

2de vergadering

Dinsdag 10 oktober 2000

Aanvang 13.30 uur

Voorzitter: Boorsma

Tegenwoordig zijn 71 leden, te weten:

Baarda, De Beer, Van de Beeten, Bemelmans-Videc, Van den Berg, Bierman, Bierman-Beukema toe Water, De Blécourt-Maas, Boorsma, Braks, Van den Broek-Laman Trip, Van Bruchem, Dees, Doesburg, Dölle, Dupuis, Van Eekelen, Eversdijk, Van Gennip, Ginjaar, Hessing, Van Heukelum, Hirsch Ballin, Hofstede, Holdijk, Van den Hul-Omta, De Jager, Jurgens, Ketting, Kneppers-Heijnert, Kohnstamm, Korthals Altes, Van der Lans, Van Leeuwen, Lemstra, Van der Linden, Lodders-Elfferich, Luijten, Lycklama à Nijeholt, Meindertsma, Pastoor, Pitstra, Platvoet, Le Poole, Rabbinge, Rensema, Roscam Abbing-Bos, Rosenthal, Ruers, Van Schijndel, Schoondergang-Horikx, Schuurman, Schuyer, Stekelenburg, Stevens, Swenker, Tan, Terlouw, Van Thijn, Timmerman-Buck, Varekamp, Veling, De Vries, Van Vugt, Werner, Witteveen, Woldring, De Wolff, Wolfson, Wöltgens en Zwerver,

en de heren De Vries, minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, en Korthals, minister van Justitie.

De **voorzitter**: Ik deel aan de Kamer mede, dat zijn ingekomen berichten van verhindering van de leden:

Castricum, wegens ziekte;

De Boer, wegens verblijf buitenslands.

Deze berichten worden voor kennisgeving aangenomen.

De **voorzitter**: Ingekomen is de volgende brief:

Hooggeachte heer Voorzitter

De aanvaarding van mijn benoeming tot staatsraad met ingang van de datum van beëdiging, die inmiddels is vastgesteld op 1 november 2000, brengt ingevolge artikel 57, tweede lid, van de Grondwet mee, dat ik vanaf die datum geen lid meer kan zijn van de Staten-Generaal. Overeenkomstig artikel X 2 van de Kieswet bericht ik u dat ik met ingang van 1 november a.s. ontslag neem als lid van de Eerste Kamer der Staten-Generaal.

Met warme gevoelens van erkentelijkheid zie ik terug op de samenwerking met u en de overige collega's alsook de griffier en de andere medewerkers van de Kamer.

Met vriendelijke groeten, hoogachtend,
w.g. E.M.H. Hirsch Ballin.

Van deze brief is mededeling gedaan aan de voorzitter van het Centraal Stembureau voor de verkiezingen van de Eerste Kamer der Staten-Generaal. Ik stel voor, deze brief voor kennisgeving aan te nemen.

Daartoe wordt besloten.

De **voorzitter**: De overige ingekomen stukken staan op een lijst, die in de zaal ter inzage ligt. Op die lijst heb ik voorstellen gedaan over de wijze van behandeling. Als aan het einde van de vergadering daartegen geen bezwaren zijn ingekomen, neem ik aan, dat de Kamer zich met de voorstellen heeft verenigd.

(Deze lijst is, met de lijst van besluiten, opgenomen aan het eind van deze editie.)

De **voorzitter**: Ik deel aan de Kamer mee, dat zijn ingekomen geannoteerde agenda's (met documenten) voor de JBZ-raad en de JBZ/Ecofinraad van 17 oktober a.s. Op deze agenda staan ten minste drie het Koninkrijk bindende ontwerpbesluiten. De commissie voor de JBZ-raad zal hedenmiddag over deze stukken beraadslagen.

Aan de orde is de behandeling van:
- **het wetsvoorstel Wijziging van de Wet luchtvaart (vervoer van gevaarlijke stoffen en van dieren) (26902).**

Dit wetsvoorstel wordt zonder beraadslaging en zonder stemming aangenomen.

Aan de orde is de behandeling van:
- **het wetsvoorstel Wijziging van de Politiewet 1993 in verband met de concentratie van beheersbevoegdheden op rijksniveau met betrekking tot de regionale politiekorpsen bij de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (26813).**

De beraadslaging wordt geopend.

Mevrouw **Lodders-Elfferich** (CDA): Voorzitter! De Politiewet 1993, waarvan wij vandaag een aantal wijzigingen bespreken, kent een lange en bewogen voorgeschiedenis. De belangrijkste wijziging destijds betrof het omvormen van de

Lodders-Efferich

Rijkspolitie- en gemeentelijke politiekorpsen tot een 25-tal regionale korpsen. Gekozen werd voor een decentraal bestel met een relatief autonome positie voor de regio's. Aldus werd in 1993 een einde gemaakt aan de organisatorische tweedeling van de Nederlandse politie, een deling die vaak leidde tot wat zo beeldend heette de stammenstrijd tussen BiZa en Justitie. Die stammenstrijd ging duidelijk ook aan de eerstverantwoordelijken niet voorbij. In het Handboek voor het Nederlands bestuursrecht dat ik in het verleden ooit bestudeerde werd spottend gesproken over een "met Siamese tweelingen bezet stelsel", hoewel in hetzelfde werk evenzeer neerbuigend werd gedaan over de modieuze trend om ter vervanging van het bestaande systeem aan een gewestelijke politie te denken, "met een als gewestraad verklede burgemeesterscommissie aan de leiding". Prestigeoverwegingen van allerlei autoriteiten zouden moeten wijken om te komen tot een efficiënte en straf geleide politie, zo vervolgde dit handboek zijn overpeinzingen.

Het resultaat van vele jaren debat was de Politiewet 1993, met de introductie van een nieuw bestel. Afgezien van te verwachten aanloopproblemen bleek het op een aantal terreinen, aldus het regeerakkoord 1998, nodig dat gebreken zouden worden hersteld en duidelijkheid werd geschapen met betrekking tot verantwoordelijkheden en bevoegdheden.

Een aantal wijzigingen van de Politiewet werden in het vooruitzicht gesteld. Inmiddels hebben wij in deze Kamer behandeld het voorstel van wet waarbij het beheer van het Korps Landelijke Politiediensten werd overgedragen van de minister van Justitie aan de minister van BZK. Mijn fractie, mijnheer de voorzitter, was tegen dit voorstel. Hoofdoorweging daarbij was dat, waar het beheer het gezag volgt en het gezag ten aanzien van de belangrijkste taken van de landelijke politiediensten eenduidig bij de minister van Justitie berust, het niet in de rede ligt het beheer naar elders te verplaatsen. Coördinatieproblemen, zo vreesde mijn fractie, zouden de nodige slagvaardigheid en daadkracht wel eens in de weg kunnen staan op voor de bescherming van de rechtsstaat wezenlijke beleids-terreinen.

In het onderhavige wetsvoorstel gaat het om concentratie van het beheer op rijksniveau van de politie bij de minister van BZK en om het waarborgen van de verantwoordelijkheid van de minister van Justitie op het terrein van de nationale en internationale strafrechtshandhaving. Een wetsvoorstel betreffende de bestuurlijke organisatie van de regionale politie zal nog volgen.

Voorzitter! Wij zijn beide bewindslieden erkentelijk voor de uitgebreide beantwoording van onze vragen. De kernvraag voor mijn fractie is of in dit voorstel de betrokkenheid en de invloed van de minister van Justitie voldoende is gewaarborgd waar het gaat om zijn specifieke rol bij het handhaven in strafrechtelijke zin van de rechtsorde. Kan de minister, in andere woorden, zijn verantwoordelijkheid ook waarmaken nadat hij voor wat de uitvoering van het beleid betreft afhankelijk is van zijn collega van BZK voor de vertaling daarvan? In de nieuwe verhoudingen, immers, concentreert de minister van Justitie zich op de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde en het beleid terzake, terwijl de minister van BZK verantwoordelijk is voor het centrale beheer van de Nederlandse politie.

Van wezenlijk belang is in de diverse bepalingen het onderscheid in terminologie. De memorie van antwoord heeft nog eens duidelijk gemaakt dat waar het gaat om de vaststelling van het beleidsplan en de jaarlijkse uitwerking daarvan, de verantwoordelijkheid bij beide bewindslieden ligt. Het overleg met korpsbeheerders voeren zij gezamenlijk en bij het geven van aanwijzingen op grond van artikel 43d is instemming vereist – dat is immers de uitleg van "in overeenstemming met" – van de minister van Justitie als het gaat om beleidsthema's met een strafrechtelijk aspect. Ook elders, zoals bij het stellen van regels met betrekking tot de samenwerking van regionale korpsen, is de betrokkenheid van de minister van Justitie gewaarborgd waar het justitiële zaken betreft door het gebruik van de term: gezamenlijk.

