

# Budgetverdeling Nederlandse politie

## Deel 2: Een nieuwe verdeling

Utrecht, januari 2006

© 2006, Andersson Elffers Felix, Ministerie Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen, of op enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming.



# Inhoud

## **1 Inleiding 5**

## **2 Het nieuwe systeem op hoofdlijnen 7**

- 2.1 Aanleiding en besluit tot fundamenteel onderzoek 7
- 2.2 Ontwikkeling nieuw verdeelstelsel: deelrapport met nieuwe systematiek 9
- 2.3 Methodische uitgangspunten in vogelvlucht 9
  - 2.3.1 Geen opzienbarende veranderingen aangebracht 9
  - 2.3.2 Keuze onderzoekskorpsen 11
  - 2.3.3 Stap 1: Informatieverzameling 11
  - 2.3.4 Stap 2: bepaling genormeerde capaciteit per werksoort 11
  - 2.3.5 Stap 3: omzetten in een formule met omgevingskenmerken 13
  - 2.3.6 Resultaten stappen in onderlinge samenhang 15

## **3 Consultatie en effecten 17**

- 3.1 Consultatie 17
- 3.2 Omgevingskenmerken en grensproblematiek 19
- 3.3 De nieuwe budgetverdeling in perspectief 21
  - 3.3.1 Wegwerken achterstallig onderhoud 21
  - 3.3.2 Effect nieuw systeem: veiligheidstypering en middensommen 25

## **4 Budgetverdeling 27**

- 4.1 Systematiek van verdelen 27
- 4.2 Totale budget voor de Nederlandse politie 27
- 4.3 Specifieke uitkeringen die vervallen 29
- 4.4 Totale beschikbare huidige budget voor BVS 33

## **5 Middensommen 35**

- 5.1 Inleiding 35
- 5.2 Gebruiken van middensommen 37
- 5.3 Operationele Ondersteuning en Overhead/Leiding 37
- 5.4 BVE normbedrag 39

## **6 Uitkomsten 41**

- 6.1 Toedeling budgetten aan werksoorten 41
  - 6.1.1 Verdelen algemene bijdrage over de vier werksoorten 41
- 6.2 Verdelen budget per werksoort over de korpsen 45
  - 6.2.1 Verdeling werksoort Opsporing 45
  - 6.2.2 Verdeling werksoort Handhaving 45
  - 6.2.3 Verdeling werksoort Intake 45
  - 6.2.4 Verdeling werksoort Noodhulp 47
- 6.3 Grondslag formules met omgevingskenmerken 49
- 6.4 Uitkomsten 51

## **7 Korps Landelijke Politiediensten 55**

- 7.1 Inleiding 55
- 7.2 Gegevens 55
- 7.3 KLPD in het budgetverdeelsysteem 57
- 7.4 Beheer en onderhoud 59

## **8 Migratie 61**

- 8.1 Duur migratieperiode 61
- 8.2 Beschikbaar budget 63
- 8.3 Scenario's 65
  - 8.3.1 Uitgangspunten scenario's 65
  - 8.3.2 Uitkomsten scenario's 67

## **9 Beheer & onderhoud 71**

- 9.1 Inleiding 71
- 9.2 Preventie van onderhoud 73
- 9.3 Inhoudelijke opgave onderhoud en beheer 73
- 9.4 Jaarlijkse actualisering 75
- 9.5 Periodieke herijking 77
- 9.6 Majeure wijzigingen 79
- 9.7 Organisatorische consequenties 81
- 9.8 Belangrijke thema's 81

## 1 Inleiding

Voor u ligt de tweede rapportage over het nieuwe budgetverdeelsysteem voor de Nederlandse politie. De rapportage is zodanig opgebouwd dat telkens op de linkerpagina schematisch de hoofdlijnen (in "sheets") zijn weergegeven en op de rechterpagina de toelichtende tekst.

Dit tweede deel beschrijft de verdeling van het budget met behulp van het systeem dat in de eerste rapportage uitgebreid is beschreven en toegelicht. Er wordt beschreven welke budgetten met behulp van het nieuwe systeem worden verdeeld. Daarnaast wordt ingegaan op de migratie van de huidige verdeling naar de gewenste verdeling. Tenslotte gaat dit rapport in op het beheer en onderhoud van dit nieuwe systeem.

Het rapport kan zelfstandig worden gelezen. Op sommige plaatsen wordt naar het eerste rapport verwezen. In het eerste rapport is dan een uitgebreide beschrijving of nadere toelichting te vinden.

De rapportage wordt voor advies voorgelegd aan het Korpsbeheerdersberaad, de Raad van Hoofdcommissarissen en het College van Procureurs-Generaal.

De ontwikkeling van dit nieuwe budgetverdeelsysteem voor de Nederlandse politie is tot stand gekomen door medewerking van velen, zowel binnen als buiten het politieveld. Zonder de bereidwillige medewerking van al deze personen was het systeem niet tot stand gekomen. Wij zijn hun veel dank verschuldigd voor hun bijdragen.

Figuur 1

## **Stuurgroep Evaluatie en Herziening BVS-politie:**

juni 2004:

- normering midden jaren 90 heeft herziening
- omgevingsvariabelen waarschijnlijk inadequaar
- fundamentele herziening nodig in vervolgonderzoek
- verdeling aansluiten bij de relatieve veiligheidssituatie

Figuur 2

## **Kenmerken nieuw systeem**

- werksoorten
- veiligheidssituatie opgenomen in systeem
- budget in plaats van BVE's

## 2 Het nieuwe systeem op hoofdlijnen

### 2.1 Aanleiding en besluit tot fundamenteel onderzoek

Met het oog op herziening van het BVS is in 2004 door de Stuurgroep Evaluatie en Herziening Budgetverdeelsysteem Nederlandse politie een onderzoek verricht. Op basis van dit onderzoek komt de stuurgroep tot de volgende constatering:

- De aard van het politiewerk is sinds de totstandkoming van het BVS nogal veranderd. Daardoor sluit de gehanteerde normering uit het oorspronkelijke stelsel onvoldoende aan bij het politiewerk van dit moment.
- De huidige budgetten van de politiekorpsen worden bepaald door inputgegevens voor de omgevingskenmerken die 4 tot 10 jaar oud zijn.
- De gehanteerde omgevingskenmerken voorspellen met een zeer grote mate van waarschijnlijkheid niet meer adequaat de feitelijk benodigde BVE's op de onderscheiden componenten.
- De verdeling over de componenten en opslagen is in de loop der tijd scheef gegroeid. Een van de elementen die daarin een rol heeft gespeeld betreft het toekennen van extra BVE's die beschikbaar zijn gekomen via de opslagen in plaats van via de componenten.

De Stuurgroep komt vervolgens tot de volgende conclusies en aanbevelingen:

- 1 Het huidige BVS is verouderd en sluit door het ontbreken van (voldoende) onderhoud en actualisatie niet meer aan bij de behoefte in termen van relatieve veiligheid.
- 2 De gevolgen van het invoeren van actuele gegevens in het BVS-systeem zijn - mede door de geconstateerde tekortkomingen in de fundamentele van het BVS - niet goed in overeenstemming te brengen met de feitelijke, subjectieve en objectieve veiligheidssituatie in de regio's.
- 3 Een goed onderbouwd voorstel tot herziening van het huidige BVS is gezien de gestelde randvoorwaarden per 1 januari 2007 *op dit moment* (AEF: =2004) niet mogelijk en niet noodzakelijk.
- 4 Voor de drie 'knelpuntkorpsen' (AEF: = Utrecht, Limburg-Zuid, Flevoland) zal buiten het kader van dit onderzoek door het departement een tijdelijke oplossing moeten worden gevonden.
- 5 Als er op 1 januari 2007 implementatie van een gewijzigd budgetverdeelsysteem moet plaatsvinden dat recht doet aan de ontwikkeling van de (relatieve) veiligheidssituatie in de regio's (zoals overeengekomen in het Landelijk Kader Politie 2003-2006), dan dient op korte termijn een nader onderzoek te worden uitgevoerd om de feitelijke en actuele gegevens te verkrijgen over het brede scala van politiewerk als noodzakelijk fundament voor een nieuw verdeelsysteem. Bij dit onderzoek is het van het grootste belang dat volstrekte helderheid bestaat hoe dergelijke gegevens moeten worden gedefinieerd.
- 6 Voor een dergelijk nieuw systeem is een aantal opties denkbaar, waarbij een richtinggevende uitspraak voor een bandbreedte waarbinnen naar een nieuwe budgetverdeling in BVE's kan worden gezocht wenselijk is. Het is daarbij raadzaam om een globale verkenning van deze opties in het nadere onderzoek op te nemen.
- 7 Bij de ontwikkeling van een nieuw stelsel zal tegelijkertijd rekening moeten worden gehouden met de bekostiging van het KLPD.
- 8 Bij de ontwikkeling van een nieuw stelsel is het raadzaam rekening te houden met de ontwikkelingen rond het politiebesteding.
- 9 Het frequent onderhouden en actualiseren van een herzien budgetverdeelsysteem is noodzakelijk om de gewenste aansluiting van de budgetten voor de korpsen met de relatieve veiligheidssituatie zo veel als mogelijk te garanderen.





Naar aanleiding van het advies van de Stuurgroep Evaluatie en Herziening Budgetverdeelsysteem Nederlandse politie heeft de minister van BZK een Regiegroep ingesteld die het vervolgonderzoek uitvoert om te komen tot een herziening van het BVS, waarbij rekening dient te worden gehouden met de aanbevelingen van de Stuurgroep. In deze Regiegroep zijn naast BZK ook de departementen van Justitie en Financiën betrokken. Ingevolge de taakopdracht moet in dit onderzoek een onderscheid worden gemaakt tussen het bepalen van het brede scala van politiewerk, het bepalen van de relatieve verdeling van de werklast en het budgetverdeelsysteem. Nadat het brede scala van politiewerk is bepaald en dit in relatie is gebracht met de veiligheidssituatie, kan pas worden nagedacht over budgetverdeelmodellen. Het huidige BVS kan worden aangepast en/of er kan worden gezocht naar alternatieve verdelingsmodellen.

## **2.2 Ontwikkeling nieuw verdeelstelsel: deelrapport met nieuwe systematiek**

Medio juli 2005 verschijnt er de eerste rapportage, waarin de contouren van het nieuwe systeem uiteen worden gezet. Kenmerkend voor het nieuwe systeem zijn:

- formules met omgevingskenmerken voor de vier hoofdwerksoorten: opsporing, handhaving, intake & service en noodhulp
- nauwe aansluiting bij de veiligheidsproblematiek per regio binnen de werksoorten opsporing en handhaving, waardoor die zwaar door gaat klinken in de verdeling
- middensommen voor elke afzonderlijke werksoort om de brug te slaan tussen capaciteitsverdeling en budgetverdeling
- opname van het KLPD in de budgetverdeling
- beperking van de noodzaak tot specifieke uitkeringen voor individuele korpsen.

Uitvoerig gaat het rapport in op de achterliggende aanpak en de manier waarop experts en betrokkenen hebben meegedacht tijdens de ontwikkeling.

## **2.3 Methodische uitgangspunten in vogelvlucht**

### **2.3.1 Geen opzienbarende veranderingen aangebracht**

Het commentaar tijdens de verschillende informatiebijeenkomsten over het nieuwe systeem (zie 3.1.) heeft geen aanleiding gevormd om aan de hoofdlijnen in de eerste rapportage over de herziening van het Budgetverdeelsysteem voor de Politie te tornen. Hoewel er op details correcties en actualisering hebben plaatsgevonden, die in het vervolg aan de orde komen, bevat dit rapport geen opzienbarende methodische wijzigingen ten opzichte van het tussentijds rapport.

In het kort passeren hierna de belangrijkste onderzoeksstappen nog eens de revue.

Figuur 3

## Onderzoekskorpsen

Rotterdam-Rijnmond  
Amsterdam-Amstelland  
Flevoland  
Utrecht  
Limburg-Zuid  
Friesland  
Twente  
Gelderland-Zuid  
Drenthe  
Gooi & Vechtstreek  
Noord-Holland Noord  
Hollands Midden  
Brabant Zuid-Oost

Figuur 4

## Informatieverzameling

Per werksoort en per korps

- Werkaanbod
- Werkwijze
- Beleidskeuzes
- Organisatie-inrichting
- Ingezette capaciteit
- Uitkomsten politiemonitor
- Oriëntatie op relevante omgevingskenmerken voor de verdeelformule

### **2.3.2 Keuze onderzoekskorpsen**

Het fundamentele karakter van het onderzoek gaat gepaard met heroriëntatie op de bouwstenen en normen, die midden jaren '90 ten grondslag hebben gelegen aan het ontwikkelde verdeelsysteem. De vier hoofdwerksoorten (Opsporing, Handhaving, Intake & service, Noodhulp) leveren nieuwe invalshoeken op, waarlangs tot dusverre maar weinig analyses zijn uitgevoerd.

Daarom ligt het voor de hand om zoveel mogelijk korpsen bij het onderzoek te betrekken. Van de 25 regiokorpsen hebben de 13 korpsen uit figuur 3 op ons verzoek meegewerkt. Naar aanleiding van de informatiebijeenkomsten is na de zomer ook Limburg-Noord als onderzoekskorps toegevoegd.

De keuze van de 13 (later 14) korpsen heeft plaatsgevonden in het licht van de volgende, met elkaar samenhangende criteria:

- Grote, middelgrote en kleine korpsen
- Gemengde urbanisatiegraden: stedelijke, plattelandsregio's en mengvormen van beide
- Spreiding over het land
- Voldoende vertegenwoordiging vanuit alle clusters, die BZK hanteert voor de typering van korpsen.

De totale onderzoeksgroep omvat circa 275 gemeenten (van zeer groot tot zeer klein) met in totaal ruim 8,2 mln. inwoners.

### **2.3.3 Stap 1: Informatieverzameling**

Voor elk van de vier werksoorten zijn gegevens verzameld. In figuur 4 staan de onderwerpen genoemd. Om niet te vervallen in verkeerde interpretaties hebben onderzoekers alle korpsen, soms meermaals, bezocht om over voldoende achtergrondinformatie over de definities en registratieprincipes te beschikken.

In dit proces kwamen aanzienlijke verschillen in registratie naar voren. Deze verschillen zijn in goed overleg met experts uit de politieorganisatie opgelost.

### **2.3.4 Stap 2: bepaling genormeerde capaciteit per werksoort**

Per werksoort is op basis van uniforme normen de benodigde capaciteit ("normcapaciteit") per werksoort bepaald. Omdat de benadering per werksoort uiteenloopt wordt dit in de desbetreffende hoofdstukken nader toegelicht.

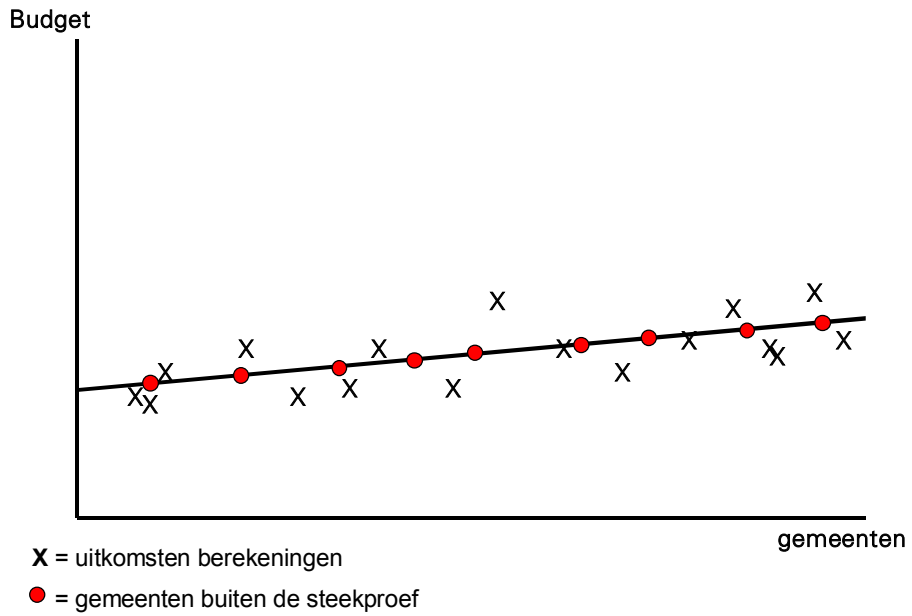
Een sprekend voorbeeld hierbij is het aantal fte's, dat nodig is om binnen 15 minuten ter plaatse te zijn bij een melding. Met behulp van het aantal en het patroon van de meldingen, alsmede de geografische kenmerken van gemeenten, valt de benodigde capaciteit te berekenen.

Het resultaat vormen de kruisjes in de grafiek van figuur 5. Op de verticale as staat het budget en op de horizontale as zijn de gemeenten vermeld, in oplopende volgorde. Door de berekende capaciteit voor alle binnen een regionaal korps liggende gemeenten op te tellen ontstaat de berekende capaciteit voor een korps.

Een belangrijke stap in het voorgestelde systeem is het gebruik van de typering van gemeenten naar de veiligheidssituatie. Gemeenten worden in veiligheidsklassen ingedeeld, waarna naarmate de situatie onveilig is meer politiecapaciteit wordt toebedeeld aan de werksoorten Opsporing en Handhaving. Voor de werksoorten Intake en Noodhulp geldt dat dienstverleningsnormen, die zijn ontleend aan de praktijk of gebaseerd zijn op de prestatieafspraken, de benodigde capaciteit bepalen.

Figuur 5

## Van berekening naar formule



### **2.3.5 Stap 3: omzetten in een formule met omgevingskenmerken**

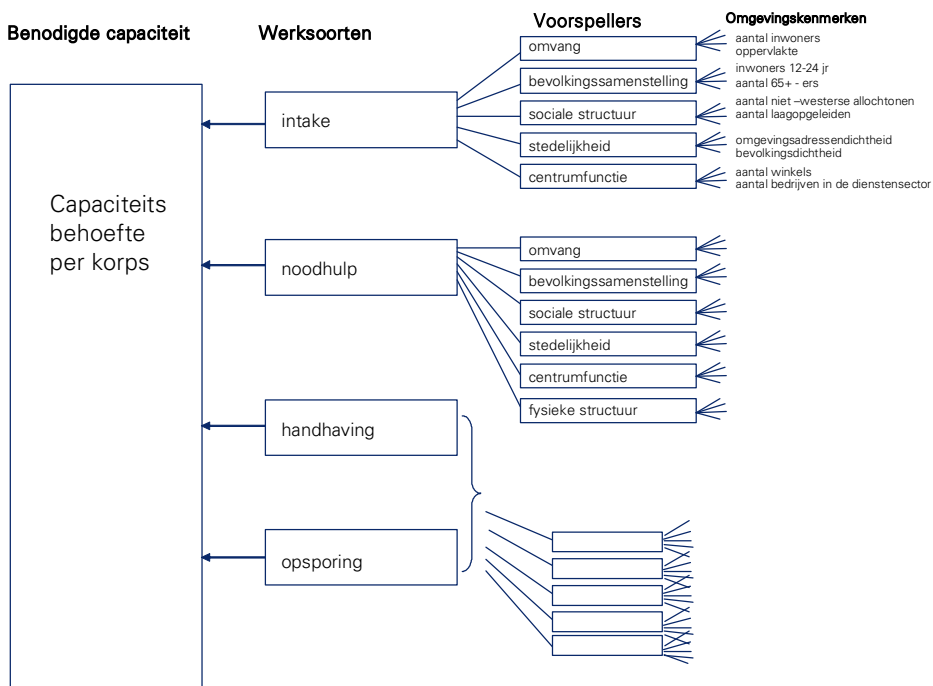
De genormeerde capaciteit zoals in de vorige stap berekend is gebaseerd op gegevens van de korpsen. Hierbij zijn weliswaar uniforme normen gehanteerd, maar een dergelijke verdeling is gemakkelijk te beïnvloeden door de korpsen. Door strikter alle incidenten te registreren zullen de berekeningen in de vorige stap tot hogere uitkomsten leiden. Dit betekent ook dat er een controle noodzakelijk is of het registratiegedrag in de korpsen wel voldoende gelijk is. In stap 1 heeft daarop al een controle plaatsgevonden door de gegevens van de onderzoekskorpsen kritisch te beoordelen, maar een verdere objectivering is gewenst.

