

Vergaderjaar 2001–2002

27 560

Voorstel van wet tot 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. 8

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET NADER VERSLAG

Ontvangen 21 februari 2002

Met belangstelling hebben wij kennisgenomen van het nader verslag dat is uitgebracht over het onderhavige wetsvoorstel. Alvorens wij hieronder ingaan op de vragen en opmerkingen die zijn gemaakt in het nader verslag, mogen wij het volgende opmerken met betrekking tot het karakter van de nota van wijziging. Ingevolge het oorspronkelijke wetsvoorstel zou het regionale college de beleidsstukken en de korpsbeheerder de beheersstukken moeten vaststellen. Bij nota van wijziging hebben wij het wetsvoorstel op met name dit punt aangepast, in die zin dat het regionale college ervoor zorgdraagt dat de beleidsstukken worden vastgesteld en dat de korpsbeheerder ervoor zorgdraagt dat de beheersstukken worden vastgesteld. Wij zouden de bedoelde nota van wijziging in dit verband niet willen karakteriseren als een ingrijpende nota van wijziging, zoals in de inleiding van het nader verslag is aangegeven. De uiteindelijke verantwoordelijkheid voor het vaststellen van de beleids- en beheersstukken blijft dezelfde in vergelijking met het oorspronkelijke wetsvoorstel. De nadere uitwerking daarvan kan per regio verschillen ingevolge de nota van wijziging.

Wij mogen op deze plaats de wens uitspreken dat de Tweede Kamer bereid is eraan mee te werken om de behandeling van het onderhavige wetsvoorstel door de Tweede Kamer voor het einde van deze kabinetsperiode af te ronden.

1. Algemeen

De leden van de GroenLinks-fractie achten het een gemiste kans dat het wetsvoorstel niet voorziet in een wettelijk kader voor de zogenoemde regionale subdriehoeken. In antwoord op de vragen die deze leden in dit verband hebben gesteld, merken wij het volgende op. Artikel 14 van de Politiewet 1993 vormt de basis voor het zogenoemde klassieke driehoeks-overleg tussen de lokale gezagsdragers – de burgemeester en de officier van justitie – en de lokale politiechef over de taakuitoefening van de politie ter plaatse. Wij stellen voor de positie van dit lokale driehoeks-overleg inhoudelijk te verstevigen, door te bepalen dat in het overleg voorts wordt gesproken over de inzet van personeel, materieel en middelen (artikel 14 van dit wetsvoorstel). Het driehoeksoverleg laat de

onderscheiden bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de gezagsdragers ingevolge de wet onverlet. Zo is en blijft de burgemeester verantwoordelijk voor de handhaving van de openbare orde in diens gemeente (artikel 172 van de Gemeentewet), onder het afleggen van verantwoording aan de gemeenteraad. Een en ander geldt mutatis mutandis ook voor de verantwoordelijkheid van de officier van justitie en uiteindelijk de Minister van Justitie voor de strafrechtshandhaving, en diens verantwoordingsplicht tegenover de Staten-Generaal. Indien aan de lokale politiefchef beheersbevoegdheden zijn gemandateerd is uiteindelijk de korpsbeheerder verantwoordelijk voor de uitoefening daarvan, onder het afleggen van verantwoording aan het regionale college. Overigens tekenen wij aan dat de politie – dus ook de lokale politiefchef – ten alle tijd optreedt in ondergeschiktheid aan het bevoegd gezag, dat aanwijzingen kan geven aan de politie. Aldus behoeft ons inziens geen onduidelijkheid te bestaan omtrent de status van het driehoeksoverleg en de verantwoordelijkheden van de deelnemers aan dat overleg. Voor de goede orde merken wij op dat ingevolge artikel 178, tweede lid, van de Gemeentewet de bevoegdheden van de burgemeester op het terrein van ordehandhaving niet kunnen worden gedelegeerd aan (de voorzitter van) het bestuur van een stadsdeel.

Naast het genoemde lokale driehoeksoverleg (artikel 14) en het regionale driehoeksoverleg tussen de korpsbeheerder, de hoofdofficier van justitie en de korpschef (artikel 27), kan het, mede gelet op regionale en lokale omstandigheden, gewenst zijn om ook in andere verbanden met elkaar overleg te voeren omtrent de politie(zorg) of aspecten daarvan. In de praktijk bestaan uiteenlopende vormen van bilateraal en tripartiet overleg tussen bestuur, openbaar ministerie en politie. Al deze vormen van overleg laten de bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de betrokkenen onverlet. Wij achten het niet wenselijk om in de Politiewet 1993 bepalingen op te nemen met betrekking tot deze vormen van overleg. Dergelijke bepalingen zouden onnodig afbreuk doen aan de ruimte die thans bestaat om binnen regio's te komen tot op maat gesneden oplossingen voor vormen van overleg.

2. Verantwoordelijkheidsverdeling op regionaal niveau

– regionaal college en korpsbeheerder

De leden van de PvdA-fractie hebben gevraagd naar de reactie van «het politieveld» op de voorgestelde aanpassingen van het wetsvoorstel. De voorgestelde aanpassingen van het wetsvoorstel zijn aan de orde geweest in een overleg met «het veld». In de brief van de voorzitter van het Korpsbeheerdersberaad, mede namens de Raad van Hoofdcommissarissen, aan de Vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, d.d. 6 december 2001, wordt waardering uitgesproken voor de aanpassingen van het wetsvoorstel die wij hebben doorgevoerd. Vooral ons voornemen om de invulling van de verhouding tussen het regionale college en de korpsbeheerder over te laten aan deze organen, beoordelen de beraden positief.

Bij de beraden zijn twee kritiekpunten blijven bestaan. Het eerste kritiekpunt betreft de positie van de hoofdofficier van justitie. Ofschoon de beraden de aanpassing van het wetsvoorstel op het punt van de positie van de hoofdofficier van justitie als een verbetering beschouwen, zouden zij de huidige positie van de hoofdofficier van justitie willen handhaven. In het wetsvoorstel is de betrokkenheid van de hoofdofficier van justitie bij de politie met voldoende waarborgen omkleed, binnen de lijnen van 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 tot stand komen. Hierna zullen wij nader ingegaan op de positie van de hoofdofficier van justitie, in antwoord op vragen die daarover zijn gesteld in het nader verslag. Het tweede kritiekpunt van de beraden betreft de figuur van de benoemde korpsbeheerder. De beraden wijzen deze figuur af. In lijn met de afspraak die daarover is gemaakt in het regeerakkoord, stellen wij voor de wettelijke koppeling tussen korpsbeheerderschap en het burgemeesterschap van de centrumgemeente te vervangen door een bepaling dat de korpsbeheerder bij koninklijk besluit wordt benoemd en dat het regionale college ter zake wordt gehoord. In het nader verslag zijn ook over dit onderdeel van het wetsvoorstel vragen gesteld, waarop wij hierna zullen ingegaan.

Ingevolge de artikelen 31, eerste lid, en 33, eerste lid, van het wetsvoorstel, draagt het regionale college zorg voor de vaststelling van de beleidsstukken en draagt de korpsbeheerder zorg voor de vaststelling van de beheersstukken. Voorts is het ingevolge artikel 31a van het wetsvoorstel een zaak van het regionale college en de korpsbeheerder om te bepalen volgens welke procedure de beleids- en beheersstukken worden vastgesteld. Daarbij zijn uiteenlopende modaliteiten denkbaar. Wij hebben in de nota naar aanleiding van het verslag aangegeven dat wij geen bezwaar zien tegen het bestaan van verschillen tussen regio's op het punt van de procedures voor de vaststelling van de stukken, aangezien ingevolge het gewijzigde wetsvoorstel ten alle tijde helderheid bestaat omtrent de verantwoordelijkheidsverdeling ter zake van de vaststelling van de stukken: het regionale college is ervoor verantwoordelijk dat beleidsstukken worden vastgesteld en de korpsbeheerder is ervoor verantwoordelijk dat de beheersstukken worden vastgesteld. In reactie op de kanttekeningen die de leden van de PvdA-fractie op dit punt hebben geplaatst met het oog op de invloed van de gemeenteraden, merken wij allereerst op dat het van groot belang is dat het regionale college en de korpsbeheerder bij de besluitvorming een transparante procedure vaststellen voor de vaststelling van de beleids- en beheersstukken en zich daarbij rekenschap geven van de mogelijkheden van politieke controle en verantwoording terzake. Het is van belang dat deze procedure openbaar gemaakt wordt. In dit verband wijzen wij erop dat de korpsbeheerder verantwoordingsplichtig is en blijft tegenover het regionale college, waar het gaat om het beheer van het korps. Het staat de gemeenteraad vrij om bij diens burgemeester erop aan te dringen, dat deze in het regionale college de korpsbeheerder ter verantwoording roept. In dit verband zijn ook de informatieplichten jegens de gemeenteraad van belang (artikelen 28, derde lid, en 33, tweede lid, van dit wetsvoorstel). Het wetsvoorstel bevat voorts bepalingen op basis waarvan leden van het regionale college en gemeenteraden in de regio tegen de vaststelling van beleids- en beheersstukken administratief beroep kunnen instellen. Ook wijzen wij op het voorgestelde wettelijk inbrengrecht, dat er toe strekt de gemeenteraden in een vroegtijdig stadium in de beleidscyclus in de gelegenheid te stellen om de prioriteiten ter zake van de openbare orde en veiligheid in hun gemeenten kenbaar te maken. Naar ons oordeel is aldus langs verschillende lijnen verzekerd dat, welke procedure ook wordt afgesproken met betrekking tot de vaststelling van de beleids- en beheersstukken, de gemeenteraden ook in de toekomst invloed kunnen uitoefenen op de regionale besluitvorming.

De leden van de PvdA-fractie hebben enkele vragen gesteld met betrekking tot de ambtelijke ondersteuning van de korpsbeheerder. Zoals bij de totstandkoming van de Politiewet 1993 is aangegeven, is het aan de regio's zelf om de ambtelijke ondersteuning van het regionale college en

de korpsbeheerder vorm te geven (Kamerstukken II 1991/92, 22 562, nr. 10, blz. 23). In de praktijk blijkt dat binnen regio's de functies van secretaris van het regionale college en ambtelijke ondersteuning van de korpsbeheerder op uiteenlopende wijzen zijn vormgegeven en ingebed (en gefinancierd), zodanig dat daaromtrent geen eenduidig beeld kan worden gegeven. In het algemeen geldt dat de beide functies zijn verenigd in een persoon. Voorts komt uit het breedteonderzoek, dat is uitgevoerd in de het kader van de evaluatie van de Politiewet 1993, naar voren, dat de ambtelijke ondersteuning van de korpsbeheerder in de meeste regio's is ondergebracht bij het korps. In enkele gevallen is de ambtelijke ondersteuning ondergebracht bij de centrumgemeente, soms gefinancierd door de politieregio.