De minister van Justitie, zo blijkt uit de behandeling in de Tweede Kamer en ook uit de memorie van antwoord, is overtuigd van de stevigheid van zijn positie in deze duale constellatie. Behalve de formele overlegstructuren, zo merkte hij in de Tweede Kamer op, is er een

tweewekelijks informeel gesprek met zijn collega van BZK, "om een en ander een beetje te kunnen afstemmen". In die opmerking klinkt naar ons oordeel wat al te veel door van een geruststellend schouderklopje. Onze fractie rekent in dat overleg op een actieve en initiatiefrijke minister van Justitie!

Voorzitter! Mijn fractie wenst geen uilen naar Athene te dragen. Wij leggen ons neer bij deze terugtred van de minister van Justitie, maar het moet duidelijk zijn dat mijn fractie grote waarde hecht aan een duidelijk gemarkeerde positie van deze minister voor wat betreft de aansturing van de politie op justitieel gebied. Ik verwijs naar eerdere standpunten van mijn fractie. Wij zijn er niet op voorhand van overtuigd dat de werking van dit wetsvoorstel probleemloos zal zijn en wij zullen de gang van zaken dan ook met grote alertheid volgen. Wij nodigen de minister van Justitie uit, de Kamer in de toekomst te voorzien van informatie terzake.

Voorzitter! Er is tijdens de behandeling in de Tweede Kamer terecht veel aandacht besteed aan de kwestie van de aanwijzingsbevoegdheid. Wij hebben goede nota genomen van de verzekering van de minister van BZK dat het decentraal karakter van het politiebestedel ook voor hem uitgangspunt is en blijft, en dat het geven van aanwijzingen ultimum remedium zal zijn.

Ten laatste: de vraag of de doorwerking van landelijke beleidsthema's ook langs de weg van het financiële toezicht bevorderd zou kunnen worden, is in de memorie van antwoord – en ook in de Tweede Kamer door de minister van BZK – beantwoord in die zin dat dat zijns inziens niet de voorkeur verdient. Niettemin spreekt het regeerakkoord over het aansturen en toetsen van politieregio's door de minister van BZK door het stellen van voorwaarden over de aanwending van ter beschikking gestelde middelen. Ook de toelichting op de wijziging van artikel 45 van de Politiewet over het vermogen van de regio's – die wijziging moet nog worden behandeld – spreekt daarvan. Hierover zouden wij graag van de minister meer helderheid verkrijgen.

Wat de siamese tweeling betreft, wij hebben liever van doen met een eenige tweeling die recht door zee is en samen optrekt.



Mevrouw **Tan** (PvdA): De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft onlangs duidelijke uitspraken gedaan over formele wettelijke bevoegdheden en de materiële invulling daarvan in de bestuurspraktijk van alledag. Dat ging over de wijze waarop van bevoegdheden gebruik wordt gemaakt door de provincies, maar het vraagstuk is eveneens relevant nu wij het hebben over de verdeling van bevoegdheden bij de aansturing van regionale politiekorpsen.

Maar eerst uiteraard een korte beschouwing over de voorgestelde formeel wettelijke structuur. De concentratie van beheersbevoegdheden op rijksniveau bij BZK is de romp van een drietrapsraket met aan de uiteinden de overdracht van de KLPD als start- en Bestel in Balans als sluitstuk. Hoewel de grondslagen van de besturingsfilosofie dus reeds eerder aan de orde waren, is het van belang te bezien wat de portee is van de onderhavige concretisering. Het gaat daarbij steeds om het balanceren met evenwichten tussen rijk en regio enerzijds en BZK en Justitie anderzijds. Zoals ook bij de KLPD is hier het betoog dat de verschuiving met name het anderzijds betreft en niet het enerzijds. Met andere woorden: de aanpassing perkt de regionale bevoegdheden niet in, maar er ontstaat voor de regio wel één herkenbaar, eenduidig aanspreekpunt.

Het is voor de fractie van de Partij van de Arbeid toch nog de vraag of met deze voorstellen inderdaad niets zal of zal kunnen veranderen in de relatie tussen rijk en regio en of dat al dan niet gewenst is. Dat hangt samen met de vraag die wij hebben over de invulling en afbakening van het begrip "beheer" in samenhang met de systematiek van de artikelen 43d en 53. Bij de vertaling van landelijke beleidsthema's in de regionale beleids- en beheerscyclus geeft artikel 43d in lid 1 en 2 de minister(s) de mogelijkheid aanwijzingen, dan wel bij of krachtens AMvB regels voor de informatievoorziening te geven. Krachtens artikel 53, lid 1, kunnen, met inachtnaam van het uitgangspunt "decentraal, tenzij", aan de korpsbeheerders aanwijzingen worden gegeven met betrekking tot het beheer van de korpsen. Lid 2

maakt aanwijzingen mogelijk over samenwerking tussen korpsen bij concrete taakuitvoering, zoals strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde.

Naar aanleiding van vragen van de CDA-fractie stellen de bewindspersonen in de memorie van antwoord dat door deze opsplitsing van bevoegdheden in de artikelen 43 en 53 geen sprake is van het door elkaar lopen van beheer en beleid. Bij een verhandeling tussen het onderscheid tussen gezag en beheer en het uitgangspunt "beheer volgt gezag" in diezelfde memorie van antwoord, wordt beheer omschreven als: de zorg voor de organisatie en de instandhouding van het korps voor een zo doeltreffend mogelijk functioneren.

Ik geef twee citaten uit de memorie van antwoord: "allocatie van middelen kan worden aange-merkt als de kwintessens van het beheer", gevolgd door – en nu komt het –: "zowel terzake van gezag als terzake van beheer kan beleid worden gevoerd".

Wij raken het spoor een beetje bijster. Kan de minister aangeven wat wel en niet onder "beheer" moet worden verstaan? Dat dit niet een theoretisch woordensteekspel is, laat zich illustreren aan de hand van de discussie over de informatiehuishouding bij de politie. Wij maken daartoe een uitstapje naar het masterplan van de Regieraad ICT Politie en naar de nota Samenwerken van augustus 2000.

Om te beginnen het masterplan. De instelling van de Regieraad in december 1999, onder voorzitterschap van collega Kohnstamm, vloeide voort uit een brief van augustus 1999, waarin de toenmalige minister van BZK de stand van zaken bij de informatievoorziening presenteerde. Die brief vermeldt overeenstemming in brede kring dat de politie een zorgwekkende achterstand heeft op ICT-gebied. Bij brief van 23 augustus 2000 biedt de minister van BZK het masterplan aan van de Regieraad ICT Politie. Aan het slot van die aanbiedingsbrief staat: "De Regieraad heeft formeel geen middelen om korpsen te dwingen, zich voor wat betreft ICT-aspecten te voegen in het Regieraadkader. Op dit moment wordt geïnventariseerd welke instrumenten aan de Minister ter beschikking staan en hoe die kunnen worden ingezet om korpsen te verplichten, hun ICT-investeringen

en ontwikkelingen te doen inpassen binnen de kaders van de Regieraad."

De nota Samenwerken is het product van de "commissie-Brinkman", een overleggroep voor de bovenregionale organisatie van de politie. Aan de werkzaamheden van deze commissie werd onder anderen deelgenomen door vertegenwoordigers van de departementen en van het openbaar ministerie, door korpschefs en door korpsbeheerders. In de context van mijn betoog beperk ik mij voornamelijk tot de passages uit het rapport die betrekking hebben op de ICT-ontwikkelingen. In het rapport wordt bij de schets van de achtergronden onderscheid gemaakt tussen samenwerking op het gebied van de bedrijfsvoering, waaronder ICT, en samenwerking bij executieve taken, operationele activiteiten op het gebied van opsporing en handhaving van de openbare orde. Hoe de samenwerking op beide gebieden samenkomt, blijkt uit de constatering dat de snelheid waarmee executieve samenwerking tot stand kan komen, wordt bepaald door onder meer de benodigde tijd voor opleidingen om met elkaars (informatie)systemen te kunnen werken en werkprocessen op elkaar af te stemmen. Een dergelijke samenwerking tussen korpsen, aldus het rapport, kan worden gestimuleerd door BZK met financiële prikkels krachtens het Besluit financiën regionale politiekorpsen en ze kan worden opgelegd met de aanwijzingsbevoegdheid van artikel 43d als ultimum remedium.

Op het gebied van ICT legt de overleggroep de nadruk op het belang en de urgentie van een eenduidige informatiehuishouding. Het is volgens het rapport onwenselijk dat er naast elkaar systemen worden ontwikkeld met dezelfde functionaliteiten en dat er pas een keuze wordt gemaakt als er systemen ontwikkeld zijn. De Regieraad ICT Politie heeft als belangrijke taak het verbeteren van de informatiehuishouding en met name de informatie-infrastructuur. "De Regieraad ICT Politie kan alleen succesvol zijn als de korpsen zich onvoorwaardelijk committeren aan de afspraken die worden gemaakt in de Regieraad met betrekking tot ICT. De ministers zullen zo nodig gebruik kunnen maken van hun aanwijzingsbevoegdheid (noot: deze aanwijzingsbevoegdheid hebben zij

Tan

op basis van artikel 53 Politiewet) om korpsen zich te laten houden aan de afspraken die zijn gemaakt in de Regieraad."