De laatste stap is daarom het voorspellen van de genormeerde capaciteit met behulp van omgevingskenmerken. De capaciteit wordt daarbij volledig bepaald door kenmerken van het gebied. Deze stap is nodig om:

- Te voorkomen dat goed beleid of goede uitvoering wordt bestraft en slecht presteren wordt beloond. Wanneer de genormeerde capaciteit bepalend is voor de uitkomsten, dan kan het zijn dat deze capaciteit te laag wordt berekend omdat de situatie in de gemeente door het goede presteren te laag is. Dit wordt ondervangen door de formules met de omgevingskenmerken te gebruiken. Het budget wordt bepaald door de formule. Te laag berekende genormeerde capaciteit wordt in een dergelijke benadering naar boven bijgesteld op basis van de omgevingskenmerken, terwijl te hoog berekende capaciteit negatief wordt bijgesteld. Deze aanpak is niet alleen van toepassing bij goed of slecht presteren, maar ondervangt ook ruis in registratie en toevallige uitschieters.
- Te zorgen dat alle 25 politieregio's in het verdeelsysteem kunnen worden opgenomen. Het systeem werkt op gemeentelijk niveau. Ontbrekende gemeenten krijgen de uitkomst die uit de formule blijkt op basis van de omgevingskenmerken van die gemeente.
- Te vermijden dat de budgetverdeling door de korpsen beïnvloed kan worden. Door de formules met de omgevingskenmerken wordt de budgetverdeling immers volledig onafhankelijk van de registratie van de politie. Door de verdeling te baseren op de omgevingskenmerken wordt deze objectief en niet-beïnvloedbaar door de politie.

In figuur 5 is ook te zien hoe de formule (de lijn) door de genormeerde capaciteit (de kruisjes) wordt getrokken. Ook is te zien dat gemeenten buiten de steekproef worden meegenomen (de stippen).

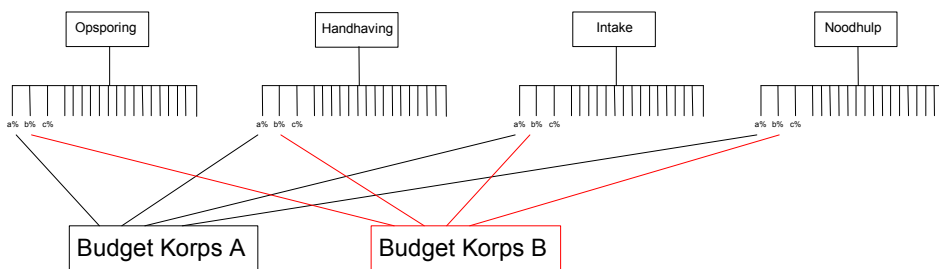
Figuur 6



Figuur 7

## Werking van het systeem

Budget voor een korps is de optelsom van de budgetten per werksoort



Uit diverse onderzoeken<sup>1</sup> is gebleken dat er een duidelijke relatie bestaat tussen kenmerken van de omgeving en de behoefte aan politiezorg. In bijlage 4 van de eerste rapportage zijn kenmerken aangegeven waarvan gebleken is dat die een relatie met het politiewerk hebben. In de formules met omgevingskenmerken per werksoort gaat het er om dat die kenmerken worden opgenomen die tezamen het beste de uitkomsten van de berekeningen in stap 2 benaderen. Er is daarom gebruik gemaakt van statistische technieken. Met behulp van deze technieken zijn per werksoort die combinatie van kenmerken (variabelen) geselecteerd die een maximale voorspellingskracht hebben. Hierbij is steeds nagegaan of de berekende capaciteit van de onderzoekskorpsen of gemeenten op onverklaarbare wijze afwijken van de uitkomsten van de formule. Via trial and error is uiteindelijk per werksoort een formule tot stand gekomen die aan alle eisen voldoet en de beste voorspelling geeft.

De uitkomsten van de formules worden niet direct vertaald in budget voor de korpsen. De uitkomsten worden vertaald in verhoudingsgetallen. Door de uitkomsten per gemeente in de regio op te tellen en af te zetten tegen de totale uitkomsten, wordt voor elk korps een percentage bepaald dat het aandeel van dit korps in het budget voor die werksoort weerspiegelt.

### **2.3.6 Resultaten stappen in onderlinge samenhang**

In figuur 6 staat het resultaat schematisch weergegeven. Van links naar rechts is het volgende te zien:

- de capaciteit per korps is afgeleid uit de berekende capaciteit per werksoort, die
- vervolgens samenhangt met een formule, waarin tot uitdrukking komen: de omvang, verschillen in bevolkingssamenstelling, sociale structuur, stedelijkheid en centrumfunctie, et cetera, waarbij
- elke bepalende factor bestaat uit herkenbare omgevingskenmerken.

In figuur 7 zien we hoe elk korps binnen de beschikbare capaciteit voor elke werksoort zijn aandeel krijgt. Per werksoort wordt het aandeel van de korpsen in die werksoort bepaald op basis van de formules met omgevingskenmerken. Wanneer het budget voor de werksoort bekend is, is ook het budget op basis van dit aandeel bekend. Het budget van een korps bestaat vervolgens uit de optelsom van de verschillende budgetten per werksoort. Dit budget wordt als één geheel aan de korpsen ter beschikking gesteld. In de hoofdstukken 4 en 6 wordt gedetailleerd beschreven welk budget wordt verdeeld en op welke wijze deze verdeling plaatsvindt.

<sup>1</sup> Onder ander zijn de volgende bronnen gebruikt:

- "Een schuyt, die tegen stroom wordt opgeroeyt": advies bestuurlijk-organisatorische aspecten grote stedenproblematiek, gemengde werkgroep grote steden Ministerie van BZK, april 1982
- "De sociale staat van Nederland 2003", SCP
- "De sociale staat van Nederland 2001", SCP
- "In het zicht van de toekomst: Sociaal en Cultureel Rapport 2004", SCP
- "Stap voor Stap": problematiek vier grote steden. 1984
- "Het voorspellen van werkdruk van politie vanuit omgevingskenmerken", Veldkamp 1988
- Verdeelmaatstaven Gemeentefonds
- "Een "kaart" van de misdaad", A. Slotboom, C. Wiebrens, A.C. Berghuis

Figuur 8

## Presentatie en Verantwoording

- drie voorlichtingsbijeenkomsten
- aparte bijeenkomst over technische en statistische keuzes
- uitvoerige schriftelijke beantwoording van alle binnengekomen vragen
- Limburg-Noord als 14e steekproefkorps
- diverse bijeenkomsten over opbouw middensommen



## 3 Consultatie en effecten

### 3.1 Consultatie

De eerste rapportage van 18 juli 2005 is voor advies voorgelegd aan het Korpsbeheerdersberaad, de Raad van Hoofdcommissarissen en het College van Procureurs-generaal. Gevraagd is of de voorgestelde benadering voldoende tegemoet komt aan de gesignaleerde tekortkomingen en de gewenste veranderingen van het fungerende verdeelsysteem. Omdat alleen een oordeel wordt gevraagd over de voorgestelde benadering bevat de eerste rapportage geen voorstellen voor nieuwe budgetten per politieregio en scenario's om de verschillen met de bestaande verdeling te overbruggen. De nieuwe budgetten, de migratie van oud naar nieuw, het beheer en onderhoud van het systeem zijn na afloop van de initiële consultatieronde over het systeem gepland.

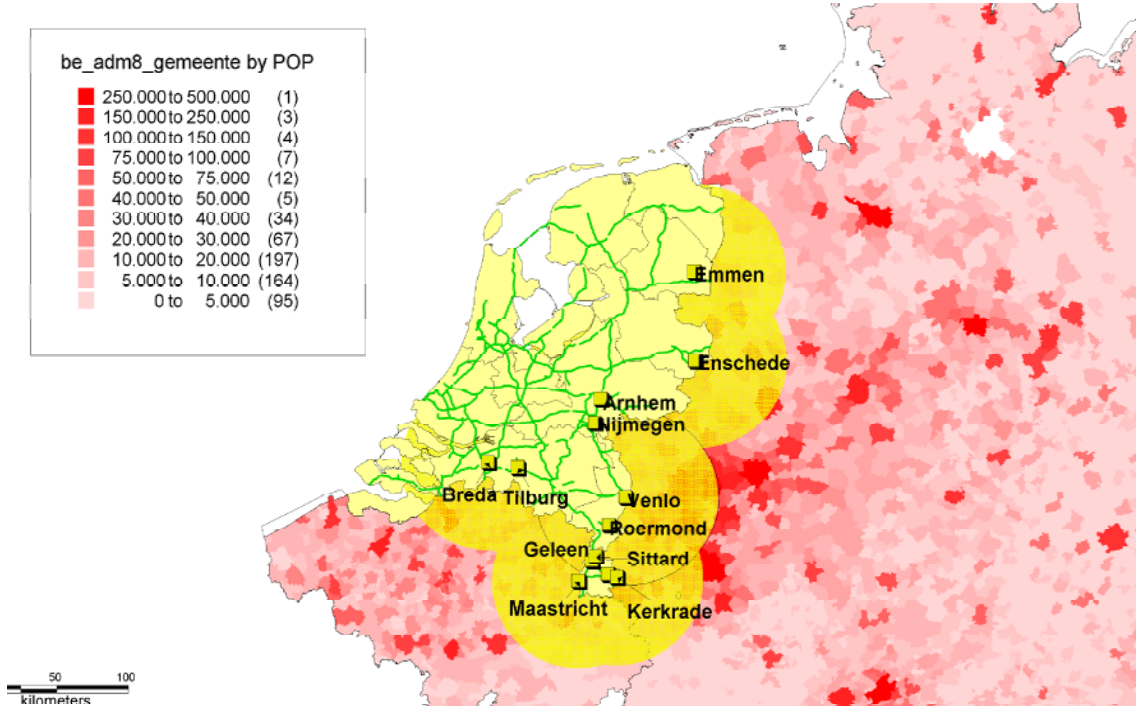
Na de zomermaanden is er sprake geweest van een intensief voorlichtingsproces vanuit de Regiegroep:

- bestudering van het eerste deelrapport in de zomer van 2005 leidt tot een groot aantal vragen, die gebundeld via de Board Bedrijfsvoering en het NPI aan de Regiegroep en de onderzoekers wordt gesteld
- op 9, 15 en 16 september 2005 zijn door de Regiegroep en vertegenwoordigers van de Board Bedrijfsvoering gezamenlijk bijeenkomsten georganiseerd, waarbij toelichtingen op het systeem worden gegeven en alle binnengekomen vragen worden behandeld
- tijdens deze 3 sessies ontstaat de behoefte om dieper in te zoomen op de statistische techniek en keuzes. Van tevoren ingeleverde vragen bij het NPI zijn op 10 oktober 2005 behandeld in aanwezigheid van vertegenwoordigers uit de korpsen
- de overstap naar gedifferentieerde middensommen is in kringen van financieel-economische specialisten diverse keren aan de orde gesteld. Opmerkingen vanuit het veld naar aanleiding van de eerste uitwerkingen hebben ertoe geleid dat de informatiebasis aanmerkelijk is uitgebreid, van gegevens uit 3 korpsen naar gegevens uit 9 korpsen, waaronder ook de allergrootste en de kleinste
- alle via het NPI binnengekomen vragen, alsmede de tijdens voorlichtingsbijeenkomsten gestelde vragen zijn door de Regiegroep schriftelijk beantwoord. Zij zijn via de portefeuillehouder van de Board Bedrijfsvoering ter beschikking gesteld van alle korpsen<sup>1</sup>.

Nadat het Korpsbeheerdersberaad en de Raad van Hoofdcommissarissen in eerste instantie uitstel hebben verzocht en gekregen tot 1 december 2005, hebben de beraden de minister bericht een integraal advies te willen geven. Hiervoor is het noodzakelijk eerst kennis te kunnen nemen van de uitkomsten. Het College van Procureurs-generaal heeft in zijn advies aangegeven dat het College in het algemeen positief oordeelt over het systeem omdat er een relatie wordt gelegd tussen het brede scala aan politie werksoorten en de budgetverdeling en tussen de werklust per werksoort en de actuele veiligheidssituatie. Het College vindt dat een positieve ontwikkeling omdat de financiering aldus beter kan aansluiten bij te voeren opsporings- en handhavingsbeleid. Het College geeft aan dat een echt oordeel pas gegeven kan worden zodra bekend is hoe dat concreet gaat uitwerken voor de korpsen. Het College voegt toe dat een jaarlijkse update van gegevens nodig is, waarbij het College van mening is dat een consistent opsporings- en handhavingsbeleid niet is gediend met een steeds terugkerende fluctuatie in de budgettoedeling aan de regionale korpsen.

<sup>1</sup> Zie Bijlagenboek.

Figuur 9



Het voorgaande toont aan, dat er na het verschijnen van de eerste rapportage maximaal gepoogd is om alle in het veld opkomende vragen te beantwoorden. Transparantie is hierbij het motto van de Regiegroep geweest. Soms ook gericht op specifieke situaties. Aarzelingen vanuit de regio Limburg-Noord over de verwerking van het grenseffect hebben er toe geleid, dat deze regio nader onder de loep is genomen door de onderzoekers en in feite als veertiende onderzoekskorps is meegenomen. Het resultaat is in deze rapportage verwerkt.

### **3.2 Omgevingskenmerken en grensproblematiek**

Grensproblematiek is een belangrijk thema dat al lange tijd speelt. In het huidige systeem wordt dit ondervangen door een balkon. Bij het ontwikkelen van het nieuwe systeem is bij het bepalen van de "behoefte" aan politiezorg nadrukkelijk rekening gehouden met het werk dat samenhangt met bezoekers van over de grens. Dit heeft onder andere een rol gespeeld bij de keuze van de incidenten en misdrijven bij de bepaling van de werklust voor de werksoorten Opsporing en Handhaving. De variabele "grootstedelijke agglomeratie" speelt een belangrijke rol om met dit fenomeen in de formules met omgevingskenmerken rekening te houden. Het CBS definieert een grootstedelijke agglomeratie als een aaneengesloten gebied van een stedelijke bebouwing met een bepaalde omvang. Naast gebouwen voor woon- en werkdoeleinden met hun directe omgeving (parkeerplaatsen, groenvoorzieningen e.d.) omvat deze bebouwing ook terreinen voor sport, spel en ontspanning (parken, recreatieterreinen en sportvelden). De laatste indeling is gemaakt in 2000. Toen kende Nederland 22 grootstedelijke agglomeraties.

Elke grootstedelijke agglomeratie telt één of meerdere gemeenten. Een gemeente behoort tot een grootstedelijke agglomeratie als meer dan de helft van het aantal inwoners in een stedelijk gebied woonachtig is. De kern van een grootstedelijke agglomeratie bestaat altijd uit een grote stad. Het is deze "centrumgemeente" van een agglomeratie bestaande uit meerdere gemeenten, die is opgenomen in de formules met omgevingskenmerken voor de werksoorten Opsporing en Handhaving. De variabele wordt daarbij omgezet naar een zogenaamde dummy-variabele. Dat wil zeggen dat de centrumgemeente van de grootstedelijke agglomeratie een waarde krijgt (waarde 1) en alle overige gemeenten geen waarde. Wanneer een grootstedelijke agglomeratie uit slechts één gemeente bestaat wordt geen waarde 1 toegekend voor deze gemeente.

In aanvulling op deze gegevens is de gemeente Maastricht getypeerd als centrumgemeente, omdat de agglomeratie over de grens wel uit meerdere gemeenten bestaat en is de gemeente Almere meegenomen als grootstedelijke agglomeratie, omdat deze gemeente volgens het CBS thans wel voldoet aan de criteria van het CBS.

Tijdens de informatiebijeenkomsten over het nieuwe verdeelsysteem is de Regiegroep gewezen op de consequenties voor de grensproblematiek, omdat voor sommige steden de uitkomsten van de formules onvoldoende recht zouden doen aan de feitelijke situatie.

Om na te gaan of steden ten onrechte niet zijn getypeerd als "grootstedelijke agglomeratie" is onderzocht hoeveel inwoners zich bevinden binnen een straal van 60 km (conform de meting van het Regionaal Klantenpotentieel voor het Gemeentefonds) van alle relevante steden langs de landsgrenzen, met een verbinding via een snelweg naar het buitenland. Figuur 9 laat de cirkels met deze straal zien. Uit de figuur blijkt tevens welke dichtbevolkte gebieden in het buitenland binnen de straal van 60 km vallen. Uit de figuur blijkt ook dat de gemeenten in de provincie Zeeland niet aan de criteria voldoen omdat een directe verbinding via een snelweg naar België ontbreekt.

Figuur 10

**Inwoners over de grens**

binnen straal van 60 km

Plaatsnaam	inwoneraantal buitenland	grootstedelijke agglomeratie	centrum- gemeente
Arnhem	561.000	ja	ja
Nijmegen	642.000	ja	nee
Emmen	1.046.000	nee	nee
Tilburg	1.774.000	ja	ja
Enschede	1.929.000	ja	nee
Breda	2.630.000	nee	nee
Maastricht	3.718.000	ja	ja
Sittard-Geleen	4.111.000	ja	ja
Kerkrade	4.310.000	ja	nee
Heerlen	4.364.000	ja	ja
Roermond	5.191.000	nee	nee
Venlo	6.433.000	nee	nee

Figuur 11

**Verhoudingen**

(na correctie in verband met grensproblematiek)

Politieregio	Opsporing	Handhaving	Intake		Noodhulp	huidig aandeel (overall)
			Telefonie	Aangiften		
1 Groningen	3,4%	3,6%	3,7%	3,8%	4,2%	3,3%
2 Friesland	2,8%	2,6%	3,8%	3,9%	5,0%	3,1%
3 Drenthe	1,9%	1,7%	3,0%	2,8%	3,8%	2,1%
4 IJsselland	2,1%	1,9%	3,0%	2,9%	3,3%	2,3%
5 Twente	2,8%	2,7%	3,9%	3,6%	3,5%	3,1%
6 Noord- en Oost-Gelderland	3,0%	2,8%	4,6%	4,5%	5,0%	3,5%
7 Gelderland-Midden	3,4%	3,4%	4,1%	4,0%	3,5%	3,2%
8 Gelderland-Zuid	2,4%	2,3%	3,5%	3,2%	2,8%	2,5%
9 Utrecht	7,1%	7,0%	6,5%	7,3%	6,3%	6,6%
10 Noord-Holland-Noord	2,7%	2,6%	3,9%	3,7%	3,5%	3,0%
11 Zaanstreek-Waterland	1,5%	1,4%	1,7%	1,8%	1,6%	1,7%
12 Kennemerland	3,1%	3,0%	3,5%	3,0%	2,7%	2,8%
13 Amsterdam-Amstelland	12,9%	13,4%	6,0%	6,8%	8,3%	12,6%
14 Gooi- en Vechtstreek	1,3%	1,1%	1,7%	1,5%	1,2%	1,4%
15 Haaglanden	9,4%	9,6%	5,6%	6,7%	6,8%	9,9%
16 Hollands Midden	4,0%	3,8%	4,2%	4,5%	3,9%	4,0%
17 Rotterdam-Rijnmond	11,4%	12,3%	6,6%	8,1%	7,9%	10,9%
18 Zuid-Holland-Zuid	2,5%	2,5%	3,3%	2,7%	2,5%	2,5%
19 Zeeland	1,6%	1,5%	2,7%	2,3%	2,8%	2,0%
20 Midden- en West-Brabant	5,7%	5,4%	6,1%	6,2%	5,9%	5,4%
21 Brabant-Noord	2,9%	2,8%	4,2%	3,5%	3,3%	2,8%
22 Brabant-Zuidoost	3,9%	3,8%	4,6%	4,2%	3,9%	3,6%
23 Limburg-Noord	2,3%	2,1%	3,5%	2,8%	2,9%	2,5%
24 Limburg-Zuid	3,9%	4,2%	4,2%	3,8%	2,8%	3,3%
25 Flevoland	2,2%	2,3%	2,3%	2,2%	2,7%	1,8%

In de tabel van figuur 10 is voor de verschillende steden aangegeven hoeveel inwoners er zich in het buitenland bevinden, binnen de straal van 60 km. Ook is aangegeven of er voor die steden sprake is van een grootstedelijke agglomeratie conform de definitie van het CBS en daarnaast is te zien of er sprake is van een centrumgemeente.

Terug te vinden in figuur 10 is dat de steden met het hoogste aantal inwoners over de grens (Venlo en Roermond) niet zijn getypeerd als grootstedelijke agglomeratie. Waar andere grootstedelijke gebieden in Nederland door het CBS worden gekenmerkt als "grootstedelijke agglomeratie", voldoen Venlo en Roermond niet aan de criteria die het CBS hanteert om tot de typering "grootstedelijke agglomeratie" te komen. Uit de berekeningen blijkt dat alleen voor de gemeenten Venlo en Roermond dit grenseffect in de omgevingskenmerken onvoldoende tot uitdrukking komt. De steden Venlo en Roermond maken deel uit van een grootstedelijk gebied dat zich vooral buiten de landsgrenzen bevindt. Bij het bepalen of een gebied een grootstedelijke agglomeratie is of niet, laat het CBS de gegevens "over de grens" buiten beschouwing. Voor de politie betekenen bezoekers van over de grens echter wel werk.