Waar het gaat om de vragen van de leden van de PvdA-fractie met betrekking tot de rellen in de stad Groningen (december 1997) en in Den Bosch (december 2000) merken wij het volgende op. Het ging in beide gevallen om incidenten waarbij de handhaving van de openbare orde in het geding was. De formele verantwoordingslijn ter zake van de handhaving van de openbare orde en de inzet van de politie in dat verband, loopt van de burgemeester naar diens gemeenteraad en niet van de korpsbeheerder naar het regionale college. Zo hebben de toenmalige burgemeester van Groningen en van de burgemeester van Den Bosch zich voor het politieoptreden in hun gemeente verantwoord tegenover hun gemeenteraden. Zij hebben zich niet in formele zin verantwoord tegenover de desbetreffende regionale colleges en zij hoefden dat ook niet.

Ingevolge artikel 34, eerste lid, van de Politiewet 1993 kan een vergadering van het regionale college achter gesloten deuren plaatsvinden. Het besloten karakter van de vergadering van het regionale college in de politieregio Groningen hield verband met de ontwikkelingen in verband met de openbaarmaking van de «Rapportage bestuurlijk onderzoek driehoek Groningen» van het bureau Bakkenist en de nasleep daarvan. Door middel van diverse brieven is de Tweede Kamer daarover geïnformeerd (Kamerstukken II 1997/98, 25 840).

Wat betreft de bedoelde themabijeenkomst in de politieregio Brabant-Noord merken wij het volgende op. Het betrof een themabijeenkomst waarin uiteenlopende onderwerpen aan de orde zijn gekomen. Onder meer is ingegaan op leermomenten in verband met de rellen in Den Bosch. Wij mogen u in dit verband ook wijzen op de brief van 8 mei 2001 aan de voorzitter van de Tweede Kamer, waarbij de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties onder meer de evaluatierapporten van het regionale politiekorps Brabant Noord en van het Crisis Onderzoeksteam (COT) betreffende de rellen in Den Bosch heeft aangeboden (Kamerstukken II 2000/2001, 26 345, nr. 57). Aan de bedoelde themabijeenkomst in de politieregio Brabant-Noord, die een besloten karakter had, is deelgenomen door leden van het regionale college, aangevuld met districtschefs en de gebiedsofficieren van justitie. Zoals ook uit de onderzoeken die zijn uitgevoerd in het kader van de evaluatie van de Politiewet 1993 is gebleken, is de figuur van periodieke themabijeenkomsten over een of meerdere specifieke onderwerpen, waaraan ook wordt deelgenomen door functionarissen buiten de kring van de leden van het regionale college, een bekende figuur naast de reguliere vergaderingen van het regionale college.

De leden van de CDA-fractie hebben aangegeven dat zij het van belang vinden, dat in het aangepaste wetsvoorstel ruimte wordt gelaten aan het regionaal college en de korpsbeheerder om in onderling overleg te komen tot een door hen gewenste taakverdeling met betrekking tot de totstandkoming van beleids- en beheersstukken. Met betrekking tot de vast te

stellen procedures, zijn, zoals wij ook in de nota naar aanleiding van het verslag hebben aangegeven, 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. In zoverre delen wij de opvatting van het Korpsbeheerdersberaad en de Raad van Hoofdcommissarissen dat binnen regio's de huidige werkwijze kan worden voortgezet. Belangrijk verschil met de huidige situatie is evenwel, dat ingevolge dit wetsvoorstel meer duidelijkheid bestaat omtrent de vraag waarop het regionale college kan worden aangesproken en waarop de korpsbeheerder kan worden aangesproken, met name ook in de relatie Rijk-regio. In formele zin kan derhalve niet worden gesproken van handhaving van de thans geldende verhoudingen, zoals het Korpsbeheerdersberaad en de Raad van Hoofdcommissarissen doen.

Het verheugt ons te constateren dat het streven naar het wegnemen van onduidelijkheden in de verantwoordelijkheidsverdeling door de leden van de D66-fractie nog steeds van harte wordt ondersteund. Wij hopen met de beantwoording van de vragen van deze leden, hen te overtuigen van de keuzen die wij in dat verband hebben gemaakt. Ingevolge het wetsvoorstel wordt aan het regionale college en de korpsbeheerder een zekere ruimte gelaten om naar eigen inzichten een procedure voor de vaststelling van de beleids- en beheersstukken af te spreken, die aansluit bij de specifieke omstandigheden in de regio en wensen van betrokkenen. Zo kan worden voortgebouwd op positieve ervaringen die zijn opgedaan. Evenwel, welke procedure binnen de regio ook wordt afgesproken, het regionale college is ervoor verantwoordelijk dat beleidsstukken worden vastgesteld en de korpsbeheerder is ervoor verantwoordelijk dat de beheersstukken worden vastgesteld. Daarmee wordt de gewenste duidelijkheid in de verantwoordelijkheidsverdeling bevorderd. Van een «gecompliceerd tussengebied» zouden wij dan ook niet willen spreken. Ten opzichte van de bestaande verantwoordelijkheidsverdeling biedt de voorgestelde verantwoordelijkheidsverdeling, waarbij de verantwoordelijkheid van het regionale college wordt toegespitst op de zorg voor de vaststelling van de beleidsstukken en de verantwoordelijkheid van de korpsbeheerder – die ingevolge artikel 24 van de Politiewet 1993 is belast met het beheer van het korps – zich uitstrekt tot de zorg voor de vaststelling van de beheersstukken, meer duidelijkheid omtrent de vraag welk orgaan uiteindelijk waarop kan worden aangesproken.

In antwoord op de vragen van de leden van de D66-fractie met betrekking tot de formulering «draagt zorg voor», mogen wij allereerst opmerken, dat de formulering ook op andere plaatsen in de Politiewet 1993 en de daarop gebaseerde regelgeving voorkomt. Wij noemen onder meer artikel 64, vierde lid, van de Politiewet 1993, en artikel 3a van het Besluit beheer regionale politiekorpsen. De formulering «draagt zorg voor» in de voorgestelde bepalingen strekt ertoe het regionale college te positioneren als het aanspreekpunt voor de vaststelling van de beleidsstukken en de korpsbeheerder te positioneren als het aanspreekpunt voor de vaststelling van de beheersstukken. Aldus kan worden voorkomen dat in de praktijk patstellingen kunnen ontstaan of dat verantwoordelijkheden heen-en-weergeschoven en afgeschoven kunnen worden. De formulering «draagt zorg voor» impliceert niet dat de genoemde bestuursorganen de genoemde stukken zelf moeten vaststellen, wel dat het regionale college en de korpsbeheerder erop kunnen worden aangesproken dat de beleids- respectievelijk de beheersstukken metterdaad, tijdig worden vastgesteld, ongeacht de procedure die binnen de regio op basis van het voorgestelde artikel 31a is afgesproken met betrekking tot de vaststelling van deze stukken. Ook kunnen het regionale college en de korpsbeheerder worden aangesproken op de inhoud van respectievelijk de beleidsstukken en de beheersstukken. Zoals deze leden in hun vragen aangeven, brengt de

gekozen formulering met zich dat de betrokken bestuursorganen hun onderscheiden verantwoordelijkheden niet kunnen afwentelen op eventuele problemen in een gezamenlijk proces van totstandkoming van de stukken. Zo kan, in het voorbeeld dat zij geven, een korpsbeheerder die wordt aangesproken op zijn beheersverantwoordelijkheid zich niet zonder meer beroepen op het feit dat het regionale college met betrekking tot een beheersdocument anders heeft beslist.

Wij beogen met dit wetsvoorstel meer helderheid te creëren omtrent de vraag welk orgaan waarop kan worden aangesproken ter zake van de regionale politie, zo vervolgen wij ons antwoord aan de leden van de D66-fractie. Een ondubbelzinnige verantwoordelijkheidsverdeling, waarbij verantwoordelijkheden voldoende worden ondersteund door bevoegdheden, is van groot belang voor de mogelijkheden van sturing en controle van de politie en de politieke verantwoording daarover. Belangrijk verschil met de vigerende verantwoordelijkheidsverdeling tussen het regionale college en de korpsbeheerder ter zake van de beleids- en beheersstukken, is dat met de voorgestelde verantwoordelijkheidsverdeling tussen het regionale college en de korpsbeheerder meer duidelijkheid bestaat omtrent de vraag waarop het regionale college kan worden aangesproken en waarop de korpsbeheerder kan worden aangesproken, ongeacht de procedure die zij hebben afgesproken met betrekking tot de vaststelling van de beleids- en beheersstukken. In de praktijk kan een regio ervoor kiezen de procedures voor het vaststellen van de beleids- en beheersstukken materieel aan te laten sluiten bij de huidige procedures.

Wij mogen de leden die aan het woord zijn erop wijzen, dat reeds in het kader van de evaluatie van de Politiewet 1993, is aangegeven 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 1997/98, 25 195, nr. 8, blz. 3). De Politiewet 1993 bevat enkele gefragmenteerde verantwoordelijkheden en formele afhankelijkheidsrelaties op regionaal niveau. Zo is de korpsbeheerder belast met het beheer van het korps, 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. Bij de totstandkoming van de Politiewet 1993 heeft de wetgever veel vrijheid op het regionale niveau gelaten en daarbij de nadruk gelegd op het gezond verstand van de betrokkenen en de wil om er samen uit te komen. Ook wij hechten veel waarde aan goede onderlinge samenwerking tussen betrokkenen, met inachtneming van ieders verantwoordelijkheid. Echter, wij zouden de sturing van de politie niet in overwegende mate afhankelijk willen laten blijven van de toevallige chemie tussen betrokkenen. Mede met het oog op situaties waarin goede persoonlijke verhoudingen onverhoopt in hun tegendeel verkeren, is het van groot belang dat de Politiewet 1993 voldoende houvast biedt. Dit kan door in de wet de verantwoordelijke organen helder te identificeren en hun verantwoordelijkheden scherp af te bakenen. In de praktijk is gebleken dat het ook in de relatie Rijk-regio niet altijd goed mogelijk is te bepalen welk orgaan precies waarop kan worden aangesproken. Met dit wetsvoorstel beogen wij geconstateerde onduidelijkheden in de verantwoordelijkheden weg te nemen, door de bestaande formele verantwoordelijkheidsverdeling en afhankelijkheidsrelaties op regionaal niveau opnieuw te definiëren. Zo stellen wij voor 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, onverminderd de ruimte om op regionaal niveau nadere afspraken te maken over de procedure met betrekking tot de vaststelling van deze beheersstukken, bijvoorbeeld waar het gaat om de betrokkenheid van het regionale college en de hoofdofficier van justitie.

Waar de leden van de D66-fractie aangeven, dat het regionale college er zeer waarschijnlijk zal aandringen op betrokkenheid bij de totstandkoming van de beheersstukken, mogen wij er op wijzen dat het regionale college, op basis van het voorgestelde artikel 31a, diens betrokkenheid op dit punt zelf kan bepalen en invullen. Ingevolge die bepaling stelt het regionale college in overeenstemming met de korpsbeheerder de regels vast met betrekking tot de procedure voor de vaststelling van de beleids- en beheersstukken. Voorts merken wij op, dat de beroepsprocedure uitkomst kan bieden, indien een korpsbeheerder weigert zich verantwoordelijk te stellen voor bepaalde wensen van het regionaal college.

