

Vergaderjaar 2010–2011

29 628

Politie

Nr. 243

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 6 april 2011

I Inleiding

Naar aanleiding van het Algemeen Overleg met de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties op 16 december 2009 (kamerstuk 29 628, nr. 187) heeft de Rijksauditdienst (RAD) het Onderzoek beloningen, toelagen en declaraties politietop uitgevoerd. Mijn voorganger heeft het eindrapport van dit onderzoek, vergezeld van zijn beleidsreactie, op 21 mei 2010 aan uw Kamer aangeboden¹.

Uit het onderzoek van de RAD is gebleken dat de beloningen, toelagen en declaraties van de (plaatsvervangend) korpschefs in grote meerderheid van de gevallen in overeenstemming zijn met de regelgeving. Een beperkt aantal verstrekkingen was niet daarmee in overeenstemming. Mijn voorganger heeft de betreffende korpsbeheerders daarop verzocht de verstrekkingen in kwestie te heroverwegen. Alle korpsbeheerders hebben op dit verzoek gereageerd. Aan de hand van hun reactie heb ik een definitief standpunt bepaald over de in alle gevallen te treffen maatregelen. In deze brief rapporteer ik daarover. Net als mijn voorganger bij de aanbieding van de uitkomsten van het RAD-rapport heeft gedaan, doe ik dat ter bescherming van de privacy van betrokkenen, in algemene zin en niet tot de persoon herleidbaar.

In deze brief geef ik allereerst mijn definitieve oordeel over de bevindingen van de RAD. Daarbij ga ik ook in op de mogelijkheden en onmogelijkheden van terugvordering van eerder verstrekte vergoedingen die niet in overeenstemming waren met de geldende regelgeving. Vervolgens schets ik de aanpassingen die ik mede naar aanleiding van het RAD-rapport in de arbeidsvoorwaarden en rechtspositie van de politietop wil aanbrengen.

¹ Zie Kamerstuk 29 628, nr. 209, vergaderjaar 2009–2010.

II Definitief oordeel over de bevindingen van de RAD

Zoals in de inleiding opgemerkt heeft mijn ambtsvoorganger de korpsbeheerders in de gelegenheid gesteld te reageren op de definitieve bevindingen van de RAD. Daarbij is hen gevraagd zich nogmaals te vergewissen van de juistheid van de toekenningen en vergoedingen die door de RAD als niet in overeenstemming met de regelgeving werden gekenschetst. Hierop is door alle betrokken korpsbeheerders gereageerd. In algemene zin merk ik op dat de korpsbeheerders en ik het erover eens zijn, dat vergoedingen die niet in overeenstemming zijn met de regelgeving, niet behoren voor te komen. Dergelijke vergoedingen schaden de integriteit en daarmee het aanzien van het politieambt. Daarover is geen verschil van mening. Wel is in enkele gevallen sprake van een verschil van mening over de ruimte die de (huidige en vroegere) regelgeving laat voor de korpsbeheerder om aanvullende voorzieningen te treffen. Naar mijn oordeel was en is die ruimte er niet: de rechtspositie is uitputtend geregeld en dat blijft ook voor de toekomst zo. Ik kom daar verderop in deze brief op terug.

In mijn definitieve oordeel over de bevindingen van de RAD en de reacties van de korpsbeheerders daarop heb ik een onderscheid gemaakt tussen toekenningen waarvoor door de korpsbeheerders naar mijn oordeel alsnog een afdoende rechtvaardiging is gegeven en toekenningen waarvoor dat niet het geval is. Bij die laatste kan vervolgens worden onderscheiden tussen nog lopende toekenningen en toekenningen uit het verleden.

A. Toekenningen waarvoor alsnog een rechtvaardiging is gegeven

In 16 gevallen ben ik van mening dat de korpsbeheerder alsnog een afdoende rechtvaardiging heeft gegeven voor een bepaalde toekenning, en is mijns inziens ook geen verdere actie nodig. In hoofdzaak betreft het declaraties zonder bewijsstukken of gaat het om declaraties die in zeer geringe mate boven de geldende norm uitgaan. De korpsbeheerders hebben mij expliciet verklaard dat de door de functionaris gedeclareerde kosten voldoende zakelijk verantwoord zijn.