Gelet op het grote aantal inwoners over de grens, ook in verhouding tot de andere steden in het overzicht, is er naar mening van de Regiegroep sprake van een onterechte onderschatting van Venlo en Roermond in de formules met omgevingskenmerken. Temeer omdat de bereikbaarheid vanuit Duitsland via een netwerk aan snelwegen snel en eenvoudig is, waardoor het criterium aaneengesloten bebouwing van minder belang is.

Om hieraan tegemoet te komen wordt aan de steden Venlo en Roermond in de formules met omgevingskenmerken de waarde van 0,5 voor de dummy-variabele grootstedelijke agglomeratie toegekend. Hiermee wordt enerzijds recht gedaan aan het deel uitmaken van een grootstedelijk gebied (voornamelijk over de grens), terwijl anderzijds rekening gehouden wordt met het feit dat het gebied zich op zich niet kwalificeert om als grootstedelijke agglomeratie getypeerd te worden. Door deze benadering te volgen wordt het grenseffect voor de gemeenten Venlo en Roermond naar mening van de Regiegroep voldoende meegenomen in de verdeling van het politiebudget.

Deze aanpassingen hebben gevolgen voor de verhoudingen per werksoort tussen de korpsen zoals in de eerste rapportage zijn gepresenteerd. In figuur 11 zijn de verhoudingen weergegeven zoals deze ontstaan na de correctie op de berekeningen uit de eerste rapportage (zie figuur 58 in de eerste rapportage) in verband met de grensproblematiek.

### **3.3 De nieuwe budgetverdeling in perspectief**

De overstap van het huidige naar het nieuwe verdeelsysteem gaat gepaard met verschuivingen in de aandelen van korpsen binnen het beschikbare financiële volume.

Op voorhand is er een aantal factoren aan te wijzen die tot verschuiving in de financiële verhoudingen tussen de korpsen zal leiden. Gedeeltelijk zijn het effecten van achterstallig onderhoud aan het huidige budgetverdeelsysteem. Voor een ander deel zijn het de gevolgen van de nieuwe methodiek, waarbij meer wordt aangesloten bij de relatieve veiligheidssituatie.

#### **3.3.1 Wegwerken achterstallig onderhoud**

Het huidige Budgetverdeelsysteem is in 2000 op basis van de adviezen van de STuurgroep Implementatie Modernisering Politiezorg (STIMP) eenmalig door de minister van BZK aangepast. Hierbij zijn enkele variabelen vervangen omdat deze niet langer beschikbaar waren en de component Probleemaanpak is op een andere manier geïntegreerd. Herijking op het feitelijke politiewerk heeft in 2000 echter niet plaatsgevonden.

Figuur 12

## Verloop aantal inwoners per korps (aandeel geïndexeerd, 2001=100)

Politieregio's	2001			2002			2003			2004		
	absoluut	aandeel	index	absoluut	aandeel	index	absoluut	aandeel	index	absoluut	aandeel	index
1 Groningen	566.489	3,5%	100,0	570.480	3,5%	100,0	572.997	3,5%	99,9	574.384	3,5%	99,7
2 Friesland	630.539	3,9%	100,0	636.184	4,0%	100,2	639.787	4,0%	100,2	642.066	3,9%	100,1
3 Drenthe	474.506	3,0%	100,0	478.799	3,0%	100,2	481.254	3,0%	100,1	482.415	3,0%	100,0
4 IJsselland	477.435	3,0%	100,0	482.235	3,0%	100,3	486.745	3,0%	100,7	490.209	3,0%	101,0
5 Twente	608.827	3,8%	100,0	611.797	3,8%	99,8	613.932	3,8%	99,6	615.303	3,8%	99,4
6 Noord- en Oost-Gelderland	781.345	4,9%	100,0	785.917	4,9%	99,8	789.215	4,9%	99,7	790.071	4,9%	99,4
7 Gelderland-Midden	640.918	4,0%	100,0	647.244	4,0%	100,2	651.647	4,0%	100,4	654.390	4,0%	100,4
8 Gelderland-Zuid	512.051	3,2%	100,0	516.072	3,2%	100,0	519.560	3,2%	100,2	522.468	3,2%	100,3
9 Utrecht	1.128.521	7,1%	100,0	1.139.925	7,1%	100,3	1.152.218	7,1%	100,8	1.162.258	7,1%	101,3
10 Noord-Holland-Noord	619.010	3,9%	100,0	623.778	3,9%	100,0	627.372	3,9%	100,1	630.854	3,9%	100,2
11 Zaanstreek-Waterland	302.496	1,9%	100,0	305.888	1,9%	100,4	309.438	1,9%	101,0	311.185	1,9%	101,2
12 Kennemerland	482.523	3,0%	100,0	488.300	3,0%	100,5	492.637	3,0%	100,8	498.036	3,1%	101,5
13 Amsterdam-Amstelland	897.686	5,6%	100,0	898.991	5,6%	99,4	901.276	5,6%	99,1	904.752	5,6%	99,1
14 Gooi- en Vechtstreek	241.621	1,5%	100,0	242.520	1,5%	99,6	242.397	1,5%	99,0	242.438	1,5%	98,7
15 Haaglanden	955.263	6,0%	100,0	962.900	6,0%	100,1	970.758	6,0%	100,3	978.161	6,0%	100,7
16 Hollands Midden	752.986	4,7%	100,0	755.597	4,7%	99,6	755.980	4,7%	99,1	756.549	4,7%	98,8
17 Rotterdam-Rijnmond	1.222.598	7,6%	100,0	1.232.839	7,7%	100,1	1.238.816	7,7%	100,0	1.240.886	7,6%	99,8
18 Zuid-Holland-Zuid	470.612	2,9%	100,0	472.444	2,9%	99,7	474.428	2,9%	99,5	476.346	2,9%	99,5
19 Zeeland	374.920	2,3%	100,0	377.235	2,3%	99,9	378.348	2,3%	99,6	379.028	2,3%	99,4
20 Midden- en West-Brabant	1.040.204	6,5%	100,0	1.047.129	6,5%	99,9	1.051.184	6,5%	99,8	1.054.840	6,5%	99,7
21 Brabant-Noord	620.755	3,9%	100,0	624.836	3,9%	99,9	626.037	3,9%	99,6	627.183	3,9%	99,4
22 Brabant-Zuidoost	714.157	4,5%	100,0	719.158	4,5%	100,0	722.977	4,5%	100,0	724.971	4,5%	99,8
23 Limburg-Noord	507.819	3,2%	100,0	510.248	3,2%	99,7	511.822	3,2%	99,5	511.759	3,1%	99,1
24 Limburg-Zuid	634.860	4,0%	100,0	633.048	3,9%	99,0	630.067	3,9%	98,0	627.576	3,9%	97,2
25 Flevoland	328.936	2,1%	100,0	341.721	2,1%	103,1	351.680	2,2%	105,6	359.904	2,2%	107,6
<b>Totaal</b>	<b>15.987.077</b>	<b>100,0%</b>		<b>16.105.285</b>	<b>100,0%</b>		<b>16.192.572</b>	<b>100,0%</b>		<b>16.258.032</b>	<b>100,0%</b>	

Figuur 13

## Verloop aantal horecavestigingen per korps (aandeel geïndexeerd, 2001=100)

Politieregio's	2001			2002			2003			2004		
	absoluut	aandeel	index	absoluut	aandeel	index	absoluut	aandeel	index	absoluut	aandeel	index
1 Groningen	1.465	3,4%	100,0	1.350	3,4%	98,0	1.375	3,3%	97,4	1.310	3,3%	96,5
2 Friesland	1.910	4,5%	100,0	1.800	4,5%	100,2	1.845	4,5%	100,3	1.770	4,5%	100,0
3 Drenthe	1.240	2,9%	100,0	1.180	2,9%	101,2	1.195	2,9%	100,0	1.170	2,9%	101,8
4 IJsselland	1.165	2,7%	100,0	1.115	2,8%	101,8	1.135	2,8%	101,1	1.080	2,7%	100,0
5 Twente	1.395	3,3%	100,0	1.300	3,2%	99,1	1.325	3,2%	98,6	1.110	2,8%	85,8
6 Noord- en Oost-Gelderland	2.040	4,8%	100,0	1.915	4,8%	99,9	1.980	4,8%	100,8	2.020	5,1%	106,8
7 Gelderland-Midden	1.475	3,4%	100,0	1.385	3,4%	99,9	1.435	3,5%	101,0	1.385	3,5%	101,3
8 Gelderland-Zuid	1.160	2,7%	100,0	1.110	2,8%	101,8	1.130	2,7%	101,1	1.115	2,8%	103,7
9 Utrecht	2.370	5,5%	100,0	2.220	5,5%	99,6	2.315	5,6%	101,4	2.265	5,7%	103,1
10 Noord-Holland-Noord	1.825	4,3%	100,0	1.725	4,3%	100,5	1.775	4,3%	101,0	1.705	4,3%	100,8
11 Zaanstreek-Waterland	605	1,4%	100,0	575	1,4%	101,1	595	1,4%	102,1	565	1,4%	100,7
12 Kennemerland	1.340	3,1%	100,0	1.260	3,1%	100,0	1.310	3,2%	101,5	1.280	3,2%	103,1
13 Amsterdam-Amstelland	4.165	9,7%	100,0	3.780	9,4%	96,5	3.870	9,4%	96,5	3.710	9,3%	96,1
14 Gooi- en Vechtstreek	640	1,5%	100,0	600	1,5%	99,7	610	1,5%	98,9	585	1,5%	98,6
15 Haaglanden	2.545	5,9%	100,0	2.355	5,8%	98,4	2.430	5,9%	99,1	2.365	6,0%	100,3
16 Hollands Midden	1.555	3,6%	100,0	1.430	3,6%	97,8	1.500	3,6%	100,1	1.620	4,1%	112,4
17 Rotterdam-Rijnmond	2.915	6,8%	100,0	2.725	6,8%	99,4	2.820	6,8%	100,4	2.675	6,7%	99,0
18 Zuid-Holland-Zuid	810	1,9%	100,0	750	1,9%	98,5	750	1,8%	96,1	740	1,9%	98,6
19 Zeeland	1.750	4,1%	100,0	1.655	4,1%	100,6	1.660	4,0%	98,5	1.580	4,0%	97,4
20 Midden- en West-Brabant	2.580	6,0%	100,0	2.485	6,2%	102,5	2.545	6,2%	102,4	2.445	6,2%	102,2
21 Brabant-Noord	1.530	3,6%	100,0	1.450	3,6%	100,8	1.515	3,7%	102,8	1.440	3,6%	101,5
22 Brabant-Zuidoost	1.845	4,3%	100,0	1.750	4,3%	100,9	1.805	4,4%	101,6	1.750	4,4%	102,3
23 Limburg-Noord	1.615	3,8%	100,0	1.580	3,9%	104,1	1.565	3,8%	100,6	1.515	3,8%	101,2
24 Limburg-Zuid	2.355	5,5%	100,0	2.265	5,6%	102,3	2.255	5,5%	99,4	1.980	5,0%	90,7
25 Flevoland	545	1,3%	100,0	515	1,3%	100,5	530	1,3%	100,9	530	1,3%	104,9
<b>Totaal</b>	<b>42.840</b>	<b>100,0%</b>		<b>40.275</b>	<b>100,0%</b>		<b>41.270</b>	<b>100,0%</b>		<b>39.710</b>	<b>100,0%</b>	

In alle formules in de eerste rapportage vormt het inwoneraantal een belangrijke variabele. In figuur 12 is het verloop van de inwoneraantallen tussen 2000 en 2004 weergegeven. Binnen een verdeelsysteem is daarbij vooral belangrijk het aandeel in het totaal aantal inwoners in Nederland. Immers een afnemend aandeel in het totaal leidt ook tot een afnemend aandeel in het totale budget. Het kan daarbij zijn dat dit afnemend aandeel staat voor een gelijkblijvend aantal inwoners ten opzichte van voorgaande jaren. De index in figuur 12 geeft daarom de ontwikkeling van het aandeel in het totaal weer.

In figuur 13 en 14 is de ontwikkeling van het aantal horecavestigingen en het aantal uitkeringstrekkers weergegeven.

Figuur 14

## Verloop aantal uitkeringsontvangers per korps (aandeel geïndexeerd, 2001=100)

Politieregio's	2001			2002			2003			2004		
	<i>absoluut</i>	<i>aandeel</i>	<i>index</i>	<i>absoluut</i>	<i>aandeel</i>	<i>index</i>	<i>absoluut</i>	<i>aandeel</i>	<i>index</i>	<i>absoluut</i>	<i>aandeel</i>	<i>index</i>
1 Groningen	24.280	4,6%	100,0	25.730	4,5%	99,2	30.290	4,6%	99,7	30.290	4,6%	99,7
2 Friesland	21.510	4,1%	100,0	23.350	4,1%	101,6	28.100	4,2%	104,5	28.100	4,2%	104,5
3 Drenthe	14.250	2,7%	100,0	15.750	2,8%	103,5	19.130	2,9%	107,3	19.130	2,9%	107,3
4 IJsselland	11.100	2,1%	100,0	12.240	2,2%	103,2	15.120	2,3%	108,9	15.120	2,3%	108,9
5 Twente	18.500	3,5%	100,0	20.170	3,6%	102,1	23.670	3,6%	102,3	23.670	3,6%	102,3
6 Noord- en Oost-Gelderland	15.570	2,9%	100,0	16.960	3,0%	102,0	20.860	3,1%	107,1	20.860	3,1%	107,1
7 Gelderland-Midden	19.120	3,6%	100,0	21.020	3,7%	102,9	25.060	3,8%	104,8	25.060	3,8%	104,8
8 Gelderland-Zuid	15.980	3,0%	100,0	16.960	3,0%	99,4	20.260	3,1%	101,4	20.260	3,1%	101,4
9 Utrecht	28.090	5,3%	100,0	31.190	5,5%	103,9	38.160	5,8%	108,6	38.160	5,8%	108,6
10 Noord-Holland-Noord	14.250	2,7%	100,0	14.610	2,6%	96,0	17.700	2,7%	99,3	17.700	2,7%	99,3
11 Zaanstreek-Waterland	7.170	1,4%	100,0	7.490	1,3%	97,8	9.290	1,4%	103,6	9.290	1,4%	103,6
12 Kennemerland	11.430	2,2%	100,0	11.950	2,1%	97,9	14.580	2,2%	102,0	14.580	2,2%	102,0
13 Amsterdam-Amstelland	59.530	11,2%	100,0	59.110	10,4%	93,0	66.560	10,0%	89,4	66.560	10,0%	89,4
14 Gooi- en Vechtstreek	5.480	1,0%	100,0	6.220	1,1%	106,3	7.570	1,1%	110,4	7.570	1,1%	110,4
15 Haaglanden	38.750	7,3%	100,0	41.460	7,3%	100,2	46.590	7,0%	96,1	46.590	7,0%	96,1
16 Hollands Midden	14.510	2,7%	100,0	16.140	2,9%	104,1	18.870	2,8%	104,0	18.870	2,8%	104,0
17 Rotterdam-Rijnmond	71.180	13,4%	100,0	73.900	13,1%	97,2	80.700	12,2%	90,6	80.700	12,2%	90,6
18 Zuid-Holland-Zuid	12.760	2,4%	100,0	12.980	2,3%	95,2	15.070	2,3%	94,4	15.070	2,3%	94,4
19 Zeeland	10.020	1,9%	100,0	10.200	1,8%	95,3	11.720	1,8%	93,5	11.720	1,8%	93,5
20 Midden- en West-Brabant	31.580	6,0%	100,0	34.690	6,1%	102,8	40.070	6,0%	101,5	40.070	6,0%	101,5
21 Brabant-Noord	15.270	2,9%	100,0	16.890	3,0%	103,5	20.540	3,1%	107,5	20.540	3,1%	107,5
22 Brabant-Zuidoost	20.980	4,0%	100,0	22.890	4,0%	102,1	28.290	4,3%	107,8	28.290	4,3%	107,8
23 Limburg-Noord	14.640	2,8%	100,0	16.310	2,9%	104,3	19.520	2,9%	106,6	19.520	2,9%	106,6
24 Limburg-Zuid	24.590	4,6%	100,0	27.070	4,8%	103,1	31.100	4,7%	101,1	31.100	4,7%	101,1
25 Flevoland	9.490	1,8%	100,0	10.900	1,9%	107,5	14.090	2,1%	118,7	14.090	2,1%	118,7
<b>Totaal</b>	<b>530.030</b>	<b>100,0%</b>		<b>566.180</b>	<b>100,0%</b>		<b>662.910</b>	<b>100,0%</b>		<b>662.910</b>	<b>100,0%</b>	



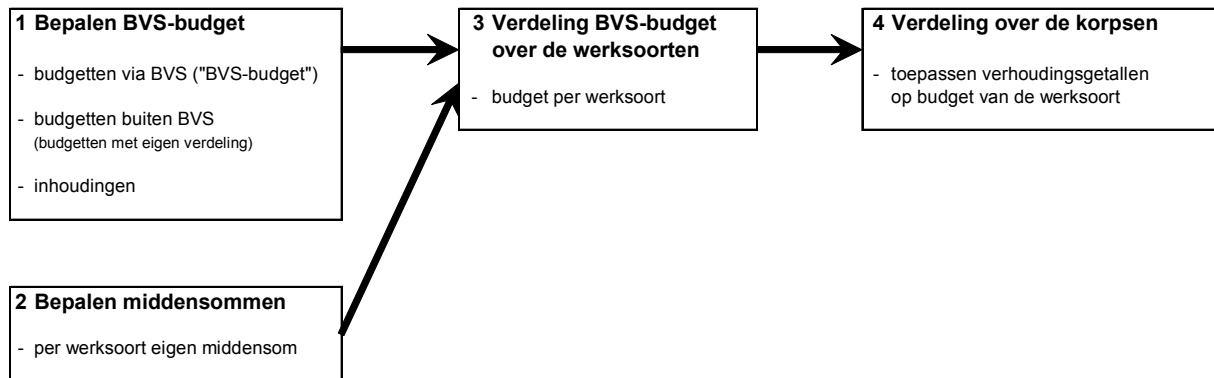
De ontwikkelingen die de figuren 12, 13 en 14 laten zien, geven al een vooruitblik op de uitkomsten. Voor sommige regio's zijn de ontwikkelingen in de loop der jaren zodanig eenduidig, dat de gevolgen van het wegwerken van het achterstallige onderhoud duidelijk zijn.

### **3.3.2 Effect nieuw systeem: veiligheidstypering en middensommen**

Nieuw in het systeem is de typering van veiligheid, die aan de basis voor de verdeling van opsporing en handhaving ligt. Deze uitdrukkelijke wens van zowel de ministers als het politieveld heeft gevolgen voor de uitkomsten. Doordat de relatieve veiligheidssituatie nu deel uitmaakt van het verdeelsysteem wijkt de methodiek fundamenteel af van het voorgaande systeem. Deze nieuwe methode leidt daarmee tot andere uitkomsten dan voorheen. Dit effect wordt versterkt door de middensommen per werksoort. Voor de werksoorten Opsporing en Handhaving zijn deze hoger dan gemiddeld (zie hoofdstuk 4). De verschuivingen tussen korpsen als gevolg van het opnemen van de veiligheidssituatie worden hierdoor versterkt.

Figuur 15

**Systematiek budgetverdeling**



## 4 Budgetverdeling

### 4.1 Systematiek van verdelen

Het verdelen van het budget met behulp van het nieuwe budgetverdeelsysteem verloopt in stappen. In figuur 15 is de systematiek van verdelen schematisch weergegeven. Als eerste stap wordt bepaald welk budget met behulp van het systeem verdeeld moet worden. Budgetten die, op diverse gronden, een "eigen" verdeling hebben worden niet met behulp van het systeem verdeeld. De inhoudingen blijven uiteraard ook buiten het te verdelen budget. Het budget dat met behulp van het nieuwe verdeelsysteem over de korpsen verdeeld wordt, wordt "BVS-budget" genoemd. In het vervolg van dit hoofdstuk wordt gedetailleerd beschreven wat het BVS-budget is.

Om het BVS-budget over de werksoorten te kunnen verdelen is het nodig te beschikken over middensommen per werksoort, omdat daarmee de kostprijs van een fte in de betreffende werksoort wordt vastgesteld. In hoofdstuk 5 wordt het bepalen van de middensommen beschreven.