Voorzitter! Aan de hand van dit ICT-voorbeeld stellen wij de vraag, wanneer er sprake is van een aanwijzingsbevoegdheid krachtens artikel 43d en wanneer krachtens artikel 53. Die scheiding tussen beleid en beheer is ons niet helemaal duidelijk. Tot zo ver de formele kant van de bevoegdheden, nu toch ook enige vragen over de materiele invulling.

Bij de invoering van de landelijke beleidsthema's en hun vertaling in de regionale beleids- en beheer-cyclus zijn met recht vragen gesteld over de gevolgen voor de relatie tussen rijk en regio en mogelijke centraliserende effecten. Met recht, omdat regionale bevoegdheden niet beleidsmatig moeten worden uitgehold. Wat is het actuele gevoel bij de relevante actoren als het gaat om de bedrijfsvoering of het beheer in het algemeen en specifiek op de in het rapport-Van Londen uit het najaar van 1998 genoemde onderdelen ICT, managementdevelopment en onderwijs. Heeft zo langzamerhand het besef niet postgevat dat het uit een oogpunt van effectiviteit, doelmatigheid en samenhang niet (meer) past dat korpsen zelfstandig en geïsoleerd op die gebieden opereren? En hoe verhoudt dan de slotpassage van de aanbiedingsbrief bij het masterplan van augustus 2000 zich tot de urgentie uit de nota Samenwerken, stukken die in dezelfde maand zijn uitgebracht?

Tot dusverre wordt met de aanwijzingsbevoegdheden zoals te doen gebruikelijk in bestuurlijk Nederland terughoudend omgesprongen, ook vanuit de gedachte dat samenwerking succesvoller is als die bottom-up tot stand komt dan als die van bovenaf wordt opgelegd. Nogmaals, wij onderschrijven zo'n terughoudende opstelling vanuit het uitgangspunt "decentraal tenzij", vooral als het gaat om beleidsmatige zaken. Toch rijst bij de fractie van de PvdA de vraag of op onderdelen van de bedrijfsvoering of het beheer een in gepaste mate doortastender optreden van rijkswege niet wenselijk is en bij groepen actoren in politieland op voldoende draagvlak kan rekenen. Wij hebben het dan over informatievoorziening, met inbegrip van die over de personeels-

formatie en budgetten, bijvoorbeeld de omvang van de politieformatie. Bovendien zijn er toch mogelijkheden om via standaardisatie en het ontwikkelen van formats de gewenste harmonisatie te bewerkstelligen met beperking van de inbreuk op het regionale budgetrecht? Is het dan niet vooral aan de minister van BZK om daarin een voorbeeldfunctie te vervullen en in de richting van onder andere provincies te laten zien hoe een daadkrachtige toepassing van bevoegdheden zoals in de artikelen 43d en 53 van dit wetsvoorstel vorm en inhoud kan krijgen?

Voorzitter! Wij zien de beantwoording met belangstelling tegemoet.

□

De heer **Holdijk** (SGP): Voorzitter! Zoals bekend, maakt dit wetsvoorstel deel uit van een trio waarvan het eerste voorstel, te weten dat op stuk nr. 26461 inzake de overheveling van de beheersverantwoordelijkheid voor het KLPD van Justitie naar Binnenlandse Zaken, op 21 december jongstleden in de Eerste Kamer is behandeld. Het tweede voorstel, dat eveneens uit het regeerakkoord voortvloeit, ligt thans voor. Dat brengt ons automatisch tot de vraag hoe het is gesteld met het derde voorstel, dat zou handelen over de bestuurlijke inbedding van de regiokorpsen. Wij hebben kunnen constateren dat inmiddels op 10 maart van dit jaar reeds een ander voorstel tot wijziging van de Politiewet, namelijk van artikel 45 inzake het stellen van regels ten aanzien van het vermogen van de regio's, is ingediend, maar waar blijft het derde voorstel van het trio? Is dat al ingediend? Is ons dat misschien ontgaan? Graag krijgen wij enige informatie daarover van de bewindslieden.

De schriftelijke voorbereiding van het onderhavige wetsvoorstel in de Kamer heeft reeds in belangrijke mate aan haar doel beantwoord. Kennisneming van de plenaire behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer liet ons achter met nogal wat vragen. Die behandeling muntte naar onze wijze van zien niet bepaald uit in helderheid. Dat gold overigens voor beide zijden, zowel de Kamer als de regering. Die helderheid biedt de memorie van antwoord aan deze Kamer wel, waarvoor dank.

Als wij het goed zien, staan de voorstellen van dit wetsontwerp betreffende de verhouding op centraal niveau tussen de ministers van Binnenlandse Zaken en Justitie inzake het beheer van de politie sterk in het teken van de deformalisering. Kunnen en willen de bewindslieden die typering overnemen? Immers, als dit voorstel de status van wet krijgt, zal veel afhangen van de bereidheid tot tijdige wederzijdse informatie en goed en vooral informeel overleg. Voorop moet staan dat geen van de partijen zich formalistisch opstelt. Een pluspunt van het wetsvoorstel zien wij vooral hierin gelegen, dat voor de regio's een herkenbaar, eenduidig aanspreekpunt op centraal niveau zal ontstaan waar het gaat om beheersmatige aangelegenheden.

Uit het voorlopig verslag spreekt de nodige zorg van deze Kamer, ook van onze kant, over de verandering in de positie van de minister van Justitie, die in het bijzonder verantwoordelijk is, moet worden gehouden en dus ook zal blijven voor de nationale en internationale strafrechtshandhaving. Blijkbaar is het feit dat de minister van Justitie de eerstverantwoordelijke is voor het wetsvoorstel, noch het feit dat hij het met overtuiging heeft verdedigd in de Tweede Kamer voldoende geruststellend in dit opzicht. En eigenlijk zou het dat toch wel moeten zijn. Het blijft hoe dan ook een feit dat in de wijziging van de Politiewet 1993 de zelfstandige aanwijzingsbevoegdheid van de minister van Justitie jegens de korpsbeheerder vervalt. Na de uiteenzettingen in de memorie van antwoord aan deze Kamer kunnen onze fracties daar in algemene zin vrede mee hebben, mede omdat in enkele in de wet genoemde gevallen de minister van Binnenlandse Zaken de korpsbeheerder aanwijzingen kan blijven geven ten aanzien van personeel en middelen ten behoeve van de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde en de taken ten dienste van de justitie. Ook dan zal het adagium "beheer volgt gezag" gelden. Het spreekt wel vanzelf dat het gebruik van aanwijzingsbevoegdheden in ons in hoofdzaak decentraal georganiseerde politiebestedel als zijnde een buitengewoon ingrijpend instrument ultimum remedium moet blijven en uit zijn aard beperkt is tot bijzondere omstandigheden.

Holdijk

Onzerzijds bestaat geen behoefte om nog op veel details, hoe belangrijk die juist in dit wetsvoorstel op zichzelf ook zijn, in te gaan. Wel willen wij met de Raad van State constateren dat, anders dan de considerans doet vermoeden, het wetsvoorstel, met name in artikel 31, tweede lid, ook een wettelijk kader introduceert voor de op rijksniveau uit te oefenen beleidsbevoegdheden met betrekking tot de regionale politiekorpsen. Op deze zijdelingse opmerking over de considerans van de wet heeft de regering overigens, als ik het goed heb gelezen, niet gereageerd.

Wat de zaak zelve betreft, de doorwerking van het nationaal beleid in de regionale beleids- en beheerscyclus, interesseert ons in het bijzonder de eigen positie van de hoofdofficier van justitie. Dat die doorwerking verzekerd moet zijn, spreekt voor ons vanzelf, zoals het evenzeer vanzelf spreekt dat op regionaal niveau ruimte bestaat om rekening te houden met wat wel de "couleur locale" is genoemd. Wij hebben goed kennisgenomen van de in de memorie van antwoord op vragen van de VVD-fractie voorkomende verzekering van de regering, dat de positie van de hoofdofficier van justitie door dit voorstel onverlet wordt gelaten. Uiteraard zullen wij volgen of dat in de praktijk ook zo zal functioneren.

In het voorlopig verslag hebben wij vragen gesteld over de formulering "kunnen de korpsbeheerders worden gehoord" in het voorgestelde artikel 48, vierde lid. De verplichting om de korpsbeheerders te horen in geval van samenwerking is, zo antwoordt de regering, vervallen met de Wet afschaffing adviesverplichtingen. Het is de bewindslieden echter waarschijnlijk bekend dat het Nederlands Politie Instituut, het Korpsbeheerdersberaad en de Raad van hoofdcommissarissen van mening waren en waarschijnlijk zijn, dat het facultatief stellen van het horen van de korpsbeheerders niet past in een situatie als deze, namelijk als het gaat over de samenwerking tussen regionale politiekorpsen.

Voorzitter! Wij zullen met aandacht naar de reactie van de bewindslieden op deze stelling en onze opmerkingen luisteren. Uiteraard ben ik ook zeer benieuwd naar hun reactie op de opmerkingen van mevrouw Tan

waar het gaat over de relatie gezag, beheer en beleid.

