

## Hoogervorst

zou dat dan ook gedaan hebben. Wetstechnisch zou dat heel simpel zijn geweest en het probleem van het oneigenlijk gebruik zou geheel zijn opgelost. Neemt u dus van mij aan dat als dit in juridisch opzicht goed mogelijk zou zijn geweest, wij deze oplossing een kans hadden gegeven. Wij hebben het zorgvuldig geanalyseerd in de notitie. Voor toepassing van artikel 10bis is het essentieel dat in de nationale wet een exportverbod is opgenomen. Als je in de nationale wet bepaalt dat export wel degelijk mogelijk is, zij het onder voorwaarden, dan is er geen sprake meer van een algemeen exportverbod en dan is artikel 10bis niet meer van toepassing. Wij zijn ervan overtuigd dat dat tot problemen zou leiden. Wanneer het wel mogelijk zou zijn, zou een woonplaatsseis zeer waarschijnlijk worden aangemerkt als indirecte discriminatie naar nationaliteit of in strijd met het vrije verkeer van werknemers. Daarvoor zie ik ook geen rechtvaardigingsgrond. Kortom, de juristen in het departement zijn ervan overtuigd dat wij, als wij die weg zouden opgaan, waarschijnlijk vroeg of laat zouden worden teruggefloten door de Europese rechter. Ik weet hoe dit huis eraan hecht om op dat punt geen overbodige risico's te nemen. Ik denk dus dat wij het met deze hardheidsclausule zullen moeten doen.

Mevrouw **Van Leeuwen** (CDA): Voorzitter. Ik heb geen behoefte aan een tweede termijn, want ik heb het gevoel dat wij de argumenten voldoende hebben gewisseld. De staatssecretaris kan van mij aannemen dat deze zaak mij niet los zal laten. Ik kom er nog wel eens op terug. In de afgelopen vier jaar hebben wij in vele gevallen een goede dialoog met deze staatssecretaris gehad en toezeggingen gekregen. Ik betreur het dat deze keer slechts een klein openingetje is gemaakt. Ik zal de staatssecretaris daar zeer nauwkeurig aan houden en zeg hem dank voor alle debatten met een betere afloop.

De beraadslaging wordt gesloten.

Het wetsvoorstel wordt zonder stemming aangenomen.

De **voorzitter**: Ik feliciteer de staatssecretaris met de aanvaarding van het wetsvoorstel. Aansluitend bij

de woorden van mevrouw Van Leeuwen zeg ik hem hartelijk dank voor de debatten die hij hier met de Kamer heeft willen voeren. Ik zeg dat vanuit de vrijwel zekere waarschijnlijkheid dat hij namens het nu zittende demissionaire kabinet hier niet verder meer het woord zal voeren. Overige activiteiten zijnerzijds sluit ik overigens niet uit.

De vergadering wordt van 15.20 uur tot 15.30 uur geschorst.

---

Aan de orde is de behandeling van:  
- **het wetsvoorstel Wijziging van artikel 45 van de Politiewet 1993 in verband met het stellen van regels ten aanzien van het vermogen van de regio's (27039).**

De beraadslaging wordt geopend.

De heer **Boorsma** (CDA): Mijnheer de voorzitter. Niet zo vaak wordt zo'n klein wetsvoorstel als dit aan een zo zware procedure onderworpen. Het betreft uiteindelijk slechts een artikeltje. In de schriftelijke voorbereiding zijn vragen gesteld, is vervolgens om een concept-AMvB gevraagd, die vervolgens ook onderwerp is geweest van een stevige schriftelijke behandeling. Na zoveel schriftelijke voorbereiding wil de CDA-fractie volstaan met een dan toch relatief korte mondelinge behandeling, omdat haar hoofdbezwaar heel bondig kan worden weergegeven. Dan gaan wij voorbij aan de vele, min of meer slordige details in de memorie van toelichting, de memorie van antwoord en de concept-AMvB. Die zijn duidelijk genoeg weergegeven.

Waar gaat het om? Wat is nu eigenlijk de hoofdzaak waar wij ons druk om maken? Het voorgestelde nieuwe vijfde lid van artikel 45 van de Politiewet geeft de minister de bevoegdheid om regels te stellen terzake van het vermogen van de regiokorpsen en om eventueel te besluiten tot een korting op de rijksbijdrage. De memorie van toelichting liet evenwel al zien dat de minister aan andere bevoegdheden denkt die niet te maken hebben met de omvang of de samenstelling van het vermogen, maar ook met de gewenste besteding van de rijksbijdrage en die meer in het

algemeen te maken hebben met de bedrijfsvoering. Vervolgens is door ons aangetoond dat de concept-AMvB inderdaad regels wil stellen die te maken hebben met de omvang of samenstelling van het vermogen en ook met dat deel van het budget dat aan personeel en met het deel dat aan verbindingen en automatisering zou moeten worden besteed. Ook andere regels die de bedrijfsvoering betreffen, zouden dan te verwachten zijn. Dat is een van onze punten. Als je eenmaal instemt met de wet en de voorliggende AMvB, dan kun je gegeven de tekst van de memorie van toelichting tal van andere regels stellen die niets meer te maken hebben met de tekst van de wet, maar dan gerechtvaardigd worden door die memorie van toelichting. Staatsrechtelijk is dat niet juist. Dat is in wezen ons hoofdpunt. Ook andere regels die de bedrijfsvoering betreffen zouden dan te verwachten zijn en niet meer tegen te houden zijn, afgaande op de teksten van de memorie van toelichting.

Indien de minister regels wil stellen terzake van de bedrijfsvoering van deze zeer zelfstandige overheidsorganisaties, dan dienen die verankerd te zijn in een wet. De Aanwijzingen voor de regelgeving, opgesteld door de regering ten behoeve van de ambtenaren, een gezaghebbend document, geeft heel duidelijke aanwijzingen. Ik wil er een paar van voorlezen. De minister kent de publicatie.

Aanwijzing 21. Voor het vaststellen van algemeen verbindende voorschriften wordt een zelfstandige algemene maatregel van bestuur niet gebruikt behoudens in uitzonderlijke situaties bij wijze van tijdelijke voorziening.