De volgende (derde) stap is het verdelen van het BVS-budget over de werksoorten. Hierbij speelt het garanderen van een minimum aan politiezorg een belangrijke rol. In paragraaf 6.1 wordt nader uitgelegd op welke wijze de verdeling van het BVS-budget over de werksoorten heeft plaatsgevonden.

Tenslotte worden per werksoort de verhoudingen zoals weergegeven in figuur 11 toegepast om het budget per werksoort te verdelen over de regiokorpsen. Dit is beschreven in paragraaf 6.2.

### 4.2 Totale budget voor de Nederlandse politie

Hierna wordt uiteengezet welke huidige beschikbare budgetten wel en welke niet worden meegenomen in het nieuwe BVS. De grondslag hiervoor wordt gevormd door de BZK-circulaires over dit onderwerp die jaarlijks in juni en december verschijnen.

In deze circulaires staan de volgende budgetten opgenomen:

#### *A. Algemene bijdrage*

- basisbekostiging
- inhoudingen<sup>1</sup> op basisbekostiging: bovenregionale voorzieningen, bovenregionale recherche, nationale recherche, internationale rechtshulp

#### *B. Specifieke bijdragen*

- regiospecifieke uitkeringen: zeehaven (Rotterdam-Rijnmond), Hofstad (Haaglanden), Schiphol (Kennemerland), landsgrenzen, waddeneilanden, binnenwater
- bovenregionale uitkeringen: parketpolitie, GROTS, CIV, FEC, bovenregionale recherche
- bewaken en beveiligen
- overig: budgetimpuls, Bolkesteingelden, regionale inlichtingen diensten/infodesk, artikel 3 en 4, internationale rechtshulpcentra, prestatiebekostiging, asiel en motie Verhagen

<sup>1</sup> Tot 2007 wordt ook budget ingehouden voor C2000. In de navolgende jaren is er geen inhouding meer en dragen de korpsen zelf de kosten. Om het budget in de loop der jaren te kunnen vergelijken is bij de berekeningen de inhouding in 2007 meegenomen als budget voor de korpsen.



*C. Bijdragen die niet direct bestemd zijn voor de regiokorpsen*

- middelen voor het KLPD, de Politieacademie en het NPI.

Voor de berekening van de uitkomsten van het nieuwe BVS maken we een onderscheid tussen het BVS-budget en budgetten die geen onderdeel uitmaken van het BVS. De budgetten die geen onderdeel uitmaken van het BVS worden niet meegenomen in de berekening van de uitkomsten. De budgetten die wel onderdeel uitmaken van het BVS worden allen meegenomen in de uitkomsten en vallen uiteen in:

- een algemene bijdrage: verdeling over de regio's conform het nieuwe budgetverdeelsysteem
- een specifieke bijdrage: verdeling over de regio's conform een specifieke verdeling.

De budgetten die geen onderdeel uitmaken van het BVS betreffen, naast externe geldstromen, BZK-budgetten die een eigen verdeelsystematiek hebben, niet gerelateerd zijn aan de regiokorpsen of budgetten die niet structureel zijn toegekend. Het gaat om de volgende budgetten:

- *artikel 3*: is niet structureel toegekend
- *asiel*: bekostiging via een eigen verdeelsystematiek
- *prestatiebekostiging*: is niet structureel toegekend
- *motie Verhagen*: is tot en met 2007 toegekend, nadere besluitvorming over besteding vanaf 2008 moet nog volgen
- *bovenregionale voorziening NCIPS*: is beschikbaar voor het NPI<sup>1</sup>
- *nationale recherche*: is beschikbaar voor het KLPD
- *bewaken en beveiligen bekostiging beleid en expertise KLPD*: is beschikbaar voor het KLPD
- *persoonsbeveiliging*: is beschikbaar voor het KLPD (DKDB).

Deze budgetten blijven onderdeel uitmaken van de BZK-circulaires maar zijn geen onderdeel van het BVS-budget. Er is een uitzondering voor het KLPD. Het budget van het KLPD wordt uiteindelijk wel in het nieuwe BVS opgenomen (hoofdstuk 7), maar blijft als apart budget zichtbaar.

### **4.3 Specifieke uitkeringen die vervallen**

Een van de uitgangspunten van het nieuwe BVS is om zoveel mogelijk specifieke bijdragen in het algemene deel van het budget op te nemen.

De specifieke regionale bijdragen voor landsgrenzen, binnenwater en waddeneilanden verdwijnen met de komst van het nieuwe verdeelsysteem. Daarnaast worden ook de Bolkesteingelden en de middelen voor bewaken en beveiligen in het kader van bekostiging beleid en expertise regio's niet langer verdeeld volgens een eigen verdeelsleutel. Al deze budgetten worden geïntegreerd in de algemene bijdrage. Hieronder wordt per specifieke bijdrage een nadere toelichting gegeven.

<sup>1</sup> Inmiddels is besloten het NCIPS per 1 januari 2006 beheersmatig onder te brengen bij het KLPD. Over de bekostiging vindt nog overleg plaats.



#### *Waddeneilanden en landsgrenzen*

Voor de regio's die nu een specifieke bijdrage ontvangen voor waddeneilanden en/of landsgrenzen geldt dat in het nieuwe systeem de voorspelde werklast van deze regio's beter tot uitdrukking komt door uit te gaan van aangiften en misdrijven per 1.000 inwoners. Kenmerkend voor de betrokken gemeenten in deze regio's is de grote hoeveelheid incidenten in relatie tot het relatief beperkt aantal inwoners. Aangezien de capaciteitsbepaling voor de werksoorten Opsporing en Handhaving afhangt van het aantal incidenten dat samenhangt met een veiligheidsklasse komen deze gemeenten in hogere klassen terecht dan andere gemeenten (die niet te maken hebben met veel toerisme of grensproblematiek). Deze (on)veiligheidsstypering doet recht aan de problemen waarmee deze gemeenten te maken hebben en daarmee de toekenning van een genormeerde capaciteit die hierbij past. Een aparte specifieke bijdrage voor landsgrenzen of waddeneilanden is daarmee overbodig.

#### *Binnenwater*

Voor regio's die nu een specifieke bijdrage ontvangen voor toezicht op binnenwateren geldt dezelfde argumentatie als voor de regio's die een specifieke bijdrage ontvangen voor landsgrenzen en/of waddeneilanden. Daarnaast is toezicht op de binnenwateren expliciet als onderdeel van handhaving meegenomen. De veiligheidsstypering waarop de capaciteitsverdeling voor handhaving is gebaseerd bevat ook de bekeuringen die zijn opgemaakt in verband met overtreding van bepalingen die gelden op het water. Daarnaast zijn ook de aangiften/misdrijven die met binnenwateren te maken hebben meegenomen. Een aparte specifieke bijdrage voor binnenwateren is daarmee overbodig.

#### *Bolkesteingelden en middelen beleid en expertise voor bewaken/beveiligingen*

De Bolkesteingelden en de middelen voor beleid en expertise met betrekking tot bewaken en beveiligen worden niet langer bekostigd op basis van een andere verdeling dan de verdeling conform het nieuwe budgetverdeelsysteem. De Bolkesteingelden waren expliciet bestemd voor de versterking van de politieke jeugdzorg: politiekorpsen konden deze middelen inzetten voor jeugd- en veiligheidsprojecten. Inmiddels is dit thema onderwerp van regulier beleid geworden dat niet meer via een aparte geldstroom gefinancierd hoeft te worden. Hiermee wordt tevens uitvoering gegeven aan eerdere voornemens terzake.

De middelen voor beleid en expertise met betrekking tot bewaken en beveiligen is een bedrag van zeer beperkte omvang (€ 471.000) dat voor alle regiokorpsen is bestemd. Het handhaven van kleine budgetten als bijzondere bijdrage is nauwelijks van toegevoegde waarde.

Figuur 16

## BVS-budget

<i>Inhoudingen</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>bovenregionale voorzieningen</li> <li>bovenregionale recherche</li> <li> nationale recherche</li> <li> internationale rechtshulp</li> </ul>
<i>Algemeen Bijdrage (verdeling over de regio's conform BVS)</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>basisbekostiging (na inhoudingen)</li> <li>regiospecifiek (landsgrenzen, binnenwater en waddeneilanden)</li> <li>budgetimpuls</li> <li>bewaken en beveiligen (bekostiging beleid en expertise regio's)</li> <li>Bolkesteingelden</li> </ul>
<i>Specifieke Bijdrage (specifieke verdeling over de regio's)</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>internationale rechtshulpcentra</li> <li>bovenregionale voorzieningen parketpolitie</li> <li>bovenregionale voorzieningen GROTS</li> <li>bovenregionale voorzieningen CIV</li> <li>bovenregionale voorzieningen FEC</li> <li>bovenregionale recherche</li> <li>Schiphol</li> <li>Hofstad</li> <li>Zeehaven</li> <li>regionale infodesk</li> <li>regionale inlichtingendiensten</li> <li>bewaken en beveiligen, objectbeveiliging</li> <li>bewaken en beveiligen, regionale inzet</li> <li>bewaken en beveiligen, landelijke inzet</li> </ul>



### Specifieke bijdrage in de middensom: Budgetimpuls

Ook de middelen die beschikbaar gesteld zijn voor de budgetimpuls zullen niet langer als aparte geldstroom zichtbaar zijn. De budgetimpuls is beschikbaar gesteld na de vaststelling van het Hoofdlijnenakkoord van het Kabinet Balkenende II en ter uitvoering van het Landelijk Kader Politie 2003-2006 ten behoeve van een afdoende financiering van de kosten voor kwaliteitsverbetering bij de politie op langere termijn<sup>1</sup>.

Aangezien de middelen voor de budgetimpuls primair bedoeld zijn voor compensatie van kostenstijgingen en niet voor sterkte-uitbreidingen is het logisch om de middelen voor de budgetimpuls te verwerken in de kostprijs per fte: de middensom (zie hoofdstuk 5). De middensommen zijn met behulp van de budgetimpuls zodanig opgehoogd dat na verwerking van dit budget in de middensommen een gelijk aantal fte bekostigd kan worden. Wel blijven de afspraken en voorwaarden met betrekking tot de sterkte in relatie tot de budgetimpuls van kracht.

#### **4.4 Totale beschikbare huidige budget voor BVS**

In figuur 16 staat opgenomen welke budgetten beschikbaar zijn voor het nieuwe BVS. Dit budget is het uitgangspunt voor de berekening van de uitkomsten (hoofdstuk 6).

<sup>1</sup> Brief Minister van BZK d.d. 12 februari 2004 kenmerk EA 2004/53176 aan korpsbeheerders



## 5 Middensommen

### 5.1 Inleiding

Het is noodzakelijk om in de bedrijfsvoering van de politie rekening te houden met de samenstelling van de sterkte. Niet alleen de omvang van de sterkte maar ook de opbouw beïnvloedt de omvang van het benodigde politiebudget: de ene werksoort is duurder of goedkoper dan de andere werksoort. Dit komt onvoldoende naar voren in het huidige budgetverdeelsysteem waarbij gebruik wordt gemaakt van budgetverdeelenheden (bve's) in plaats van geld. Een bve staat voor een (overall) normvergoeding op grond waarvan de politie een eigen afweging kan maken ten aanzien van de aanschaf in personeel of in materieel. Echter in de achterliggende periode speelde bij het toedelen van additionele taken aan de politie wel steeds de vraag of een bve nog wel voldoende is om de uitbreiding te financieren. Er zijn inmiddels voor speciale activiteiten (bijvoorbeeld indertijd voor de Kernteams en nu voor Nationale Recherche en Terreur) gewichten toegekend aan een bve om te voldoen aan de juiste verhouding tussen de prijs van een bve en een te financieren fte. Op dit moment bestaat er nog verschil in de bve-fte verhouding per korps omdat deze tot het moment dat de sterkteafspraken zijn gemaakt een eigen afweging kon maken tussen personeel en materieel. Met de sterkteafspraken worden deze verschillen nagenoeg geheel weggenomen.

De bve's vormen in het huidige model de noodzakelijke schakel tussen de relatieve (percentueel aandeel per korps uit het te verdelen budget) en de absolute verdeling (het werkelijke budget in euro's). Aangezien in het nieuwe systeem werksoorten als uitgangspunt zijn genomen, is het logischer om voor het nieuwe systeem kostprijzen per werksoort te hanteren in plaats van een specifiek bve-bedrag per werksoort. Daarom is besloten middensommen per werksoort te ontwikkelen. De belangrijkste overwegingen die daarbij de doorslag hebben gegeven zijn:

- Er wordt recht gedaan aan de verschillen in kosten die de verschillende werksoorten met zich mee brengen: duurdere werksoorten hebben ook een hogere middensom. Het systeem is daardoor in de toekomst goed te gebruiken om toekomstige taakuitbreidingen in het systeem op te nemen.
- Verschillen in werklast per werksoort tussen de korpsen komen tot uiting in de budgetverdeling. Uit figuur 11 in hoofdstuk 3 blijkt dat de verdeling per werksoort tussen de korpsen aanzienlijke verschillen vertoont. Door met middensommen per werksoort te werken, wordt met deze verschillen rekening gehouden. Daardoor wordt ook rekening gehouden met het feit dat aanpak van onveiligheid (Opsporing en Handhaving) relatief duur is. De relatieve veiligheidssituatie wordt hierdoor beter in het systeem verwerkt.
- In het budgetverdeelsysteem kan met behulp van middensommen per werksoort beter worden ingespeeld op ontwikkelingen en kunnen deze beter in financiën worden vertaald.
- Gebruik van middensommen per werksoort past bij een systeem dat wordt opgebouwd vanuit de werksoorten.
- Binnen de politie is het werken met shared services een ontwikkeling die met kracht in gang is gezet. Door uit te gaan van middensommen per werksoort is het ook mogelijk om de 'winst' door het werken met shared services te koppelen aan de werksoort waar deze 'winst' optreedt. Samenwerken, bijvoorbeeld op het gebied van observatieteams, kan dan direct worden gekoppeld aan de werksoort Opsporing. Het systeem wordt zo robuuster en minder gevoelig voor toekomstige veranderingen in de bedrijfsvoering van de korpsen.
- De kosten verband houdend met beleidsintensivering en andere beleidswijzigingen kunnen beter inzichtelijk worden gemaakt.

Figuur 17

## Onderdelen en taken toebedeeld aan werksoorten BVS

op basis van de korpsformatie

<p><b>Handhaving</b>                      basispolitiezorg: wijkzorg en criminaliteitsbestrijding                      gebieds- / wijkzorg                      bijzondere wetten                      preventie / slachtofferhulp                      verkeerszaken                      vreemdelingenzaken                      conflict- en crisisbeheersing                      cameratoezicht</p>	<p><b>Overhead / Leiding</b>                      staf/beleid/control:                      beleid                      planning en control                      voorlichting en communicatie                      dienstplanner(s)                      administratieve organisatie                      juridische zaken                      interne onderzoeken                      P&amp;O:                      beleid                      opleidingen: beleid en uitvoering                      personeelsadministratie                      salarisadministratie                      zorg                      arbeidsvoorwaarden/juridische zaken                      werving &amp; selectie                      interne mobiliteit (loopbaan / MD)                      formatiebeheer                      arbo / bedrijfsmaatschappelijk werk                      FEZ:                      beleid                      administratie                      interne controle                      financial control                      ICT:                      beleid                      informatievoorziening                      systeem- en netwerkbeheer                      applicatiebeheer                      telecom / verbindingen                      privacy-functionaris                      service- / helpdesk                      gegevensbeheer                      systeemontwerp / -ontwikkeling                      functioneel beheer                      Administratieve ondersteuning:                      secretariaat                      administratie                      post- en archief                      Beheer, onderhoud en logistiek                      Leiding:                      korpsleiding                      (plv) leiding van districten / divisies                      (uitvoerend) teamchefs                      chefs van afdelingen / onderdelen                      Overig</p>
<p><b>Opsporing</b>                      recherche                      zware/georganiseerde criminaliteit                      milieu                      jeugd- en zedenzaken                      BFO/fraude/computercriminaliteit                      Politieparketsecretarissen                      ICC</p>	
<p><b>Noodhulp</b>                      basispolitiezorg: uitvoerende eenheden                      meldkamer</p>	
<p><b>Intake / service</b>                      basispolitiezorg: publieksservice / bureauopenstelling                      callcenter</p>	
<p><b>Operationele Ondersteuning</b>                      TTI:                      Observatie                      Technische Ondersteuning (STO)                      Forensisch Technisch Onderzoek                      AOE                      Arrestantenzorg                      Honden / paarden                      Taken ten dienste van justitie                      Informatiefunctie                      CIE                      Regionale Inlichtingendienst                      Misdaadanalyse / casescreening                      Infodesk / -centrum                      HKS / HKD                      Overige ondersteuning</p>	

In het vervolg van dit hoofdstuk wordt de bepaling van de middensommen op hoofdlijnen toegelicht. In bijlage 2 wordt de berekeningswijze van de vier middensommen, gekoppeld aan de vier werksoorten, gedetailleerd uiteengezet. In hoofdstuk 6 (uitkomsten) wordt geëxpliciteerd op welke wijze de middensommen worden gebruikt in het systeem.

## **5.2 Gebruiken van middensommen**

Het nieuwe budgetverdeelsysteem gaat uit van vier werksoorten: Opsporing, Handhaving, Intake/service en Noodhulp. Overhead/leiding en operationele ondersteuning zijn apart berekend en vervolgens verdeeld over de vier werksoorten. Elke werksoort behelst specifieke herkenbare taken van de Nederlandse politie (definities zijn geformuleerd in figuur 17). De werksoorten zijn een instrument om op een herkenbare, rechtvaardige en eenduidige wijze capaciteit te verdelen over de 25 regiokorpsen en het KLPD. In het consultatie- en voorlichtingstraject is het uitgangspunt, een verdeelsysteem op basis van werksoorten, door de aanwezige korpsen breed gesteund. Door met middensommen per werksoort te werken wordt rekening gehouden met het feit dat de kosten voor de uitvoering van het politiewerk per werksoort verschillen.

Het gebruik van middensommen in het budgetverdeelsysteem betekent een evenwichtige, onderbouwde en rechtvaardige verdeling van het beschikbare budget over de werksoorten. Elke werksoort omvat een aantal karakteristieken waaraan bepaalde kwaliteiten, competenties, schaalniveaus en noodzakelijke materialen gekoppeld zit. Deze specifieke kenmerken leiden tot gedifferentieerde kosten per werksoort en komen tot uitdrukking in een middensom per werksoort. Er is sprake van een minder rechtvaardige verdeling als de middensommen niet worden gehanteerd. Er wordt dan immers geen rekening gehouden met het feit dat het politiewerk in de ene werksoort meer kosten met zich meebrengt dan in een andere werksoort.

## **5.3 Operationele Ondersteuning en Overhead/Leiding**

Operationele Ondersteuning en Overhead/Leiding zijn niet te kwalificeren als een aparte werksoort maar als ondersteunend aan het primaire proces. Hoewel Operationele Ondersteuning in de meeste gevallen apart is georganiseerd in de korpsen (om een efficiënte organisatie van deze werkzaamheden mogelijk te maken) maken de werkzaamheden wel deel uit van het primaire proces en zijn een onderdeel van de vier gekozen werksoorten. Overhead/Leiding is geen primair proces, maar wel noodzakelijk om een organisatie naar behoren te laten functioneren. Daarom is er voor gekozen om Operationele Ondersteuning en Overhead/Leiding te incorporeren in de middensommen. Deze keuze is ook ingegeven door de op handen zijnde veranderingen in de bedrijfsvoering van de korpsen. Door Operationele Ondersteuning en Overhead/Leiding afzonderlijk en herkenbaar te incorporeren in de middensommen is het systeem bestand tegen deze wijzigingen. Hiermee wordt het systeem meer robuust voor de toekomst.