□

De heer **Rosenthal** (VVD): Mijnheer de voorzitter! Ik dank de ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Justitie voor hun puntige reactie op onze schriftelijke inbreng. Die reactie verschaft op de meeste punten de gevraagde duidelijkheid. Dat is hard nodig wat onze fractie betreft, want de Politiewet blijft ook nu nog op een aantal punten zeer ingewikkeld en diffuus en hanteert voortdurend het moeizame evenwicht tussen centraal en decentraal.

Op een aantal punten komen de opmerkingen van mijn kant ook neer op de discussie over de begrippen die worden gehanteerd. Laat ik beginnen met een deugdelijk punt. De ministers proberen her en der te vereenvoudigen. Met instemming van de VVD-fractie kondigen ze aan dat de term "zeggenschap" in het nog volgende wetsvoorstel zal sneuvelen. Dat zal de afwezige collega Kohnstamm betreuren, die dit ooit heeft geïntroduceerd of willen introduceren, maar het zij zo. Wij houden in elk geval dan nog over de termen "gezag", "beheer" en, steeds groter geschreven, met kapitalen bijna, "beleid". Wat dat betreft ook van onze kant geen scherpslijperij in woorden, maar zouden de ministers in dit verband toch nog een keer duidelijk willen maken hoe zij nu dat beleid zien ten opzichte van gezag en beheer?

In het verlengde daarvan zou ik het volgende willen opmerken. Het wetsvoorstel is geheel en al in termen van beheer gegoten, maar er wordt daarin veel aandacht gegeven aan landelijke beleidsthema's, gekoppeld aan het beleidsplan Nederlandse politie, onmiddellijk voorzien van ministeriële aanwijzingsbevoegdheden conform het nieuwe artikel 43. Gaan die landelijke beleidsthema's nu niet eigenlijk aanzienlijk verder dan beheer? Raken ze niet immers rechtstreeks de wat-vraag, dus de gezagsverhoudingen? Voor de VVD-fractie is het in dit verband opvallend dat het beleidsplan Nederlandse politie nog landelijke beleidsthema's scheidt van beheersmatige randvoorwaarden. Dat onderscheid komen wij in artikel 43 niet tegen. Dat moet dan toch het

nodige betekenen voor de verhoudingen in het politiebestedel? Landelijke gezagslijnen zijn altijd al gewoon geweest aan de justitiële kant – zo hoorde dat ook – maar het lijkt erop dat dit zich nu ook definitief langs de binnenlands-bestuurlijke lijnen gaat afspeelen. Zo komt de VVD-fractie toch tot het volgende punt. Het heet in het wetsvoorstel beheer, gaat in veel opzichten over beleid en betreft in de uitwerking van beleidsthema's toch in belangrijke mate de gezagsuitoefening. Dat is elders wel het oprekken van de beheersfunctie genoemd. Kernvraag is dan hoe lang zo'n politiebestedel nog in balans zal blijven.

Daarmee komt een andere vraag terug die in de memorie van antwoord ook aan de orde is gesteld. De aanwijzingen met betrekking tot de uitvoering van landelijke beleidsthema's, artikel 43d, zijn een verstrekkend instrument. De ministers antwoorden op de vragen over de verhouding van die aanwijzingsbevoegdheid van het nieuwe artikel 43d en die van artikel 53 – collega Tan heeft daar ook naar gevraagd – dat die twee duidelijk van elkaar gescheiden moeten worden. Dat mag zo zijn, maar waar het de VVD-fractie vooral om gaat, is of dat artikel 43d nu ook van toepassing is op situaties die echt ernstig mis dreigen te gaan. De memorie van antwoord is wat terughoudender, dan je bij aanwijzingen in je hoofd zou hebben. De memorie van antwoord zegt namelijk dat het gaat om die gevallen waarin er onverhoopt problemen zouden ontstaan met de realisering van de landelijke beleidsthema's. Hoe ernstig moeten de problemen zijn om artikel 43d toe te willen en moeten passen?

De VVD-fractie zou graag nadere verduidelijking willen hebben over een technisch punt dat naar het oordeel van de VVD-fractie niet echt technisch is. Dat betreft de wijziging van artikel 21, waardoor de voordracht tot wijziging van onder meer de grenzen van de politie-regio's voortaan enkel door de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties wordt gedaan. Wij vroegen in onze inbreng of het hier wel om zuiver beheersmatige kwesties gaat. Wij stelden dat dit ook al gezien de verwevenheid van politieregio's, bijvoorbeeld met arrondissementen, op zijn minst een sterke betrokkenheid van de minister van Justitie vergt. De memorie van

Rosenthal

antwoord zei daarop tot onze tevredenheid dat een aanpassing van de naamgeving en de precieze grenzen van een regio van dien aard is dat de voordracht van een desbetreffende algemene maatregel van bestuur door beide ministers zou moeten geschieden. Wij krijgen graag een verduidelijking van de kant van de ministers hoe wij dat gewijzigde artikel 21, eerste lid, dan moeten opvatten. Dat spreekt namelijk enkel over de minister van BZK. Misschien hebben wij dit niet helemaal goed begrepen.

Een punt dat mogelijk terug te voeren is op een misverstand betreft de wijziging van artikel 25. Dat artikel handelt over de benoemingswijze van de korpschef, maar nu ook van het lid van de korpsleiding dat is belast met de recherche-aangelegenheden. Het gaat dan om de benoeming op voordracht van de minister van BZK, met instemming van de minister van Justitie, voorzover het het lid van de korpsleiding belast met recherche-aangelegenheden betreft. De memorie van antwoord gaat op dat punt in en stelt dat de VVD-fractie zich tevreden zou moeten weten met het feit dat de minister van Justitie niet buiten spel komt te staan. Daar zijn wij mee eens, maar dat vinden wij ook niet het punt. Waar het ons vooral om ging in de vraagstelling in onze inbreng, was dat een korpsleiding in het algemeen uit meer dan twee personen bestaat, drie en in een enkel geval vier. Het gaat er dan om of de eenheid van de korpsleiding niet onder druk komt te staan wanneer men bepaalde leden wel en andere leden van die korpsleiding niet expliciet in de wet noemt. Dit geldt temeer omdat het derde lid van de korpsleiding een zware verantwoordelijkheid heeft voor het financiële beheer van het korps en dat is waarachtig geen sinecure.

De VVD-fractie heeft eerder de overgang van het KPLD naar BZK gesteund en zij steunt nu ook de concentratie van de beheersbevoegdheden op rijksniveau bij de minister van BZK. Wij hebben er nota van genomen dat het medebeheer van de justitiële autoriteiten op regionaal niveau – de hoofdofficier – blijft bestaan. Daarover is overigens het nodige te zeggen op grond van het adagium dat ook justitie het eerst en vooral van haar eenduidige gezagsuitoefening moet

hebben. Voor de VVD-fractie blijft het, zeker na zorgvuldige lezing van de memorie van antwoord, de vraag of deze wijziging van de Politiewet in samenhang met de twee andere verwante wijzigingen, het bestel op de lange duur echt in balans zal houden. Wij wachten de antwoorden van de ministers op dat punt met de nodige spanning af.

□

Minister Korthals: Mijnheer de voorzitter! De heer Holdijk heeft er terecht op gewezen dat vorig jaar in de Eerste Kamer het wetsvoorstel inzake de overgang van het beheer van het KLPD naar het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is behandeld. Dat was inderdaad het eerste wetsvoorstel tot wijziging van de Politiewet 1993 op grond van de afspraken in het regeerakkoord.

In dat licht en in lijn met de overgang van het beheer van het KLPD moet ook het onderhavige wetsvoorstel worden gezien. De argumenten voor dit wetsvoorstel zijn voor een belangrijk deel gelijk aan die voor de beheersovergang van het KLPD die per 1 januari jongstleden haar beslag heeft gekregen. In de afgelopen jaren hebben wij brede ervaring opgedaan met de Politiewet 1993. Daarbij is onder meer gebleken dat de verantwoordelijkheden van de ministers van Binnenlandse Zaken en van Justitie in de praktijk niet altijd goed te scheiden zijn.

Zo is de minister van Binnenlandse Zaken bij de totstandkoming van de Politiewet 1993 weliswaar aangewezen als beheerder op afstand, maar de bevoegdheden die op dat punt aan hem zijn toegekend, kan hij veelal niet uitoefenen zonder dat daarover overeenstemming is met de minister van Justitie. Bovendien is gebleken dat de verantwoordelijkheden op rijksniveau niet in alle opzichten worden ondersteund door bevoegdheden, bijvoorbeeld bij de implementatie in de korpsen van de beleidsthema's die speciale aandacht vragen van regering en parlement. Indien de verantwoordelijkheden niet voldoende worden ondersteund, dus indien de bevoegdheden tekort schieten, is het niet goed mogelijk om optimaal invulling te geven aan de ministeriële verantwoordelijkheid.