Op dit moment geldt dat het regionale college de beleids- en beheersstukken vaststelt. Indien de korpsbeheerder of de hoofdofficier van justitie niet kunnen instemmen met de vaststelling van de stukken, kunnen zij daartegen administratief beroep instellen (artikel 32 van de Politiewet 1993). Ingevolge dit wetsvoorstel komt de leden van het regionale college onder wie de hoofdofficier van justitie- het administratief beroepsrecht toe, zowel waar het gaat om de vaststelling van de beleidsstukken als waar het gaat om de vaststelling van de beheersstukken. Ook de gemeenteraad, in overeenstemming met de zienswijze van de burgemeester, kan administratief beroep instellen tegen zowel de vaststelling van de beleidsstukken als tegen de vaststelling van de beheersstukken (artikelen 32 en 34 van het wetsvoorstel). Ingevolge dit wetsvoorstel kan de korpsbeheerder beroep instellen tegen de vaststelling van de beheersstukken, gesteld dat het regionale college volgens de binnen de regio vastgestelde procedure is aangewezen om de beheersstukken vast te stellen (artikel 34, tweede lid, van het wetsvoorstel). Mede gelet op het adagium «beheer volgt gezag» hebben wij er in het wetsvoorstel van afgezien de korpsbeheerder de mogelijkheid te bieden om tegen de vaststelling van de beleidsstukken administratief beroep in te stellen.

Het wetsvoorstel voorziet in enkele administratieve beroepsprocedures, die in overwegende mate overeenkomen met de bestaande beroepsprocedures in de Politiewet 1993, zo antwoorden wij de leden van de GroenLinks-fractie. Van oudsher zijn diverse actoren, met eigen verantwoordelijkheden op het terrein van politie(zorg), betrokken bij de sturing van de politie. Het is dan ook niet uit te sluiten dat het in een voorkomend geval niet mogelijk is om tot een voor alle partijen bevredigende besluitvorming te komen. Verwacht mag worden dat betrokkenen zich ervoor inspannen op regionaal niveau in onderling overleg tot een oplossing te komen, waarmee alle betrokkenen, handelend vanuit ieders specifieke taak en verantwoordelijkheid, kunnen instemmen. Wij achten het evenwel van groot belang dat bijvoorbeeld een lid van het regionale college, dat in gemoede ervan overtuigd is dat een bepaald besluit op onaanvaardbare wijze afbreuk doet aan de belangen waarvoor dat lid staat, de mogelijkheid heeft om uiteindelijk in een procedure een onafhankelijk oordeel terzake uit te lokken. Wij twijfelen er niet aan dat in de praktijk eerst dan tot het instellen van administratief beroep wordt besloten, indien betrokkene van oordeel is dat het echt niet anders kan. Het instellen van beroep heeft in de praktijk dan ook het karakter van ultimum remedium. Van de bestaande administratieve beroepsmogelijkheden in de Politiewet 1993 is sinds de totstandkoming van die wet nagenoeg geen gebruik gemaakt. Voor de goede benadrukken wij dat het hier gaat om vormen van administratief beroep, niet om vormen van administratieve rechtspraak. In lijn met de geldende regeling, geldt ingevolge dit wetsvoorstel dat tegen het

in administratief beroep genomen besluit geen beroep openstaat (zie artikel II van het wetsvoorstel en artikel 8:5 Awb). Overigens geldt dat waar de Politiewet 1993 niet voorziet in specifieke beroepsprocedures, voor belanghebbenden de mogelijkheid openstaat om tegen een besluit van bijvoorbeeld het regionale college, beroep in te stellen bij de rechtbank, op basis van de Awb, indien is voldaan aan de voorwaarden die in de wet zijn gesteld.

Dit wetsvoorstel strekt ertoe meer helderheid te creëren omtrent de vraag welk orgaan waarop kan worden aangesproken ter zake van de regionale politie, zo vervolgen wij ons antwoord aan deze leden. 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. Het past in het decentrale bestel dat aan de politieregio's zo veel mogelijk ruimte wordt gelaten om naar eigen inzichten de politie(zorg) in de regio in te richten, maar ook dat aan de regio's zo veel mogelijk ruimte wordt gelaten om werkwijzen en procedures vast te stellen die op de regionale maat zijn toegesneden, met inachtneming van ieders specifieke taak en verantwoordelijkheid. Wij vertrouwen erop 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. Blijkt het in een voorkomend geval niet mogelijk om een oplossing te bereiken, dan is er alle reden om de beslissing boven het regionale niveau uit te tillen, door het entameren van een administratieve beroepsprocedure. Overigens is het niet uitgesloten dat betrokkenen willen proberen langs een andere weg tot een oplossing te komen, bijvoorbeeld door een commissie van wijzen in te stellen en het verschil van inzicht daaraan voor te leggen.

De leden van het de GroenLinks-fractie zien het goed, dat het administratieve beroep van de gemeenteraad op beheers- of beleidsstukken alleen in overeenstemming met de zienswijze van de burgemeester kan worden ingesteld. Op grond van artikel 34 van de Politiewet 1993 geldt thans reeds dat een gemeenteraad slechts in beroep kan gaan, indien de burgemeester daarmee en met de inhoudelijk naar voren te brengen bezwaren instemt. Het past in de verhoudingen op lokaal niveau – waarin de burgemeester is belast met het gezag over de politie, onder het afleggen van verantwoording aan de gemeenteraad – dat het al dan niet instellen van administratief beroep onderwerp van bespreking is tussen de gemeenteraad en de burgemeester.

Het is goed mogelijk dat de burgemeester, die in het kader van het regionale college deelneemt aan de besluitvorming, zich enigszins gebonden zal achten aan het besluit van het regionale college, zo vervolgen wij ons antwoord aan deze leden. Zulks betekent niet dat de burgemeester het allerwegen inhoudelijk eens hoeft te zijn met het besluit. Zowel de burgemeester als de gemeenteraad moeten ter zake van het instellen van administratief beroep een eigen afweging maken. Voor het beroepsrecht van de gemeenteraad, in overeenstemming met de zienswijze van de burgemeester, is geen voorwaarde dat de burgemeester zich in het regionale college al dan niet tegen het bestreden besluit heeft verzet.

In het onderhavige wetsvoorstel wordt wat betreft het beroepsrecht van de gemeenteraad en de betrokkenheid van de burgemeester daarbij, aangesloten bij de keuze die de wetgever bij de totstandkoming van de Politiewet 1993 op dit punt heeft gemaakt. Wij zien op dit punt geen strijd met de geest en de letter van het wetsvoorstel dualisering gemeentebeheer.

Op basis van het vigerende artikel 35, tweede lid, van de Politiewet 1993 bepaalt het regionale college, op voorstel van de korpsbeheerder, in overeenstemming met de hoofdofficier van justitie, gehoord de betrokken burgemeesters, de grenzen van de territoriale onderdelen van een korps. Voor zover de betrokken burgemeesters niet instemmen met het besluit van het regionale college, kunnen zij daartegen administratief beroep instellen. Voor de gemeenteraden is in het bedoelde artikel 35, tweede lid, geen rol weggelegd. Met de in het onderhavige wetsvoorstel voorgestelde aanpassingen van de Politiewet 1993, blijft artikel 35 ongewijzigd, zo ook de beroepsmogelijkheid die daarin is opgenomen. Indien een gemeenteraad niet kan instemmen met een besluit van het regionale college over de grenzen van de territoriale onderdelen van een korps, kan de raad bij diens burgemeester, met alle middelen die de raad daarvoor ter beschikking staan, aandringen op het instellen van administratief beroep.

Met betrekking tot de politie is de invloed en controle van de gemeenteraad over de politie met name vormgegeven over de schakel van de burgemeester. Dit sluit aan bij de verantwoordelijkheid die de burgemeester ingevolge de Gemeentewet en de Politiewet 1993 heeft voor de handhaving van de openbare orde en het optreden van de politie in dat verband. Wij zouden het tegen deze achtergrond geen goede zaak vinden, indien de gemeenteraad zonder medewerking van de burgemeester beroep zou instellen. Wij wijzen die suggestie dan ook van de hand. In lijn met hetgeen is gewisseld bij de totstandkoming van de Politiewet 1993, merken wij daarbij op dat een beroep weinig kan van slagen lijkt te hebben, indien op het lokale vlak geen overeenstemming mogelijk is met betrekking tot het instellen van beroep (Kamerstukken II 1992/93, 22 562, nr. 14, blz. 14–15). Mede gelet op de mogelijkheden van de gemeenteraad om invloed uit te oefenen op de politie, zien wij dan ook geen aanleiding om bij nota van wijziging een eigenstandig beroepsrecht van de gemeenteraad te introduceren in plaats van de voorgestelde beroepsmogelijkheden voor de gemeenteraad, in overeenstemming met de zienswijze van de burgemeester.

Het wetsvoorstel strekt ertoe aan het regionale college en de korpsbeheerder ruimte te laten om in onderling overleg regels vast te stellen met betrekking tot de procedure voor de vaststelling van de beleids- en beheersstukken. Met betrekking tot deze procedures zijn uiteenlopende modaliteiten denkbaar, zoals wij ook in de nota naar aanleiding van het verslag hebben aangegeven. Zo kan worden bepaald dat het regionale college – in lijn met de vigerende Politiewet 1993 – zowel de beleids- als de beheersstukken vaststelt. Ons staat met dit wetsvoorstel geenszins een ingrijpende wijziging voor ogen in het feitelijk functioneren van de bestuurlijke organisatie van de regionale politie. Belangrijk verschil met de huidige situatie is evenwel, dat ingevolge dit wetsvoorstel meer duidelijkheid bestaat omtrent de vraag waarop het regionale college kan worden aangesproken en waarop de korpsbeheerder kan worden aangesproken, met name ook in de relatie Rijk-regio. In zoverre is strikt genomen geen sprake van handhaving van «de thans geldende verhoudingen», zoals in de door deze leden aangehaalde brief staat. Het regionale college is verantwoordelijk voor de vaststelling van de beleidsstukken, terwijl de korpsbeheerder verantwoordelijk is voor de vaststelling van de beheersstukken. Het regionale college en de korpsbeheerder kunnen ook worden aangesproken op de inhoud van de beleidsstukken respectievelijk de beheersstukken.

– benoeming van de korpsbeheerder

De leden van de CDA-fractie hebben gevraagd wat de reden was bij de totstandkoming van de Politiewet 1993 om het korpsbeheerderschap

wettelijk te koppelen aan het burgemeesterschap van de centrum-gemeente. Ingevolge de Politiewet 1993 berust het beheer van een regionaal politiekorps bij de burgemeester van de provinciehoofdplaats of anders de grootste gemeente in de regio. Wij merken op dat deze gemeenten reeds in de Wet tijdelijke voorzieningen reorganisatie politiebestel (Stb. 1991, 674) waren aangewezen, als de gemeenten waarvan de burgemeester was belast met de bevordering van de feitelijke integratie van de binnen de regio aanwezige politie. Onze ambtsvoorgangers hebben in hun brief van 12 juni 1990 met betrekking tot de keuze voor de provinciehoofdstad als centrumgemeente, gewezen op de bestuurlijke knooppuntfunctie van deze steden. In regio's waarin geen provinciehoofdstad is gelegen, werd de qua inwonertal grootste gemeente zonder meer aangewezen als centrumgemeente (Kamerstukken II, 1989/90, 21 461, nr. 12, blz. 9–10). Een en ander in lijn met het destijds geldende regeerakkoord waarin was aangegeven dat in de regel de burgemeester van de grootste gemeente in de politieregio, korpsbeheerder zou zijn (Kamerstukken II 1989/90, 21 132, nr. 8, blz. 45). Zoals wij in het nader rapport bij het onderhavige wetsvoorstel hebben aangegeven, gaan wij er van uit dat in de praktijk doorgaans de burgemeester van de centrumgemeente met het beheer van het korps zal worden belast. Het is evenwel niet uitgesloten dat het in een voorkomend geval minder aangewezen is, deze burgemeester te benoemen tot korpsbeheerder, bijvoorbeeld omdat betrokkene zelf aangeeft, om wat voor reden dan ook, het korpsbeheerderschap niet of niet langer te willen vervullen. Het wetsvoorstel voorziet in de mogelijkheid om in een zo'n geval de verantwoordelijkheid voor het beheer van het korps te leggen bij een andere burgemeester in de regio.