Figuur 18

## Gewichten en gebruik middensommen

Personele en materiele gewichten van de middensommen per werksort afgezet tegenover het huidige bve-bedrag \* 1,06 (66.805)

Werksoorten	Personeel gewicht	Materieel gewicht	Totaal	euro's
Opsporing	1,61	0,57	2,18	145.469
Handhaving	1,12	0,27	1,39	92.631
Intake/Service	0,88	0,25	1,13	75.790
Noodhulp	1,00	0,22	1,21	81.159

Enkele rekenvoorbeelden

Uitspraak	Primair proces (exclusief overhead en operationele ondersteuning)		euro/fte	kosten	Sterkte* (incl overhead en operationele ondersteuning)
<b>Er is een wens om politie uit te breiden met:</b>					
1000 fte overall	n.v.t.	66.805	66.805	66,8 mln	1000 fte
1000 fte Opsporing	1000 fte	2,18 * 66.805	145.469	145,5 mln	1990 fte
1000 fte Handhaving	1000 fte	1,39 * 66.805	92.631	92,6 mln	1390 fte
1000 fte Intake	1000 fte	1,13 * 66.805	75.790	75,8 mln	1260 fte
1000 fte Noodhulp	1000 fte	1,21 * 66.805	81.159	81,2 mln	1290 fte

\* Het personele en materiele gewicht van een werksort hebben betrekking op de kosten. Aangezien de fte voor operationele ondersteuning en leiding/overhead een andere netto middensom hebben dan de vier werksorten moeten er aparte berekeningen worden uitgevoerd om de daadwerkelijke sterkteuitbreiding (fte) te berekenen. Een diender in het primaire proces krijgt de volgende opslag voor operationele ondersteuning, overhead en leiding: opsporing 99%, handhaving 39%, intake/service 26%, noodhulp 29% (zie ook bijlage 2)

Op basis van een uniforme formatie-uitvraag in 13 korpsen is de omvang van Operationele Ondersteuning en Overhead/Leiding geïncventariseerd. Voor de vier werksoorten en voor Operationele Ondersteuning en Overhead/Leiding zijn vervolgens middensommen berekend. Dit zijn de *netto*-middensommen. De verdeling van Operationele Ondersteuning over de vier werksoorten is berekend op basis van het procentuele aandeel van de specifieke kenmerken van Operationele Ondersteuning in de vier hoofdwerksoorten (zie figuur 17 en bijlage 2, stap 7). De verdeling van de omvang Overhead/Leiding vindt plaats naar rato van de omvang van de vier werksoorten na de toedeling van Operationele Ondersteuning over de 4 werksoorten. Dat betekent dat ook aan de fte in Operationele Ondersteuning een percentage Overhead/Leiding is toegerekend. De kostprijs per werksoort inclusief Operationele Ondersteuning en Overhead/Leiding wordt de *bruto*-middensom genoemd.

Het voordeel van bruto-middensommen boven het hanteren van twee additionele aparte werksoorten Operationele Ondersteuning en Overhead/Leiding is dat de integrale kostprijs per werksoort zichtbaar wordt. De wijze waarop de korpsen invulling geven aan Operationele Ondersteuning en Overhead/Leiding (outsourcing of in eigen beheer) heeft geen invloed op de verdeling volgens BVS.

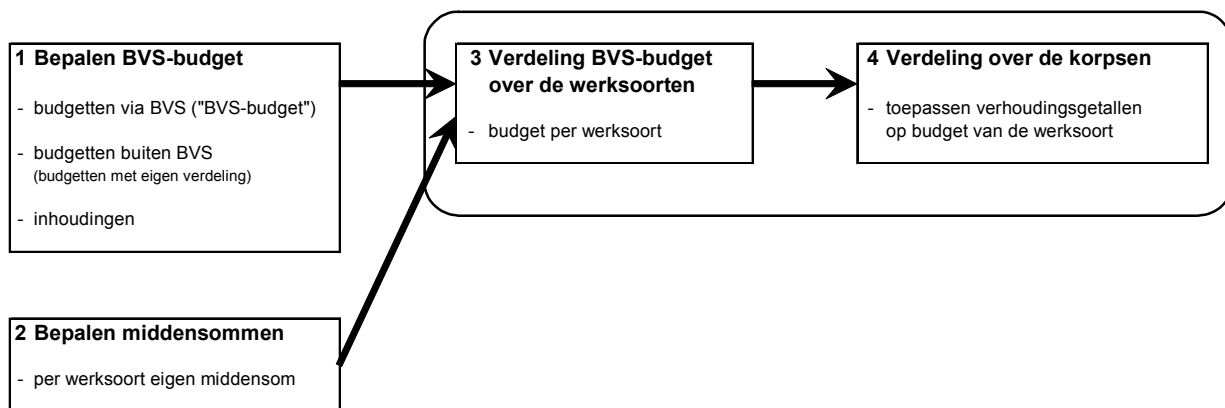
#### **5.4 BVE normbedrag**

Met de invoering van de vier bruto middensommen vervalt de bve als verdeleenheid voor het BVS. Wel is het bve-normbedrag het vertrekpunt van het systeem. De gemiddelde netto-middensom is gelijk aan het bve-normbedrag \* 1,06. Ook de omvang van de te verdelen capaciteit is berekend door het beschikbare budget (hoofdstuk 4) te delen door het bve-normbedrag \* 1,06. Dit betekent dat de gezamenlijke korpsen, na verdeling, het totaal van de bestaande sterkteafspraken kunnen blijven financieren.

In figuur 18 zijn de gewichten van de bruto-middensom per werksoort (dus inclusief de kosten voor Operationele Ondersteuning en Overhead/Leiding) ten opzichte van de gemiddelde netto-middensom (dus bve x 1,06) weergegeven. Het gewicht van de netto-middensom is in deze vergelijking gesteld op 1.

Figuur 19

**Systematiek budgetverdeling**



Figuur 20

**Budgetten via BVS**

<i>Algemene bijdrage</i>	basisbekostiging regiospecifiek: landsgrenzen, binnenwateren en waddeneilanden Bolkesteingelden Bewaken en beveiligen: bekostiging beleid en expertise regio's Inhouding bovenregionale voorzieningen Inhouding bovenregionale recherche Inhouding nationale recherche Inhouding artikel 4 (indien van toepassing) Inhouding internationale rechtshulpverzoeken Budgetimpuls
<i>Direct aan werksoort Opsporing</i>	Uitkering internationale rechtshulpverzoeken Uitkering Bovenregionale voorziening GROTS Uitkering bovenregionale recherche Regionale Infodesk
<i>Direct aan werksoort Handhaving</i>	Uitkering Bovenregionale voorziening Parketpolitie Schiphol Hofstad Bewaken en Beveiligen: objectbeveiliging Bewaken en Beveiligen: regionale inzet Bewaken en Beveiligen: landelijke inzet
<i>Niet aan werksoort, maar met specifieke verdeling</i>	Uitkering Bovenregionale voorziening CIV Uitkering Bovenregionale voorziening FEC Zeehaven



## 6 Uitkomsten

In hoofdstuk 4 is uiteengezet welke budgetten via het nieuwe BVS worden verdeeld. Dit is de eerste stap in het toepassen van het nieuwe budgetverdeelsysteem. In hoofdstuk 5 zijn de middensommen beschreven. Om tot uitkomsten te komen wordt in dit hoofdstuk beschreven op welke wijze het budget per werksoort is bepaald en hoe het budget per werksoort is verdeeld over de korpsen (3 en 4 in figuur 19).

### 6.1 Toedeling budgetten aan werksoorten

Er zijn twee grondslagen om budgetten aan werksoorten toe te rekenen, die leiden tot drie wijzen van toereken van budgetten:

- Het budget is onderdeel van de *algemene bijdrage*. De algemene bijdrage wordt dan verdeeld over de vier werksoorten. Inhoudingen ten behoeve van specifieke uitkeringen (bijv. regionale voorzieningen) komen ten laste van de algemene bijdrage.
- Het budget wordt direct toegewezen aan een werksoort. Dat gebeurt als de aard van het budget direct aansluit bij één van de werksoorten en als het budget op een specifieke wijze verdeeld moet worden. Dat wil zeggen, anders over de korpsen verdeeld dan middels de BVS-formules. Bijvoorbeeld als het budget ten goede komt aan één of enkele korpsen, of korpsen die naar verhouding meer van het budget mogen krijgen.
- Tenslotte zijn er budgetten die specifiek over de korpsen verdeeld moeten worden, maar niet direct aansluiten bij één van de vier werksoorten.

In de tabel van figuur 20 staat een overzicht van de verdeling van alle budgetten die verdeeld worden via het BVS.

#### 6.1.1 Verdelen algemene bijdrage over de vier werksoorten

De algemene bijdrage is in twee stappen over de werksoorten verdeeld. Als eerste zijn de budgetten voor de werksoort Intake en de werksoort Noodhulp bepaald. De budgetten voor Intake en Noodhulp zijn gebaseerd op de capaciteit die nodig is om de dienstverleningsnormen die ten grondslag hebben gelegen aan de berekening van de norm-capaciteit<sup>1</sup>:

- reactietijd voor noodhulp (90% binnen 15 minuten)
- reactietijd voor telefonie (80% binnen 20 seconden)
- reactietijd voor aangiften (50% binnen 15 minuten).

Deze benodigde capaciteit is uitgedrukt in fte. De benodigde capaciteit vermenigvuldigd met de bruto-middensom per werksoort geeft het benodigde budget voor de werksoorten Noodhulp en Intake. Deze budgetten komen ten laste van de algemene bijdrage. Het deel van de algemene bijdrage dat na aftrek van de budgetten voor Intake en Noodhulp ontstaat wordt vervolgens verdeeld over de werksoorten Opsporing en Handhaving.

<sup>1</sup> In de hoofdstukken 6 en 7 van de eerste rapportage is de gevolgde werkwijze uitgebreid beschreven. Hoofdstuk 2 van dit rapport geeft een beknopte samenvatting van de gevolgde aanpak.



*Verdelen resterende algemene bijdrage over werksoorten Opsporing en Handhaving*

De benodigde budgetten voor de werksoorten Intake en Noodhulp worden in mindering gebracht op de totale algemene bijdrage. Het restant wordt verdeeld over de werksoorten Opsporing en Handhaving. In totaal wordt circa 70% van het budget verdeeld over de werksoorten Opsporing en Handhaving. Het budget wordt zodanig over de werksoorten Opsporing en Handhaving verdeeld dat korpsen gemiddeld genomen in staat zijn om (in verhouding) dezelfde capaciteit per werksoort in te zetten als dat nu het geval is. Uit de inventarisaties onder korpsen uitgevoerd ten behoeve dit het onderzoek<sup>1</sup> blijkt dat de verhouding in ingezette capaciteit<sup>2</sup> tussen de werksoorten Opsporing en Handhaving gemiddeld 1 : 3 is. Dat wil zeggen dat van de totale ingezette capaciteit voor Opsporing en Handhaving 25% wordt ingezet op Opsporing en 75% op Handhaving.

Daarnaast wordt bij de verdeling van het budget over deze werksoorten rekening gehouden met het verschil in bruto-middensom tussen de werksoorten. De bruto-middensom van Opsporing is circa 1,5 keer zo hoog als de bruto-middensom van Handhaving (zie figuur 18). Dat betekent dat er relatief meer van het beschikbare budget aan de werksoort Opsporing moet worden toegekend om de hogere kosten per fte te compenseren. De verhouding zou dan moeten worden 1,5 : 3, dat is gelijk aan 1 : 2. Dit betekent dat van het beschikbare budget voor de werksoorten Opsporing en Handhaving 33% aan Opsporing wordt toegewezen en 67% aan Handhaving.

Bij beheer en onderhoud van dit systeem moeten ook deze verhoudingen steeds worden geactualiseerd (zie hoofdstuk 9).

De budgetten per werksoort op basis van de algemene bijdrage worden aangevuld met de specifieke budgetten die direct aan een werksoort zijn toegedeeld, zoals de uitkering voor de bovenregionale recherche. Figuur 20 geeft ook een overzicht van deze direct aan werksoorten toegedeelde budgetten.

<sup>1</sup> De inventarisatie bij de 13 steekproefkorpsen en de inventarisatie bij 9 korpsen ten behoeve van de bepaling van de middensommen

<sup>2</sup> Uitgedrukt in fte, exclusief capaciteit van de werksoorten Operationele Ondersteuning en Leiding/Overhead



## 6.2 Verdelen budget per werksoort over de korpsen

Het budget per werksoort wordt verdeeld over de korpsen overwegend met behulp van de formules met omgevingskenmerken.

### 6.2.1 Verdeling werksoort Opsporing

Het deel van het budget voor de werksoort Opsporing dat afkomstig is uit de algemene bijdrage wordt verdeeld aan de hand van de formule met omgevingskenmerken van de werksoort Opsporing<sup>1</sup>. De budgetten die rechtstreeks aan de werksoort zijn toegekend worden volgens de bijbehorende specifieke voorwaarden over de korpsen verdeeld.

### 6.2.2 Verdeling werksoort Handhaving

Voor verdeling van het budget van de werksoort Handhaving worden twee formules gebruikt: naast de formule met omgevingskenmerken van de werksoort Handhaving ook de formule van de werksoort Opsporing.

Handhaving omvat in de praktijk ook activiteiten die feitelijk behoren tot de werksoort Opsporing. Zo worden er personen aangehouden als onderdeel van de werksoort Handhaving, maar deze activiteit behoort tot de werksoort Opsporing. Juist voor Handhaving is het kenmerkend dat de werksoorten Opsporing en Handhaving in elkaar overlopen.

Uit analyses van gegevens uit het Planning- en Controlsysteem (PCS) blijkt dat medewerkers in de Handhaving circa 25% van de tijd bezig zijn met de werksoort Opsporing. Om recht te doen aan dit verschijnsel is 25% van het budget voor Handhaving verdeeld met behulp van de formule van Opsporing. De overige 75% is verdeeld via de formule van Handhaving.

Dit geldt niet voor de budgetten die rechtstreeks aan de werksoort (zie figuur 20) zijn toegekend en bijzondere voorwaarden kennen ten aanzien van de verdeling over de korpsen. Deze budgetten zijn verdeeld overeenkomstig de bijzondere voorwaarden.

### 6.2.3 Verdeling werksoort Intake

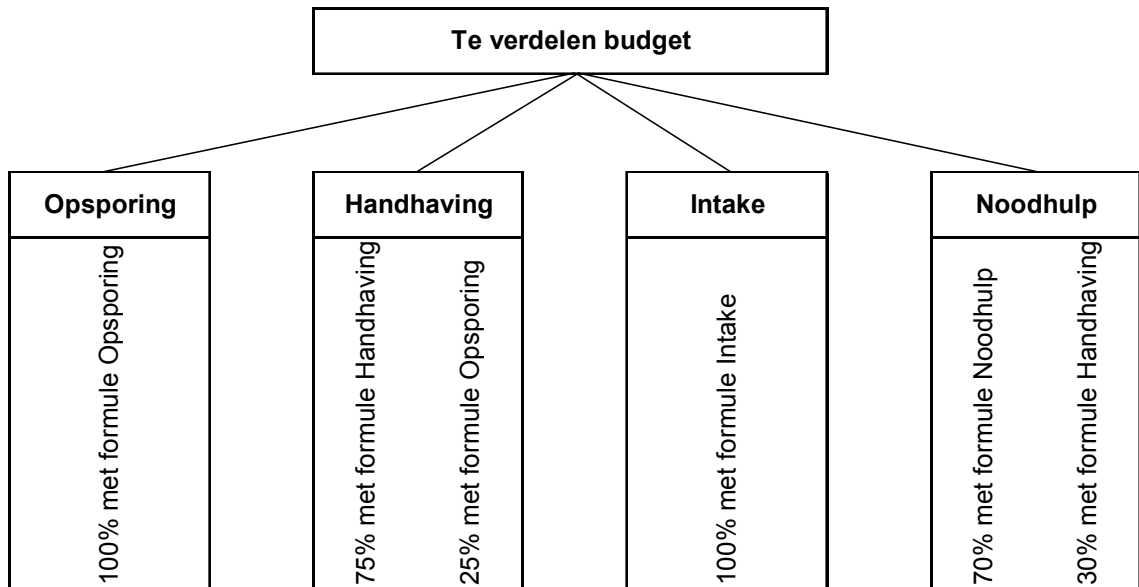
Het budget van de deeltaak Telefonie wordt niet verdeeld met behulp van een formule met omgevingskenmerken. Elk korps krijgt het benodigde budget toegekend zoals dat berekend is op basis van het werkelijke aanbod telefonie en de Erlang-C formule.

Het budget van de deeltaak Aangiften en Service wordt wel verdeeld volgens de formule met omgevingskenmerken.

<sup>1</sup> Per gemeente wordt op basis van de waarde van de omgevingskenmerken de uitkomst van de formule bepaald. De absolute uitkomsten worden vervolgens omgezet naar relatieve aandelen. Dit gebeurt door de absolute uitkomsten per gemeente uit te drukken als percentage van de som van absolute uitkomsten van alle gemeenten. Het totaal budget vermenigvuldigd met het relatieve aandeel per gemeente geeft het budget per gemeente. Door het budget per gemeente van alle gemeenten in de regio bij elkaar op te tellen wordt het budget per korps verkregen.

Figuur 21

### Budgetverdeling met BVS



#### 6.2.4 Verdeling werksoort Noodhulp

Voor verdeling van het budget van de werksoort Noodhulp worden twee formules gebruikt: naast de formule met omgevingskenmerken van de werksoort Noodhulp ook de formule van de werksoort Handhaving.

Binnen de werksoort Noodhulp speelt de beschikbaarheidsfunctie van de politie een belangrijke rol. Dat houdt in dat er meer capaciteit moet worden ingezet dan het feitelijke werkaanbod rechtvaardigt. Deze 'extra' capaciteit is nodig om binnen de gestelde termijnen ter plaatse te kunnen zijn. Ook als er geen werkaanbod is, moet de politie aanwezig zijn, zodat zij tijdig kan reageren als er wel werkaanbod is. Gevolg hiervan is dat de politie op sommige momenten te maken krijgt met zogenoemde 'resttijd'. Resttijd is het deel van de tijd waarin men niet bezig kan zijn met het werkproces waarvoor men is aangesteld omdat werkaanbod ontbreekt, maar wel beschikbaar moet zijn.

De omvang van de resttijd verschilt per gebied en per moment van de dag. De resttijd is laag als de intensiteit van het werkaanbod hoog is. Dat wil zeggen: veel meldingen per km<sup>2</sup> of veel meldingen per uur. De beschikbare tijd kan dan efficiënt worden benut. Bij een lage intensiteit (weinig meldingen per km<sup>2</sup> of per uur) is er relatief veel resttijd. Uit diverse onderzoeken op het gebied van de capaciteitsbepaling bij Noodhulp blijkt dat het resttijdpercentage van een noodhulpeenheid varieert van 30% - 85%. Bij een resttijdpercentage van minder dan 30% komt de dienstverlening in gevaar, omdat dan de vereiste reactietijd niet meer gehaald kan worden. In de praktijk wordt de resttijd vaak benut om andere werkzaamheden uit te voeren. Hoofdzakelijk werkzaamheden die feitelijk behoren tot de werksoort Handhaving<sup>1</sup>. In de verdeling is hiermee rekening gehouden door 30% van het Noodhulpbudget te verdelen via de formule van Handhaving. De overige 70% wordt verdeeld via de formule van Noodhulp.

Figuur 21 geeft een samenvattend overzicht van de wijze waarop de budgetten per werksoort verdeeld worden.

<sup>1</sup> Het fenomeen van resttijd is niet nieuw. Bij de ontwikkeling van het huidige BVS in 1996 is hier ook rekening mee gehouden. Voor de reactieve politiezorg is per gemeente bepaald welke capaciteit een gemeente nodig heeft volgens de verdeelsleutel van de component Werklast en welke volgens de verdeelsleutel van bereikbaarheid/beschikbaarheid (B/B). Uitgangspunt is dat elke gemeente minimaal datgene krijgt toebedeeld wat het nodig heeft volgens de verdeelsleutel van B/B. Alleen als de Werklast hoger is dan de B/B krijgt een gemeente meer. Er zijn veel gemeenten waarbij de B/B bepalend is voor de benodigde capaciteit, oftewel waarbij een gemeente meer krijgt dan het feitelijk nodig heeft om het werkaanbod aan te kunnen. Het verschil tussen de tijd voor B/B en de tijd voor Werklast van deze gemeenten is vergelijkbaar met de hier gedefinieerde resttijd. In het BVS wordt rekening gehouden met het feit dat deze vrije ruimte wordt benut met ander werk. Als de ruimte namelijk voldoende groot is in verhouding tot wat nodig is voor de derde component Probleemaanpak, wordt deze ruimte benut. De veronderstelling daarbij is dat de tijd die niet besteed kan worden aan werklast, maar wel beschikbaar is omwille van de beschikbaarheidsfunctie van de politie (resttijd), benut wordt voor werkzaamheden die vallen onder Handhaving.

Figuur 22

## Grondslagen voor de formules

verdeling in jaar	gebaseerd op de jaren					
	2005	2006	2007	2008	2009	2010
2007	X	X	X	X		
2008		X	X	X	X	
2009			X	X	X	X



### 6.3 Grondslag formules met omgevingskenmerken

Een ongewenst effect van het verdelen met behulp van formules met omgevingskenmerken is dat de peildatum van de gegevens vaak achterloopt bij het jaar waar de verdeling betrekking op heeft.