Om deze onderscheiden verantwoordelijkheden adequaat door bevoegdheden te ondersteunen, is aanpassing van de Politiewet 1993 nodig. Daarbij blijft het politiebestedel intact. Voor een grootscheepse herziening van het politiebestedel zien wij geen reden. Met de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel komt de verantwoordelijkheid voor het centrale beheer van de politie in handen van mijn collega van Binnenlandse Zaken. Dit betreft het beheer van het KLPD en het beheer op afstand van de regionale politiekorpsen. De concentratie van verantwoordelijkheden voor beheersmatige aangelegenheden met betrekking tot de politie bij één minister bevordert de mogelijkheden voor politiek controle.

Voorzitter! Mevrouw Ladders maakte zich in dit verband mijns inziens terecht enige zorgen over de positie die de minister van Justitie daarbij inneemt. De minister van Justitie is en blijft, zoals door verschillende sprekers ook is gezegd, verantwoordelijk voor de nationale en internationale strafrechtshandhaving. Daarin brengt dit wetsvoorstel geen verandering. De minister van Justitie kan zijn verantwoordelijkheden grotendeels effectueren via het openbaar ministerie. De positie van het openbaar ministerie ten opzichte van de politie blijft ongewijzigd. Het is gelet op de verantwoordelijkheid van de minister van Justitie van belang dat deze zelf nadrukkelijk betrokken is bij de verschillende fasen van de totstandkoming en doorwerking van het beleidsplan Nederlandse politie en de landelijke politiebrieven. Het gaat daarbij om het vaststellen van het beleidsplan Nederlandse politie en de landelijke politiebrieven. De minister van Binnenlandse Zaken kan dan in overeenstemming met de minister van Justitie aan de korpsbeheerder aanwijzingen geven met betrekking tot de doorwerking van de strafrechtelijke justitiële beleidsthema's in de regionale beleids- en beheerscyclus.

Los van deze waarborgen bevat dit wetsvoorstel enkele specifieke waarborgen, zoals de betrokkenheid bij de benoeming van de korpschef en het lid van de korpsleiding dat in het bijzonder verantwoordelijk is voor de recherchefunctie, artikel 25, lid 1 – de heer Rosenthal wees hier al op –; het vaststellen van de samenwerkingsregels tussen de regionale korpsen; het vaststellen

Korthals

van de samenwerkingsregels tussen de regionale korpsen en de KLPD; het vaststellen van eisen met betrekking tot de specifieke vaardigheid of kennis van ambtenaren van politie; over de gegevensregistratie door de politie met het oog op strafrechtelijke justitiële taken; het vaststellen van de eisen waaraan de bewapening van de politie in verband met de taakuitoefening moet voldoen; aanwijzingen over de samenwerking tussen de korpsen onderling en die met het KLPD en de KMar; aanwijzingen bij de benoeming van het hoofd van de inspectie voor de politie, en tot slot de regeling met betrekking tot de bijstandseenheden in artikel 60. Op deze wijze is er naar mijn oordeel genoegzaam verzekerd dat de minister van Justitie optimaal inhoud kan blijven geven aan zijn verantwoordelijkheid.

Opdat de minister van Justitie in het kader van de beleidscyclus optimaal invulling kan geven aan zijn verantwoordelijkheid voor de nationale en internationale strafrechtelijke handhaving is het van belang dat hij wordt geïnformeerd over de uitvoering van de landelijke thema's die de nationale en internationale strafrechtshandhaving betreffen. Naar ons oordeel is daarvoor in eerste instantie het openbaar ministerie aangewezen. De hoofdofficier van justitie is op regionaal niveau nauw betrokken bij de beleids- en beheerscyclus. Van hem mag worden verwacht dat hij de minister van Justitie daaromtrent daadwerkelijk informeert. Naast deze informatiestroom via het openbaar ministerie is er een informatiestroom van de korpsbeheerder aan de minister van Binnenlandse Zaken die op zijn beurt de minister van Justitie op de hoogte houdt, met name waar het gaat om de uitvoering van de strafrechtelijke thema's. Wij achten het niet nodig de informatiestroom tussen beide ministers bij wet te regelen. Mevrouw Ladders vroeg in dit verband naar de tweewekelijkse bijeenkomst met de minister van Binnenlandse Zaken. Zij hoopte dat de minister van Justitie daar initiatiefrijk zou zijn. Ik wil de beantwoording van deze vraag overlaten aan mijn collega van Binnenlandse Zaken.

Voorzitter! Er bestaat ingevolge het voorgestelde artikel 43d, tweede lid, een rechtstreekse informatieverplichting van de korpsbeheerder

jegens de minister van Binnenlandse Zaken. Wij hebben niet gekozen voor een gelijke verplichting van de korpsbeheerder jegens de minister van Justitie. Dat past naar ons oordeel niet in het transparante model wat wij voorstellen, waarin er terzake van beheersmatige aangelegenheden sprake is van een eenhoofdig orgaan op zowel regionaal als centraal niveau, te weten de korpsbeheerder respectievelijk de minister van Binnenlandse Zaken. Hiermee bestaat duidelijkheid omtrent de vraag wie terzake van beheersmatige aangelegenheden de aanspreekpunten zijn in de relatie rijk-regio.

Mevrouw Ladders vroeg aan het slot van haar betoog of er informatie kan komen over het verloop van deze wetswijziging. Die zal ik geven. Ik kan haar verzekeren dat de minister van Justitie met argusogen zal gadeslaan of de praktijk zich zo ontwikkelt als wij in deze wet hebben neergelegd. Daar gaan wij overigens wel van uit.

Verschillende sprekers, maar vooral mevrouw Tan, hebben gesproken over de aanwijzingsbevoegdheid bij de beleidsthema's van artikel 43d en het onderscheid tussen artikel 43d en artikel 53. De aanwijzingsbevoegdheid is bedoeld om in een voorkomend geval te kunnen interveniëren, indien onverhoopt blijkt dat in een regio niet of onvoldoende uitvoering wordt gegeven aan landelijke beleidsthema's, terwijl de regio niet op adequate wijze heeft kunnen aantonen dat de regionale situatie leidt tot een dergelijke terughoudende benadering.

Het geven van aanwijzingen ex artikel 43d is strikt gebonden aan de voorwaarde dat in de betrokken regio niet of onvoldoende uitvoering aan de landelijke plannen wordt gegeven. Op basis van het voorgestelde artikel 43d kan de minister van Binnenlandse Zaken in voorkomende gevallen in overeenstemming met de minister van Justitie aanwijzingen geven aan de korpsbeheerder over de uitvoering van de landelijke beleidsthema's.

Zoals uit de tekst van het artikel reeds voortvloeit, kan deze bevoegdheid alleen worden gebruikt in gevallen waarin in een regio geen of onvoldoende aandacht wordt gegeven aan de uitvoering van de landelijke beleidsthema's. Op andere

gronden kan de aanwijzingsbevoegdheid niet worden ingezet.

Hiermee kom ik direct bij de aanwijzingsbevoegdheid op grond van artikel 53, lid 2. De zelfstandige algemene aanwijzingsbevoegdheid van de minister van Justitie jegens de korpsbeheerder vervalt. Om evenwel te waarborgen dat de minister van Justitie zijn verantwoordelijkheid optimaal kan blijven uitoefenen, is het van belang dat hij beschikt over de mogelijkheid om in bijzondere gevallen, wanneer onverwijld handelen geboden is, te kunnen optreden wat betreft bovenregionale samenwerking op strafrechtelijk terrein tussen de regionale politiekorpsen of samenwerking tussen de regionale politiekorpsen en het KLPD. Daarin voorziet artikel 53, lid 2. Op basis van dat artikel is de minister van Binnenlandse Zaken bevoegd om in overeenstemming met de minister van Justitie aanwijzingen te geven over samenwerking tussen de korpsen. Deze bevoegdheid is van belang voor de uitzonderlijke situatie dat de ministeriële regeling voor de samenwerking tussen de korpsen niet op tijd tot stand komt. Artikel 46 en artikel 48 zijn de basis voor de bedoelde samenwerkingsregeling tussen de korpsen.

Mevrouw Tan, de heer Holdijk en de heer Rosenthal spraken over gezag, beheer, zeggenschap en beleid. De gedachte achter de beoogde verantwoordelijkheidsverdeling op centraal niveau is in lijn met het gedachtegoed dat is neergelegd in de wet op basis waarvan het beheer van de KLPD is overgegaan naar de minister van Binnenlandse Zaken, en de notitie "Bestel in balans". Het gaat er daarbij om dat het onderscheid tussen gezagsmatige en beheersmatige verantwoordelijkheden wordt geaccentueerd, waarbij de duale zorg over de politie nadrukkelijk vooropstaat. Op basis daarvan wordt de verhouding tussen gezag en beheer nader vormgegeven.

Het onderscheid tussen gezag en beheer is bepalend voor de inrichting van het politiebestedel. Dit hangt samen met de tweeledige politietaak ter handhaving van de rechtsorde en het daarmee corresponderend tweeledig gezag. Zou elke gezagsdrager zijn eigen korps hebben, dan zouden wij wellicht niet lang stilstaan bij het onderscheid tussen gezag en beheer. Nu verschillende gezags-

Korthals

dragers gebruikmaken van één politieapparaat, zijn het onderscheid tussen gezag en beheer en de verhouding daartussen van belang.