De leden van de fractie van GroenLinks hebben enkele vragen gesteld met betrekking tot de figuur van de benoemde korpsbeheerder. In het diepte-onderzoek dat is uitgevoerd in het kader van de evaluatie van de Politiewet 1993 is geconcludeerd dat de dubbelrol van korpsbeheerder en burgemeester van de centrumgemeente in de praktijk tot verwarring in de verantwoording aan de gemeenteraad leidt. Daarbij moet worden aangekend dat zich vrijwel geen ernstige conflicten hebben voorgedaan. De burgemeester van de centrumgemeente is jegens de gemeenteraad verantwoording schuldig voor het gezag over de politie, maar niet voor het beheer van het regionale korps. 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. Het burgemeesterschap en het korpsbeheerderschap zijn derhalve twee scherp van elkaar te onderscheiden functies, op uiteenlopende bestuurlijke niveaus met eigen verantwoordingsfora.

In zekere zin zal er ook in de toekomst sprake van zijn, dat de burgemeester die is benoemd als korpsbeheerder een «dubbele pet» heeft. De burgemeester-korpsbeheerder is in de hoedanigheid van burgemeester verantwoordelijk voor het gezag over de politie en in de hoedanigheid van korpsbeheerder verantwoordelijk voor het beheer van het regionale korps. Waar een burgemeester niet meer op basis van de Politiewet 1993 automatisch korpsbeheerder is, maar na een benoemingsprocedure uitdrukkelijk als zodanig wordt benoemd, komt het onderscheid tussen de formeel onderscheiden functies en verantwoordelijkheden van burgemeester en korpsbeheerder duidelijker naar voren. Een scherper onderscheid in verantwoordelijkheden en daarmee samenhangende verantwoordingsrelaties tussen enerzijds de korpsbeheerder en het regionaal college en anderzijds de burgemeester en de gemeenteraad is met name ook van

belang, waar zich met betrekking tot de dubbelrol van korpsbeheerder-burgemeester inherente dilemma's manifesteren. In dit verband kan worden gedacht aan de spanning die kan ontstaan tussen enerzijds de verantwoordelijkheid van de burgemeester voor inzet van politie bij een grootschalig evenement in de centrumgemeente en anderzijds de verantwoordelijkheid van de korpsbeheerder voor de beschikbaarheid van politie elders in de regio.

Het verheugt ons te kunnen constateren dat deze leden het als winst beschouwen, dat de speelruimte wordt vergroot om anderen dan de burgemeester van de centrumgemeente aan te wijzen als korpsbeheerder. De voorgestelde regeling voor benoeming en ontslag van de korpsbeheerder bij koninklijk besluit, strekt daartoe. Op dit moment is die speelruimte er niet, aangezien uit de Politiewet 1993 voortvloeit dat de burgemeester van de centrumgemeente qualitate qua tevens korpsbeheerder is.

Deze leden geven aan dat zij zeer te spreken zijn over de invloed die het regionaal college krijgt op de benoeming van de korpsbeheerder. Ingevolge het voorgestelde artikel 23, eerste lid, wordt de korpsbeheerder bij koninklijk besluit op voordracht van Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, gehoord het regionale college, benoemd. Gelet op artikel 23 van dit wetsvoorstel staat de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, die verantwoordelijk is voor het centrale beheer van de politie, bij zijn voordracht aan de Kroon ervoor in dat regionale korpsen over kwalitatief goede korpsbeheerders kunnen beschikken. Indien deze minister tot de slotsom komt dat een door het regionale college naar voren geschoven kandidaat niet de aangewezen kandidaat is voor de vacante functie van korpsbeheerder, behoeft hij betrokkene niet voor benoeming voor te dragen. Tegen deze achtergrond moet de rol van het regionale college bij de benoeming vorm en inhoud krijgen. Indien het regionale college een kandidaat aanwijst voor de functie van korpsbeheerder, is dat een advies met een bijzondere status in die zin dat het niet vrijblijvend is. Het oordeel van het regionale college met betrekking tot de benoeming van de korpsbeheerder weegt zwaar, zoals wij ook hebben aangegeven bij de gedachtewisseling met de Tweede Kamer over de notitie «Bestel in balans».

Uitgangspunt is dat de burgemeester die door het regionale college als kandidaat wordt aangewezen, metterdaad zal worden voorgedragen voor benoeming als korpsbeheerder. Formeel heeft de Kroon evenwel volledige vrijheid om in een voorkomend geval op grond van eigen afwegingen daarvan af te wijken, bijvoorbeeld in het licht van minimale kwaliteitseisen die worden gesteld aan het korpsbeheerderschap. De vraag in welke gevallen de minister van de voordracht kan afwijken, is niet in algemene zin te beantwoorden. Dat zal van de bijzondere omstandigheden in het individuele geval afhangen.

In het verslag over het wetsvoorstel hebben de leden van de GroenLinks-fractie 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 hebben in de nota naar aanleiding van het verslag aangegeven dat wij voor geen van deze alternatieven zouden willen kiezen. De betrokkenheid van het regionale college en de betrokkenheid van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties vormen voor ons wezenlijke onderdelen van de voorgestelde benoemingsregeling van de korpsbeheerder. Het is naar ons oordeel van belang, dat het regionale college zekere zeggenschap heeft omtrent de vraag welke burgemeester in de regio met het korps-

beheerderschap is belast. Daarnaast is het van belang dat de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, vanuit diens verantwoordelijkheid op centraal niveau voor het beheer van de politie, zeggenschap heeft met betrekking tot de benoeming van de korpsbeheerder. In geen van de door deze leden gesuggereerde alternatieven kan de betrokkenheid van zowel het regionale college als de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties genoegzaam worden verzekerd, zonder dat een uiterst ingewikkelde, ondoorzichtige benoemingsregeling ontstaat. Overigens mogen wij met betrekking tot de figuur van de gekozen korpsbeheerder herhalen dat aan die figuur het gevaar kleeft van vergaande verzelfstandiging van de beheersfunctie ten opzichte van de gezagsfunctie, waardoor de samenhang tussen beide functies in het geding kan komen.

Deze leden hebben voorts gevraagd of wij, indien wij niet voor één van de geopperde alternatieven kiezen, kunnen aangeven welk alternatief voor ons wel bespreekbaar is. In reactie daarop, merken wij op dat wij geen behoefte hebben aan een alternatief voor de door ons voorgestelde benoemingsregeling, omdat naar ons oordeel in de voorgestelde regeling op adequate wijze is 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. Daarbij denken wij niet alleen aan het regionale college en de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, maar ook aan de commissaris van de Koningin en het College van procureurs-generaal.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben voorts enkele vragen gesteld op het punt van de zetel van de politieregio. Ingevolge dit wetsvoorstel heeft de politieregio haar zetel in de gemeente die als zodanig voor elke regio is aangewezen. Zoals wij in de nota naar aanleiding van het verslag hebben beargumenteerd, achten wij het niet wenselijk dat met elke benoeming van een andere burgemeester in de regio tot korpsbeheerder, de zetel van de politieregio verplaatst. Anders dan deze leden suggereren wordt de korpsbeheerder ingevolge dit wetsvoorstel niet voor onbepaalde tijd benoemd, maar voor een periode van zes jaren, met de mogelijkheid van herbenoeming (artikel 23 van dit wetsvoorstel). Zoals wij in antwoord op soortgelijke vragen van deze leden hebben aangegeven in de nota naar aanleiding van het verslag, vrezen wij niet dat een verwarrende situatie ontstaat, indien de korpsbeheerder een andere persoon is dan de burgemeester van de centrumgemeente. Wij benadrukken in dat verband dat de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de burgemeester die is benoemd tot korpsbeheerder, beperkt zijn tot het beheer van het regionale korps en niet bijvoorbeeld tevens het gezag over de politie in de centrumgemeente betreffen.

Deze leden geven aan dat de korpsbeheerder zijn functie tegelijk met die van burgemeester van één van de regiogemeenten moet kunnen uitoefenen en dat een fysieke scheiding in twee kantoren in twee verschillende gemeenten in de ogen van deze leden in principe niet gewenst is. Wij willen benadrukken dat het burgemeesterschap en het korpsbeheerderschap twee duidelijk van elkaar te onderscheiden functies zijn en blijven. Het bestaan van een fysieke scheiding tussen de ambtelijke ondersteuning van de burgemeester in diens rol van gezagsdrager en ambtelijke ondersteuning van de burgemeester in diens rol van korpsbeheerder sluit aan bij het onderscheid tussen beide functies en sluit aan bij de gegroeide praktijk: in de meeste regio's is ervoor gekozen de ambtelijke ondersteuning van de burgemeester in diens rol van gezagsdrager afzonderlijk te organiseren van de ambtelijke ondersteuning van de burgemeester in diens rol van korpsbeheerder. Zoals wij hiervoor hebben aangegeven komt uit het breedteonderzoek, dat is uitgevoerd in de het kader van de evaluatie van de Politiewet 1993, naar voren, dat de ambte-

lijke ondersteuning van de korpsbeheerder in de meeste regio's niet bij de centrumgemeente is ondergebracht, maar bij het korps. Wij zien in het bestaan van een twee «kantoren» geen bezwaar.

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 de leden van de SGP-fractie terecht aangeven. In de praktijk blijkt dat de dubbelrol van korpsbeheerder en burgemeester van de centrumgemeente tot verwarring in de verantwoording aan de gemeenteraad leidt. In de situatie waarin een burgemeester niet meer op basis van de Politiewet 1993, automatisch korpsbeheerder is, maar na een benoemingsprocedure uitdrukkelijk als zodanig wordt benoemd, komt meer nadruk te liggen op het onderscheid tussen de formeel onderscheiden functies en verantwoordelijkheden van burgemeester en korpsbeheerder. Dit is van belang met het oog op de onderscheiden verantwoordingsrelaties tussen enerzijds de burgemeester en de gemeenteraad en anderzijds de korpsbeheerder en het regionale college.

– hoofdofficier van justitie

In reactie op de leden van de CDA-fractie, die enkele vragen hebben gesteld met betrekking tot de positie van de hoofdofficier van justitie, merken wij het volgende op. Dit wetsvoorstel strekt er onder meer toe 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. In deze context moeten ook de voorgestelde aanpassingen van de Politiewet 1993 op het punt van de betrokkenheid van de hoofdofficier bij het opstellen van de beheersstukken worden gezien.