De verdeling van het budget 2007 moet in juni-circulaire van 2006 voor de eerste keer bekend worden gemaakt. De praktijk leert dat op dat moment nog niet van alle omgevingskenmerken uit de formules de waarde van 2006 bekend is, laat staan de waarde van 2007<sup>1</sup>. Verdelen met formules loopt daardoor altijd iets achter bij de werkelijkheid. Een oplossing voor dit probleem is gebruik te maken van prognoses. Door gebruik te maken van geprognosticeerde waarden voor de variabelen wordt beter aangesloten op de toekomstige situatie per gemeente waar het te verdelen budget betrekking op heeft. Maar prognoses zijn ook betrekkelijk. In veel gevallen zijn prognoses gebaseerd op beleidsvoornemens (zoals bijvoorbeeld het aantal woningen per gemeenten afhankelijk is van de bouwplannen), economische conjunctuur of zelfs ontwikkelingen in het buitenland (in geval van migratie van vluchtelingen). Omdat al deze zaken in veel gevallen niet verlopen zoals voorspeld, is verdelen op basis van alleen prognosegegevens niet wenselijk. Van het aantal inwoners per gemeente zijn betrouwbare prognoses voorhanden<sup>2</sup>. Doordat de formules zijn gemaakt om het budget per 1.000 inwoners te voorspellen, kan goed geprognosticeerd worden op basis van de prognoses voor het aantal inwoners.

Om de verdeling zo betrouwbaar mogelijk te laten zijn, maar ook rekening te houden met de toekomstige effecten is er voor gekozen om de berekeningsgrondslag voor de formules op te bouwen uit een combinatie van feitelijke gegevens en prognoses. De waarde van de onderliggende variabele bestaat uit het ongewogen gemiddelde van de waarde uit de twee voorafgaande jaren, het jaar zelf en het volgende jaar. Dus, voor de verdeling van het budget in 2007 zijn de formule-uitkomsten gebaseerd op omgevingskenmerken uit 2005, 2006, 2007 en 2008. De verdeling van het budget in 2008 is gebaseerd op 2006 tot en met 2009 etc. (zie figuur 22). Dat betekent dat de verdeling in een jaar voor (ongeveer) de helft gebaseerd is op feitelijke gegevens en voor de andere helft op prognoses. Zoals gezegd zijn van alle gehanteerde omgevingskenmerken alleen van het aantal inwoners per gemeente betrouwbare prognoses voorhanden. Deze variabele bepaalt in hoge mate de uitkomst van (alle) formules. De betrouwbaarheid in de tijd wordt verder bevorderd omdat er een aantal omgevingskenmerken is dat in de tijd niet of nauwelijks verandert (oppervlakte land, centrumgemeente grootstedelijk agglomeratie). De formules geven daardoor ook voor toekomstige jaren afdoende betrouwbare uitkomsten. Voor alle omgevingskenmerken geldt dat voor elk jaar de meest recente gegevens worden opgenomen<sup>3</sup>. Een belangrijk voordeel van het baseren op een vierjaargemiddelde is dat de verdeling stabielere wordt en minder gevoelig voor tijdelijke fluctuaties.

<sup>1</sup> Voor een aantal omgevingskenmerken zoals Mobiliteit is het zelfs onmogelijk, omdat die gemeten worden over heel het jaar.

<sup>2</sup> Het CBS, de leverancier van de omgevingskenmerken, geeft in beperkte mate prognoses af. Van de in de formules gebruikte variabelen worden alleen prognoses afgegeven van het aantal inwoners, en dan nog niet eens op gemeenteniveau. In opdracht van het ministerie van VROM maakt een commercieel bedrijf, ABF-research wel prognoses van het aantal inwoners op gemeenteniveau. Zij maken daarbij gebruik van de prognosegegevens van het CBS. Ieder jaar worden nieuwe prognoses opgesteld. De prognosegegevens gelden als meest betrouwbaar in Nederland en worden gebruikt door diverse landelijke en regionale overheden en woningbouwcorporaties.

<sup>3</sup> Als bijvoorbeeld in mei 2006 ten behoeve van het opmaken van de juni-circulaire 2006 het aantal horecavestigingen op 1 januari 2006 nog niet bekend is, wordt het aantal horecavestigingen van 1 januari 2005 genomen als het aantal voor 2006.

Figuur 23

## Uitkomsten nieuw BVS 2007 - opbouw budget naar werksoorten

Regio's	Budget o.b.v. nieuw BVS naar werksoort <sup>1)</sup>					
	Opsporing <sup>2)</sup>	Handhaving <sup>3)</sup>	Intake	Noodhulp <sup>4)</sup>	Niet werksoort gebonden <sup>5)</sup>	Totaal
1 Groningen	27,2	53,3	11,1	24,0	-	115,6
2 Friesland	22,3	40,1	11,5	25,4	-	99,4
3 Drenthe	15,3	26,7	8,5	18,8	-	69,2
4 IJsselland	29,7	29,6	8,7	17,2	-	85,1
5 Twente	23,5	41,0	10,9	19,4	-	94,9
6 Noord- en Oost-Gelderland	24,2	42,5	13,3	25,5	-	105,5
7 Gelderland-Midden	27,0	51,2	11,9	20,5	-	110,6
8 Gelderland-Zuid	19,4	34,9	9,6	15,6	-	79,5
9 Utrecht	56,5	105,4	20,9	38,6	0,4	221,8
10 Noord-Holland-Noord	21,7	38,8	11,2	19,1	-	90,7
11 Zaanstreek-Waterland	12,4	21,6	5,2	9,1	-	48,2
12 Kennemerland	32,9	46,6	9,4	16,6	-	105,6
13 Amsterdam-Amstelland	111,5	202,9	19,3	58,3	1,0	393,1
14 Gooi- en Vechtstreek	10,3	17,4	4,6	7,0	-	39,3
15 Haaglanden	82,9	172,9	18,8	45,1	-	319,8
16 Hollands Midden	32,0	57,4	13,0	23,0	-	125,4
17 Rotterdam-Rijnmond	99,5	181,9	22,7	54,7	24,1	382,9
18 Zuid-Holland-Zuid	20,0	37,3	8,5	14,9	-	80,7
19 Zeeland	12,6	22,6	7,0	14,1	-	56,4
20 Midden- en West-Brabant	46,1	82,3	18,2	34,4	-	181,1
21 Brabant-Noord	23,3	42,1	10,9	18,7	-	95,1
22 Brabant-Zuidoost	41,4	57,3	12,8	23,0	-	134,5
23 Limburg-Noord	18,3	32,2	8,9	15,8	-	75,3
24 Limburg-Zuid	32,1	61,8	11,6	19,2	-	124,8
25 Flevoland	17,3	33,6	6,7	15,2	-	72,8
<b>Totaal</b>	<b>859,5</b>	<b>1.533,6</b>	<b>295,1</b>	<b>593,4</b>	<b>25,5</b>	<b>3.307</b>

1) Zie figuur 20 voor overzicht toegedeelde budgetten

2) budget uit algemene bijdrage en budgetten die direct toegewezen zijn aan de werksoort Opsporing

3) budget uit algemene bijdrage en budgetten die direct toegewezen zijn aan de werksoort Handhaving. Inclusief het deel van het budget dat verdeeld is via de sleutel van Opsporing

4) budget uit algemene bijdrage, waarbij 30% is verdeeld via de sleutel van Handhaving

5) betreft budgetten die niet toegewezen zijn aan een werksoort. Betreft bovenregionale Voorzieningen CIV en FEC en Zeehaven

#### **6.4 Uitkomsten**

In figuur 23 staan de uitkomsten van de verdeling van het budget 2007. Bij de verdeling gelden de volgende opmerkingen:

- weergegeven zijn de bedragen in miljoenen euro's
- in de verdeling zijn de budgetten opgenomen die genoemd zijn in paragraaf 6.1.
- de bedragen voor de werksoorten Handhaving en Opsporing zijn inclusief de specifieke bijdragen
- voor de werksoort Intake is onderscheid gemaakt naar de deeltaken Telefonie en Intake&Service.

In bijlage 3 is een gedetailleerd overzicht opgenomen van de opbouw van de budgetten per werksoort met een uitsplitsing van de algemene bijdrage en de specifieke bijdragen.

Figuur 24

## Uitkomsten nieuw budgetverdeelsysteem Nederlandse politie 2007-2009

## Beschikbaar budget verdeeld volgens

	huidige verdeel methode		Nieuw BVS					
	budget 2007		budget 2007		budget 2008		budget 2009	
1 Groningen	104,6	3,2%	115,6	3,5%	116,2	3,5%	116,2	3,5%
2 Friesland	100,7	3,0%	99,4	3,0%	100,3	3,0%	100,6	3,0%
3 Drenthe	68,5	2,1%	69,2	2,1%	69,8	2,1%	70,0	2,1%
4 IJsselnd	88,3	2,7%	85,1	2,6%	85,8	2,6%	85,9	2,6%
5 Twente	101,7	3,1%	94,9	2,9%	95,4	2,9%	95,4	2,9%
6 Noord- en Oost-Gelderland	113,3	3,4%	105,5	3,2%	106,2	3,2%	106,3	3,2%
7 Gelderland-Midden	99,4	3,0%	110,6	3,3%	111,5	3,4%	111,8	3,4%
8 Gelderland-Zuid	82,0	2,5%	79,5	2,4%	80,2	2,4%	80,5	2,4%
9 Utrecht	212,4	6,4%	221,8	6,7%	223,8	6,7%	224,6	6,8%
10 Noord-Holland-Noord	95,9	2,9%	90,7	2,7%	91,6	2,8%	92,0	2,8%
11 Zaanstreek-Waterland	53,6	1,6%	48,2	1,5%	48,4	1,5%	48,3	1,5%
12 Kennemerland	98,9	3,0%	105,6	3,2%	106,0	3,2%	105,9	3,2%
13 Amsterdam-Amstelland	416,5	12,6%	393,1	11,9%	394,0	11,8%	392,9	11,8%
14 Gooi- en Vechtstreek	45,5	1,4%	39,3	1,2%	39,4	1,2%	39,2	1,2%
15 Haaglanden	330,4	10,0%	319,8	9,7%	321,6	9,7%	321,7	9,7%
16 Hollands Midden	127,1	3,8%	125,4	3,8%	126,0	3,8%	125,9	3,8%
17 Rotterdam-Rijnmond	385,1	11,6%	382,9	11,6%	384,3	11,6%	383,6	11,5%
18 Zuid-Holland-Zuid	81,3	2,5%	80,7	2,4%	81,0	2,4%	80,9	2,4%
19 Zeeland	64,5	2,0%	56,4	1,7%	56,7	1,7%	56,8	1,7%
20 Midden- en West-Brabant	174,0	5,3%	181,1	5,5%	182,5	5,5%	182,8	5,5%
21 Brabant-Noord	91,0	2,8%	95,1	2,9%	95,6	2,9%	95,6	2,9%
22 Brabant-Zuidoost	127,2	3,8%	134,5	4,1%	135,0	4,1%	134,8	4,1%
23 Limburg-Noord	80,2	2,4%	75,3	2,3%	75,5	2,3%	75,3	2,3%
24 Limburg-Zuid	108,0	3,3%	124,8	3,8%	124,7	3,7%	124,0	3,7%
25 Flevoland	56,8	1,7%	72,8	2,2%	74,7	2,2%	76,1	2,3%
<b>Totaal</b>	<b>3.307</b>	<b>100,0%</b>	<b>3.307</b>	<b>100,0%</b>	<b>3.327</b>	<b>100,0%</b>	<b>3.327</b>	<b>100,0%</b>

**Toelichting**

<sup>1)</sup> beschikbaar budget volgens juni circulaire 2005. Budgetten exclusief Asielbudget, prestatiebekostiging, motie Verhagen, artikel 4, inhouding C2000 en gelden voor NPI, LSOP en KLPD. Inclusief budgetimpuls (bron: juni-circulaire 2005).

<sup>2)</sup> Voor elk jaar uit de migratieperiode is per werksort steeds opnieuw de verdelingsformule berekend. Dat wil zeggen dat per jaar de waarde van de onderliggende variabelen is aangepast aan dat jaar. De waarde van de onderliggende variabelen is gelijk aan het ongewogen gemiddelde van de twee voorafgaande jaren, het jaar zelf en het volgende jaar. De uitkomsten van 2007 zijn dus gebaseerd op het gemiddelde van 2005-2008, de uitkomsten van 2008 op het gemiddelde van 2006 – 2009 etc.

<sup>3)</sup> Exclusief eventuele aanvullende maatregelen om overgang naar nieuwe BVS geleidelijk te laten verlopen (migratie-maatregelen)

In figuur 24 zijn de uitkomsten van het huidige BVS en het nieuwe BVS met elkaar vergeleken. In de kolom met de kop "huidige verdeel methode" staan de uitkomsten van de verdeling van hetzelfde budget, maar dan volgens de huidige verdeelmethode. Daarnaast staan de uitkomsten van het nieuwe BVS. Het budget voor 2007 komt overeen met het budget aangegeven in figuur 23. In figuur 24 staan ook de uitkomsten voor 2008 en 2009.

Zoals uit figuur 24 blijkt zijn er aanzienlijke verschillen tussen de uitkomsten van de verdeling met het huidige systeem en de uitkomsten van de verdeling met behulp van het nieuwe budgetverdeelsysteem.

In paragraaf 3.3 is al ingegaan op de belangrijkste redenen waarom de budgetten aanzienlijke wijzigingen zullen ondergaan bij een nieuwe verdeling. Het wegwerken van achterstallig onderhoud en dus gebruiken van recente gegevens is een belangrijke verklaring, samen met het verwerken in de verdeling van de relatieve veiligheidssituatie en het gebruik van de middensommen. Dit effect treedt temeer op doordat voor het bepalen van de verdeling ook in de toekomst wordt gekeken, zoals beschreven in paragraaf 6.3 en figuur 22.

In figuur 24 is ook te zien dat de budgetverdeling over de jaren redelijk stabiel zal zijn. Bij de ontwikkeling van het systeem is hier nadrukkelijk aandacht aan besteed (o.a. door meerjaren gemiddelden te gebruiken in de formules). De toets aan de uitkomsten in de tijd toont aan dat deze opzet geslaagd is. Een gering aantal korpsen zal in de loop der jaren nog een stijging van het budget kunnen verwachten, terwijl enkele korpsen een dalend budget zullen hebben in de loop der tijd.

De overgang naar de nieuwe verdeling wordt behandeld in hoofdstuk 8.

Figuur 25

**Budget KLPD naar werksoorten**

percentage	<b>Opsporing</b>	<b>Handhaving</b>	<b>Intake</b>	<b>Noodhulp</b>	<b>Overig</b>	<b>Totaal</b>
euro's (mln.)	40%	24%	6%	11%	19%	100%
	183,8	112,0	25,3	52,1	86,2	459,4

## 7 Korps Landelijke Politiediensten

### 7.1 Inleiding

De Stuurgroep Evaluatie en Herziening Budgetverdeelsysteem Nederlandse politie heeft geconcludeerd dat bij de ontwikkeling van een nieuw stelsel ook rekening gehouden moet worden met de bekostiging van het KLPD. Het verdeelsysteem gaat uit van herkenbare werksoorten waardoor het KLPD kan worden opgenomen in het systeem. In het verleden zijn er vele onderzoeken naar de kosten en bekostiging van het KLPD geweest. Met deze onderzoeken is het budget voor de diensten van het KLPD goed onderzocht en onderbouwd. In het kader van dit onderzoek is dan ook gebruik gemaakt van deze beschikbare informatie.

### 7.2 Gegevens

De Nederlandse politie kent naast 25 regionale korpsen een landelijk korps, het Korps Landelijke Politiediensten. De taken van het KLPD zijn onder te verdelen in zelfstandig, ondersteunend en coördinerend. De zelfstandige taken vinden plaats op gebied van veiligheid in de samenleving (nationale recherche, Koninklijke en diplomatieke beveiliging, mobiliteit). Bij de ondersteunende taken geeft het KLPD in de vorm van expertise, materieel etc. ondersteuning aan de regionale korpsen. De coördinerende rol van het KLPD is bedoeld om verbinding te leggen en samenhang te creëren op bovenregionale werkerreinen. Enkele jaren geleden is er een verbinding gelegd tussen het budget voor de regiokorpsen en het budget voor de zogenaamde "blauwe diensten" van het KLPD. Ten behoeve van deze "blauwe diensten" (Verkeerspolitie, Waterpolitie, Spoorwegpolitie) ontwikkelt het budget zich parallel aan het budget van de regiokorpsen: bij budgetuitbreiding krijgt het KLPD zijn deel van de uitbreiding. Dit geldt dus slechts voor een deel van de diensten van het KLPD.

Op basis van gegevens 2004 is, in nauwe samenwerking met vertegenwoordigers van het KLPD, per operationele dienst beoordeeld hoe budgetten toegerekend kunnen worden aan de vier werksoorten (Opsporing, Handhaving, Intake&Service en Noodhulp). Bij diensten waar dit geheel of gedeeltelijk niet mogelijk was, zijn deze als bijzonder gedefinieerd. Dit zijn werkzaamheden die uniek zijn binnen het politieveld en waarvoor gekozen is dat zij alleen binnen het KLPD uitgevoerd worden (zoals het werk van de DKDB). Het budget voor deze specifieke taken wordt als specifieke uitkering in het systeem opgenomen. Het KLPD werkt landelijk en daarom is het niet mogelijk om via omgevingskenmerken een vergelijking te maken met het budget van de regiokorpsen. Daarom is het budget voor het KLPD beleidsmatig bepaald. Het ligt niet in de verwachting dat hier verandering in zal worden aangebracht.

Vervolgens zijn de middelen voor overhead en operationele ondersteuning toegerekend aan de vier werksoorten. Uitgangspunt voor de budgetverdeling over de vier werksoorten is het budget dat afkomstig is van het moederdepartement BZK. De bijdragen van de andere departementen zijn net als bij de regiokorpsen niet meegenomen. De opbouw van het budget dat voor het KLPD wordt meegenomen in het nieuwe budgetverdeelsysteem is weergegeven in figuur 25<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> RST en prestatiebekostiging zijn niet meegenomen in de opbouw van het KLPD-budget.

Figuur 26

## Startsituatie 2007

	(mln)	%
Budget Regiokorpsen	3.307	88%
Budget KLPD	447	12%
<b>Totaal budget</b>	<b>3.754</b>	<b>100%</b>

## KLPD in het systeem:

	budget 2007	
Groningen	115,6	3,5%
Friesland	99,4	3,0%
Drenthe	69,3	2,1%
IJsselland	85,2	2,6%
Twente	94,9	2,9%
Noord-enOost-Gelderland	105,5	3,2%
Gelderland-Midden	110,7	3,3%
Gelderland-Zuid	79,6	2,4%
Utrecht	221,9	6,7%
Noord-Holland-Noord	90,8	2,7%
Zaanstreek-Waterland	48,3	1,5%
Kennemerland	105,6	3,2%
Amsterdam-Amstelland	393,3	11,9%
Gooienvechtstreek	39,3	1,2%
Haaglanden	319,9	9,7%
Hollandsmidden	125,4	3,8%
Rotterdam-Rijnmond	383,0	11,6%
Zuid-Holland-Zuid	80,7	2,4%
Zeeland	56,4	1,7%
Midden-enWest-Brabant	181,1	5,5%
Brabant-Noord	95,1	2,9%
Brabant-Zuidoost	134,5	4,1%
Limburg-Noord	73,8	2,2%
Limburg-Zuid	124,8	3,8%
Flevoland	72,9	2,2%
<b>Regiokorpsen totaal</b>	<b>3.307</b>	<b>100,0%</b>

<b>KLPD</b>	<b>447</b>	<b>100,0%</b>
-------------	------------	---------------



### **7.3 KLPD in het budgetverdeelsysteem**

Hiervoor is aangegeven dat voor het KLPD het budget per werksoort is bepaald. In de eerste rapportage zijn twee mogelijkheden aangegeven om het budget van het KLPD per werksoort op te nemen in het systeem<sup>1</sup>. Er is gekozen voor mogelijkheid 2, waarbij het totale budget eerst per werksoort wordt verdeeld tussen de regiokorpsen en het KLPD. Figuur 26 geeft inzicht in de overall-uitkomsten van deze benadering, die feitelijk per werksoort wordt uitgevoerd.

<sup>1</sup> Zie hoofdstuk 8 van de eerste rapportage.

