

Vergaderjaar 2010–2011

29 628

Politie

Nr. 239

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 24 maart 2011

1. Inleiding

Het kabinet heeft extra middelen beschikbaar gesteld voor de politiecapaciteit, waarmee structureel een operationele sterkte van 49 500 fte kan worden bekostigd. Een besluit over een eventuele herverdeling van het politiebudget en sterkte over de korpsen moet echter nog worden genomen. In de vorige kabinetsperiode zijn hiervoor mede op verzoek van de korpsbeheerders voorstellen ontwikkeld. Zij hadden samen met mijn ambtsvoorganger een aantal knelpunten onderkend in de bestaande verdeling. Daarin werd onvoldoende rekening gehouden met de positie van centrumgemeenten en grensregio's. De voorstellen zijn neergelegd in het rapport over de herijking van het bestaande budgetverdeelsysteem, het BVS. Bij brief van 18 mei 2010 (Kamerstukken II, 29 628, nr. 208) heeft de toenmalige Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties dit rapport van de Stuurgroep Herijking Budgetverdeelsysteem aan de Tweede Kamer toegezonden. In deze brief gaf de toenmalige Minister ook aan dat hij het, gezien de demissionaire status van het toenmalige kabinet, niet opportuun geacht heeft te beslissen over het invoeren van de voorstellen uit het rapport. Deze brief bevat mijn beslissing ter zake, die ik heb genomen na beraad met de korpsbeheerders.

Voor mij staat daarbij voorop dat de middelen zo goed mogelijk over het land moeten worden verdeeld. Die verdeling moet ook bijdragen aan de doelstellingen uit het nieuwe regeerakkoord. Ik noem in het bijzonder de verbetering van de aanrijtijden, zowel in de stedelijke als in de niet stedelijke gebieden. Ook vind ik het noodzakelijk om in de komende periode de balans tussen de verdeling van geld en de verdeling van sterkte over de korpsen te herstellen. Deze onbalans is er de afgelopen jaren mede oorzaak van geweest dat korpsen onder preventief toezicht zijn gesteld. Tot slot vind ik duidelijkheid en stabiliteit over de budgetten en de daarmee samenhangende operationele sterkte van de korpsen en de toekomstige eenheden in de komende jaren van belang. Die stabiliteit

draagt immers bij aan de noodzakelijke en verantwoorde totstandkoming van de Nationale Politie.

Een besluit over herverdeling van budget leidt er toe dat er korpsen zijn die stijgen en korpsen die dalen. Het besluit van dit kabinet om extra geld uit te trekken voor de politie en de daarmee gepaard gaande groei in de omvang van de in de komende periode te verdelen middelen doet de negatieve effecten van deze herverdeling van sommige korpsen niet teniet. Ten opzichte van de herverdeling zoals die zou zijn geweest zonder intensivering is het beeld voor de dalers uiteraard gunstiger.

De budgettaire effecten van mijn besluit en de effecten op de sterkte worden in de budgetcirculaire van maart 2011 per korps vastgelegd. Ik zal u deze circulaire doen toekomen. Vooruitlopend daarop informeer ik u op hoofdlijnen door middel van deze brief.

2. Aanpassingen in de verdeling van het politiebudget

Het onderzoek, gericht op herijking van het BVS, is begeleid door een Stuurgroep, waarin vertegenwoordigers van het Korpsbeheerdersberaad en de Raad van Korpschefs hebben samengewerkt met vertegenwoordigers van de destijds betrokken departementen (Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Justitie en Financiën). De Stuurgroep heeft grondig gekeken naar de manco's in het bestaande verdeelmodel. Zo was er geen consistente methodiek om middelgrote gemeenten als Breda en Leeuwarden en hun ommeland goed te wegen. Verder was er onvoldoende rekening gehouden met uitstralingseffecten van nabuurlanden. De Stuurgroep heeft voor deze manco's oplossingen ontworpen. Ook heeft de Stuurgroep voorstellen gedaan om de verdeelmethodiek te vereenvoudigen en daarmee transparanter te maken. Belangrijk is ook dat de Stuurgroep zich heeft gebaseerd op meetgegevens van alle korpsen en niet op een steekproef.

Ik stel vast dat de voorstellen van de Stuurgroep meer recht doen aan een juiste verdeling van middelen dan de bestaande methodiek. De spreiding over de grootstedelijke, minder stedelijke en landelijke gebieden is in dit voorstel beter geborgd. Vraag is vervolgens of het voorstel ook voldoende rekening houdt met de benodigde implementatietijd, vooral voor korpsen die moeten inleveren. Voor deze korpsen overwoog de Stuurgroep dat budgetdalingen zouden moeten worden gemitigeerd, om te voorkomen dat een te snelle daling de bedrijfsvoering van die korpsen zou ontwrichten.

