaak in de gemeente, waarvoor de burgemeester als gezagsdrager verantwoordelijkheids draagt, zouden wij het geen goede zaak vinden wanneer de gemeenteraad in beroep zou kunnen gaan zonder medewerking van de burgemeester, zo antwoorden wij deze leden. Wij hebben daarom – naar het voorbeeld van het vigerende artikel 34, derde lid, van de Politiewet 1993 – de voorgestelde artikelen 32, eerste lid, onder b, en 34, eerste lid, onder c, aldus geformuleerd, dat de gemeenteraad pas beroep kan instellen, indien de burgemeester daarmee en met de te formuleren bezwaren instemt.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben ons gevraagd hoe geschillen over beheersstukken worden beslecht. Ingevolge het voorgestelde artikel 34 kan tegen de beheersstukken administratief beroep worden ingesteld bij de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, door tussenkomst van de commissaris van de Koningin. Beroep kan worden ingesteld door elk lid van het regionale college en door de gemeenteraad, in overeenstemming met de zienswijze van de burgemeester. Elk lid van het regionale college kan in beroep gaan, indien het van oordeel is dat het desbetreffende besluit, gelet op het beleidsplan dan wel het jaarplan, op onaanvaardbare wijze afbreuk doet aan het belang van een goede vervul-

ling van de politietaak in diens ambtsgebied. De gemeenteraad kan in beroep gaan indien de raad en de burgemeester van oordeel zijn, dat het desbetreffende besluit, gelet op het beleidsplan dan wel het jaarplan, op onaanvaardbare wijze afbreuk doet aan het belang van een goede vervulling van de politietaak in de desbetreffende gemeente.

De Minister van Justitie,
A. H. Korthals

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
K. G. de Vries