In 6 gevallen hebben korpsbeheerders alsnog een afdoende rechtvaardiging gegeven voor een bepaalde toekenning, maar behoeven individuele besluiten nog wel aanpassing vanwege door de RAD gesignaleerde gebreken in de juridische grondslag van die toekenning. Zo zijn prestatietoelagen verstrekt waar een toelage voor werving en behoud werd beoogd, en is aldus in het individuele besluit de verkeerde juridische grondslag vermeld. De betreffende korpsbeheerders hebben in deze situaties op eigen initiatief dan wel op mijn verzoek een en ander rechtgezet waardoor er in deze gevallen geen sprake meer is van strijdigheid met de regelgeving. Voor de goede orde merk ik op dat de vergoeding in deze gevallen materieel dus niet wijzigt. Bij één toekenning heeft de korpsbeheerder alsnog een afdoende rechtvaardiging gegeven, maar heeft een verzoek mijnerzijds tot aanpassing van het onderliggende besluit geen effect meer vanwege beëindiging van de functievervulling van betrokkene. Het gaat in dit geval om toekenning van een persoonlijke toelage, waar een toelage tot werving en behoud werd beoogd.

B. Toekenningen waarvoor geen afdoende rechtvaardiging geldt

In 8 gevallen heb ik de conclusie getrokken dat voor toekenningen geen afdoende rechtvaardiging kan gelden. In één van deze gevallen heeft de korpsbeheerder zelf besloten tot stopzetting van deze vergoeding per

28 maart jl. In dit geval is een vergoeding verstrekt ter compensatie van de kosten van kinderopvang. In 5 van deze gevallen betreft het een nog lopende representatietoelage die uitkomt boven de in de regelgeving gestelde norm. De betreffende korpsbeheerders hebben aangegeven mijn oordeel in deze gevallen te delen en op mijn verzoek te zullen zorgen voor directe beëindiging van deze toekenningen. Bij 2 toekenningen gaat het om een in het verleden verstrekte vergoeding voor dubbele woonlasten en een compensatie voor belastingheffing.

Bij deze categorie is naast de directe stopzetting van lopende vergoedingen uiteraard ook de vraag hoe om te gaan met terugvordering van hetgeen in het verleden is verstrekt. In de brief van mijn ambtsvoorganger van 21 mei 2010 is in algemene zin aangegeven dat er weliswaar aanleiding kan zijn om een toekenning in te trekken of terug te vorderen, maar het juridisch gezien niet altijd mogelijk is deze vordering te effectueren. Om hierover volledige helderheid te hebben en ook te verkennen of het maximale kan worden gedaan om te komen tot herstel, heb ik mij laten adviseren over de juridische (on)mogelijkheden om terug te vorderen.

Daarbij stonden de volgende 4 vragen centraal:

- Is er evident sprake van strijdigheid met de geldende regelgeving?
- Wisten of hadden het bevoegd gezag en de betrokken functionaris kunnen weten dat een verstrekking niet in overeenstemming was met de geldende regelgeving?
- Is er een rechtvaardigheidsgrond te geven, wanneer een verstrekking formeel strijdig is met de regelgeving?
- Is het met het oog op terugvorderingcriteria en -jurisprudentie juridisch mogelijk om tot intrekking of terugvordering over te gaan als hiertoe beleidsmatig aanleiding bestaat?

Vast staat dat het bevoegd gezag bij een eventueel voornemen tot terugvordering altijd is gebonden aan juridische voorwaarden als algemene rechtsbeginselen en tijdsverloop. Uit diverse uitspraken van de Centrale Raad van Beroep terzake blijkt dat deze voorwaarden niet licht worden opgevat. De mogelijkheid om terug te vorderen zal vaak stuiten op algemene rechtsbeginselen als rechtszekerheid en vertrouwen. Hiermee wordt voornamelijk bedoeld op het feit dat een functionaris die gedurende geruime tijd een inkomenscomponent heeft ontvangen, dat als belangrijk uitgangspunt voor de inrichting van zijn bestaan heeft kunnen nemen. Ook ligt aan de toekenning een besluit van het bevoegd gezag ten grondslag. Men moet erop kunnen vertrouwen dat het bevoegd gezag een juiste beslissing heeft genomen.