Ik heb besloten om het advies van de Stuurgroep Herijking BVS zo veel mogelijk te volgen. Ik vind echter dat er goede redenen zijn om op een enkel punt van het advies af te wijken. Ik heb mijn besluit genomen in het besef dat bij verdeelvraagstukken er onvermijdelijk uiteenlopende gevoelens zijn bij de korpsbeheerders, maar tevens in het vertrouwen dat er per saldo voldoende draagvlak is voor mijn beslissing.

De Stuurgroep Herijking BVS stelt in de kern het volgende voor:

- a) Budgetdalingen per daalkorps worden beperkt tot maximaal 2% per jaar gedurende 3 jaar;
- b) De daardoor vrijkomende middelen komen geheel ter beschikking van de stijkkorpsen;
- c) Zo veel mogelijk bijzondere bijdragen (dit zijn bijdragen die gegeven worden voor specifieke doelen en die niet via het BVS worden verdeeld) worden beëindigd, en de betreffende middelen worden voortaan via BVS verdeeld.

- d) Aan het eind van elke drie jaar vindt een actualisatie van de verdeling plaats, waarna wederom een periode van 3 jaar herverdelen start volgens de principes als onder a en b genoemd.
- e) Behoud van de werkwijze waarbij het budget wordt verdeeld op basis van omgevingskenmerken.

Concreet wil ik dit advies op drie punten bijstellen.

1. Ik acht de door de Stuurgroep voorgestelde achteruitgang van maximaal 2% per jaar te hoog. Een achteruitgang van 1,5% doet meer recht aan de inspanning die een daalkorps per jaar kan leveren om de achteruitgang in de bedrijfsvoering op te kunnen vangen. Ook vind ik een daalperiode van 3 jaar te kort. Een periode van vier jaar sluit logischer aan op de gangbare budgettaire cyclus van begroting en meerjarenraming. Daarom kies ik voor een maximale achteruitgang van 1,5% per jaar gedurende 4 jaar. Hierbij geldt tevens een absolute norm dat een korps niet meer dan gemiddeld 50 fte per jaar mag dalen. De totale maximale daling van 6% uit het advies van de Stuurgroep Herijking BVS houd ik daarmee overeind.
2. Ik pas een correctie toe bij korpsen die een buitengemiddeld groot nadeel of voordeel ondervinden van de vertaling van gemeten werklast naar een verdeling op basis van objectieve omgevingskenmerken.¹ Concreet betekent dit dat een buitengemiddeld voordeel of nadeel wordt teruggebracht tot een gemiddeld voordeel of nadeel.
3. Ik neem thans nog geen besluit over de actualisatie van het herijkte BVS. Zoals nu voorzien is op dat moment de Nationale Politie geheel ingevoerd. Daarmee ontstaat een fundamenteel andere situatie, die ook vraagt om een hernieuwde bezinning op een landelijk verdeelsysteem. Uiteraard zal wel een evaluatie van de dan ontstane situatie plaatsvinden.

3. Aanpassingen in de samenstelling en omvang van het politiebudget

Bijlage 1 bij deze brief bevat een overzicht van wat de korpsen in 2011 en in 2015 ontvangen uit BVS. Het beschikbare budget dat wordt verdeeld kent een aantal aanpassingen.

- a) Er wordt een aantal bijzondere bijdragen toegevoegd aan het budget dat met het herijkte BVS wordt verdeeld. Het gaat om de bijzondere bijdragen Regionale Inlichtingen Diensten, Regionale Informatie Knooppunten, Intelligence, Programma Verbetering Opsporing en Vervolging, Forensisch Assistenten, Wijkagenten, Compensatie, Vergrijzing en Prestatiebesteding. Ook de Stuurgroep die het onderzoek heeft begeleid pleitte voor integratie van deze bijzondere bijdragen in de algemene bijdrage. Het gaat om zaken die alle korpsen gelijkelijk raken. Integratie in de algemene bijdrage levert bovendien een bijdrage aan de vermindering van administratieve lasten (vermindering verantwoordingsinformatie). Een aantal bijzondere bijdragen blijft bestaan aangezien het de bekostiging van bijzondere voorzieningen bij specifieke korpsen betreft. Als voorbeelden van te handhaven bijzondere bijdragen kunnen worden genoemd: Internationale Rechtshulp, Demonstraties, Bewaken, Zeehaven en Asiel.
- b) De jaarlijkse toevoeging aan het politiebudget, het zogeheten accres, wordt aan het budget toegevoegd dat met het herijkte BVS wordt verdeeld.
- c) Het politiebudget wordt verder verhoogd met de intensivering uit het regeerakkoord, waarmee een structurele operationele sterkte van 49 500 fte betaalbaar is gemaakt.