Van belang is dat geldt dat beheer een van het gezag afgeleide faciliterende functie is. Wat in het kader van de handhaving van de rechtsorde en de hulpverlening moet gebeuren, is bepalend voor het beheer van personele, materiële en andere middelen, en niet andersom. Nogmaals, beheer volgt het gezag. De korpsbeheerder kan worden aangesproken op de afstemming van de middelen, op de prioriteitsstelling door het gezag. Zo zal de minister van Binnenlandse Zaken kunnen worden aangesproken op de afstemming van het centrale beheer van de Nederlandse politie op onder meer de prioriteitsstelling die door Justitie, maar dus ook door het kabinet, is gesteld. Komen de ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken er gezamenlijk niet uit – wat wij proberen te voorkomen door onze tweewekelijkse bijeenkomsten – dan kan bespreking daarvan in de ministerraad volgen.

Voorzitter! De heer Rosenthal heeft gesproken over de term "zeggenschap" in de Politiewet. Aan deze term zouden wij, waar het gaat om formele verantwoordelijkheidsverdeling terzake van de politie, geen zelfstandige betekenis willen verbinden naast de termen "gezag" en "beheer". Zoals ook in de praktijk is gebleken, wekt het gebruik van de term "zeggenschap" naast de termen "gezag" en "beheer" eerder verwarring over de reikwijdte van de begrippen dan dat het gebruik van de term "zeggenschap" aan duidelijkheid bijdraagt. Voor alle duidelijkheid: de term wordt dan ook geschrapt in het wetsvoorstel Bestel in balans. Ik dacht ook dat de heer Rosenthal daar omwille van de duidelijkheid naar vroeg.

Voorzitter! De heer Holdijk stelde nog een vraag over het derde wetsvoorstel. Het advies van de Raad van State is kort geleden ontvangen. Wij verwachten dat dat wetsvoorstel dit najaar kan worden ingediend bij de Tweede Kamer.

De heer Rosenthal heeft gesproken over de wijziging van de grenzen van de regio, artikel 21, lid 1. Hij betrok daarbij ook de positie van de minister van Justitie. Misschien kan ik zijn vraag beantwoorden door hier het volgende te zeggen. Er moet worden opgemerkt dat op blz. 6 van

de memorie van antwoord abusievelijk een cruciaal woord is weggevalen. En hij raadt het al: dat is het woord "niet". Ik denk dat ik zijn vraag daarmee helemaal beantwoord heb.

Voorzitter! Ik wil ten slotte nog iets zeggen over artikel 25. Thans worden de korpschef en de andere leden van de korpsleiding benoemd bij KB op voordracht van de minister van Binnenlandse Zaken. Dat gebeurt in overeenstemming met de minister van Justitie. Voorgesteld wordt, de voordracht voor de benoeming van de leden van de korpsleiding in principe over te laten aan alleen de minister van Binnenlandse Zaken, met uitzondering van de korpschef en het lid van de korpsleiding dat in het bijzonder verantwoordelijk is voor de recherchefunctie. Deze functionarissen spelen een belangrijke rol in verband met de verantwoordelijkheid van de minister van Justitie voor de strafrechtshandhaving. Vandaar dat ook de positie van de minister van Justitie bij de benoeming van deze mensen is gewaarborgd.

□

Minister **De Vries**: Voorzitter! Het is mijn stellige overtuiging dat de collega van Justitie de beantwoording van bijna alle vragen voor zijn rekening heeft genomen. Ik zal derhalve nog slechts op een enkel punt nader ingaan naar aanleiding van vragen vanuit de Kamer die meer in het bijzonder in mijn richting zijn afgevuurd.

Ik wil in de richting van de heer Holdijk een opmerking maken over de door hem genoemde "deformalisering". Ik denk dat de minister van Justitie en ondergetekende niet alleen wettelijk, maar ook materieel gehouden zijn om tot de grootst mogelijke samenwerking te komen op het gebied van de politie. Wij doen dat intensief. Dat blijkt ook uit de beantwoording van de minister van Justitie. Wij hebben tweewekelijks overleg. Als het nodig is, overleggen wij vaker. Wij nemen onze verantwoordelijkheid om de Nederlandse politie zo goed mogelijk te bejegenen en aan te sturen, voorzover dat het rijk betreft, buitengewoon serieus. Het kan inderdaad blijken dat dit hier en daar leidt tot wat minder formaliteiten. Dat zou de materie dan ook ten goede komen.

Over het karakter van een aanwijzing zijn de heer Holdijk en ik het van harte eens. Een aanwijzing is een buitengewoon ingrijpend, maar noodzakelijk instrument in een cyclus waarin iets gepresteerd moet worden. Ik hoop dat wij de aanwijzing nooit hoeven te gebruiken. Als het nodig is, moet het instrument ons echter ter beschikking staan.

Mevrouw Tan heeft vragen gesteld die in belangrijke mate te maken hebben met het thema "centraal/decentraal". Ik onderstreep wat de minister van Justitie zojuist heeft gezegd. Het laatste waar wij op het ogenblik behoefte aan hebben zijn besteldiscussies. Ik hoop dat de korpsen alle problemen die samenhangen met de herziening van het bestel hebben verwerkt. Het moet in de komende tijd gaan om verbetering van de kwaliteit van het politieoptreden. Ik denk zelf dat het niet in de aard van het bestel zit. Het is immers goed denkbaar dat er een centraal politiebesteding is dat desondanks niet goed functioneert. Het is ook goed denkbaar dat een decentraal bestel, waaraan ogenschijnlijk wat meer problemen vast zitten, veel beter functioneert. Ik ben zelf vele jaren werkzaam geweest in de wereld van het gedecentraliseerd bestuur. Ik ben er dan ook heilig van overtuigd dat er grote wijsheid zit in de stelling dat verantwoordelijkheden daar neergelegd moeten worden waar die het best uitgeoefend kunnen worden. Daarnaast is het mijn opvatting dat het centrale en het decentrale niet met de rug naar elkaar moeten gaan staan. Mevrouw Tan heeft daarop gewezen. Dan is men met heel iets anders bezig dan wat de wetgever beoogd kan hebben. Dat geldt natuurlijk op het gebied van de politie. Ik denk dat men daar bij de korpsen in grote mate van doordrongen is. Ik heb ook bij de korpsbeheerders nooit geproefd dat men niet beseft dat hun rol op decentraal niveau, wettelijk vastgelegd, vooral betekenis heeft in het kader van het totaal. Wij beogen om met een goede invulling van de centrale en decentrale bevoegdheden het bestel beter te laten functioneren.

Op eenzelfde wijze moeten wij naar ICT kijken. Voor dit cruciale onderwerp is terecht aandacht gevraagd. Ik heb mijn ogen hierbij in de richting van de heer Kohnstamm laten afdwalen. Hij verricht immers buitengewoon belangrijk werk op dit vlak. Het is natuurlijk nodig, zeker in

De Vries

een gedecentraliseerd bestel, dat op de knooppunten van de communicatie goed verkeer kan worden. Dat betekent op het gebied van ICT dat wij, gedragen door de overtuiging van eenieder, zullen komen tot goede afspraken over de mogelijkheden van communicatie tussen de korpsen. Waar nodig zullen wij bevorderen dat dit zal plaatsvinden. Wij kunnen in Nederland niet hebben dat verschillende korpsen zich afzonderen van andere korpsen, andere specificaties of definities gaan gebruiken, andere communicatie-mogelijkheden gaan hanteren of bepaalde communicatie uitsluiten. Wij hebben het hier over een cruciaal punt als het gaat om de samenwerkingsmogelijkheden binnen de Nederlandse politie.

Er is gerefereerd aan het rapport dat de commissie-Brinkman heeft uitgebracht op het gebied van samenwerking. Dat rapport is ons gisteren overhandigd. Wij hebben inmiddels een brief aan de Kamer ondertekend. Die zal een dezer dagen de Kamer bereiken. Daarin staat een reactie op de zojuist gestelde vragen. De essentie daarvan is dat het inzake ICT van cruciaal belang is dat gezorgd wordt voor optimale mogelijkheden tot samenwerking. Cruciaal betekent dat het niet denkbaar is, dat sommige korpsen zullen zeggen: wij gaan zelf wel eens kijken naar een leverancier, specificaties en eigen definities. Op die manier brengen wij van de eenheid van het Nederlandse politiebestedel niet veel terecht.