Daarvan is hier geen sprake. Het gaat hier niet om een zelfstandige AMvB, waar overigens met name in kringen van PvdA bezwaar tegen zou zijn. Het gaat hier om een AMvB die moet stoelen op de tekst van de wet.

Aanwijzing 22. Bij verdeling van de elementen van een regeling over de wet en algemeen verbindende voorschriften van lager niveau bevat de wet ten minste de hoofdelementen van de regeling. Bij de keuze welke elementen in de wet zelf regeling moeten vinden en terzake van welke elementen delegatie is toegestaan, dient het primaat van de wetgever als richtsnoer.

## Boorsma

Aanwijzing 25. Elke delegatie van regelgevende bevoegdheid dient in de delegerende regeling zo concreet en nauwkeurig mogelijk te worden begrensd.

“Zo concreet en nauwkeurig mogelijk”; dat is waar het om draait. De regels terzake van de bedrijfsvoering, zoals in de concept-AMvB zijn neergelegd, zijn, in elk geval ten dele – over een deel kunnen wij twisten en met een ander deel zijn wij het binnen de CDA-fractie eens – niet te herleiden tot de voorgestelde wetswijziging en zouden dan, indien het aanvaard zou worden, als een “detournement de pouvoir” moeten worden gekenmerkt. Ons bezwaar richt zich dus niet zozeer op de inhoud van de wet zelf als op het staatsrechtelijke punt wat de minister op grond van het wetsartikel mag. Daarmee is de kwaliteit van wet- en regelgeving in het geding, een zaak die behoort tot de primaire aandachtspunten in dit huis. Het is dan ook niet verbazingwekkend dat na de eerste ronde van vragen de vaste commissie zich unaniem achter de vragen en opmerkingen heeft geschaard! Dat moet de minister te denken geven.

Mijnheer de voorzitter. Eerst wat andere overwegingen. Allereerst de achtergrond. In het verleden hebben enkele korpsen, waaronder met name het korps van Amsterdam, de ontvangen bijdragen niet steeds ten volle voor de taakuitoefening aangewend, zodat delen van de ontvangen bijdragen zijn gebruikt om het eigen vermogen te vergroten. Nog los van het feit dat Amsterdam misschien niet in staat was voldoende personeel aan te trekken, was de CDA-fractie met de minister van mening dat rijksbijdragen moeten worden gebruikt voor het beoogde doel. Uit dien hoofde zou een wettelijk voorschrift dat een maximum stelt voor het eigen vermogen, voor de CDA-fractie zeer wel toe te juichen zijn. Het wettelijk bepaalde dat de minister eventueel, als ultimum remedium, bij overschrijding van de regel de rijksbijdrage kan verminderen, kan dan ook onze instemming hebben.

Daarnaast zijn we het met de regering eens dat de zelfstandige politieorganisaties moeten kunnen beschikken over een minimum eigen vermogen. Vreemd is dat in de wetstekst niet wordt gesteld dat de minister bij overschrijding van dat minimum de bevoegdheid moet

hebben om ook dan in te grijpen. De wet geeft nu alleen maar de bevoegdheid om iets te doen als het vermogen te hoog wordt. Dan kan een korting plaatsvinden op de bijdrage. De wet geeft dus niet de bevoegdheid aan de minister om spiegelbeeldig iets te doen, als het vermogen door de vloer zakt. Ik wijs erop dat hier wetstechnisch een probleempje ligt. Spiegelbeeldig is dat een omissie.

Wonderlijk is dan evenwel dat de minister in overleg met de raad van hoofdcommissarissen al een vereveningsoperatie heeft doorgevoerd om de eigen vermogens enigszins te normaliseren: ten koste van de te hoge eigen vermogens en ten gunste van de armere korpsen. Die operatie werd in de memorie van toelichting eigenlijk gepresenteerd als een operatie die zou voortvloeien uit wat in de wet wordt beoogd, maar is inmiddels al doorgevoerd, zonder behoorlijke wettelijke basis. Zo zien wij dat althans. Wij zouden van de minister willen horen hoe hij die operatie achteraf staatsrechtelijk wil rechtvaardigen. Stel dat een rijk korps met een hoog eigen vermogen dwars zou hebben gelegen. Hoe zou de minister, zolang het voorliggende wetsvoorstel nog niet de kracht van wet heeft, de zaak dan hebben kunnen afdwingen? Wij hebben gevraagd of het niet mogelijk was dat een korps destijds relatief rijk was doordat er een relatief grote inbreng is geweest van de vroegere gemeenten met gemeentepolitie. We hebben daar geen duidelijk antwoord op gekregen, hooguit dat na de verevening te hoge vermogens alleen het gevolg kunnen zijn van het niet aanwenden van de rijksbijdrage. Met het laatste zijn wij het overigens eens.

Maar los van wat is geschied: de bepaling dat de minister regels kan stellen terzake van de hoogte van het eigen vermogen en dat de minister een ultimum remedium heeft in de vorm van een korting op de rijksbijdrage, kan de steun van de CDA-fractie ten volle krijgen. Zou de minister zich in de memorie van toelichting daartoe hebben beperkt, dan was er wellicht sprake geweest van een gelopen race en zou het wetsvoorstel als hamerstuk zijn afgedaan.

De memorie van toelichting stelt echter meteen dat bij de regels kan worden gedacht aan “de aard, de normatieve omvang en de functies

van het vermogen, de toegestane soorten voorzieningen, de wijze van financiering, de gewenste mate van aanhouden van vermogen in de vorm van liquide middelen en de omzetting in activa”. Men hoeft geen deskundige te zijn op het gebied van de Financien om het volgende onmiddellijk te zien. Elke passiefpost van de balans is al lang omgezet in een actiefpost. Er zijn geen vrije passiva die nog moeten worden omgezet in activa. Dat is ondenkbaar. Een balans is per definitie een balans. Waar de minister aan denkt bij de omzetting in activa van vermogen, ontgaat mij volledig.