Figuur 27

**Verdeling over de werksoorten**

in euro's (mln.)						
	Opsporing	Handhaving	Intake	Noodhulp	Overig	Totaal
regiokorpsen	860	1.534	295	593	26	3.307
euro's (mln.)	179	109	25	51	83	447

in procenten				
	Opsporing	Handhaving	Intake	Noodhulp
regiokorpsen	83%	93%	92%	92%
euro's (mln.)	17%	7%	8%	8%
<b>Totaal</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Figuur 28

**Voorbeeld 1**

Toename budget KLPD 25 mln

Resultaat	toename budget	totaal	%
Regiokorpsen	0	3.307	87%
KLPD	25	472	13%

% -verdeling tussen de regiokorpsen blijft in tact

**Voorbeeld 2**

Toename budget Korpsen 50 mln

Resultaat	toename budget	totaal	%
Regiokorpsen	50	3.357	88%
KLPD	0	447	12%

% -verdeling tussen de regiokorpsen blijft in tact

**Voorbeeld 3**

Toename budget opsporing 50 mln

Resultaat	opsporing	toename budget	totaal	%
Regiokorpsen	83%	41	3.348	88%
KLPD	17%	9	456	12%

% -verdeling tussen de regiokorpsen gaat verschuiven door een toename van de werksoort opsporing

Figuur 27 geeft de verhouding tussen KLPD en de regiokorpsen per werksoort.

Het beheer en onderhoud van deze systematiek is veel eenvoudiger. Door binnen de werksoort onderscheid te maken in twee budgetten (een budget voor het KLPD en een budget voor de regiokorpsen) leidt een wijziging in het budget voor het KLPD niet tot een verschuiving in de %-verdeling tussen de regiokorpsen. Extra budgetten voor het KLPD en/of de regiokorpsen doen de onderlinge procentuele verhouding tussen KLPD en regiokorpsen verschuiven maar niet de verhoudingspercentages tussen de regiokorpsen (figuur 28: voorbeeld 1 en 2). De procentuele verhoudingen tussen regio's gaan alleen dan schuiven als er middelen beschikbaar gesteld worden langs de lijn van een specifieke werksoort, bijvoorbeeld Opsporing (voorbeeld 4). Het additionele budget voor Opsporing wordt verdeeld conform de verdeelsleutel 18% (KLPD) versus 82% (regiokorpsen). Naast de onderlinge verhouding tussen KLPD en het totaal van regiokorpsen, wijzigt ook de procentuele verdeling over de regiokorpsen. Regiokorpsen met een relatief groot aandeel in Opsporing zullen procentueel meer stijgen dan korpsen waarvoor dit niet geldt.

Deze nieuwe systematiek biedt de mogelijkheid om het KLPD desgewenst mee te nemen bij beleidsintensiveringen en andere beleidswijzigingen.

#### **7.4 Beheer en onderhoud**

Het huidige budget en de verdeling over de werksoorten is gebaseerd op de gegevens ontwerpbegroting 2006. Een aantal nieuwe taken is nog niet in deze gegevens verwerkt<sup>1</sup>. Verwerking van deze gegevens kan leiden tot een wijziging van het aandeel van een werksoort in het totale budget van het KLPD. Jaarlijks bij het vaststellen van de begroting worden de wijzigingen opgenomen in het systeem<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Nieuwe taken die verwerkt worden in de Ontwerpbegroting 2007: Landelijk Operationeel Coördinatie Centrum (LOCC), Dienst Speciale Interventie (DSI), Unit Landelijke Interceptie (ULI), Opsporingsteam TBS, MOT en NSIPS.

<sup>2</sup> Bij eventuele toekomstige berekening van de middensommen voor het KLPD moet rekening worden gehouden met de differentiatie van taken en bijbehorende bedrijfsmiddelen binnen een werksoort.



## 8 Migratie

De introductie van het nieuwe BVS leidt voor sommige korpsen tot grote verschuivingen in het budgetaandeel. Zowel in negatieve als positieve zin. Te snelle stijgingen of dalingen in budget kunnen leiden tot onbeheersbare situaties in de bedrijfsvoering. Korpsen hebben daarom tijd nodig om zich aan te passen aan de nieuwe situatie. Dalingen in absolute zin in het financiële volume zijn altijd vervelend, omdat het leeuwendeel van de politiekosten uit personele kosten bestaat. Boven een bepaald volume leidt dat altijd tot pijnlijke keuzes. Juist om die redenen wordt er bij de migratiescenario's aandacht besteed aan de aftopping van jaarlijkse dalingen door een grens te stellen aan de stijgingen.

Om de korpsen de tijd te geven wordt een migratieperiode voorgesteld waarin korpsen geleidelijk kunnen toe groeien naar het nieuwe aandeel.

Voor een migratieperiode zijn twee factoren van belang:

- de duur van de migratieperiode
- beschikbaarheid van extra budget.

### 8.1 Duur migratieperiode

Ten aanzien van de duur van de migratieperiode geldt een aantal uitgangspunten:

- De migratieperiode mag niet te lang duren. De budgetaandelen van het nieuwe BVS zijn afgestemd op de actuele veiligheidssituatie in de korpsen. Een lange migratieperiode betekent dat stijkkorpsen lange tijd niet het budget krijgen dat in overeenstemming is met de uitgangspunten en systematiek van het nieuwe BVS. Vanuit dit oogpunt zou de migratieperiode idealiter ten hoogste 2 tot 3 jaar mogen duren.
- De migratieperiode zou idealiter afgerond dienen te zijn voordat het systeem opnieuw herijkt wordt. Is dat niet het geval dan zou de volgende herijking belast kunnen worden met openstaande rekeningen uit het verleden. Het is de intentie om het BVS om de 4 jaar te herijken. Dat betekent dat de migratieperiode idealiter maximaal 4 jaar mag duren.



- De duur van de migratieperiode wordt ook beïnvloed door het absorptievermogen van de korpsen. Snelle daling of stijging van budget kan leiden tot onbeheersbare situaties in de bedrijfsvoering. De ervaring van korpsen die de afgelopen jaren gedaald zijn in budget leert dat een jaarlijkse daling van 2% reëel en haalbaar is. De daling is dan grotendeels op te vangen door vrijkomende vacatures niet in te vullen<sup>1</sup>.

Ook de jaarlijks te verwerken stijging in budget is begrensd. Stijging in budget betekent in bijna alle gevallen ook uitbreiding van de sterkte. Groei van sterkte vindt hoofdzakelijk plaats door het aantrekken, opleiden en inwerken van aspiranten. Het aantrekken en opleiden van aspiranten kost tijd, niet in de laatste plaats door de intensieve begeleiding tijdens de duale opleiding. Het extra beschikbare budget kan dus niet meteen worden omgezet in volledig inzetbare sterkte. Bovendien moeten aspiranten ingewerkt worden, wat ook de nodige inzet van de korpsen vraagt. De ervaring van korpsen die de afgelopen jaren sterk gegroeid zijn is dat een jaarlijkse groei van 4% reëel en haalbaar is.

Het absorptievermogen van een korps is daarnaast sterk afhankelijk van de specifieke omstandigheden. Er zijn situaties denkbaar waardoor korpsen (tijdelijk) meer of minder kunnen dalen of stijgen in budget dan de genoemde 2% en 4% per jaar. Bijvoorbeeld een korps dat op dit moment te kampen heeft met een exploitatietekort kan een snellere stijging in budget verwerken. Snellere daling zou bijvoorbeeld mogelijk kunnen zijn door reeds aangenomen aspiranten PO2002 over te dragen aan een ander korps.

Uit de vergelijking tussen de uitkomsten van het oude BVS en het nieuwe BVS (zie hoofdstuk 6 en bijlage 3) blijkt dat sommige korpsen meer dan 10% in budget achteruit gaan. Uitgaande van de maximale daling van 2% per jaar, betekent het dat voor deze korpsen de migratieperiode minimaal 5 jaar duurt. Daarnaast zijn er korpsen die tussen de 10% en 15% in budget groeien en één korps met een groei van ruim 28%. Uitgaande van een maximale groei van 4% betekent dat voor deze korpsen de migratieperiode minimaal 3 jaar duurt en in één geval zelfs 8 jaar. Voor deze korpsen is het wenselijk om maatwerkafspraken te maken om te voorkomen dat de migratieperiode te lang duurt. Ook voor korpsen met kleinere mutaties in budget is het maken van maatwerkafspraken gewenst om maximaal rekening te houden met de lokale situatie.

## 8.2 Beschikbaar budget

Het instellen van een migratietraject hoeft niet automatisch te leiden tot extra budget. Als de 'daalkorpsen' in het zelfde tempo dalen als de 'stijgkorpsen' stijgen verloopt de migratie budgetneutraal. Het budget dat de 'daalkorpsen' inleveren, wordt gebruikt om de 'stijgkorpsen' te laten stijgen.

In de praktijk kunnen korpsen echter sneller stijgen dan dalen. Dat betekent dat door de langzamere daling van de 'daalkorpsen' minder budget vrijkomt dan nodig is om de 'stijgkorpsen' bij te houden in hun stijging. Om de stijgkorpsen in het gewenste tempo van 4% per jaar te laten stijgen zou dan (tijdelijk) extra budget nodig zijn.

<sup>1</sup> Het gemiddelde uitstroombepaalde percentage is naar verwachting de komende jaren 3% à 4% (Bron: Uitstroom prognosemodel 2003 en Kerngegevens Nederlandse Politie 2004, bewerkt door AEF). Het betreft alleen de vervangingsvraag die ontstaat door voorziene en niet-voorziene uitstroom van huidig personeel. Er is geen rekening gehouden met de eventuele sterkte-uitbreiding en interregionale uitstroom. Genoemd percentage betreft periode 2006-2010.





### 8.3 Scenario's

Er zijn twee scenario's voor de migratieperiode uitgewerkt om een beeld te geven van de effecten en eventuele kosten van de migratie.

Het eerste scenario laat zien hoe de migratieperiode verloopt als er geen extra budget beschikbaar is. Stijging en daling moet opgevangen worden binnen het beschikbare budget (zie figuur 29).

Het tweede scenario is het andere uiterste. Uitgangspunt van dat scenario is dat er geen 'daalkorpsen' zijn. Dat wil zeggen dat alle korpsen minimaal het budget ontvangen zoals dat in 2007 verdeeld zou zijn volgens het oude BVS uitgaande van het beschikbare budget in 2007. In dit scenario mogen korpsen wel stijgen in budget. Om de stijgingen mogelijk te maken is extra aanvullend budget noodzakelijk. Met dit scenario wordt uitvoering gegeven aan de toezegging van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aan de Tweede Kamer (Algemeen Overleg 13 december 2004 over begroting Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties onderdeel politie) om ook een scenario te ontwikkelen waarbij alleen korpsen groeien en er dus geen korpsen zijn die dalen.

De twee scenario's weerspiegelen twee uitersten. In het eerste scenario is geen aanvullend budget beschikbaar; in het twee scenario is blijvend aanvullend budget noodzakelijk. Het uiteindelijk te hanteren migratietraject is afhankelijk van de vraag of en zo ja in welke mate het kabinet hiervoor extra middelen beschikbaar stelt.

#### 8.3.1 Uitgangspunten scenario's

- Voor beide scenario's zijn de volgende uitgangspunten gehanteerd:
- De migratiescenario's zijn doorgerekend over een periode van 8 jaar, te beginnen in 2007. Dit is nodig om de totale duur van het migratietraject, zonder aanvullende afspraken, zichtbaar te maken.
- Het te verdelen budget per jaar is gebaseerd op de gegevens uit de juni-circulaire 2005. Omdat de juni-circulaire 2005 in haar prognoses niet verder gaat dan 2009, is het te verdelen budget na 2009 gelijk verondersteld aan het budget 2009. Buiten beschouwing zijn gelaten: asielbudget, prestatiebekostiging, motie Verhagen, gelden voor NPI, LSOP en KLPD en eventuele uitkeringen in het kader van artikel 4 of artikel 3<sup>1</sup>.
- In 2008 is het te verdelen budget € 20 mln. hoger dan in 2007. Dit komt hoofdzakelijk door een verhoging van de budgetimpuls (van € 71,4 mln. in 2007 naar € 87,0 mln. in 2008). In 2009 is het te verdelen budget nagenoeg gelijk aan het budget 2008.
- Voor elk jaar uit de migratieperiode is per werksoort steeds opnieuw de verdelingsformule berekend. Dat wil zeggen dat per jaar de waarde van de onderliggende variabelen is aangepast aan dat jaar. De waarde van de onderliggende variabelen is gelijk aan het ongewogen gemiddelde van de twee voorafgaande jaren, het jaar zelf en het volgende jaar. Dit is conform de benadering zoals in hoofdstuk 6 is uitgelegd. De uitkomsten van 2007 zijn dus gebaseerd op het gemiddelde van 2005-2008, de uitkomsten van 2008 op het gemiddelde van 2006-2009 et cetera.
- Voor de werksoorten Noodhulp en Intake is het berekende aantal fte dat nodig is om de kwaliteitsnormen te halen voor alle jaren gelijk gehouden. Het aantal fte's vermenigvuldigd met de bruto-middensom geeft het te verdelen budget. Na 2009 zijn de bruto-middensommen en daardoor het te verdelen budget constant.

<sup>1</sup> Dat betekent dat niet gecorrigeerd is voor de nu reeds verwachte begrotingstekorten van Flevoland, Limburg-Zuid en Zeeland.

Figuur 29

**Migratiescenario 1: Financieel nulscenario**

	jaar 1 (2007)	jaar 2 (2008)	jaar 3 (2009)	jaar 4 (2010)	jaar 5 (2011)	jaar 6 (2012)	jaar 7 (2013)	jaar 8 (2014)
jaarlijkse maximale daling	2,00%	2,00%	2,00%	2,00%	2,00%	2,00%	2,00%	2,00%
jaarlijkse maximale stijging	4,00%	4,00%	4,00%	4,00%	4,00%	4,00%	4,00%	4,00%
budget BVS (x 1 mln.) <sup>1)</sup>	3.307	3.327	3.327	3.327	3.327	3.327	3.327	3.327
extra benodigd budget (x 1 mln.) <sup>2)</sup>	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>aantal korpsen op aandeel BVS</b>								
op aandeel	4	3	16	20	21	22	23	25
nog niet op aandeel	21	22	9	5	4	3	2	0
<b>totaal</b>	<b>25</b>	<b>25</b>	<b>25</b>	<b>25</b>	<b>25</b>	<b>25</b>	<b>25</b>	<b>25</b>

1) beschikbaar budget volgens juni-circulaire 2005. Budgetten **exclusief** Asielbudget, prestatiebekostiging, motie Verhagen, artikel 4, inhouding C2000 en gelden voor NPI, LSOP en KLPD. Inclusief budgetimpuls (bron: juni-circulaire 2005). Budgetten na 2009 constant

2) Alle extra budgetten boven op BVS voor compensatie van de dalers en stijgers

De te verdelen budgetten voor de werksoorten Intake en Noodhulp stijgen, als gevolg van voorgaande, licht in 2007-2009. Het totaal te verdelen budget stijgt in 2008 met € 20 mln. Dat betekent dat een groot deel van de totale budgetstijging toegekend wordt aan de werksoorten Opsporing en Handhaving.

- Er is geen rekening gehouden met maatwerkafspraken met korpsen. De uitgangspunten rond stijging en daling (een maximale jaarlijkse daling is 2% en een maximale jaarlijkse stijging van 4% van het toegekende budget) zijn, samen met de voorgaande uitgangspunten onverkort toegepast in de berekeningen. Eventuele maatwerkafspraken kunnen aanleiding geven tot andere uitkomsten, met name in de lengte van het migratietraject.

### **8.3.2 Uitkomsten scenario's**

#### *Scenario 1: financieel nulscenario*

In figuur 29 is het financieel nulscenario als scenario 1 weergegeven.

- Alle korpsen zijn na zeven jaar op het gewenste aandeel. Na 4 jaar zitten 20 korpsen op het gewenste aandeel, 3 moeten dan nog verder dalen (Zeeland, Gooi en Vechtstreek en Zaanstreek-Waterland) en 2 nog verder stijgen (Limburg-Zuid en Flevoland).

De duur van de migratieperiode wordt bepaald door het tempo waarmee de dalers mogen dalen. Omdat er enkele grote dalers zijn en de maximale daling 2% per jaar is, duurt het acht jaar voordat het laatste korps op het gewenste aandeel is. Omdat er in dit scenario geen extra budget beschikbaar is om de stijgers te laten groeien, zijn de 'stijgkorpsen' afhankelijk van wat de dalers opbrengen.

Het voordeel van dit scenario is dat er geen aanvullend budget nodig is. Het nadeel is dat het zeven jaar duurt voordat alle korpsen op het gewenste aandeel zitten. Door het maken van maatwerkafspraken over stijging en daling van de korpsen kan de migratieperiode waarschijnlijk verkort worden.

Omdat in dit scenario een deel van de korpsen daadwerkelijk daalt in budget, zullen de sterkteafspraken met de korpsen herijkt moeten worden. Per korps, zullen in het licht van de nieuwe uitkomsten en het migratietraject de huidige afspraken opnieuw bezien moeten worden.

Figuur 30

**Migratiescenario 2: Stijgen zonder dalers**

	jaar 1 (2007)	jaar 2 (2008)	jaar 3 (2009)	jaar 4 (2010)	jaar 5 (2011)	jaar 6 (2012)	jaar 7 (2013)	jaar 8 (2014)
jaarlijkse maximale daling	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
jaarlijkse maximale stijging	4,00%	4,00%	4,00%	4,00%	4,00%	4,00%	4,00%	4,00%
budget BVS (x 1 mln.) <sup>1)</sup>	3.307	3.327	3.327	3.327	3.327	3.327	3.327	3.327
extra benodigd budget (x 1 mln.) <sup>2)</sup>	43,7	51,4	66,6	71,7	74,3	77,1	80,0	81,3
<b>aantal korpsen op aandeel BVS</b>								
op aandeel	1	6	6	7	7	7	7	8
(nog) niet op aandeel	24	19	19	18	18	18	18	17
totaal	25	25	25	25	25	25	25	25

1) beschikbaar budget volgens juni-circulaire 2005. Budgetten **exclusief** Asielbudget, prestatiebekostiging, motie Verhagen, artikel 4, inhouding C2000 en gelden voor NPI, LSOP en KLPD. Inclusief budgetimpuls (bron: juni-circulaire 2005). Budgetten na 2009 constant

2) Alle extra budgetten boven op BVS voor compensatie van de dalers en stijgers

*Scenario 2: stijgen zonder dalers*

In dit scenario zal geen enkel korps achteruitgaan in budget. Dat betekent dat alle korpsen minimaal het budget ontvangen zoals dat in 2007 verdeeld zou zijn volgens het oude BVS uitgaande van het beschikbare budget in 2007. In figuur 30 is dit scenario uitgewerkt.

- Doordat de stijging op maximaal 4% is gesteld duurt het in totaal 8 jaar om alle stijgkorpsen te laten stijgen naar het gewenste niveau. Na 4 jaar zijn alle stijgkorpsen, met uitzondering van Flevoland op het gewenste niveau. De stijging van Flevoland is zo groot dat dit 8 jaar kost bij een maximale stijging van 4%. Zoals ook uit figuur 24 blijkt zijn er korpsen die in eerste instantie een stijgend budget zullen hebben, maar door de ontwikkelingen in de omgeving alsnog een daalkorps worden. Hierdoor neemt het totaal aantal stijgkorpsen af naar acht.
- Omdat de daalkorpsen niet mogen dalen lukt het niet om alle korpsen op het nieuwe BVS aandeel te brengen. De daalkorpsen hebben in dit scenario blijvend een budget dat afwijkt van het BVS-aandeel. Door de ontwikkeling van de omgevingskenmerken, zijn er nog twee korpsen waarvan in de looptijd van de migratie het budget lager wordt dan het huidige budget. Dit is ook te zien in figuur 24.
- Omdat de stijgkorpsen wel mogen stijgen is structureel extra geld nog om deze korpsen te betalen. Als na 8 jaar alle 'stijgkorpsen' op het gewenste niveau zitten (eerder is niet mogelijk omdat de jaarlijkse groei maximaal 4% is) is oplopend van € 43,7 mln. in 2007 tot structureel bijna € 82 mln. vanaf 2014 nodig.

Het voordeel van dit scenario is dat het acceptabel is voor korpsen omdat er geen daalkorpsen zijn. Het nadeel is dat er structureel aanvullend budget nodig is om de stijgkorpsen te financieren. Bovendien is het systeem blijvend vervuild doordat alleen de stijgkorpsen op het gewenste aandeel zijn gebracht en de 'daalkorpsen' kunstmatig hoog zijn gehouden.



## 9 Beheer & onderhoud

### 9.1 Inleiding

Hoe hoog de ambities aan het begin van de ontwikkeling van het systeem op het punt van eenvoud ook zijn, de feitelijke uitkomst en de context zijn bij nader inzien altijd complexer. De energie om 'zoveel mogelijk te vangen' en om draagvlak voor de nieuwe uitkomsten te verwerven is groot; niet alleen van de ontwikkelaars maar ook van het politieveld. Een budgetverdeelsysteem is daarom ook te beschouwen als een kostbaar kapitaalgoed. Goed onderhoud en beheer kunnen bijdragen aan een zo lang mogelijke levensduur.