Wij stellen voor het regionale college en de korpsbeheerder de ruimte te laten om in onderling overleg de procedure voor de vaststelling van de beleids- en beheersstukken zo veel mogelijk naar eigen inzichten in te richten. Met betrekking tot de betrokkenheid van de hoofdofficier van justitie bij de voorbereiding van de beleids- en beheersstukken achten wij het evenwel van belang om nadere regels te stellen, opdat is verzekerd dat de hoofdofficier blijvend inhoud kan geven aan diens verantwoordelijkheid voor de strafrechtshandhaving in de regio. In dit verband zijn de voorgestelde artikelen 27 en 28 van belang. Het bestaande instemmingsrecht van de hoofdofficier van justitie met betrekking tot de ontwerpen van de beleidsstukken blijft onverkort gehandhaafd (artikel 28 van het wetsvoorstel), evenals de bestaande geschillenregeling op dat punt. Ingevolge dit wetsvoorstel wordt in het beleidsplan tevens een doorkijk geboden naar de beheersmatige vertaling daarvan. Via het instemmingsrecht met betrekking tot de ontwerpen van de beleidsstukken kan de hoofdofficier daaraan mede sturing geven. De personele en financiële middelen die in het beleidsplan aan bepaalde voornemens en activiteiten zijn toebedeeld, worden teruggevonden en uitgewerkt in de beheersstukken. Ingevolge het wetsvoorstel zijn de ontwerpen van de beheersstukken onderwerp van bespreking in het overleg tussen de korpsbeheerder, de hoofdofficier van justitie en de korpschef (artikel 27 van het wetsvoorstel). Aldus is de betrokkenheid van de hoofdofficier van justitie bij de voorbereiding van de beheersstukken adequaat verzekerd. De betrokkenheid van de hoofdofficier bij de vaststelling van de beheersstukken kan op regionaal niveau nader worden ingevuld op basis van het voorgestelde artikel 31a. Los daarvan, komt de hoofdofficier ingevolge het voorgestelde artikel 34, eerste lid, het administratieve beroepsrecht toe tegen de vaststelling van de beheersstukken, indien de hoofdofficier 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 vervulling van de politietaak in diens ambtsgebied.

Uit de evaluatie van de Politiewet 1993, waarnaar de leden van de GroenLinks-fractie verwijzen, blijkt dat de hoofdofficieren van justitie op uiteenlopende wijze vorm en inhoud geven aan het dubbele instemmingsrecht met betrekking tot de beheersstukken, zo vervolgen wij ons antwoord aan deze leden. De hoofdofficier van justitie is en blijft betrokken bij de totstandkoming van de beleids- en beheersstukken. Het bestaande instemmingsrecht van de hoofdofficier van justitie met betrekking tot de ontwerpen van de beleidsstukken blijft bestaan. Zoals wij hiervoor hebben uiteengezet, is voorts in het onderhavige wetsvoorstel verzekerd dat de hoofdofficier van justitie in een vroeg stadium betrokken is bij de besluitvorming omtrent de beheersstukken, zij het niet meer in de vorm van een instemmingsrecht. Handhaving van het dubbele instemmingsrecht van de hoofdofficier ter zake van de beheersstukken, past niet goed in het politiek-bestuurlijke model dat ons voor ogen staat en waarin het regionale college en de korpsbeheerder de heldere en eenduidige aanspreekpunten zijn met betrekking tot de vaststelling van de beleidsstukken respectievelijk de beheersstukken en aan het regionale niveau zo veel mogelijk ruimte wordt gelaten om in goed overleg te bepalen op welke wijze de bedoelde stukken tot stand komen.

In het oorspronkelijke wetsvoorstel was de bepaling voorgesteld dat de korpsbeheerder de beheersstukken vaststelt, na overleg met de hoofdofficier van justitie (en gehoord het regionale college), zo antwoorden wij de leden van de D66-fractie. Bij nota van wijziging hebben wij het wetsvoorstel aangepast en is de genoemde bepaling vervallen. Daarvoor in de plaats is voorgesteld dat in het regionale driehoeksoverleg tussen de korpsbeheerder, de hoofdofficier van justitie en de korpschef de ontwerpen van onder meer de beheersstukken aan de orde komen. Anders dan in de oorspronkelijke bepaling, waarborgt deze bepaling de betrokkenheid van de hoofdofficier van justitie in een vroeg stadium bij de besluitvorming omtrent de beheersstukken. In die zin kan worden gesproken van een zekere versterking van de positie van de hoofdofficier van justitie. Deze positie kan op regionaal niveau worden versterkt op basis van de regels die worden vastgesteld over de procedure voor de vaststelling van de beleids- en beheersstukken (artikel 31a van dit wetsvoorstel).

De leden van de GroenLinks-fractie hebben aangegeven dat zij positief staan tegenover de aanpassingen die wij hebben gedaan in de nota van wijziging met betrekking tot de afstemming in het regionaal college over de beleidsstukken en de beheersstukken. In antwoord op de vraag van deze leden of wij met de nota van wijziging een voorstel hebben gedaan dat niets verandert aan de huidige praktijk, merken wij het volgende op. Het wetsvoorstel strekt ertoe aan het regionale college en de korpsbeheerder ruimte te laten om in onderling overleg regels vast te stellen met betrekking tot de procedure voor de vaststelling van de beleids- en beheersstukken. Zo kan worden bepaald dat het regionale college – in lijn met de vigerende Politiewet 1993 – zowel de beleids- als de beheersstukken vaststelt. Ook andere modaliteiten zijn denkbaar. Zoals wij hiervoor in antwoord op soortgelijke vragen hebben aangegeven, staat ons met dit wetsvoorstel geenszins een ingrijpende wijziging voor ogen in het feitelijk functioneren van de bestuurlijke organisatie van de regionale politie. Belangrijk verschil met de huidige situatie is evenwel, dat ingevolge dit wetsvoorstel meer duidelijkheid bestaat omtrent de vraag waarop het regionale college kan worden aangesproken en waarop de korpsbeheerder kan worden aangesproken, met name ook in de relatie Rijk-

regio. Wij zouden in die zin dan ook niet willen spreken van handhaving van «de thans geldende verhoudingen», zoals het Korpsbeheerdersberaad doet.

In het wetsvoorstel is de betrokkenheid van de hoofdofficier van justitie bij de politie met voldoende waarborgen omkleed. Zo zijn de ontwerpen van de beheersstukken onderwerp van bespreking in het overleg tussen de korpsbeheerder, de hoofdofficier van justitie en de korpschef. Met betrekking tot de ontwerpen van de beleidsstukken blijft het formele instemmingrecht van de hoofdofficier bestaan. Overigens 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. Wij mogen in dit verband ook wijzen op het beroepsrecht van elk lid van het regionale college, onder wie de hoofdofficier van justitie, tegen de vaststelling van onder meer de beheersstukken. De keuzen die wij hebben gemaakt met betrekking tot de betrokkenheid van de hoofdofficier van justitie bij de totstandkoming van de beheersstukken, houden verband met ons streven te komen tot een transparante verantwoordelijkheidsverdeling met betrekking tot de regionale politie, waarin de korpsbeheerder zowel op regionaal niveau als in de verhouding Rijk-regio het heldere en eenduidige aanspreekpunt is met betrekking tot beheersmatige aangelegenheden op regionaal niveau. Op rijksniveau berust de verantwoordelijkheid voor het beheer van de politie bij de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Een heldere en eenduidige verantwoordelijkheidsverdeling is van groot belang, waar het gaat om de posities van het regionale 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.

3. Democratische controle en verantwoording

De leden van de D66-fractie geven aan dat voor hen de gevolgen van het schrappen van artikel 36 van de Politiewet 1993 voor de democratische controle door de gemeenteraad nog niet geheel duidelijk zijn. Wij hopen deze onduidelijkheid weg te nemen, met de beantwoording van de vragen die zij in dit verband hebben gesteld. Op basis van artikel 36 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 aspecten van het beheer van de lokale politie. In de praktijk blijkt dat in geen van de regio's de figuur van delegatie in de lijn korpsbeheerder-burgemeester(s) wordt toegepast, zodat feitelijk geen sprake is van beïnvloeding door de gemeenteraad langs de genoemde lijn. Overigens merken wij op, dat bij delegatie van beheersbevoegdheden door de korpsbeheerder aan de burgemeester(s), de korpsbeheerder voor de uitoefening van die bevoegdheden niet meer ter verantwoording kan worden geroepen door het regionale college (artikel 10:13 e.v. Awb). In de praktijk wordt nu al gekozen voor de figuur van mandaat van beheersbevoegdheden door de korpsbeheerder aan de korpschef, met de mogelijkheid van submandaat door de korpschef aan de onderdeelchef. Bij mandaat van beheersbevoegdheden blijft de verantwoordelijkheid van de korpsbeheerder onverlet (artikel 10:1 e.v. Awb). De korpsbeheerder kan derhalve onverkort door het regionale college ter verantwoording worden geroepen. De burgemeesters in het regionale college kunnen op hun beurt ter verantwoording worden geroepen door de respectieve gemeenteraden. Mandaat van beheersbevoegdheden in de lijn korpsbeheerder-korpschef-onderdeelchef laat derhalve de formele invloed van de gemeenteraden en het regionale

college op het beheer van het regionale politiekorps onverlet, ongeacht de procedure die op regionaal niveau wordt vastgesteld voor de vaststelling van de beheersstukken. Wij delen dan ook niet de zienswijze van deze leden, dat bij mandaatverlening aan de korpschef het regionale college niet meer zou kunnen worden aangesproken.

De raad heeft mogelijkheden om de burgemeester aan te spreken zowel op het gezag als op het beheer, zo vervolgen wij ons antwoord aan deze leden. De mogelijkheden voor de gemeenteraden om het beheer van het korps te controleren zijn evenwel beperkt. 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. Die keuze staat thans niet ter discussie.

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, die daarop kan worden aangesproken door de gemeenteraad. De raad kan de burgemeester voorts aanspreken op diens lidmaatschap van en inzet in het regionale college – waarin tevens wordt gesproken over het beheer van het korps – alsmede op diens lidmaatschap van en inzet in het lokale driehoeksoverleg. Ingevolge artikel 14 van dit wetsvoorstel wordt in het driehoeksoverleg niet alleen gesproken over de taakuitvoering van de politie, maar ook over de daarmee samenhangende inzet van personeel en middelen.

Over het beheer van het regionale politiekorps wordt niet direct, maar slechts indirect, over de schakel van de burgemeesters, verantwoording afgelegd 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. Hiervoor zijn wij ingegaan op de mogelijkheden van de gemeenteraad om invloed uit te oefenen op het optreden van de burgemeester in zowel het regionale college als het lokale driehoeksoverleg, waarin tevens beheersmatige aangelegenheden aan de orde komen. Daarnaast wijzen wij in dit verband op de informatieplichten jegens de gemeenteraden in de regio en op de mogelijkheden van administratief beroep tegen de vaststelling van de beheersstukken (en de beleidsstukken).