Als wij instemmen met deze wet en met de concept-AMvB waarin de bevoegdheid van de minister wordt opgerekend, waar moeten wij dan aan denken bij “de wijze van financiering”? Moeten wij dan instemmen met regels in een komende AMvB die bepalen dat er alleen nog maar middellangetermijnleningen mogen worden opgenomen? Dat slaat op de wijze van financiering.

De concept-AMvB is ten eerste beperkt tot de omvang van het eigen vermogen, waarmee ik akkoord kan gaan, en ten tweede tot regels voor het deel van het budget dat wordt besteed aan personeel. Daarover zou ik in discussie willen gaan met de minister. Misschien willen wij hierin meegaan. Het gaat om 70% van het budget dat in de redenering van de minister kan leiden tot vermogen, als het niet wordt besteed. Ten derde gaat het om regels voor het deel van het budget dat wordt besteed aan verbindingen plus automatisering. Het is evident en voor ons niet voor discussie vatbaar dat de minister daarmee dreigt te treden buiten de ruimte die wordt geboden door de wet.

Laat ik op die verbindingen ingaan. Er wordt een ratio voorgeschreven van maximaal 10%, met een bandbreedte daaronder welke in de tijd zal dalen van 5,5% naar 4%. Om te beginnen heeft zo'n richtlijn voor de besteding van het budget, of beter voor de verdeling van de lasten, niets te maken met de omvang van het vermogen waarover de wet in eerste instantie spreekt.

De minister zegt dat het ook gaat om de vorming van vermogen. Dan wordt kennelijk verondersteld dat het geld niet wordt besteed aan verbindingen en automatisering, als het niet wordt besteed aan personeel of materiële lasten. Maar wat dan

## Boorsma

nog? Indien het geld niet wordt besteed, stijgt het eigen vermogen. Op grond van de wet kan de minister dan ingrijpen. Waarom is een indicator voor verbindingen en automatisering überhaupt nodig? Waar maakt de minister zich druk om?

De argumentatie voor deze richtlijn kan niet worden afgeleid uit de wet, maar heeft ermee te maken dat de minister met het veld heeft afgesproken om te investeren in verbindingen en automatisering. Hij heeft daarvoor extra geld beschikbaar gesteld en wil terecht, en dat onderstreep ik, dat het geld daaraan wordt besteed. De minister wil de bevoegdheid om dat af te dwingen in deze concept-AMvB neerleggen. Het probleem is dat dit niet is te herleiden tot de tekst van de wet.

De CDA-fractie begrijpt wel dat de minister dat wil afdwingen, maar dan moet hij met een andere wetstekst komen. De minister kan ook volstaan met een specifieke uitkering voor verbindingen en automatisering, waarbij de accountant de juistheid van de aanwending kan controleren.

Dan kom ik op een bezwaar van de korpsen zelf. Het is overigens verbazingwekkend dat de politie zich niet tot ons heeft gewend. Daaruit mag niet worden afgeleid dat men het geen probleem vindt, want ik heb de documenten bij mij waaruit blijkt dat men inderdaad tegen is. Ik heb de indruk dat de korpsen het wetsvoorstel in strikte vorm wel accepteren. Dat blijkt ook wel uit het feit dat zij vrijwillig hebben meegewerkt aan de vereveningsoperatie.

De korpsen verzetten zich vooral tegen regels die ingrijpen in de bedrijfsvoering, omdat zij dat als betutteling zien. In zeker opzicht is dat terecht, zoals blijkt uit wat ik tot nu toe heb mogen zeggen. Waar de korpsen hebben meegewerkt aan de verevening, lijkt het mij dat de minister nog makkelijker met de korpsen kan komen tot afspraken over de aanwending van bepaalde hoeveelheden extra geld en ze daar ook aan kan houden. Daar is geen regelgeving voor nodig die de autonomie nodeloos beperkt.

Indien wij instemmen met de wet, inclusief memorie van toelichting en concept-AMvB, zou de minister morgen met een andere AMvB kunnen komen, met nieuwe regels over de soorten voorzieningen, de soorten reserves, de modaliteiten voor de leningen, het hele kasbeheer,

maar ook voor het afschrijvingsbeleid dat immers de vorming van het eigen vermogen regardeert, et cetera. En dat terwijl het financieringsbeleid al is ingeperkt door de Wet FIDO, wat wij overigens prima vinden. Wat wil dit kabinet?

Nog een enkele opmerking over de indicator in de concept-AMvB die betrekking heeft op het eigen vermogen, waarmee wij zouden kunnen instemmen. Er zit nog een kleine technische adder onder het gras. De indicator is niet geformuleerd voor het eigen vermogen, maar voor de solvabiliteit, gedefinieerd als eigen vermogen plus voorzieningen als percentage van het totale vermogen. Een probleem is – sla maar een willekeurig leerboek over bedrijfseconomie op – dat echte voorzieningen tot het vreemde vermogen behoren en niet thuishoren in deze indicator. Het is lastig dat lagere overheden, inclusief korpsen, reserves en voorzieningen nog wel eens door elkaar halen. De minister weet dat de comptabele voorschriften in gemeenten en provincies ook wel aangetrokken worden om reserves tot echte reserves te maken. Datzelfde is mogelijk bij de politiekorpsen. Daarvoor is geen vervuilde indicator nodig, lijkt mij. Dat is misschien een overgangsprobleem.

De minister zal na deze schriftelijke voorbereiding en deze korte inbreng voldoende diets zijn gemaakt waar de schoen wringt. Wat de CDA-fractie betreft zijn er twee mogelijkheden. Ten eerste: de minister trekt de concept-AMvB in en belooft een nieuwe op te stellen die zich beperkt tot de omvang van de eigen vermogens. Ik zal straks met genoegen luisteren naar zijn reactie en misschien kunnen wij ons uiteindelijk vinden in het idee dat ook de P-indicator een rol speelt. Deze indicator heeft betrekking op het personeel en daarmee op het grootste deel van het budget. Deze nieuwe AMvB moet worden voorgelegd aan de Staten-Generaal in een zogenaamde voorhangprocedure. Een dergelijke AMvB zal meer in lijn zijn met de wettelijke ruimte die de wetstekst biedt. Daarmee zullen wij con amore instemmen. Ten tweede: de minister wil juist ruimere bevoegdheden. In dat geval moet hij het voorliggende wetsvoorstel intrekken en een nieuw wetsvoorstel indienen dat voldoende wettelijke ruimte biedt voor die

bevoegdheden. Dat is een ander verhaal.