De geschiedenis van het vigerende verdeelsysteem voor de politie laat zien, dat veel van de door STIMP en de Stuurgroep Evaluatie en Herziening Budgetverdeelsysteem Nederlandse politie onderkende problemen zijn te herleiden tot onvoldoende onderhoud en actualisering, alsmede een te late uitvoering daarvan. Periodiek onderhoud en actualiseren stond op gespannen voet met de wens vanuit de korpsen om een stabiele verdeling van de budgetten over een langere periode te realiseren. Een onverwachte stijging, maar vooral een daling van een korps in het budget werd ervaren als een te grote belasting. Daardoor ontstond ook de neiging om optredende knelpunten als het ware 'buiten het systeem om' op te lossen door regiospecifieke uitkeringen, balkons, incidentele artikel 3- en artikel 4-bijdragen. Ook dat laatste wijst op erosie van het systeem.

De kunst is dus om binnen het verdeelsysteem zelf vormen van beheer en onderhoud te ontwikkelen, waardoor

- enerzijds de resulterende budgetverdeling permanent blijft aansluiten bij de actualiteit en veiligheidssituatie
- anderzijds de verdeling voldoende stabiele uitkomsten blijft genereren, die het bezwaar van onverwachte schokken in het beschikbare budget per korps voorkomen.

Dat is geen gemakkelijke opgave. Kenmerkend is de grote dynamiek in het beleidsveld van de politie. De bestuurlijke lijnen, de taken, de te leveren prestaties en ontwikkeling van werknormen, het werkaanbod, et cetera zijn voortdurend in beweging. Complicerend zijn ook de hardnekkige besteldiscussies, opkomende nieuwe grote thema's zoals recentelijk Nationale Veiligheid, herverkaveling van taken tussen politie en andere overheidsinstanties, ontwikkeling van veiligheidsregio's, ontwikkeling van nieuwe technieken (automatisering, opsporingstechnieken) en beheersconcepten (shared services). Die thema's zullen in de nabije toekomst vragen oproepen over de consequenties van de nu voorgestelde verdeling.

Kortom, hoe langer het tijdsverloop tussen ontwikkelde verdeling en periodiek onderhoud, des te groter de schokken tussen oude en nieuwe verdeling zullen uitpakken. Daarom besteden we hierna aandacht aan:

- preventie: waarborgen in het huidige systeem om de noodzaak tot onderhoud te verminderen
- beperkte jaarlijkse actualisering
- wat meer fundamentele periodieke herijking eens in de vier jaar
- een onderhoudsartikel, dat aangeeft in welke gevallen er sprake is van aanpassing van het systeem aan ontwikkelingen in politietaken en/of middensommen per werksoort
- organisatie van onderhoud en beheer, onder andere in nauwe samenwerking met het politieveld.





## 9.2 Preventie van onderhoud

Op verschillende manieren zijn bij de ontwikkeling van het systeem keuzes gemaakt om de behoefte aan onderhoud te verminderen.

In de eerste plaats door de keuze van de omgevingsvariabelen in de formules. Vrijwel alle variabelen kenmerken zich door relatief stabiele waarden van jaar tot jaar. Gevoeligheidsanalyses, die zijn uitgevoerd om de stabiliteit van het systeem in de tijd te testen, laten zelfs op middellange termijn op regioniveau weinig schokken zien<sup>1</sup>. De uitzonderingen zijn waarnemingen, die voor het systeem ook van groot belang zijn, zoals de snelle stijgingen in de regio Flevoland.

In de tweede plaats voorkomt de gekozen benadering van meerjarige gemiddelden onwenselijke budgetpatronen. Speciale aandacht verdient in dit kader de keuze om zowel rekening te houden met het meest recente verleden als de nabije prognoses. Structurele groei en daling op termijn komen daardoor in het vizier van het systeem en, daarmee, in de beleidsmogelijkheden van korpsen om te anticiperen op ontwikkelingen.

In de derde plaats wordt een groot aantal specifieke uitkeringen (onder meer waddeneilanden, landsgrenzen, binnenwater, budgetimpuls, Bolkesteingelden, zie hoofdstuk 4) niet langer met een eigen verdeelsleutel verdeeld over de regiokorpsen. Deze budgetten worden opgenomen in de algemene bijdrage. Een beperkt aantal budgetten en verdeelsleutels vergemakkelijkt het onderhoud.

## 9.3 Inhoudelijke opgave onderhoud en beheer

De vier werksoorten en bijbehorende middensommen vormen de kern van het nieuwe Budgetverdeelsysteem voor de politie. Dat typeert de inhoudelijke opgave voor onderhoud en beheer rond:

- wijziging in het aantal en/of inhoud van werksoorten
- wijzigingen in de gebruikte omgevingsvariabelen
- wijzigingen in de middensommen per werksoort.

Hierna zullen we laten zien, hoe het onderhoud en beheer in de loop der tijd van karakter en ingrijpendheid gaat verschillen. Licht jaarlijks onderhoud gaat gepaard met fundamentele periodieke herijking elke vier jaar als reguliere cyclus. Ook voorzien zijn momenten, waarop substantiële wijzigingen in taakuitoefening of werkinhoud aan de orde zijn.

<sup>1</sup> Bijzondere aandacht ging daarbij uit naar onwenselijke substantiële schommelingen, bijvoorbeeld een daling in t0 en dan weer een stijging in t1, t2 en dan weer dalingen. Om eerder vermelde redenen zou zo'n uitkomst voor politieregio's een te grote belasting vormen.



## 9.4 Jaarlijkse actualisering

### *Omgevingsvariabelen*

Het verdeelsysteem is opgebouwd uit gemeentelijke waarneming van variabelen. Net als bij het Gemeentefonds ligt voor de hand het systeem voor jaarlijkse wijzigingen in die waarden aan te passen.

Elk jaar leiden bijvoorbeeld nieuwe prognoses voor bevolking van gemeenten tot nieuwe voortschrijdende gemiddelden en, aldus, tot beperkte wijzigingen in de onderlinge verhoudingen in capaciteitsbehoeften van regio's.

Telefonie uit de werksoort Intake&Service is het enige onderdeel van het systeem waarvan de benodigde capaciteit niet wordt berekend op basis van omgevingskenmerken, maar op basis van werkelijke metingen. Ieder korps kent en anticipeert bij capaciteitsplanning op het aantal jaarlijkse oproepen.

De voorgestelde benadering gaat er van uit, dat elk korps capaciteit krijgt toegedeeld op basis van het begrote aantal oproepen. Jaarlijks is vast te stellen of en in hoeverre het werkelijke aantal oproepen hiervan substantieel afwijkt. Bij grote stijgingen of dalingen kan de toekenning zowel op macro- als micro-niveau geactualiseerd worden als onderdeel van de jaarlijkse actualisatie.

Voorwaarde hiervoor is wel dat er ook periodiek een betrouwbare meting beschikbaar komt van het aantal oproepen per regio.

### *Middensommen per werksoort*

Bij elke werksoort hoort een eigen middensom, waarvan de verhouding tussen het loongevoelige en (materiële) prijsgevoelige deel bekend is. Jaarlijks onderhoud is daarom simpel uit te voeren: de geldende aannames in het kader van de Rijksbegroting voor deze componenten leiden tot nieuwe uitkomsten voor de middensommen per werksoort<sup>1</sup>.

### *Financiële consequenties*

Jaarlijkse mutaties in de verdeling als gevolg van het gecombineerde effect van aanpassing in de formules en middensommen vergen idealiter extra financiële ruimte<sup>2</sup>. Bij voorkeur moeten deze mutaties immers niet leiden tot budgetdalingen voor degenen, wier aandeel licht daalt. Gevoeligheidsanalyses hebben uitgewezen dat ontwikkelingen in de afgelopen jaren met een relatief bescheiden budget zijn op te vangen. Een deel van de periodieke groei van het politiebudget op de rijksbegroting zou hiervoor kunnen worden benut.

Het verdient aanbeveling om deze jaarlijkse actualisatie daadwerkelijk door te voeren in het systeem, om de problemen zoals gesignaleerd door STIMP en de Sturgroep Evaluatie en Herziening BVS politie in de toekomst te voorkomen. Van de korpsen mag van hun kant verwacht worden dat zij op basis van de prognoses realistische meerjarenplanningen maken voor het innemen van nieuw personeel en daardoor ook zelf inspelen op de veranderingen.

<sup>1</sup> Jaarlijkse herijking van de middensommen vindt op de zelfde wijze plaats als de jaarlijkse herijking van het huidige BVE-normbedrag.

<sup>2</sup> Voorkomen moet worden, dat de politie voortdurend meerjarenramingen moet aanpassen als gevolg van jaarlijkse mutaties in omgevingsvariabelen. Dit mede in het licht van de lengte van de opleiding.



## 9.5 Periodieke herijking

Eens in de vier jaar is het nodig om diepgaander te kijken of het systeem nog voldoende aansluit op de ontwikkelingen in het politiewerk en de prijsverhoudingen per werksoort. Ook is het dan de tijd om op basis van de ontwikkelingen binnen het werkveld van de politie te kijken naar nieuwe werksoorten die in aanmerking komen om opgenomen te worden in de verdeelsystematiek (bijvoorbeeld Nationale Veiligheid).

### *De formules per werksoort*

Herijking omvat een heroriëntatie op de relatie tussen werkaanbod en formules. Voor de werksoorten Intake&Service en Noodhulp moet opnieuw nagegaan worden of de normen, die zijn gebruikt voor de berekening van capaciteit nog steeds 'bij de tijd zijn'. Zo niet, dan leidt dat tot nieuwe uitkomsten per korps en vervolgens weer tot gewijzigde formules.

Voor de werksoorten Opsporing en Handhaving moet opnieuw de relatie tussen verdeelformules en het werkaanbod uit de bedrijfsprocessystemen aan de orde komen. Uit de ervaringen die zijn opgedaan bij de ontwikkeling van het nieuwe BVS blijkt dat het belangrijk is om te kunnen beschikken over een (objectieve) Veiligheidsmonitor, die op gemeentelijk niveau een actueel inzicht geeft in de veiligheidssituatie. Een landelijk dekkende gemeentelijke Veiligheidsscore leidt tot nieuwe relaties tussen werkaanbod en omgevingsvariabelen en, daarmee, tot een nieuwe verdeling per korps voor Opsporing en Handhaving.

### *Middensommen*

Het onderzoek naar de middensommen heeft de relatie tussen werksoorten en kosten voor een negental korpsen weten te leggen. De uitkomsten geven een stabiel beeld.

Door allerlei factoren kunnen deze kosten per werksoort anders veranderen dan de aangebrachte aanpassingen voor loon- en prijsontwikkelingen. Bijvoorbeeld doordat de verhouding tussen de personele en materiële component is verschoven. Ook aantallen of kwaliteiten van in te zetten personeel kunnen wijzigingen ondergaan.

Bij de fundamentele herijking in 2010 moet de hoop gevestigd zijn op redelijk geüniformeerde en gevalideerde informatie over de relatie tussen financiële administratie en personele formatie (zowel gepland als feitelijk)<sup>1</sup>. Daartoe dienen tijdig maatregelen getroffen te worden om de problemen die nu zijn ervaren door de grote onderlinge verschillen in registratie per korps te voorkomen. Op die manier is voor alle korpsen (en niet voor een steekproef) veel eenvoudiger dan nu te analyseren of het noodzakelijk is de prijsstelling per werksoort aan te passen aan de actualiteit.

In de huidige situatie wordt eens in de vier jaar een zogenaamd normkostenonderzoek uitgevoerd. Dit normkostenonderzoek zou in de toekomst gekoppeld moeten worden aan de periodieke herijking van het verdeelsysteem, dat in dezelfde frequentie plaatsvindt.

<sup>1</sup> Net zoals gemeenten rapporteren in het kader van informatie aan derden, zouden ook korpsen op hoofdlijnen uniforme betrouwbare informatie voor onderhoud en beheer moeten kunnen leveren. Dat is fundamenteel iets anders dan verantwoording per werksoort en/of sturing van politieministeries per werksoort. De insteek in dit rapport is om beheer en onderhoud organisatorisch boven de partijen te regelen.



## 9.6 Majeure wijzigingen

Wanneer er zich majeure wijzigingen voordoen binnen een termijn van vier jaar dan dienen die op een (voor het systeem) consistente manier verwerkt te worden.

*Een voorbeeld: Nationale Veiligheid als nieuwe werksoort*

Een actueel voorbeeld zijn de ontwikkelingen rond Nationale Veiligheid, in eerste aanleg een mogelijk vijfde werksoort in dit onderzoek. Echter, bij nader inzien bleken bevelstructuren, organisatorische keuzes, normen voor werklastberekeningen en inrichting van het werk in korpsen te weinig uitgekristalliseerd om een deugdelijke vertaling in het kader van dit budgetverdeelsysteem te kunnen maken. Wanneer problematiek en keuzes bijvoorbeeld in de komende twee jaar voor alle korpsen zijn aan te geven, is een vertaling en daarmee verwerking in het systeem mogelijk: de relatieve verhoudingen tussen de benodigde capaciteit per korps kunnen worden uitgedrukt in een formule met omgevingsvariabelen; ook is de prijs voor een fte van deze werksoort (de middensom) en het bijbehorend budget voor deze nieuwe werksoort in te voegen in de hier gepresenteerde systematiek.

Van belang is hierbij de relatie met de bestaande werksoorten goed in het oog te houden. Een nieuwe, vijfde, werksoort onttrekt budget aan één of meer andere werksoorten, bijvoorbeeld Opsporing of Handhaving. Daar moet bij de onderlinge verhoudingen tussen de werksoorten in de 'overall verdeling' dan wel rekening mee worden gehouden.

Lukt het niet om binnen de vier jaar te komen tot voldoende uitgekristalliseerde verhoudingen bij de werksoort Nationale Veiligheid dan ligt het voor de hand om bij de fundamentele herijking daar wel expliciet rekening mee te houden.

*Definitie majeure wijziging*

Toevoeging van nieuwe werksoorten compliceren het systeem. Het is zaak om alleen tot dergelijke uitbreidingen over te gaan indien er sprake is van een majeure wijziging: 'een ontwikkeling die er echt toe doet'. Voorgesteld wordt om de grens te leggen bij 5% of meer van het totale budget van één van de individuele korpsen. Deze 5% sluit aan op de grens die indertijd is gedefinieerd om regiospecifieke omstandigheden wel of niet te honoreren. Naast nieuwe werksoorten kunnen majeure wijzigingen ook betrekking hebben op beleidsintensiveringen, zoals extra werk binnen de bestaande werksoorten. Uiteraard behoort het overdragen van taken aan andere organisaties ook tot de majeure wijzigingen. Dan moet wel sprake zijn van het feit dat de huidige formules voor Opsporing, Handhaving, Intake&Service of Noodhulp deze wijzigingen onvoldoende uitdrukken: aanpassing van het budget per werksoort doet onvoldoende recht aan de veranderingen. Ook hier stellen we voor om de grens te leggen bij 5% of meer verschil in budget van een individueel korps als gevolg van deze invloed voor één werksoort of een combinatie van werksoorten.

Tenslotte kunnen majeure wijzigingen misschien niet van invloed zijn op de capaciteit per werksoort, maar op de middensom per werksoort. Nieuwe werkmethoden kunnen leiden tot fundamenteel andere verhoudingen tussen personele en materiële kosten of meer in het algemeen tot hogere of lagere kosten. Ook hier ligt de bewijslast voor aanpassing van het systeem bij het veld: aangetoond moet worden, dat de invloed zodanig uitpakt, dat die 5% of meer verschilt van de tot dan toe gebruikte prijzen per werksoort.





## 9.7 Organisatorische consequenties

Uit het verleden is duidelijk geworden dat goed beheer en onderhoud niet uitsluitend zaken zijn van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Naast het Ministerie van Justitie en het Ministerie van Financiën hoort ook het politieveld hierin een belangrijke rol te vervullen. Van belang is om het jaarlijks eens te worden over de consequenties van geactualiseerde formules, middensommen, invloeden van ontwikkelingen in werksoorten e.d. De ervaringen met periodiek onderhoud aan het Gemeentefonds zijn hierbij van belang.

Op dit moment kunnen we in dit rapport slechts het belang van een goede verankering van gemeenschappelijk onderhoud en beheer in de kring van alle betrokkenen benadrukken. Wanneer er duidelijkheid bestaat over de toekomst van het politiebesteding is het van belang voor het onderhoud en het beheer afspraken te maken om de integriteit van het systeem te bewaken tegen:

- onredelijke eisen, zowel van individuele korpsen als betrokkenen op rijksniveau
- ad hoc oplossingen in de financiering van korpsen boven het strikt noodzakelijke
- balkonnen en niet-transparante ingrepen in of vlak naast het verdeelsysteem.

Hierboven is vooral ingegaan op onderhoud van het systeem. Zeker zo belangrijk is goed beheer, waardoor de jaarlijkse documentenstroom in het kader van planning en control (rekening, begroting, meerjarenperspectief) ordelijk gaat verlopen.

Het gaat hierbij om voldoende kwantiteit en kwaliteit van functionarissen, die het beheer voeren en monitoring/onderzoek van het systeem gaan begeleiden. Uiteraard speelt continuïteit van degenen, die vertrouwd zijn met beheer en onderhoud vooral in de eerste jaren een grote rol.

## 9.8 Belangrijke thema's

Dit onderzoek stuitte op veel plekken op het ontbreken van vergelijkbare, beschikbare en betrouwbare informatie over bedrijfsvoering, financiële en personele administratie van de korpsen. Ook schiet de informatie van landelijk verzamelde data op sommige plekken tekort. De fundamentele herijking lijkt 'pas' over vier jaar plaats te vinden. In termen van dataverzameling is dat echter zo dichtbij, dat met de voorbereiding hiervan eigenlijk gisteren zou moeten zijn begonnen.

Hieronder staan de belangrijkste aandachtspunten.

### *Veiligheidsindex op gemeentelijk niveau*

In het onderzoek zijn gemeenten in klassen ingedeeld op basis van de veiligheidssituatie. Deze typering van de veiligheidssituatie is gebaseerd op het aantal aangiften en misdrijven per 1.000 inwoners. Gewenst zou zijn een objectieve veiligheidsindex, waarin ook andere dan criminaliteitsgegevens een rol spelen en ook de beleving van de burgers is opgenomen. Een objectieve veiligheidsindex betekent een enorme stap vooruit. Een dergelijke index biedt de mogelijkheid om deze op te nemen in de verdeelformules en daarnaast andere factoren dan alleen de criminaliteitscijfers te betrekken.

Het is zaak om daar op korte termijn aan te gaan werken, een paar jaar uit te trekken om de ontwikkeling van die nieuwe index te volgen en de uitkomsten bij de fundamentele herijking te betrekken. De nieuwe index betekent dat ook geen gebruik meer hoeft te worden gemaakt van de celdagequivalenten om de capaciteit verband houdend met preventief en pro-actief werk te bepalen.



#### *Grensproblematiek*

Het effect van het buitenland op het werkaanbod van de Nederlandse politie is onmiskenbaar. Dat geldt vooral voor grootstedelijke agglomeraties in Nederland en Duitsland/België. Variabelen die ook "over de grens kijken" zijn, en recht doen aan de specifieke aantrekkingskracht van de Nederlandse grensgemeenten en grote steden voor buitenlandse bezoekers zijn in dit onderzoek speciaal voor dit doel geconstrueerd. De variabelen van het CBS zouden voor deze problematiek beter bruikbaar zijn, indien de informatie van over de grens ook in de beschikbare variabelen, zoals klantenpotentieel, verwerkt zou zijn.

#### *Bezoekersaantallen*

Voor het werkaanbod van de politie blijkt inzicht in een breed scala van bezoekersaantallen van belang. Beschikken over een consistente en redelijk verfijnde verzameling van data over dag- en verblijfstoerisme van diverse aard en herkomst is met het oog op de nog steeds toenemende mobiliteit van groot belang om ook in de toekomst op een juiste wijze met de effecten die dit heeft op het politiewerk rekening te kunnen houden.

#### *Sterkteafspraken*

Het nieuwe Budgetverdeelsysteem leidt tot andere uitkomsten voor korpsen na 2007 ten opzichte van de vigerende budgetverdeling. In het hoofdstuk over de migratiescenario's is uitgebreid ingegaan op de manier, waarop de overstap zou kunnen worden ingericht. De gekozen oplossing heeft natuurlijk effect op bepaalde onderdelen van prestatieafspraken. Bij het invoeringstraject zal per korps maatwerk gerealiseerd moeten worden. De sterkteafspraken zijn daarvan een onderdeel.