Voor de goede orde mogen wij deze leden erop wijzen dat de burgemeester zijn verantwoordelijkheid voor het gezag over de politie niet ontleent aan diens rol in het regionale college, maar aan de wet. Ingevolge artikel 172 van de Gemeentewet is de burgemeester verantwoordelijk voor de handhaving van de openbare orde in de gemeente. Indien de politie in de gemeente optreedt ter handhaving van de openbare orde en ter uitvoering van de hulpverleningstaak, staat zij onder gezag van de burgemeester (artikel 12 van de Politiewet 1993). De gemeenteraad kan de burgemeester daarover aanspreken. Het lokale veiligheidsbeleid en de activiteiten en de resultaten die in dat verband van de politie mogen worden verwacht (gezag), zijn belangrijke aangrijpingspunten voor controle en invloed van de gemeenteraad. Hoewel naar onze mening het lokale debat zich daarop zou moeten toespitsen, is het geenszins uitgesloten dat in de gedachtewisseling tussen de burgemeester en de gemeenteraad ook aspecten aan de orde komen die het beheer van het onderdeel van het korps dat is belast met de politiezorg in de gemeente, betreffen. Het wetsvoorstel voorziet erin dat burgemeester beroep kan instellen tegen de vaststelling van de beheersstukken. Ook de gemeenteraad (in overeenstemming met de zienswijze van de burgemeester) kan daartegen beroep instellen. Wij hebben echter meermaals benadrukt dat

naar onze overtuiging de wezenlijke zeggenschap over de politie ligt bij het gezag, niet bij het beheer.

De gemeenteraad kan na een calamiteit de burgemeester aanspreken op het aantal agenten dat is ingezet, zo vervolgen wij ons antwoord aan de leden van de D66-fractie. De gemeenteraad kan de burgemeester aanspreken op de mogelijkheden die hij heeft benut om voldoende agenten ter plaatse te hebben. Het is de verantwoordelijkheid van de korpsbeheerder om zodanige organisatorische maatregelen te treffen dat de gezagsdragers optimaal inhoud kunnen geven aan hun verantwoordelijkheid. Zo kan de korpsbeheerder erop worden aangesproken dat het korps kwantitatief en kwalitatief voldoende is bemand, doelmatig is georganiseerd en behoorlijk is uitgerust. Feitelijk vindt in overleg tussen de gezagsdrager(s) en de politiechef (aan wie beheersbevoegdheden zijn gemandateerd), op lokaal niveau afstemming plaats tussen gezag en beheer. Vanzelfsprekend stelt de (beperkte) beschikbaarheid van personeel, materieel en middelen grenzen aan de mogelijkheden die de gezagsdragers hebben om politie in te zetten.

Terecht wijzen de leden van de GroenLinks-fractie erop dat binnen het regionale politiebestedel de mogelijkheden van democratische controle beperkt zijn, althans waar het gaat om het beheer van het korps: de democratische controle over het gezag over de politie is adequaat verzekerd. De burgemeester en de officier van justitie zijn verantwoordelijk voor het optreden van de politie in hun ambtsgebied. De gemeenteraad kan de burgemeester ter verantwoording roepen, terwijl de Staten-Generaal de Minister van Justitie ter verantwoording kunnen roepen. Op regionaal niveau vindt afstemming en besluitvorming plaats met betrekking tot de politie(zorg) in de regio. Het regionale college is daarvoor de aangewezen plaats. Deze afstemming en besluitvorming laat onverlet de verantwoordelijkheid van de onderscheiden gezagsdragers. In tegenstelling tot het gezag over de politie wordt het beheer van het korps zoals gezegd niet direct, maar indirect, over de schakel van de burgemeesters, verantwoord tegenover de gemeenteraden. De Politiewet 1993 voorziet in goede mogelijkheden voor de gemeenteraden om nader vorm en inhoud te geven aan de sturing en controle van de regionale politie. In dit verband zijn naast de wettelijk voorgeschreven openbaarheid van de vergaderingen van het regionale college (artikel 22, zesde lid, van dit wetsvoorstel), onder meer de informatieplichten jegens de gemeenteraad en de mogelijkheden van administratief beroep van belang. Daarnaast voorziet artikel 28, vierde lid, van dit wetsvoorstel in een nieuw instrument voor de gemeenteraden, namelijk het wettelijk inbrengrecht.

Zoals wij in de nota naar aanleiding van het verslag hebben beargumenteerd, wijzen wij de instelling van een commissie van gemeenteraadsleden (al dan niet naast het regionale college), waaraan, zoals voorgesteld door de leden van de D66-fractie, de korpsbeheerder verantwoording dient af te leggen, van de hand. Terzijde mogen wij opmerken dat deze figuur ook door de Vereniging van Nederlandse Gemeenten bij herhaling is afgewezen (vgl. brief van 9 februari 2000 aan de Vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties). De wet staat er niet aan in de weg dat binnen een regio voor een specifieke vorm wordt gekozen, om gemeenteraadsleden te betrekken bij de regionale politie(zorg), bijvoorbeeld door middel van het instellen van een commissie van gemeenteraadsleden of het organiseren van themabijeenkomsten. Ons is bekend dat binnen enkele regio's dergelijke bijeenkomsten met gemeenteraadsleden worden georganiseerd. Indien daaraan binnen de regio behoefte bestaat, kan worden gekozen voor de instelling van een commissie van gemeenteraadsleden, waarin bijvoorbeeld ontwikkelingen op het terrein van de politiezorg aan de orde kunnen komen. Wij bena-

drukken dat de instelling van een dergelijke commissie, de – in dit wetsvoorstel toegespitste – verdeling van bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de lokale gezagsdragers, korpsbeheerder en het regionale college, onverlet laat, zo ook de inlichtingen- en verantwoordingsplicht van de korpsbeheerder jegens het regionale college. Wij zijn van oordeel dat elke regio zelf moet kunnen bepalen of in de gegeven omstandigheden behoefte bestaat aan de instelling van een commissie van gemeenteraadsleden als klankbordgroep. Wij achten het dan ook niet wenselijk om de instelling van een dergelijke commissie in de wet verplichtend voor te schrijven. Overigens is bij de totstandkoming van de Politiewet 1993 reeds naar voren gekomen, dat regio's kunnen overgaan tot de instelling van een klankbordgroep, bestaande uit gemeenteraadsleden. (Kamerstukken I 1992/93, 22 562, nr. 247b, blz. 15).

Waar deze leden aangeven dat het inbrengrecht van de raad reeds in de gemeentelijke verordening bestaat, mogen wij voor de goede orde het volgende opmerken. Het wettelijke inbrengrecht komt in de plaats van het bestaande, zogenoemde reglementaire inbrengrecht, dat in artikel 28, derde lid, van de Politiewet 1993 is opgenomen. Volgens die bepaling stelt het regionale college regels vast over de wijze waarop de gemeenteraden in de regio bij de voorbereiding van de beleids- en beheersstukken worden betrokken. Deze regels worden vastgesteld op regionaal niveau, niet in een gemeentelijke verordening. Slechts in enkele regio's is invulling gegeven aan artikel 28, derde lid, in die zin dat daadwerkelijk in regels de betrokkenheid van de gemeenteraden bij de beleidscyclus is vastgelegd, zo blijkt ook uit de evaluatie van de Politiewet 1993. Met de introductie van het wettelijke inbrengrecht wordt de wijze waarop de gemeenteraden in de regio worden betrokken bij de voorbereiding van de beleidsstukken in de wet zelf bepaald, in plaats van dat aan het regionale college wordt overgelaten om ter zake regels vast te stellen. Wij stellen voor het inbrengrecht in de Politiewet 1993 op te nemen, omdat het de formele betrokkenheid van de gemeenteraad bij de totstandkoming van het regionale politiebeleid verdergaand verzekerd.

Het geheel dichten van het zogenoemde «democratische gat», zo antwoorden wij de leden van de GroenLinks-fractie, is bij handhaving van de bestaande bestuurlijke hoofdstructuur niet mogelijk, zonder een ingrijpende herziening van het politiebestel. Naar onze waarneming wordt een dergelijke herziening door niemand beoogd. Overigens mogen wij in dit verband nog eens opmerken dat met betrekking tot het gezag over de politie de democratische controle adequaat is verzekerd, voor zowel de handhaving van de openbare orde en hulpverlening als de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde. Binnen het regionale politiebestel is ter zake van het beheer van het korps geen sprake van directe, maar van indirecte democratische controle.

Met dit wetsvoorstel beogen wij het onderscheid tussen gezagsmatige en beheersmatige verantwoordelijkheden te accentueren, waarbij wij het (duale) gezag over de politie nadrukkelijk voorop stellen. Beheer is een afgeleide functie van gezag. In dat licht is het van groot belang de mogelijkheden van directe sturing en controle door de gemeenteraad ter zake van het gezag over de politie genoegzaam te verzekeren; het ontbreken van directe democratische controle ter zake van het beheer behoeft naar ons oordeel niet als klemmend te worden ervaren. Zoals wij in de nota naar aanleiding van het verslag hebben opgemerkt, moet worden voorkomen dat fixatie op beheersmatige kwesties afleidt van de gezagsmatige vraag wat van de politie wordt verwacht.

In verband met de mogelijkheden van directe sturing en controle door de gemeenteraad ter zake van het gezag over de politie is de bestaande

inlichtingen- en verantwoordingplicht van de burgemeester tegenover de gemeenteraad van wezenlijke betekenis. Deze plicht strekt zich uit tot onder meer de gezagsfunctie van de burgemeester over de in diens gemeente dienstdoende politie. Voorts kan de gemeenteraad de burgemeester om inlichtingen vragen en ter verantwoording roepen ter zake van diens lidmaatschap van het lokale driehoeksoverleg en van het regionale college en de wijze waarop hij in die gremia de belangen van de gemeente behartigt. In dit verband is ook de wettelijk voorgeschreven openbaarheid van de vergaderingen van het regionale college van belang. Voorts voorziet de Politiewet 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.

Met de leden van de GroenLinks-fractie zien wij een centrale rol voor het lokale bestuur in het lokale veiligheidsbeleid. De primaire verantwoordelijkheid voor het bevorderen van de veiligheid ligt op lokaal niveau. De gemeente draagt zorg voor een lokaal veiligheidsbeleid, waarbij ook wordt aangegeven wat van andere partners in de veiligheidsketen in dat verband wordt verwacht. De politie is één van de partners, zij het een zeer belangrijke. Het is in dit verband van belang dat op lokaal niveau mede sturing kan worden gegeven aan de politie. Wij benadrukken dat de verantwoordelijkheidsverdeling met betrekking tot het gezag over de politie ongewijzigd blijft: het gezag over de politie berust – en blijft berusten – bij de burgemeester en de officier van justitie (artikelen 12 en 13 van de Politiewet 1993). In het regionale politiebesteding geldt dat één politiekorps is belast met de uitvoering van de politiezorg in meer gemeenten. In dit verband is van belang dat lokale gezagsdragers onderling – en tezamen met de korpsbeheerder – hun wensen en ideeën met betrekking tot de lokale en regionale politiezorg op elkaar afstemmen, mede gelet op de (beperkt) beschikbare middelen. Het regionaal college, waarvan de gezagsdragers ambtshalve deel uitmaken, is daarvoor de aangewezen plaats. De bedoelde afstemming en besluitvorming in regionaal verband laat onverlet de feitelijke zeggenschap en verantwoordelijkheid van de lokale gezagsdragers over de politie.