Het is natuurlijk niet uit te sluiten dat de minister vast wil houden aan de wet, zoals die thans wordt voorgesteld. Dan moet hij de memorie van toelichting onverkort verdedigen en de AMvB uitvaardigen zoals deze is voorgelegd. In dat geval worden wij gedwongen, tegen te stemmen en zullen wij de minister beschuldigen van détournement de pouvoir. Wij hopen echter dat onze argumenten hem enigszins hebben kunnen overtuigen.

□

Mevrouw **Tan** (PvdA): Voorzitter. In deze zittingsperiode van onze Kamer ontstond de traditie dat het laatste plenaire debat voor het zomerreces gevoerd werd met deze minister van BZK. De afgelopen jaren waren dat hoog oplopende discussies over herindelingen in de regio's Utrecht en Den Haag. Vandaag hebben wij een debat over een veel kleiner wetje, maar zoals collega Boorsma al aangaf, kan ook dat aanleiding zijn tot allerlei discussie. Die traditie zal niet voortgezet worden. Dit is waarschijnlijk het laatste debat van deze Kamer met deze minister. Ik dank de minister namens de PvdA-fractie voor de goede samenwerking en complimenteer hem met de resultaten die hij als minister van dit kabinet heeft behaald.

Het wetsvoorstel is al meer dan een jaar in deze Kamer in behandeling. Na de eerste ronde schriftelijke vragen in het voorjaar van 2001 heeft de commissie voor Binnenlandse Zaken en Hoge Colleges van Staat de fractie van het CDA bij monde van de heer Boorsma de gelegenheid gegeven, nadere vragen te stellen over de proeve van een algemene maatregel van bestuur. Daarop heeft de minister op 12 juni jl. uitvoerig antwoord gegeven. Voor de fractie van de Partij van de Arbeid was deze uitgebreide voorbereiding toereikend. Voor ons was een plenaire behandeling niet strikt noodzakelijk.

Dat standpunt veranderde, toen tijdens de commissiebehandeling duidelijk werd dat de CDA-fractie principiële bezwaren tegen dit wetsvoorstel heeft. De heer Boorsma heeft bij die gelegenheid en ook vanmiddag de term "détournement de pouvoir" gebezigd, een zware aantijging. Naar zijn mening gaat de

## Tan

wetstekst over regels ten aanzien van het vermogen en geeft de AMvB regels over de budgetbesteding en de bedrijfsvoering.

De heer **Boorsma** (CDA): Kunt u aangeven wanneer ik zou hebben gezegd dat de CDA-fractie tegen het wetsvoorstel zou stemmen en dat het wetsvoorstel "détournement de pouvoir" zou inhouden?

Mevrouw **Tan** (PvdA): Ik heb gezegd dat tijdens de behandeling in de commissievergadering duidelijk werd dat de CDA-fractie principiële bezwaren heeft en dat daarbij de term "détournement de pouvoir" is gebezigd. Die term heb ik u overigens net ook horen bezigen.

De heer **Boorsma** (CDA): Als u goed had geluisterd, dan zou u weten dat ik heb gezegd dat wij kunnen instemmen met de tekst van het wetsvoorstel. Het probleem is dat in de memorie van toelichting allerlei preludes zijn opgenomen voor een oprekking van bevoegdheden. De concept-AMvB laat duidelijk zien dat er sprake is van bevoegdheden die niet zijn te herleiden tot de wet. Wij zijn dus tegen de tekst van de concept-AMvB. Indien die zou worden aangenomen, is er sprake van "détournement de pouvoir". Wij kunnen instemmen met de wet zelf, als het daarbij zou blijven.

Mevrouw **Tan** (PvdA): Waarvan akte. Voorzitter. De heer Boorsma plaatst kanttekeningen bij de relatie tussen de wettekst en deze proeve van een AMvB. Daar kan ik kort over zijn. De fractie van de PvdA deelt dat standpunt niet. Het is voor ons steeds duidelijk geweest dat de aanleiding voor dit wetsvoorstel onder meer is gelegen in de incidenten met betrekking tot de oneigenlijke vermogensvorming bij een aantal korpsen door het niet besteden van budgetten aan de doelen waarvoor zij waren verstrekt. De heer Boorsma wees daar ook al op. Dat rechtvaardigt naar onze opvatting de voorschriften met betrekking tot budgetbesteding. Zeker nu dit nadrukkelijk zo ter discussie is gekomen en het dus in de Handelingen zal worden vastgelegd, kan er naar ons idee in de toekomst geen misverstand ontstaan omtrent de bedoeling van de wetgever. Overigens blijkt uit het nieuwe regeerakkoord dat een

verdergaande centralisatie van het politiebestedel wordt voorgestaan, wat niet helemaal spoot met de opvattingen en de inbreng van collega Boorsma.

De heer **Boorsma** (CDA): Ik hoorde u zojuist zeggen dat één en ander duidelijk zou worden omdat het wordt vastgelegd in de Handelingen. Gesteld dat hier iets wordt beweerd en dat men instemt met een interpretatie van de wet. Vindt u dan ook dat allerlei regels terzake van de bedrijfsvoering acceptabel zijn omdat hier is uitgesproken dat wij dat acceptabel achten? Ik heb zo-even onder andere aanwijzing voor de regelgeving 25 voorgelezen. Hoe ziet de PvdA-fractie dat dan? Ik zal het herhalen: "Elke delegatie van regelgevende bevoegdheden dient in de delegerende regeling zo concreet en nauwkeurig mogelijk te worden begreep", dus niet in de Handelingen van de Eerste Kamer.

Mevrouw **Tan** (PvdA): De wettekst heeft het inderdaad over het vermogen en de memorie van toelichting somt vervolgens op wat dat zoal kan betreffen. Dat lijkt ons als fractie van de PvdA toereikend om hiermee akkoord te kunnen gaan.