Moet het eventueel met aanwijzingen gepaard gaan? Ik hoop van niet. Iedereen is hiervan doordrongen. Het is ook bepaald niet noodzakelijk om te veronderstellen, dat de dingen niet zouden gaan als redelijk denkende mensen ze zouden laten gaan. Uiteindelijk zit er een sluitstuk in van mogelijkheden van een aanwijzing. Die zou gebruikt moeten worden als niet iedereen op eigen kracht tot de overtuiging is gekomen, dat het noodzakelijk is op deze gebieden tot optimale samenwerking te komen. Daarover hoeft overigens geen twijfel te bestaan. In het rapport van de commissie-Brinkman wordt gesproken over de noodzaak om tot iets te komen wat kan lijken op een algemene bestuursdienst, een algemene politiedienst. Iedereen realiseert zich dat het hebben van ervaring op een aantal verschillende plaatsen binnen het Nederlandse

politiebestedel voor toekomstig leidinggevend van de grootst mogelijke betekenis is. Dat heeft dan direct weer te maken met bevoegdheden en de vraag wie er benoemt. In goed overleg met de beraden van de korpsbeheerders en van de korpschef kan dat op een goede manier worden opgelost. Iedereen ziet de noodzaak en de wenselijkheid ervan. Dat is de insteek, die ons gezamenlijke optreden naar het politiebelevingsveld kenmerkt. Justitie en Binnenlandse Zaken zullen het eens zijn. Wij zullen ervoor zorgen dat wij het eens worden. Ik heb daarvoor liever niet de ministerraad nodig om dat eventueel op te lossen. Wij moeten proberen om in intensief overleg met de diverse beraden overeenstemming te bereiken over de gewenste richting. Af en toe zullen wij duidelijk moeten maken dat er ons veel aan gelegen is. Vragen over centraal en centraal die van tijd tot tijd opduiken, kunnen op de meest verantwoordelijke wijze tegemoet worden getreden. Ik geloof in dat decentrale bestel. Ik meen dat wij hiermee een goede keuze hebben gemaakt. Het is een opdracht aan eenieder om goed te begrijpen wat dat betekent. Hieraan moet de juiste invulling worden gegeven.

De heer Korthals is op alle andere vragen ingegaan.

□

Mevrouw **Lodders-Elfferich** (CDA): Voorzitter! Ik ben erkentelijk voor de beantwoording vandaag. Een aantal zaken is aanzienlijk verhelderd. Beide ministers hebben duidelijk gemaakt hoe de onderlinge verhoudingen liggen.

Ik heb met genoeg – het bevestigt mij in de oprechtheid van de stelling van de minister van Justitie dat hij duidelijk inziet hoe zijn positie moet zijn – mogen horen dat hij aan de fractie van het CDA heeft laten weten, dat wij ons terecht enige zorgen maken. Met argusogen zal hij de werking van dit wetsvoorstel in de gaten houden. Ik denk dat dit heel wezenlijk is. Hij heeft ook toegezegd de Kamer te voorzien van informatie. Wij moeten met elkaar goed in de gaten houden of het bestel in balans is en blijft.

Ik onderschrijf het belang van ICT als het gaat over het beheer van de politie en ik sluit ik mij gaarne aan bij mevrouw Tan.

Het bevreemde mij enigszins dat op mijn oproep om in het informele overleg actief en initiatiefrijk te zijn de minister van Justitie verwees naar de minister van Binnenlandse Zaken. De oproep was nadrukkelijk gericht aan het adres van de minister van Justitie en niet aan dat van zijn collega. Ik vermoed dat wij elkaar verkeerd hebben begrepen.

□

Mevrouw **Tan** (PvdA): Mijnheer de voorzitter! Ik dank beide bewindslieden voor hun duidelijke beantwoording. In tweede termijn wil ik graag nagaan of mijn perceptie klopt waar het gaat om de formele kwestie van de systematiek die is toegepast ten aanzien van de aanwijzingsbevoegdheden krachtens artikel 43d en artikel 53. Het eerste lid van artikel 43d gaat over de kwestie van de landelijke beleidsthema's en de vraag of deze voldoende weerklank vinden in de regionale beleids- en beheerscyclus. Artikel 53 handelt over het beheer. Dat is helder. Het probleem zit 'm in de tweede leden. Het tweede lid van artikel 43d handelt over het geven van regels voor de wijze van informatievoorziening over de bedoelde beleidsthema's. Men zou dit toch kunnen beschouwen als een zaak die bij het beheer of de bedrijfsvoering hoort. Naar mijn idee gaat het hier een beetje zweven. Kijken wij naar artikel 53, tweede lid – het betreft hier de samenwerking die nog eens door de minister van Justitie is uitgelegd – dan blijkt het te gaan om samenwerking tussen KLPD en regio's of tussen regio's onderling over executieve aangelegenheden, en dus niet over beheer of bedrijfsvoering.

Ik vraag wat dit betreft aandacht voor het onderscheid, aangebracht door de commissie-Brinkman, waar het gaat om de verschillende soorten van samenwerking. Enerzijds zijn er wat in organisatieadviestermen heet de primaire taken en functies. Wat zijn de primaire taken van de politie? Daarbij gaat het om het handhaven van de openbare orde en om de strafrechtelijke zaken, de recherche enz. Anderzijds zijn er overhead en bedrijfsvoering, het beheer enz. Ik maak uit de memorie van antwoord op dat men van oordeel is dat artikel 43 betrekking heeft op beleid omdat daarin de landelijke beleidsthema's aan de orde komen, en dat artikel 53

Tan

het beheer betreft. De boel begint te schuiven in de tweede leden van beide artikelen.

De commissie-Brinkman heeft zich beziggehouden met de vraag of ervoor kan worden gezorgd dat er meer eenheid komt in de informatievoorziening bij de politie. De vraag blijft niettemin wanneer tegen die achtergrond een beroep moet worden gedaan op artikel 43d, tweede lid, dat handelt over de regels voor de informatievoorziening over het invulling geven aan de landelijke beleidsthema's, en wanneer een beroep moet worden gedaan op artikel 53 dat handelt over beheerstaken van de regionale korpsen.

De minister van BZK heeft geantwoord op de vraag hoe het zit met het gebruikmaken van de aanwijzingsbevoegdheid. Ik meen dat ik hem heb horen zeggen: waar nodig zullen wij bevorderen dat samenwerking tot stand komt. Ik leid hieruit af dat de minister van oordeel is dat in uiterste instantie deze aanwijzingsbevoegdheid geen dode letter is. Dat is precies datgene waar het mij om gaat. Vervolgens rijst de vraag in hoeverre de minister hier een onderscheid maakt tussen beleidsmatige en beheersmatige aangelegenheden. Wij hebben dat onderscheid wel uitdrukkelijk gehanteerd. Er is een hele discussie geweest over landelijke beleidsthema's en over de vraag in hoeverre de decentrale bevoegdheden worden uitgehold, omdat je via die landelijke beleidsthema's een opdracht geeft die zelfs financieel kan worden vertaald. Wordt de beleidsruimte van de regio daardoor niet te veel ingeperkt? Ik kan mij heel goed voorstellen dat er kritische vragen zijn gesteld. Toen is inderdaad gezegd, dat het adagium "decentraal, tenzij" onverkort van kracht blijft. Ligt dat niet genuanceerder als het gaat om bedrijfsvoeringskwesties? De politie is nog geen concern, maar zou je bij bedrijfsvoeringskwesties als informatievoorziening en het ontwerpen van geautomatiseerde infrastructuur die invulling niet iets anders kunnen doen?

Wij hebben goed gehoord dat de minister van BZK positief staat ten opzichte van de suggestie in het rapport-Brinkman over APD, de Algemene Politiedienst, in het verlengde van de ABD voor het openbaar bestuur. Dat komt allemaal

nog uitgebreid aan de orde. Voor het overige zal duidelijk zijn dat wij dit wetsvoorstel steunen.

□

De heer **Holdijk** (SGP): Voorzitter! Ik dank beide bewindslieden voor hun respectieve reacties op onze inbreng in eerste termijn. Ik heb even de opmerking van de Raad van State genoemd, dat de considerans van het wetsvoorstel niet zou doen vermoeden dat het wetsvoorstel niet alleen over beheer op centraal niveau handelt, maar ook over het op rijksniveau uitoefenen van beleidsbevoegdheden met betrekking tot de regionale politiekorpsen. De Raad van State heeft daarin gelijk. Als ik de considerans lees, zie ik alleen dat in overweging is genomen de wet te wijzigen in verband met de concentratie van beheersbevoegdheden op rijksniveau met betrekking tot de regionale politiekorpsen. Het gaat mij nu niet om de staatsrechtelijke discussie die daaraan verbonden zou kunnen worden. De artikelen 31, lid 2, en 43d maken duidelijk, dat de Raad van State in zoverre gelijk heeft dat het niet alleen gaat over het beheer op centraal niveau.

In artikel 53 is de kwestie van het horen van de korpsbeheerders in het geval van samenwerking aan de orde. Ik heb gememoreerd dat een aantal belangrijke politie-instantie en -functionarissen menen dat het facultatief stellen van het horen eigenlijk niet past. Voorheen was dat een verplichting die, al dan niet bedoeld, is verdwenen, als gevolg van de Wet afschaffing adviesverplichtingen. Ik had gevraagd om een beschouwing van een of eventuele beide bewindslieden.