Het is de leden van de GroenLinks-fractie niet duidelijk geworden wat het voorgestelde inbrengrecht materieel inhoudt. Zoals gezegd strekt het inbrengrecht ertoe de gemeenteraden in een vroeg stadium in de beleids- en uitvoeringscyclus in de gelegenheid te stellen om hun prioriteiten ter zake van de openbare orde en veiligheid in hun gemeenten kenbaar te maken, zodat daarmee rekening kan worden gehouden bij het opstellen en vaststellen van de beleidsstukken voor het regionale politiekorps. Mede op basis van de inbreng van de gemeenten stelt de korpsbeheerder in overeenstemming met de hoofdofficier van justitie het beleidsplan en het jaarplan voor het politiekorps op. Deze ontwerpen van de beleidsstukken worden vervolgens onverwijld ter kennis gebracht van de gemeenteraden in de regio, die aldus de mogelijkheid hebben om daarover met de eigen burgemeester van gedachten te wisselen, mede in het licht van de inbreng die zij hebben geleverd. Het wettelijke inbrengrecht biedt het lokale bestuur houvast om op basis van een inhoudelijke visie op veiligheid in de gemeente de werkwijze en de inzet van de politie in de gemeente te beïnvloeden en te sturen. Voor de goede orde wijzen wij erop dat het wettelijke inbrengrecht niet de betrokkenheid van de gemeenteraden bij de ontwikkeling van het lokale veiligheidsbeleid normeert.

In antwoord op de vraag van deze leden hoe het regionale college dient om te gaan met de inbreng van gemeenteraden, merken wij het volgende op. De inbreng van de gemeenteraden wordt betrokken bij het opstellen van de beleidsstukken. Het is aan de korpsbeheerder om aan te geven op welke wijze de inbreng van de gemeenteraden is verwerkt bij het ontwerpen van de beleidsstukken. De wijze waarop de lokale inbreng is verwerkt in het beleidsplan of het jaarplan, kan voor de burgemeester aanleiding zijn om eventueel amendementen voor te stellen, al dan niet daartoe aangespoord door diens gemeenteraad. Wij mogen in dit verband ook wijzen op de mogelijkheid van administratief beroep: de gemeenteraad kan administratief beroep instellen tegen het vaststellen van beleidsstukken, 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 politietaken in de desbetreffende gemeente (artikel 32, eerste lid, onder b, van dit wetsvoorstel).

Overigens merken wij in dit verband op, dat niet alleen mag worden verwacht dat elke burgemeester zich inzet voor besluitvorming op regionaal niveau waarbij zo goed mogelijk rekening wordt gehouden met het belang van de politiezorg in diens gemeente, maar dat tevens mag worden verwacht dat elke burgemeester, als lid van het regionale college, daarbij oog heeft voor het belang van de politiezorg in de gehele regio. In lijn met de memorie van toelichting, benadrukken wij dat weloverwogen besluitvorming over de politiezorg in de regio ons inziens niet goed denkbaar is, indien elke burgemeester zich zou beperken tot de aspecten van de politiezorg die de handhaving van de openbare orde in zijn gemeente betreffen en de hoofdofficier van justitie zich zou beperken tot de aspecten van de politiezorg die de strafrechtshandhaving betreffen. De onderlinge samenhang tussen de handhaving van de openbare orde, de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde en de politieke hulpverlening is onmiskenbaar.

Volgens de leden van de GroenLinks-fractie wordt met dit wetsvoorstel de beroepsmogelijkheid van de gemeenteraad expliciet ingeperkt. Wij mogen deze leden evenwel erop wijzen dat met betrekking tot de beroepsmogelijkheid van de gemeenteraden op grond van artikel 34 van de Politiewet 1993 thans reeds geldt dat de gemeenteraad slechts in beroep kan gaan, indien de burgemeester daarmee instemt. Op dit punt is van een inperking van de beroepsmogelijkheid van de gemeenteraad dan ook geen sprake. Zoals wij hiervoor reeds hebben aangegeven, past het in de verhoudingen op lokaal niveau – waarin de burgemeester is belast met het gezag over de politie, onder het afleggen van verantwoording aan de gemeenteraad – dat het al dan niet instellen van administratief beroep onderwerp van bespreking is tussen de gemeenteraad en de burgemeester. Zoals wij hiervoor reeds hebben aangegeven, wijzen wij de suggestie dat de gemeenteraad zonder medewerking van de burgemeester beroep kan instellen, van de hand.

Wij kunnen ons niet vinden in de opmerking van deze leden, dat wij het belang van de regierol van het lokale bestuur in het lokale veiligheidsbeleid zouden miskennen. Wij hebben in de nota naar aanleiding van het verslag het belang van het lokale veiligheidsbeleid juist sterk benadrukt. In onze visie vormt het lokale veiligheidsbeleid mede het kader voor sturing en controle van de politie op lokaal niveau. De primaire verantwoordelijkheid voor het bevorderen van veiligheid ligt op lokaal niveau, waar lokale partners – waaronder de politie – het veiligheidsbeleid vorm geven. In dit verband is ook het wettelijke inbrengrecht van belang, omdat daarmee het lokale bestuur beter in staat wordt gesteld zijn prioriteiten ter zake van openbare orde en veiligheid in de gemeente in een vroeg stadium in de beleidscyclus kenbaar te maken, zodat daarmee rekening kan worden

gehouden bij het opstellen en vaststellen van de beleidsstukken voor het regionale politiekorps.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben voorts enkele vragen gesteld met betrekking tot relatie tussen de lokale veiligheidsplannen en het regionale beleidsplan voor het politiekorps. Het is van belang dat het lokale bestuur op basis van een gedegen veiligheidsbeeld een inhoudelijke visie ontwikkelt en prioriteiten vaststelt met betrekking tot de openbare orde en veiligheid in de gemeente en de rol van diverse betrokkenen – waaronder de politie – daarbij. Het in artikel 28, vierde lid, voorgestelde wettelijke inbrengrecht strekt ertoe het lokale bestuur in de gelegenheid te stellen deze prioriteiten kenbaar te maken, zodat zij kunnen worden betrokken bij het opstellen en vaststellen van het regionale politiebeleid. De op lokaal niveau vastgestelde veiligheidsplannen vormen, naast de prioriteiten van het openbaar ministerie en de landelijke beleidsthema's, input voor de korpsbeheerder bij het ontwerpen van de beleidsstukken (in overeenstemming met de hoofdofficier van justitie). Wij hebben in dit verband de lokale veiligheidsplannen ook wel de «onderliggende» documenten genoemd voor de regionale beleidsstukken.

De korpsbeheerder is belast met het opstellen van de beleidsdocumenten (in overeenstemming met de hoofdofficier van justitie) en kan worden aangesproken op de wijze waarop de inbreng van de gemeenteraden is verwerkt bij het ontwerpen van de beleidsstukken. De ontwerpstukken worden 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. Zoals wij hiervoor hebben aangegeven, kan de wijze waarop de lokale inbreng in de beleidsstukken is verwerkt, aanleiding zijn voor de burgemeester om eventueel amendementen voor te stellen, al dan niet daartoe aangespoord door diens gemeenteraad. Voorts wijzen wij in dit verband op de mogelijkheid van administratief beroep voor de gemeenteraden tegen de vaststelling van de beleidsstukken. Wij hebben er geen behoefte aan om in de Politiewet 1993 een uitdrukkelijke formele motiveringsplicht op te nemen tegenover de gemeenteraad, zoals deze leden suggereren. Het opnemen van een dergelijke plicht achten wij niet nodig, en, gelet op het uitgangspunt dat zo weinig mogelijk wordt ingegrepen in het functioneren van de regio's en de resultaten daarvan, evenmin gewenst.

In regionaal verband vindt afstemming en besluitvorming plaats met betrekking tot het beleid ter zake van de politie(zorg) in de regio. Bij de totstandkoming van het regionale beleidsplan moeten de lokale beleidsprioriteiten worden betrokken, evenals de prioriteiten van het openbaar ministerie en de landelijke beleidsthema's. Daarbij zullen in voorkomende gevallen afwegingen en keuzen moeten worden gemaakt. Het vastgestelde regionale beleidsplan vormt het kader waarbinnen op lokaal niveau de prioriteiten in politie(zorg) nader worden ingevuld en vastgesteld, mede in het licht van de lokale veiligheidsbeleid. Daarmee heeft de besluitvorming een zeker cyclisch karakter. Ook bij de totstandkoming van de Politiewet 1993 is het belang van een beleidscyclus op regionaal niveau onderstreept (Kamerstukken II 1991/92, 22 562, nr. 3, blz. 11 en 29). Waar deze leden informeren naar extra instrumenten die aan het lokaal bestuur zouden kunnen worden gegeven om de vertaling van de lokale prioriteiten in het regionale beleidsplan verdergaand te verzekeren, willen wij allereerst benadrukken, dat het regionale beleidsplan niet de optelsom is van lokale beleidsplannen. Zoals gezegd, moeten ook de prioriteiten van het openbaar ministerie en de landelijke beleidsthema's in de beleids-

documenten worden vertaald in het regionale politiebeleid. Het zal in de praktijk niet altijd eenvoudig zijn deze soms sterkt uiteenlopende wensen en plannen met elkaar te verenigen in één beleidsplan voor het korps. Het is aan de gezagsdragers om daarover op regionaal niveau met elkaar overeenstemming te bereiken.

Zoals wij hiervoor hebben uiteengezet, is de betrokkenheid van het lokaal bestuur bij de totstandkoming van de regionale beleidsstukken langs verschillende lijnen verzekerd. Wij achten het niet nodig om extra instrumenten te creëren voor de lokale besturen om verdergaand te verzekeren dat hun eigen prioriteiten in de regionale beleidsstukken worden opgenomen. Wij achten het bovendien niet wenselijk om extra instrumenten te creëren, omdat daaraan het gevaar kleeft, dat betrokkenen zo zeer worden gericht op alleen die belangen van het onderdeel van de politietaak, waarvoor zij in het bijzonder verantwoordelijk zijn, dat daardoor de noodzakelijke afstemming en besluitvorming op regionaal niveau eenvoudig wordt verlamd. Het door deze leden beoogde doel wordt op die wijze niet dichterbij gebracht. Het is van belang dat zekere ruimte wordt gelaten om op regionaal niveau de verschillende en soms onderling strijdende wensen en plannen met betrekking tot het niveau van politie(zorg) met elkaar in verband te brengen, en dat deze ruimte zo min mogelijk wordt beperkt door wettelijke voorschriften.

De burgemeester is ingevolge artikel 180, eerste lid, van de Gemeentewet aan de gemeenteraad verantwoording verschuldigd voor het door hem gevoerde bestuur. De Minister van Justitie kan door de Staten-Generaal ter verantwoording worden geroepen voor het doen en laten van de (hoofd)officier van justitie. De korpsbeheerder legt ingevolge artikel 30, eerste lid, van de Politiewet 1993 verantwoording af aan het regionale college. Het regionale college op zijn beurt kent geen direct democratisch gelegitimeerd forum waaraan het verantwoording verschuldigd is over de besluitvorming in het college. Daarentegen geldt dat de leden van het regionale college ieder voor zich, in hun eigen lijn ter verantwoording kunnen worden geroepen voor hun aandeel in de besluitvorming in het college. Zo kan de burgemeester door de gemeenteraad worden aangesproken op de wijze waarop de burgemeester zijn lidmaatschap van het regionale college vervult en daarin opkomt voor de belangen van de gemeente.