Voorzitter. Iets genuanceerder ligt het als het gaat om de standpunten van de politie zelf. Navraag leidde ons tot de bevinding dat in die kringen niet eenduidig wordt gedacht over de relatie tussen dit wetsvoorstel en de autonomie van de politieregio's. Wij hebben ons ook verstaan met het Nederlands politie-instituut hier in Den Haag en ik heb gisteren het advies ontvangen dat het Korpsbeheerdersberaad en de Raad van hoofdcommissarissen op 9 april 2002 hebben verstuurd aan de minister. Daarin wordt een genuanceerd standpunt verwoord. Wel worden gedetailleerde regels met betrekking tot de bedrijfsvoering in de AMvB afgewezen en inbedding in de beheers- en beleidscyclus bepleit omdat dat, volgens het Korpsbeheerdersberaad en de Raad van hoofdcommissarissen, een beter en vollediger instrumentarium biedt en meer ruimte biedt voor maatwerk. Wat is de reactie van de minister op dat advies? Voor het overige kan de fractie van de PvdA dit wetsvoorstel steunen?

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

□

Minister **De Vries**: Voorzitter. Mevrouw Tan was zo attent, erop te wijzen dat ik meestal de laatste dag voor het reces in deze Kamer doorbreng. Het lijkt mij verstandig er een niet al te spannende bijeenkomst van te maken. Ik denk dat ik de beantwoording kort kan houden, omdat er grote overeenstemming bestaat over het wetsvoorstel zelf. Wel had de heer Boorsma problemen met hetgeen in een concept-AMvB is opgenomen over de reikwijdte ervan. Zaken als solvabiliteit en personeel zijn natuurlijk vanzelfsprekend, maar hij vindt informatie en communicatietechnologie wat ver gaan in dit verband. Hij vindt het denkbaar dat er ook allerlei andere zaken aan verbonden worden en vraagt zich af of dat wel in overeenstemming is met de tamelijk overzichtelijke tekst van de wet. De regering is van mening dat het stellen van regels omtrent het vermogen niet alleen te maken heeft met het actuele vermogen, maar ook met de ontwikkeling van het vermogen op termijn. Vandaar de twee indicatoren solvabiliteit en personeel aan de hand waarvan kan worden vastgesteld of de ter beschikking gestelde middelen voldoende zijn. Hetzelfde geldt naar mijn overtuiging voor informatie- en communicatietechnologie. De vrees van de heer Boorsma heeft met name te maken met de uitwerking van de concept-AMvB. Dat zou zijn fractie er zelfs toe kunnen brengen om tegen het wetsvoorstel te stemmen.

Voorzitter. Ik meen dat het verstandig is om onder de huidige omstandigheden praktisch te zijn. Dit is niet alleen de laatste dag voor het reces, maar dit is ongetwijfeld ook de laatste keer dat ik in deze Kamer mag verschijnen om over de politie te debatteren. Ik kan natuurlijk mijn opvolger, die binnen enkele weken zal aantreden, niet voorschrijven wat hij moet doen. Wel kan ik hem helpen door te zeggen dat ik de concept-AMvB hiermee behandeld acht. Dat concept gaat terug in de bureaula. Ook zal ik hem meedelen dat de Eerste Kamer er veel prijs op stelt om de echte AMvB in het kader van de voorhangprocedure gepresenteerd te krijgen en dat ik aanneem dat hij daartoe bereid zal zijn. Dat hoeft niet te leiden tot vertraging in de behandeling van

## De Vries

deze belangrijke problematiek. Wat mijn opvolger vervolgens aan de Kamer voorlegt, is uiteraard niet aan mij. Uit het strategisch beleidsdocument – ik moet nog steeds wennen aan deze term – maak ik op dat de partijen die van plan zijn een coalitie te vormen, veel verder gaan op het gebied van beheer dan tot nu toe het geval is. Het beheer van de politie komt volgens dit document in zijn geheel bij de minister van BZK komen te liggen. Dat is iets wat een minister van BZK naar adem doet snakken! Wij moeten maar zien hoe dat uitgewerkt wordt. Er staan overigens ook teksten in die overeenstemmen met de huidige praktijk. Het beheer van de politie tot een centrale verantwoordelijkheid maken – anders dan de huidige systeemverantwoordelijkheid – gaat natuurlijk veel verder dan wat wij hier hebben voorgelegd. Ik kan de heer Boersma natuurlijk niet geheel en al geruststellen over hetgeen mijn opvolger aan de Kamer zal voorleggen. Hij zal waarschijnlijk eerst willen weten wie dat is voordat hij daarover een oordeel geeft.

Mevrouw Tan heeft erop gewezen dat de Raad van hoofdcommissarissen van mening is dat er nogal wat gedetailleerde regels zijn met betrekking tot de bedrijfsvoering. Zij vroeg zich af of dit niet geregeld kan worden in het beheers- en beleidscyclusunstrumentarium dat de afgelopen jaren natuurlijk een ongekende omvang heeft gekregen. Ik ben zelf doende om dat weer zo'n beetje terug op "aarde" te brengen omdat wij natuurlijk geen politie moeten hebben die de hele dag lijsten moet invullen van wat ze wel en niet moet doen. Wij hebben de heer In 't Veld daarnaar laten kijken en hij vond het een wonder dat deze regels de bedrijfsvoering nog niet voor de voeten liepen. Het is dus zaak om op dat punt tot een zekere maatvoering te komen.