Zelfs wanneer het evident is dat er sprake was van een onterechte toekenning en de functionaris dit wist of had kunnen weten, is terugvordering na een zeker tijdsverloop niet meer mogelijk. Terugvordering is mogelijk tot twee jaar na de datum van toekenning indien de functionaris redelijkerwijs wist of had kunnen weten dat hij een te hoog bedrag ontving. Deze termijn is oprekbaar naar vijf jaar als de ambtenaar zelf verantwoordelijk was voor het ontstaan van deze fout. Tot slot is de zogenaamde «zesmaandenjurisprudentie» van belang. Dit betekent dat een terugvorderingsbeslissing de rechterlijke toets niet kan doorstaan als daarbij inkomenscomponenten worden teruggevorderd die betaalbaar zijn gesteld meer dan zes maanden vanaf de datum waarop het bevoegd gezag bekend was met de omissie.

Ik heb alle gevallen, waarin de RAD een vergoeding als niet in overeenstemming met de regelgeving heeft gekwalificeerd en daarvoor ook geen afdoende rechtvaardiging gold, laten toetsen op basis van dit advies. Ik

moet daarbij vaststellen dat een terugvorderingsbesluit in al deze 8 gevallen moeizaam in rechte stand zal houden en dus juridisch zeer kwetsbaar is. Op basis van de jurisprudentie is vrijwel zeker dat – indien betrokkene bezwaar maakt – de rechter de juridische vordering van de korpsbeheerder zal afwijzen.

Om die reden zal ik afzien van een formeel verzoek aan de betreffende korpsbeheerders als bevoegd gezag om tot terugvordering van de teveel genoten bedragen over te gaan.

III Aanpassingen in de rechtspositie van de politietop

De feiten die door het RAD-onderzoek aan het licht zijn gebracht maken duidelijk dat verbeteringen en verduidelijkingen in de arbeidsvoorwaarden van de politietop hoogst noodzakelijk zijn. Ik denk daarbij aan:

1. *Vereenvoudiging en versobering van de arbeidsvoorwaarden van de politietop:*

Het is zaak dat er een doelmatig en helder arbeidsvoorwaardenbeleid voor de politietop tot stand wordt gebracht. Dat betekent een compact vormgegeven arbeidsvoorwaardenbeleid met zo min mogelijk losse inkomenscomponenten, met een adequate aansluiting op de taken en het functieniveau van een topfunctionaris. Voorts moet worden uitgesloten dat het beleid multi-interpretabel is, zodat voor zowel de functionaris als het bevoegd gezag geen onduidelijkheden bestaan. Dit zal tevens de uitvoerbaarheid vergemakkelijken. Ik bespreek de werkgeversvoorstellen op dit terrein in april met het dagelijks bestuur van het Korpsbeheerdersberaad. Vervolgens zal ik het overleg hierover met de politievakorganisaties starten. Ik zal uw Kamer over de werkgeversinzet informeren. In het pakket is rekening gehouden met eerdere wensen vanuit de Kamer, waaronder het woonplaatsvereiste voor korpschefs, naar aanleiding van de motie Çörüz.

2. *Arbeidsvoorwaardelijke toets door Bureau Algemene Bestuursdienst (ABD) Politietop:*

Met het Korpsbeheerdersberaad is in 2010 afgesproken dat het Bureau ABD Politietop van het ministerie van BZK bij nieuwe aanstellingen en tussentijdse wijzigingen in het arbeidsvoorwaardenpakket van leden van de korpsleiding vooraf toetst. Ieder voorstel wordt gecontroleerd op de geldende maximum-inkomensnorm, de inschaling en de motivering voor toe te kennen toelagen.

3. *Centrale regie:*

Door de komst van een Nationale Politie is er sprake van één bevoegd gezag in plaats van de huidige 26 bevoegde gezagen. Dit bevordert de uniformiteit, omdat slechts één bevoegd gezag eindverantwoordelijk is voor de toepassing van de arbeidsvoorwaarden van de politietop.

Daarnaast wil ik, naar aanleiding van berichtgeving daarover in het Algemeen Dagblad vorig jaar, in samenwerking met het Korpsbeheerdersberaad een «Gedragscode Buitenlandse Dienstreizen» voor de politietop tot stand brengen. In het licht van de toenemende internationale politieke samenwerking is het van groot belang dat leden van de politietop buitenlandse dienstreizen ondernemen, waarbij echter altijd ambtelijke en bestuurlijke integriteit centraal moet staan.

Ik ben er van overtuigd dat ik met de hierboven beschreven vernieuwingen de vereiste maatregelen tref om te komen tot een evenwichtig, transparant en uitlegbaar stelsel van arbeidsvoorwaarden voor de politietop.

De minister van Veiligheid en Justitie,
I. W. Opstelten