Terecht merken de leden van de GroenLinks-fractie op, dat het lokale veiligheidsbeleid een onderwerp is waarover de gemeenteraad van gedachten wisselt met de burgemeester, als verantwoordelijke voor de openbare orde en het gezag over de politie terzake, alsmede met betrokken wethouders. Vanuit een inhoudelijke gedachtewisseling, waarin de verschillende aspecten van het lokale veiligheidsbeleid aan de orde komen en waarin wordt nagegaan wat de rol is van de diverse betrokkenen – waaronder de politie –, kan de sturing en controle van de politie door de gemeenteraad nader vorm en inhoud krijgen.

Wij zouden niet voor de door deze leden voorgestelde figuur van een instemmingsrecht willen kiezen. Een wettelijk instemmingsrecht leidt tot een grotere bestuurlijk drukte en zal de besluitvorming over de beleidsstukken onnodig compliceren en mogelijk zelfs verlammen. De door deze leden beoogde versterking van de betrokkenheid van de gemeenteraad wordt op die wijze niet dichterbij gebracht. Zou een dergelijk recht gelden, dan zou in de praktijk onder meer het beleidsplan voor het regionale politiekorps niet tot stand kunnen komen, indien niet alle gemeenteraden in de regio daarmee instemmen.

Waar de leden van de GroenLinks-fractie aangeven dat een directe en formele invloed van de gemeenteraad op de lokale prioriteiten van de regionale korpsen zeer welkom zou zijn, mogen wij op het volgende wijzen. Het is 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. Met het wettelijk inbrengrecht worden de gemeenteraden in staat gesteld de prioriteiten ter zake van de openbare orde en veiligheid in hun gemeenten, in een zodanig stadium in de beleidscyclus kenbaar te maken, dat daarmee rekening kan worden gehouden bij het opstellen en vaststellen van het beleidsplan en het jaarplan voor het regionale politiekorps. Het regionale beleidsplan vormt het kader waarbinnen op lokaal niveau de prioriteiten in politiezorg nader worden ingevuld en vastgesteld, mede in het licht van het lokale veiligheidsbeleid, waarbij de gemeenteraad sturend en controlerend kan optreden.

Op basis van de vigerende Politiewet 1993 kunnen bevoegdheden worden gemandateerd door de korpsbeheerder aan de korpschef. De korpschef kan de aan hem gemandateerde bevoegdheden in de hiërarchische lijn doormandateren aan onderdeelchefs. Met betrekking tot mandaat geldt de algemene regeling, zoals neergelegd in afdeling 10.1.1 van de Algemene wet bestuursrecht. Wij achten het noch nodig noch gewenst dat met betrekking tot de mandaatverlening aan de korpschef, een nadere wettelijke grondslag in de Politiewet 1993 wordt gecreëerd.

Op basis van de vigerende Politiewet 1993 kunnen beheersbevoegdheden worden gedelegeerd aan de burgemeester(s) en gemandateerd aan de korpschef, zo vervolgen wij ons antwoord aan deze leden. In geen van de politieregio's zijn, conform artikel 36 van de Politiewet 1993, beheersbevoegdheden gedelegeerd aan de burgemeesters, zo blijkt uit onder meer de diepte- en breedteonderzoeken die zijn uitgevoerd in het kader van de evaluatie van de Politiewet 1993 (Kamerstukken II 1997/98, 25 195, nr. 8). Daarentegen wordt veelvuldig gebruik gemaakt van de mogelijkheid van mandaat door de korpsbeheerder aan de korpschef in de praktijk. Eén van de conclusies uit het diepteonderzoek (blz. 231) was, dat de korpschef feitelijk een zeer groot deel van de beheersbevoegdheden gemandateerd krijgt en dat hij die gemandateerde bevoegdheden benut. Volgens het breedteonderzoek (blz. 49) zijn in alle regio's de volgende terreinen uitgezonderd van het mandaat aan de korpschef: de taken van de korpsbeheerder die betrekking hebben op het voorzitterschap van het regionale college, schorsing en ontslag van politiefunctionarissen vanaf een bepaalde rang en het aangaan van financiële verplichtingen boven een bepaald bedrag.

In lijn met hetgeen wij hiervoor in het algemene gedeelte van deze nota reeds hebben aangegeven, merken wij op dat vormen van overleg tussen de gezagsdragers en de politie, zoals het lokale driehoeksoverleg, de afzonderlijke verantwoordelijkheden van de betrokkenen onverlet laten. Zo zijn en blijven de gezagsdragers – de burgemeester en de officier van justitie – op dezelfde voet verantwoordelijk voor het optreden van de politie in hun ambtsgebied. 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. Op basis van het vigerende artikel 36 van de Politiewet 1993 kunnen bevoegdheden met betrekking tot het beheer van

een territoriaal onderdeel door de korpsbeheerder worden gedelegeerd aan de burgemeester of – bij een onderdeel dat meer gemeenten of delen van gemeenten omvat – aan de burgemeesters van de betrokken gemeenten, onder het afleggen van verantwoording aan de respectieve gemeenteraden. Wij merken op dat waar territoriale onderdelen meer dan één gemeente omvatten – zoals in de praktijk vaak voorkomt – beheersbevoegdheden volgens de systematiek van artikel 36 worden overdragen aan de betrokken burgemeesters gezamenlijk. In dat geval is derhalve sprake van een gedeelde verantwoordelijkheid en van een navenant beperkte verantwoordingsplicht van de burgemeesters tegenover hun gemeenteraden: elke burgemeester is slechts verantwoording schuldig is voor diens aandeel in de besluitvorming. Zoals gezegd worden in de praktijk beheersbevoegdheden niet gedelegeerd in de bestuurlijke lijn, maar gemandateerd in de hiërarchische lijn korpsbeheerder-korpschef-onderdeelschef. De verantwoordelijkheid ter zake is ongedeeld: de korpsbeheerder is volledig verantwoordelijk voor de uitoefening van de beheersbevoegdheden tegenover het regionale college.

Wij mogen deze leden erop wijzen dat zowel voor de uitoefening van gedelegeerde beheersbevoegdheden als voor de uitoefening van gemandateerde bevoegdheden regionaal vastgestelde kaders gelden. Zo is in artikel 36 aangegeven dat de uitoefening van de beheersbevoegdheden plaatsvindt «in overeenstemming met het regionale beleidsplan». Met betrekking tot de uitoefening van gemandateerde beheersbevoegdheden in de politielijn, geldt dat de korpsbeheerder de nodige aanwijzingen kan geven. Gelet op het adagium «beheer volgt gezag», dient de korpsbeheerder steeds de regionaal vastgestelde beleidsdocumenten als uitgangspunt te nemen bij de invulling van diens bevoegdheden en verantwoordelijkheden, ook waar het gaat om het geven van aanwijzingen met betrekking tot de uitoefening van de door de korpsbeheerder gemandateerde beheersbevoegdheden. De korpsbeheerder legt ter zake verantwoording af aan het regionale college. Op de regeling van het mandaat is afdeling 10.1.1. van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing. Wij verkiezen de figuur van mandaat in de lijn korpsbeheerder-korpschef-onderdeelschef boven de figuur van delegatie in de lijn korpsbeheerder-burgemeester(s). Wij achten daarbij van groot belang dat bij mandaat, anders dan bij delegatie, de korpsbeheerder over de volle breedte verantwoordelijk is en blijft voor het beheer van het korps. De lokale politiechef oefent de gemandateerde bevoegdheden uit na overleg met de lokale gezagsdragers. Wij zien in het lokale driehoeksoverleg, waarvoor het nieuw geformuleerde artikel 14 een brede basis biedt, een belangrijk gremium voor overleg en afstemming over het beleid dat de lokale gezagsdragers wensen te voeren, de taakuitvoering van de politie en – in samenhang daarmee – de inzet van personeel, materieel en middelen, een en ander mede in relatie tot het lokaal vastgestelde veiligheidsbeleid.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben tenslotte enkele vragen gesteld met betrekking tot hoofdstuk X, betreffende de behandeling van klachten over het optreden van een politieambtenaar. Wij mogen deze leden in dit verband wijzen op het voorstel van wet tot wijziging van de Politiewet 1993 in verband met de aanpassing van de politieklachtregeling aan hoofdstuk 9 van de Algemene wet bestuursrecht (Kamerstukken II 2000/2001, 27 731), dat op 11 mei 2001 is ingediend bij de Tweede Kamer. Wij stellen ons voor dat vragen die verband houden met het onderwerp van dat wetsvoorstel, zo veel mogelijk in dat wetgevingstraject separaat aan de orde zullen komen. Meer in het algemeen mogen wij er op deze plaats op wijzen dat de behandeling van klachten over het optreden van een politieambtenaar een verantwoordelijkheid is van de korpsbeheerder, in lijn met de klachtenregeling in hoofdstuk 9 van de Algemene wet bestuursrecht. Indien de klager in de afdoening van de klacht teleurge-

steld is, kan hij zich wenden tot de Nationale ombudsman. Ingevolge artikel 1a van de Wet op de Nationale ombudsman is de Nationale ombudsman bevoegd kennis te nemen van klachten over politieoptreden. Ingevolge het vigerende artikel 61 van de Politiewet 1993 stelt het regionale college omtrent de behandeling van klachten regels vast, waarin onder meer wordt voorzien in de instelling van een onafhankelijke klachtencommissie, die de korpsbeheerder adviseert over de afdoening van klachten. Bij de klachtenbehandeling ligt de nadruk op een faire behandeling van de klager, een objectief onderzoek en een gemotiveerde afdoening van de klacht. Alle regio's kennen een regionale klachtenregeling en in elke regio is een onafhankelijke klachtencommissie ingesteld, die de korpsbeheerder adviseert over de afdoening van de klachten.

4. Raad voor het KLPD

Het Korps landelijke politiediensten ressorteert als agentschap onder het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Op basis van de vigerende Politiewet 1993 worden zowel de beleids- als de beheersstukken vastgesteld door de Raad voor het KLPD. De vastgestelde stukken behoeven de instemming van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties; de instemming met het beleidsplan wordt gegeven in overeenstemming met de Minister van Justitie. De voorgestelde aanpassing van de verantwoordelijkheidsverdeling tussen de Raad voor het KLPD en de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, zijnde de beheerder van het Korps landelijke politiediensten, houdt in dat de Raad voor het Korps landelijke politiediensten de beleidsstukken vaststelt en dat de minister de beheerstukken voor het korps vaststelt. De beleidsstukken behoeven de instemming van Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties; de instemming met het beleidsplan en het jaarplan wordt gegeven in overeenstemming met Onze Minister van Justitie. De voorgestelde aanpassing is in lijn met de uitdrukkelijke wens van de Raad voor het Korps landelijke politiediensten zelf, zoals naar voren gekomen in de zelfevaluatie die de Raad heeft uitgevoerd, en het standpunt dat wij daarover hebben ingenomen (Kamerstukken II 1999/2000, 26 800 VII, nr. 41).

De Minister van Justitie,
A. H. Korthals

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