De echte reden waarom het niet in de cyclus kan is omdat er geen sanctiemogelijkheid is. Uiteraard heeft de minister van Binnenlandse Zaken altijd de mogelijkheid om aanwijzingen te geven, maar dat wordt in de huidige constellatie beschouwd als een extreem middel. Het is mogelijk dat hij over enkele jaren alleen maar aanwijzingen hoeft te geven, omdat hij het kan regelen als hij het beheer inderdaad tot zijn verantwoordelijkheden mag rekenen, waar ik hem bij voorbaat geluk mee

wens. Ik zou het in ieder geval heel vervelend vinden als in een van de grotere fracties in deze Kamer bezwaren van zo ernstige aard leven tegen een voornemen dat nu in een concept-AMvB voorligt, dat ik de heer Boersma graag zeg dat hij er na vandaag niets mee over hoort en dat ik mijn opvolger met kracht zal aanraden om een AMvB te ontwerpen en die voor te hangen bij de Kamers, opdat zij goed kunnen zien wat de voornemens van het nieuwe kabinet terzake zijn. Ik ben de heer Boersma er in ieder geval wel erkentelijk voor dat hij begrip kan opbrengen voor twee indicatoren, namelijk vanzelfsprekend de solvabiliteit en ook de P-factor. Het lijkt mij mogelijk om op basis daarvan een AMvB op te stellen die ook in deze Kamer op brede steun kan rekenen.

Voorzitter. Dit gezegd hebbend, denk ik dat wij terug kunnen keren naar de eenstemmigheid over het wetsvoorstel. Als de heer Boersma dat gevoelen ook heeft, zou ik daarmee mijn beantwoording kunnen afsluiten.

□

De heer **Boersma** (CDA): Mijnheer de voorzitter. Ik dank de minister voor zijn beantwoording die de CDA-fractie behoorlijk tevreden kan stemmen. Bij het scheiden van de markt kunnen wij dan beiden tevreden het reces in.

Ik wil de minister ook danken voor de vele ontmoetingen in dit huis. Het zal hem niet ontgaan zijn dat wij wel eens met minder instemming de degens hebben gekruist, maar ik was niet de enige woordvoerder en er waren ook tal van wetsvoorstellen door hem verdedigd die wel onze instemming hadden. Hoe het ook ging, wat daarbij ook onze rol was, hetzij instemmend, hetzij tegenstemmend, wij hebben bepaald de indruk dat de minister stond voor wat hij deed. Het was zeer zeker een kundig minister. Zelf heb ik altijd zeer genoten van zijn debatingstechniek, afgezien van zijn dossierkennis.

De minister riep zojuist op om pragmatisch te zijn. Het zal duidelijk zijn dat onze fractie eigenlijk geen moeite heeft met de wettekst, wel met de memorie van toelichting. Daar lag reeds de kiem van het kwaad, daar lagen al tal van preludes in de richting van een oprekkende van bevoegdheden. Ik ben blij met zijn

toezegging om dit concept te laten vallen en zijn opvolger nadrukkelijk onder de aandacht te brengen wat hier gevraagd is, een voorhangprocedure voor een wat soberder AMvB. Ik hoop dat de minister dat wil vastleggen in het document dat hij zijn opvolger zal overhandigen, opdat iets niet per ongeluk in de vergetelheid raakt. Dat is dan niet aan hem te wijten, maar er zijn zoveel punten die deze maanden over de tafel gaan, dat zo'n bijzonder klein wetsvoorstel als dit, één artikeltje, heel gemakkelijk van de tafel zou kunnen vallen. Dat zouden wij zeer betreuren, niet vanwege dat ene artikeltje, maar juist vanwege de staatsrechtelijke zuiverheid die in het geding is.

Mijnheer de voorzitter. Ik had een tweede termijn voorbereid met een uitgewerkte tekst met tal van voorbeelden om te laten zien dat er eigenlijk heel wat met die indicatoren aan de hand is. Ik wil dat nu niet doen. Wel wijs ik op het probleem met de solvabiliteitsindicator: in de noemer staat het totale vermogen, in de teller het eigen vermogen plus de voorzieningen. Maar bij echte voorzieningen, met verplichtingen ten opzichte van derden in de toekomst, zul je met deze solvabiliteit een scheve schaats rijden. Ik zal het cijfervoorbeeld dat ik heb bedacht nu maar terzijde laten. De minister heeft gekozen voor een pragmatische uitweg. Waarschijnlijk kan de wet met de volle instemming van dit Huis worden binnengehaald, want de minister wil zijn opvolger vragen om de AMvB iets af te zwakken. Eigenlijk wil ik van hem horen wat hij vond van de argumenten; daarover heb ik hem namelijk niet gehoord. Hij zei dat wij elkaar wel in een aantal oplossingen zouden kunnen vinden, maar ik had hem graag overtuigd, evenals mijn collegae in dit Huis. De wet mag er komen, ook met onze hartelijke instemming, maar hier was meer aan de hand dan alleen een pragmatische kwestie. Het gaat immers om een staatsrechtelijke zuiverheid: mag je in een AMvB regels voorschrijven die niet duidelijk zijn te herleiden tot de wet? Daarover wil ik alsnog een antwoord van de minister. Desnoods kom ik in een derde termijn nog met mijn voorbeelden.

□

Mevrouw **Tan** (PvdA): Voorzitter. Het

## Tan

enige punt dat voor ons nog aan de orde is, is het antwoord op onze vraag over de beleidscyclus. De PvdA-fractie is blij om te horen dat de minister wil kappen in het woud van regeltjes en toestanden waardoor het dagelijks werk van de politie dreigt te worden overwoerd. Het is een goede zaak dat daaraan paal en perk wordt gesteld. Wij zien met belangstelling tegemoet hoe de komende tijd de relatie tussen de minister van BZK en de politie vorm zal krijgen, evenals de centralisatie van het beheer.



Minister **De Vries**: Voorzitter. Allereerst wil ik de heer Boorsma danken voor zijn vriendelijke woorden. Het is binnen de PvdA niet altijd gebruikelijk dat men mij vriendelijk toespreekt, dus de woorden van mevrouw Tan heb ik ook zeer op prijs gesteld, maar als een zo vooraanstaand lid van de oppositie zulke vriendelijke woorden spreekt, dan kun je alleen maar blozen. Ik heb de debatten met deze Kamer altijd zeer op prijs gesteld en heb me daar ook altijd volledig in gestort, hopelijk met voor ons land goede resultaten.