¹ Aan de adviezen van de Stuurgroep ligt een analyse ten grondslag waarbij eerst is gekeken naar de verdeling van de werklast over de korpsen. Bij werklast moet men denken aan zaken als het aantal aangiften per korps e.d.. De met werklast bereikte resultaten zijn vervolgens omgezet in een model waarbij (evenals dat bijvoorbeeld bij de verdeling van het gemeentefonds het geval is) gebruik wordt gemaakt van objectieve omgevingskenmerken zoals aantallen inwoners, oppervlakte e.d. Bij de omzetting van de resultaten op basis van werklast in een model met omgevingskenmerken ontstaan echter wel zogenoemde aansluitverschillen. Deze aansluitverschillen (die overigens zowel ten voordele als ten nadele kunnen zijn) zijn onvermijdelijk, maar mogen niet te groot zijn. Conform een bij statistische onderzoeken veel gebruikte benadering zijn aansluitverschillen die groter zijn dan tweemaal het gemiddelde aansluitverschil als uitzonderlijk hoog te kwalificeren. Voor de korpsen die dit betreft wordt een correctie toegepast. Deze kan dus zowel ten voordele als ten nadele van het betreffende korps uitvallen.

4. Gevolgen voor het budget en de sterkte van de korpsen

Gevolg van de hiervoor geschetste ontwikkelingen is dat de budgetten van de korpsen zullen gaan veranderen. Uit de cijfermatige verwerking wordt duidelijk dat in totaal 4 korpsen tussen 2011 en 2015 zullen dalen in budget en dat de overige 21 korpsen in budget zullen stijgen. Met deze daling en stijging gaat ook een aanpassing van de sterkte gepaard. In de afgelopen jaren is bij een aantal korpsen een discrepantie ontstaan tussen budget en sterkte. Aan het einde van deze kabinetsperiode moet deze discrepantie zijn opgelost en heeft elk korps – en na de invoering van de Nationale Politie: elke territoriale eenheid – een met het budget overeenkomende en dus betaalbare operationele sterkte. Een en ander leidt dus tot groei- en dalpaden per korps. Om die dal- en groeipaden in goede banen te leiden worden vanaf 2011 de aspiranten (zowel de huidige als de toekomstige) centraal bekostigd. Met de extra middelen uit het regeerakkoord wordt er bovendien voor gezorgd dat gedurende deze dal- en stijgfase zowel de landelijke operationele sterkte als de sterkte per korps betaalbaar blijft.

Bijlage 1 bij deze brief bevat de budgettaire startpositie (2011) van elk korps en het niveau van de budgetten in 2015.

In bijlage 2 is de ontwikkeling van de operationele sterkte per korps inzichtelijk gemaakt. Hieruit kan worden afgeleid dat de meeste korpsen die er in budget op vooruit gaan, ook daadwerkelijk in sterkte zullen stijgen (dit betreft 13 korpsen). Een aantal stijgkorpsen heeft deze stijging in sterkte, vooruitlopend op de invoering van het herijkte BVS, al meer dan gerealiseerd en deze korpsen zullen daarom in sterkte een (kleine) stap terug moeten doen (dit betreft 8 korpsen). Enkele korpsen zullen zowel in budget als in sterkte moeten dalen (dit betreft 3 korpsen). Er is 1 korps dat in budget daalt maar (marginaal) in sterkte moet stijgen. Het bereiken van het eindbeeld zal geheel langs de weg van natuurlijk verloop worden gerealiseerd. Gedwongen ontslagen in de operationele sterkte zijn nadrukkelijk niet aan de orde.

Bovenstaande maatregelen zullen een positief effect hebben op de financiële positie van de korpsen. Het overgrote deel van de korpsen die thans onder preventief toezicht staan zal die status kwijtraken. Ik zal de Tweede Kamer daarover informeren. Bovenstaande maatregelen zullen nader worden uitgewerkt in een circulaire die op korte termijn aan de korpsen zal worden toegezonden. In deze circulaire zal ik ook ingaan op de wijze waarop ik omga met de specifieke ombuigingen zoals die in het regeerakkoord zijn opgenomen. Ik zal de Tweede Kamer deze circulaire doen toekomen. Zoals te doen gebruikelijk zal ik de Tweede Kamer halfjaarlijks informeren over het verloop van de operationele sterkte van de politie.