De heer Rosenthal vroeg of het politiebestel bij de verschillende vormen van onderscheid die wij daarbij maken – centraal en decentraal, gezag en beheer, etc. – op den duur wel in balans blijft. Hoewel wij geen problemen met dit wetsvoorstel hebben, houdt die vraag ons ook bezig, maar dan mede met het oog op wat nog kan komen. Dat weten wij natuurlijk nog niet. De minister van Justitie heeft gezegd dat het wetsvoorstel mogelijk in het najaar komt. Als je de stapeling van de drie voorstellen, de overgang van de KLPD, het wetsvoorstel dat nu voorligt en wat er nog komt – de strekking daarvan kennen wij al –

bezieet, rijst bij mij de vraag of dat niet leidt tot een aanzienlijke versterking van de positie van de minister van Binnenlandse Zaken in ons politiebestel. Ik kom niet terug op de eerdere discussie over de positie van de minister van Justitie, maar moet niet gewoon de conclusie worden getrokken dat de positie van de minister van Binnenlandse Zaken aanmerkelijk sterker wordt?

□

De heer **Rosenthal** (VVD): Voorzitter! Dank aan de ministers voor hun beantwoording. Ik dank de minister van Justitie voor het duidelijke signaal dat er voor de wetsgeschiedenis op blz. 6 van de memorie van antwoord het woordje "niet" moet worden ingevoegd, en liefst op de goede plek. Maar daarover zijn wij het eens.

De ministers hebben terecht hoog opgegeven van de verduidelijking van de begrippen gezag en beheer en ik heb er met instemming kennis van genomen dat daarbij het adagium "beheer volgt gezag" centraal zal blijven staan. Nu had ik wel verwacht dat er ook nog iets zou worden gezegd over het misschien wel sluipenderwijze ingevoegde begrip beleid. In hoofdstuk 8 van de Politiewet wordt met deze wijziging expliciet het woord "beleid" ingevoerd. Het woord "zeggenschap" verdwijnt, maar komen wij met het woord "beleid" niet weer precies terecht in die diffuse grijze zone tussen gezag en beheer? Wat schieten wij er op dit punt mee op?

Daarnaast blijft het, zoals mijn collega's al hebben aangegeven, een punt dat volgens artikel 43 landelijke beleidsthema's wel heel strak door de bestuurskolommen heen zullen trekken. Dit zal weliswaar niet via aanwijzingen gaan, want die zullen zo weinig mogelijk gebruikt worden, maar een anticipatie op die beweging zal er toch onherroepelijk in zitten. En als ik beleid zie als iets wat heel dicht tegen gezag en beheer aan zit, dan is het voor mij de vraag of het bestel ten langen leste wel in balans zal blijven.

□

Minister **Korthals**: Voorzitter! Ik dank mevrouw Ladders voor haar vriendelijke woorden. Ik ben niet ingegaan op haar suggestie, te bevestigen dat ik actief en initiatief-

Korthals

rijk ben, omdat ik moeilijk mijzelf complimenten kon maken en dat liever overliet aan mijn collega van Binnenlandse Zaken, die dat weigert te doen. Bij dezen kan ik dus zeggen dat ik bij de bedoelde bijeenkomsten zeer actief en initiatiefrijk optreed en dat ik ervoor moet oppassen, mijn collega van Binnenlandse Zaken weg te spelen ...

Mevrouw Tan heeft gewezen op een moeilijk punt in de systematiek, met name op het tweede lid van artikel 43d. De informatievoorziening in dat artikel wijst volgens haar in de richting van beheer. Dat is misschien op zichzelf waar, maar het gaat om het geven van inhoudelijke informatie over landelijke beleidsthema's, wat ik toch niet als beheer zie. In het tweede lid van artikel 53 gaat het om het beheersmatig faciliteren van de samenwerking. Er is toch een duidelijk verschil. Ik denk dat daarover in de praktijk niet of nauwelijks misverstanden zullen bestaan.

De opmerking van de heer Holdijk over de Raad van State is niet weersproken. Daarom ben ik er niet op ingegaan.

De heer Rosenthal vraagt of er met het begrip "beleid" geen nieuwe moeilijkheden worden geïntroduceerd. Er wordt natuurlijk beleid gemaakt, bijvoorbeeld in het driehoeksoverleg. Op justitieel terrein wordt het beleid primair gemaakt door de minister van Justitie. Dat moet zijn vertaling krijgen in het beheer. Een van de moeilijke punten is dat het daadwerkelijk een juiste vertaling krijgt. Mevrouw Lodders zegt dat goed in de gaten moet worden gehouden dat het beleid dat in Den Haag wordt gemaakt, bijvoorbeeld inzake de nationale beleidsthema's, daadwerkelijk in beheer wordt omgezet. Houd de vinger aan de pols, zo zegt zij. Daarvoor krijgen wij voortdurend rapportages van de politie en justitie. Wij zullen dat goed volgen. Wanneer blijkt dat het niet goed gaat, zullen wij onze maatregelen nemen, niet onmiddellijk door middel van aanwijzingen, maar primair door middel van overleg. Het is mij ook duidelijk dat daarin op zichzelf een gevaarlijk element zit. Daarom zullen wij dat goed monitoren, zoals mevrouw Lodders heeft aangegeven.

Minister **De Vries**: Voorzitter! Alles

wat de minister van Justitie over zijn eigen rol zegt, is juist.

Waarom is niet meer dwingend voorgeschreven dat korpsbeheerders moeten worden gehoord? Het kabinet of zelfs al een vorig kabinet was van mening dat er een eind moest komen aan al die dwingende adviesverplichtingen. Op dit ogenblik spreken wij met elkaar en horen wij elkaar. Het is een heel transparante wereld op het moment dat het nuttig en nodig is. Dat ontslaat je van betekenisloze rituelen. Wij beperken het tot de betekenisvolle zaken.

De collega van Justitie heeft het nodige gezegd over de artikelen 43 en 53. De heer Rosenthal heeft gelijk dat er een nauwe relatie is tussen gezag, beleid en beheer. Het is evenwel van betekenis om daarin een helder onderscheid te maken. Natuurlijk wordt er beleid ontwikkeld, zowel op het punt van de vraag wat wij willen dat de politie presteert als op het punt van de vraag hoe wij willen dat de politie toegerust zal zijn om haar taken uit te oefenen. Daarvoor verschijnen beleidsplannen en beheersdocumenten en komen er jaarlijkse rapportages. In beleids- en beheerscycli communiceren wij zo transparant mogelijk met elkaar over de verwachtingen die wij van de politie hebben en de eisen die wij aan haar stellen.

De vraag zou kunnen rijzen of er spanning is tussen de artikelen 43 en 53. Ik meen dat dit niet het geval is. Bij het formuleren en kenbaar maken van beleid en bij de beleidsthema's gaat het echt om de inhoud van de taken en de wijze waarop wij menen daarmee te moeten omgaan. Het gaat in artikel 53 echt om beheerszaken, personeel, materieel en samenwerking: hoe wordt het personeel ingezet, wat kan daarbij horen? Naar mijn mening is dit in de praktijk goed te onderscheiden. Dit lost natuurlijk niet alle problemen op. Het zou prachtig zijn als dat wel het geval was. Als er problemen zijn, hebben wij gezamenlijk de taak om een zo zuiver mogelijke lijn te kiezen. Ik verwacht dat dat in de praktijk vrij helder kan worden toegepast. Mochten wij problemen hebben, dan zullen wij de eersten zijn die dat toegeven, want wij zitten niet op problemen te wachten. Het is wel goed om de aanwijzingsbevoegdheid ten aanzien van beleid scherp te onderscheiden van die ten aanzien van beheer. Theoretisch is het natuurlijk wel mogelijk dat aanwijzingen

ten aanzien van beleid op een gegeven moment in de personele sfeer tot consequenties leiden. Het een hangt dus altijd wel met het ander samen. Maar hier hebben wij gepoogd om die twee zaken op een zorgvuldige wijze van elkaar te onderscheiden.

De beraadslaging wordt gesloten.

Het wetsvoorstel wordt zonder stemming aangenomen.

De **voorzitter**: Over het beraad van de commissie voor de JBZ-raad met betrekking tot de geannoteerde agenda's met documenten voor de JBZ-raad en de JBZ/Ecofinraad van 17 oktober aanstaande deel ik u het volgende mede. De commissie adviseert ten aanzien van de drie het Koninkrijk bindende ontwerpbesluiten instemming te verlenen met de besluiten nrs. 2c en 2e en ten aanzien van ontwerpbesluit nr. 3 de huidige positie van de Nederlandse regering te volgen. Ik stel voor, deze adviezen te volgen.

Daartoe wordt besloten.

De vergadering wordt enige ogenblikken geschorst.

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wijziging van de Wet wapens en munitie met betrekking tot de strafmaat voor verboden wapenbezit en verboden wapenhandel (26586).**

De **voorzitter**: Na de eerste termijn van de Kamer zal ik schorsen voor de theepauze. Ik vertel dit, opdat de leden weten hoe de gang van zaken is.

De beraadslaging wordt geopend.

De heer **Hirsch Ballin** (CDA): Mijnheer de voorzitter! De CDA-fractie is niet voornemens zich tegen het wetsvoorstel met betrekking tot de strafmaat voor verboden vuurwapenbezit en -handel te verzetten, maar zij heeft er wel vragen bij. Die vragen betreffen tweeërlei.

Ten eerste zijn de keuzen die gemaakt zijn over de strafmaat, in onze ogen weinig doorzichtig. In de notitie "Aanpak illegaal wapenbezit