Ik zal ingaan op de vragen van de heer Boorsma. Het is goed dat wij nu niet in de details van de uitvoering verzeild raken. Hij vroeg of hij mij er niet van heeft overtuigd dat je geen regels met een AMvB mag stellen die geen relatie hebben met de wet, of sterker nog, die niet in de wet zijn gelegen. Ik denk dat hierin een marge voor interpretatie aanwezig is. De wet heeft een betrekkelijk eenvoudige tekst: de minister kan namelijk regels stellen omtrent het vermogen. In de concept-AMvB hebben wij gekozen voor een drietal indicatoren die van eminent belang zijn voor een gezonde behandeling van politiemiddelen in de komende jaren. Solvabiliteit is daarin een bijzonder criterium, omdat het daar inderdaad uiteindelijk om gaat. Dat is zeer rechtstreeks verbonden met vermogen; men moet natuurlijk in staat zijn om toekomstige verplichtingen op een behoorlijke wijze na te komen. De P-factor kan dat vermogen bijna beslissend beïnvloeden: door de mate waarin korpsen personeel aannemen of niet, bepalen ze in belangrijke mate wat er overblijft aan middelen voor andere bestemmingen, met name voor

materiële voorzieningen, maar ook voor vermogensopbouw. Dat is evident, maar bij zo'n grote post is het bijna onmogelijk om niet met voorschriften terzake te komen. Het is mijn indruk en overtuiging dat de korpsen de komende jaren zeer behoedzaam, maar niet zuinig, zullen moeten omgaan met de middelen die hun ter beschikking staan, met name op het gebied van ICT. Daarom leek het mij verstandig om terzake een indicator aan te geven en de korpsen te helpen, binnen de bandbreedte van de concept-AMvB, op een verstandige manier met hun middelen om te gaan. Ik heb dus niet gedacht aan al die andere dingen die de heer Boorsma noemde en die misschien door een andere minister zouden kunnen worden verzonnen.

De heer Boorsma zegt er in beginsel geen problemen mee te hebben, mits een en ander op een goede wijze wordt uitgewerkt. De gemaakte opmerkingen kunnen natuurlijk worden betrokken bij nader overleg over de AMvB. Daarvoor zijn wel wegen te vinden, zeker als het kabinet in de voorziene samenstelling tot stand komt. Ik denk dat het heel goed mogelijk is om in ieder geval op hoofdpunten de korpsen voldoende richtlijnen te geven bij het ook op langere termijn richting geven aan een adequate en niet overdreven vermogensopbouw. De intentie van dit wetsvoorstel is natuurlijk dat middelen die voor veiligheid ter beschikking worden gesteld, met respect voor de positie die vermogen daarin inneemt, ook daarvoor worden ingezet.

De vraag is gesteld of in een AMvB regels mogen worden voorgeschreven die niet gelegen zijn in de wet. Naar mijn smaak mag dit inderdaad niet. Als je regels wilt stellen omtrent het vermogen, moet je de hoofdpunten die het politiebudget betekenisvol beïnvloeden ook daarbij betrekken. Dat betekent niet dat je dan in vormen van detaillering moet vervallen, waarvoor de heer Boorsma terecht waarschuwde. Ik zal ervoor zorgen dat dit kleine wetsvoorstel een plek krijgt in mijn overdrachtdossier waar het niet over het hoofd kan worden gezien.

De heer **Boorsma** (CDA): Het wetsvoorstel zal dan niet meer bestaan, want het is dan al aangenomen als wet. Het gaat erom dat de minister toezegt dat er in het overdrachtdossier komt te staan dat

er een AMvB wordt voorgehangen aan de Staten-Generaal.

Minister **De Vries**: Dat heb ik zojuist toegezegd.

De heer **Boorsma** (CDA): Ik wil nog even terugkomen op de argumentatie. Stelt u zich voor dat een korps aan verbinding en automatisering 6% van de lasten besteedt, conform de indicator. Nu merkt men dat men niet zo goed overweg kan met deze verbindingen en men trekt een verbindings- en automatisering-specialist aan. Stijgt daardoor volgens de minister de waarde voor verbinding en automatisering van 6% naar bijvoorbeeld 7%?

Minister **De Vries**: Ik heb in de memorie van antwoord en in reactie op de vragen van de commissie aangegeven dat hier niet zal worden gewerkt met een instrumentalistische, mechanistische reactie van de minister. De indicatoren, daarom heten zij ook zo, zijn bedoeld om korpsen een idee te geven van wat naar onze smaak verstandig is, ook in het licht van toekomstige vermogensvorming. Als een korps zegt dat men met meer of minder uitkomt, is dat in eerste instantie onderwerp van overleg.

De heer **Boorsma** (CDA): Het probleem is nu juist dat het gaat om indicatoren die primair te maken hebben met de bedrijfsvorming. Het voorbeeld van de indicator voor verbinding en automatisering is naar mijn mening het zuiverste voorbeeld. Ik zie even af van de P-indicator. Niemand in dit land, behalve kennelijk bij het ministerie van BZK, zegt dat dit soort regels voor de bedrijfsvoering direct zijn te herleiden tot regels voor het vermogen. De wetstekst, en daarmee het begrip, wordt naar mijn mening opgerekt als je dit soort bedrijfsvoeringsregels meent te kunnen herleiden. Er zijn tal van voorbeelden te bedenken waaruit kan worden afgeleid dat de samenhang tussen de drie indicatoren niet zo dwingend is als op het ministerie wordt verondersteld. Je kunt laten zien dat bijvoorbeeld bepaalde uitgaven op het gebied van verbinding en automatisering leiden tot een stijging van het vermogen, terwijl andere uitgaven voor verbinding en automatisering leiden tot een daling van het vermogen. In

## De Vries

dat licht vind ik de argumentatie niet sterk. Bovenal gaat het mij er echter om dat "regels voor de bedrijfsvoering" niet gelijk zijn aan "regels terzake van het vermogen".