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

De uitkomsten in geld in 2015, vergeleken met 2011

Ter toelichting het volgende:

1^{ste} kolom: het startbudget van ieder korps dat BVS-matig wordt verdeeld in 2011

2^{de} kolom: het budget van ieder korps dat HBVS-matig wordt verdeeld in 2015¹

3^{de} kolom: het verschil

Effecten van het besluit t.a.v. HBVS uitgaande van de cijfers voor het jaar 2011 (bedragen x € 1mln)

		2011	2015	Vershil 2015 t.o.v. 2011
	startpositie 2011		HBVS	
1	Groningen	131,2	132,0	0,8
2	Fryslân	110,7	121,4	10,7
3	Drenthe	77,2	86,3	9,1
4	IJsselland	86,2	95,4	9,2
5	Twente	114,7	119,7	5,0
6	Noord- en Oost- Gelderland	128,7	141,6	12,9
7	Gelderland-Midden	125,3	132,5	7,2
8	Gelderland-Zuid	91,0	99,2	8,2
9	Utrecht	265,1	272,6	7,5
10	Noord-Holland-Noord	109,3	117,0	7,7
11	Zaanstreek-Waterland	61,6	64,1	2,5
12	Kennemerland	116,1	112,1	- 4,0
13	Amsterdam-Amstelland	459,0	441,6	- 17,4
14	Gooi en Vechtstreek	51,5	50,6	- 0,9
15	Haaglanden	336,5	324,9	- 11,6
16	Hollands Midden	144,6	146,5	1,9
17	Rotterdam-Rijnmond	385,2	388,6	3,4
18	Zuid-Holland-Zuid	90,8	94,8	4,0
19	Zeeland	71,5	76,0	4,5
20	Midden- en West-Brabant	204,7	217,6	12,9
21	Brabant-Noord	107,9	115,9	8,0
22	Brabant-Zuidoost	144,3	152,3	8,0
23	Limburg-Noord	90,9	98,2	7,3
24	Limburg-Zuid	139,6	145,3	5,7
25	Flevoland	85,3	93,3	8,0

¹ In het budget 2011 (1^{ste} kolom) en 2015 (2^{de} kolom) zijn de bijzondere bijdragen opgenomen die vanaf 2012 met het herijkte BVS worden verdeeld en het (in de komende jaren oplopende) accres.

De bijzondere bijdragen die blijven bestaan en dus niet BVS-matig worden verdeeld zijn niet in de tabel opgenomen.

De uitkomsten in sterkte in 2015, vergeleken met 2011

	Korps	Operationele sterkte bezetting 31/12 2010	Operationele doelsterkte 2015	Vershil 2010-2015¹
1	Groningen	1 517	1 567	50
2	Fryslân	1 275	1 382	107
3	Drenthe	1 019	985	- 34 ²
4	IJsselland	1 212	1 270	58
5	Twente	1 397	1 369	- 28
6	Noord- en Oost-Gelderland	1 504	1 606	102
7	Gelderland-Midden	1 506	1 506	0
8	Gelderland-Zuid	1 146	1 123	- 23
9	Utrecht	3 123	3 164	41
10	Noord-Holland Noord	1 241	1 326	85
11	Zaanstreek-Waterland	777	730	- 47
12	Kennemerland	1 446	1 368	- 78
13	Amsterdam-Amstelland	5 379	5 268	- 111
14	Gooi en Vechtstreek	567	575	8
15	Haaglanden	4 570	4 370	- 200
16	Hollands Midden	1 758	1 655	- 103
17	Rotterdam-Rijnmond	4 936	4 905	- 31
18	Zuid-Holland-Zuid	1 132	1 075	- 57
19	Zeeland	770	861	91
20	Midden- en West-Brabant	2 517	2 477	- 40
21	Brabant-Noord	1 280	1 320	40
22	Brabant-Zuid-Oost	1 864	1 878	14
23	Limburg-Noord	1 093	1 121	28
24	Limburg-Zuid	1 647	1 654	7
25	Flevoland	946	1 066	120
Totaal Korpsen		45 622	45 621	
KLPD		4 123	4 090	- 33
Totale sterkte		49 745	49 711	

¹ Er is een norm geformuleerd voor de mate waarin de operationele sterkte per korps mag dalen. Deze norm is gesteld op 6% in vier jaar met een maximum van gemiddeld 50 per jaar.

² De eindsterkte van de 3 noordelijke korpsen kan nog worden beïnvloed door de afspraken die door de 3 korpsbeheerders onderling zijn gemaakt bij de vorming van het Shared Service Centrum Noord. De minister zal toezien op de effectuering van deze afspraken.