Minister **De Vries**: Ik zal herhalen wat ik de heer Boorsma heb toegezegd. In de eerste plaats verdwijnt de concept-AMvB in mijn vierkante archief. In de tweede plaats zal ik aan mijn opvolger in het overdrachtsdossier meedelen dat er in deze Kamer over deze zaak uitvoerig is gedebatteerd. Ik zal de Handelingen daarbij voegen, zodat de laatste opmerkingen die zo-even zijn gemaakt, daarbij worden meegenomen. Ik zal mijn opvolger erop attenderen dat het criterium solvabiliteit en het P-criterium in deze Kamer bespreekbaar leken te zijn, maar dat de CDA-fractie met name bij het ICT-criterium aanzienlijke bedenkingen naar voren heeft gebracht. Verder zal ik mijn opvolger meedelen dat deze is opgezaald met mijn toezegging dat er een AMvB moet worden voorgehangen. Dan kan het volgens mij niet meer fout gaan.

De **voorzitter**: Als dat het einde van uw betoeg is...

Minister **De Vries**: Ja, ik vrees dat dit moment is aangebroken.

De beraadslaging wordt gesloten.

Het wetsvoorstel wordt zonder stemming aangenomen.

De **voorzitter**: Ik feliciteer de minister van harte met het aannemen van dit wetsvoorstel. De woordvoerders van de zijde van de Kamer in dit debat hebben al gereageerd op de constatering dat dit, althans in uw huidige demissionaire status, uw laatste debat is in dit huis. Ook ik sluit mij aan bij de waarderende woorden. Natuurlijk zijn de hoogtepunten, die de meeste spanning hebben opgeroepen, gelieerd aan herindelingsvoorstellen. Overigens hebben wij in dit huis nog duidelijk herinneringen aan het debat over onze eigen positie en functioneren op basis van de notitie van uw voorganger. Wij zeggen u heel hartelijk dank en wensen u nog heel veel goede jaren. Het ga u goed.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

---

Aan de orde is de behandeling van:  
- **het wetsvoorstel Vaststelling van de Wet inzake het beheer van de financiën van het Rijk (Comptabiliteitswet 2001) (27849).**

De beraadslaging wordt geopend.

□

Mevrouw **Bemelmans-Vidéc** (CDA): Mijnheer de voorzitter. De behandeling van de Comptabiliteitswet 2001, vandaag in deze Kamer, is een belangrijk moment van ijking van het denken over financieel beheer en financiële verantwoording. De Comptabiliteitswet 1927 was de eerste "moderne" comptabiliteitswet, welke verdere uitwerking vond in het licht van de evoluerende opvattingen over de normen waaraan het handelen van de overheid dient te worden getoetst. In de Comptabiliteitswet 1976 werd, zoals bekend, tevens het oordeel over de zogenaamde 3 E's (effectiveness, efficiency, economy) opgenomen onder de algemene noemer van de "doelmatigheid", waarmee ook die waarde van goed bestuur zijn weerslag vond in de aanwijzingen inzake de verantwoordingsplicht.

De Comptabiliteitswet 2001 heeft tot doel de ingrijpende wijzigingen die de begrotingscyclus heeft ondergaan als gevolg van de operatie "van beleidsbegroting tot beleidsverantwoording" (VBTB), te codificeren. Dat betekent dat de relatie tussen beleidsdoelen, prestaties en ingezette financiële middelen nog uitdrukkelijker dan voorheen dient te worden geëxpliciteerd. Het betekent tevens een bekrachtiging van de in de Comptabiliteitswet 1976 ingezette ontwikkeling, een ontwikkeling waarin de Algemene Rekenkamer een zeer belangrijke initiërende en katalyserende rol heeft vervuld.

Wij hebben in de schriftelijke vragen aan de minister gememooreerd dat de minister met zijn vierde nota van wijziging verstrekkende beperkingen wilde aanbrengen in de controletaken van de departementale accountantsdiensten en de Algemene Rekenkamer. De voorgestelde wijzigingen zouden, indien zij niet waren geamendeerd, tevens belangrijke gevolgen hebben gehad voor de oordeelsvorming door de Tweede Kamer. Immers, die zou dan

niet hebben kunnen beschikken over het oordeel van de Rekenkamer over de kwaliteit van de in het jaarverslag opgenomen beleids- en bedrijfsvoeringsinformatie. Wij stelden vast dat de minister dit ingrijpende voorstel niet met de Algemene Rekenkamer had besproken en ook geen nader advies had ingewonnen bij de Raad van State.

De minister laat ons in zijn memorie van antwoord weten dat hij met die wijziging beoogde de controletaken van de departementale accountantsdiensten en de Algemene Rekenkamer één op één op elkaar te laten aansluiten. Als gevolg van corrigerende amendering in de Tweede Kamer werd de beperking, althans waar het gaat om de oordeelsvorming door de Algemene Rekenkamer, teruggedraaid. De minister laat ons weten dat hij zich daarbij heeft neergelegd, omdat de Comptabiliteitswet 2001 niet voorschrijft dat de Algemene Rekenkamer als onafhankelijk Hoog College van Staat van de controle door de departementale accountantsdiensten gebruik moet maken.

De minister draait het dus om. Helaas, zo lijkt hij ons bijna te willen zeggen, lijkt het ondanks die amendering allemaal nog goed te zijn gekomen. Wij zouden zeggen: dankzij die amendering. Onze vraag blijft derhalve: was het nu werkelijk alleen de aansluiting tussen het oordeel van departementale accountantsdienst en Algemene Rekenkamer die hier doorslaggevend was om met een nota van wijziging te komen? Het lijkt een wat esthetisch argument. Gaarne verkrijgen wij een reactie van de minister. Wij horen tevens graag waarom hij het destijds niet nodig vond om over deze toch ingrijpende wijziging vooraf het advies in te winnen van de Algemene Rekenkamer.

Er blijft een "gat" in de voorcontrole, waar de departementale accountantsdienst nog niet wordt geacht de feitelijke kwaliteit van de beleids- en bedrijfsvoeringsinformatie in zijn oordeel te betrekken en alleen te spreken over de deugdelijke totstandkoming daarvan; dit is dus een procescriterium. De Tweede Kamer heeft de minister van Financiën verzocht, binnen enkele jaren een goede controlestructuur te ontwikkelen. Wij dringen er gaarne bij de minister op aan, de resul-