

27 039

Wijziging van artikel 45 van de Politiewet 1993 in verband met het stellen van regels ten aanzien van het vermogen van de regio's

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 maart 2002

INLEIDING

Op dit moment is bij de Eerste Kamer der Staten-Generaal aanhangig het wetsvoorstel inzake Wijziging van artikel 45 van de Politiewet 1993 in verband met het stellen van regels ten aanzien van het vermogen van de regio's (27 039). Op grond van dit wetsvoorstel wordt aan de minister van BZK de bevoegdheid verleend regels te stellen ten aanzien van het vermogen van de politieregio's. De regels die in de praktijk van toepassing zijn, zullen worden vastgelegd bij of krachtens een Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB).

Tijdens de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer heb ik toegezegd de leden van uw kamer te zullen informeren over de voorgenomen inhoud van de AmvB. Tijdens de schriftelijke voorbereiding van de behandeling van het wetsvoorstel in de Eerste Kamer hebben de leden van de Vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat aangegeven dat zij de openbare behandeling eerst willen aanvangen, nadat het ontwerp van de betreffende AMvB aan de Eerste Kamer is gezonden. Bij deze wil ik u graag op de hoogte stellen van mijn voornemens ten aanzien van de inhoud van de AMvB. Over deze voornemens heb ik in november 2001 advies gevraagd aan het Korpsbeheerdersberaad en de Raad van Hoofdcommissarissen.

Bijgevoegd treft u een proeve aan van de AMvB, die op korte termijn in procedure zal worden gebracht. Ik meen hiermee binnen de bestaande mogelijkheden in voldoende mate tegemoet te zijn gekomen aan de toezeggingen die ik aan Uw Kamer heb gedaan.

Hieronder ga ik in op de inhoud en de achtergronden van bedoelde regels. Tevens besteed ik aandacht aan het oordeel dat de beide politieberaden over de voorgestelde regels hebben gegeven.

Inhoud van de regels

De regels vinden hun uitwerking in de vorm van zogenoemde indicatoren. Voor deze indicatoren (zie hierna tevens het onderdeel «De indicatoren») worden normwaarden in de vorm van ratio's voor de personele lasten, lasten in verband met verbindingen en automatisering en de solvabiliteit vastgelegd. De waarden van deze ratio's worden per regio berekend en worden vervolgens vergeleken met de vastgelegde normwaarden voor de ratio's. De werkelijke waarden van de genoemde ratio's zullen ieder jaar per regio worden vastgesteld op grond van de gegevens die in de jaarrekeningen over de afgelopen jaren zijn opgenomen. Tevens zullen hierbij de gegevens over de lopende begroting, de begroting voor het komende jaar en de meerjarenraming worden betrokken.

Indien voor een regio wordt geconstateerd dat de waarde van één of meer van de ratio's afwijkt van de genormeerde waarden (en bijbehorende bandbreedten), zal allereerst een analyse van de oorzaak van deze afwijking plaatsvinden. Afwijking van de waarde heeft derhalve een signaleringsfunctie. De drie indicatoren moeten in nauwe samenhang met elkaar worden gezien. Elk van de indicatoren afzonderlijk kan aanleiding geven voor de minister van BZK om in te grijpen, door de bijdrage aan het desbetreffende korps te verminderen of te vermeerderen. Het spreekt voor zich dat eventueel ingrijpen door de minister van BZK plaatsvindt naar aanleiding van de indicator die daarvoor gereede aanleiding geeft. Naar het zich laat aanzien zal dat met name de solvabiliteitsindicator zijn, omdat deze indicator de uiteindelijke neerslag in het vermogen vormt van de bedrijfsvoering die bij een korps plaatsvindt.

Indien uit de analyse van de oorzaak van de afwijking blijkt dat er sprake is van een situatie die maatregelen noodzakelijk maakt, zal in overleg met de regio worden getreden, waarbij de regio in de gelegenheid is een toelichting op de achtergronden van deze situatie te geven. Wanneer daartoe aanleiding is, zal de regio in tweede instantie zonedig in de gelegenheid worden gesteld een gewijzigde begroting in te dienen. Mocht de regio hierbij in gebreke blijven, dan bestaat de mogelijkheid goedkeuring aan de begroting te onthouden, al dan niet in samenloop met het instellen van preventief begrotingstoezicht op de desbetreffende regio. Hierbij zal de regio formeel worden gevraagd een gewijzigde begroting in te dienen waarin tot uitdrukking wordt gebracht op welke wijze de regio alsnog aan de gestelde normen zal voldoen. De hier beschreven procedure stemt overeen met het toezichtsregime dat van toepassing is op de begroting van de politieregio's.

Oordeel van de beraden over de voorgestelde regels

Het Korpsbeheerdersberaad en de Raad van Hoofdcommissarissen hebben te kennen gegeven dat zij het stellen van regels ten aanzien van de vermogens van de politieregio's afwijzen, omdat dergelijke regels worden gezien als een inbreuk op de bestaande verantwoordelijkheidsverdeling tussen het Rijk en de politieregio's.

Ik merk ten aanzien van dit punt op dat het wetsvoorstel Vermogensbeheer is ingediend vanuit de gedachte dat de Rijksmiddelen die jaarlijks beschikbaar worden gesteld ten behoeve van de politieregio's zoveel mogelijk tot daadwerkelijke politiezorg moeten leiden, met behoud van een gezonde financiële positie van de regio's. Uit de Memorie van Toelichting bij het wetsvoorstel blijkt dat hierbij niet alleen moet worden gedacht aan de klassieke definitie van vermogen, maar ook aan de wijze van aanwending van door het Rijk beschikbaar gestelde middelen. In dit verband is een keuze gemaakt voor de hierboven beschreven indicatoren. De indicatoren voor de personele lasten en voor verbindingen en

automatisering hebben betrekking op de bedrijfsvoering van een korps en leiden ertoe dat een genormeerd deel van de baten (Rijksmiddelen), respectievelijk lasten aan deze uitgavencategorieën worden besteed. De indicator voor de solvabiliteit is een vermogensindicator en geeft aan in hoeverre een regio aan de langlopende verplichtingen kan voldoen.

De indicatoren kunnen in feite niet los van elkaar worden gezien en vormen daarom een sterk met elkaar samenhangend geheel. De wijze waarop de twee bedrijfsvoeringsaspecten in de exploitatie van een korps worden ingevuld, slaat namelijk uiteindelijk neer in de omvang van het vermogen van het korps. De onderlinge verhouding in de samenstelling van het vermogen wordt bewaakt aan de hand van de solvabiliteit. De solvabiliteit moet derhalve worden gezien vanuit het perspectief met betrekking tot de bedrijfsvoering op langere termijn van een politiekorps, terwijl de ratio's voor de personele lasten en de lasten voor verbindingen en automatisering van invloed zijn op de bedrijfsvoering op kortere termijn.

Ik acht het dan ook noodzakelijk elk van de drie gekozen indicatoren in het kader van het wetsvoorstel Vermogensbeheer vast te leggen. Deze indicatoren bieden de mogelijkheid aan een aantal essentiële aspecten van de financiële bedrijfsvoering van de korpsen aandacht te besteden met de mogelijkheid als ultimum remedium sancties te treffen indien een korps niet aan de gestelde regels voldoet. Dit met het uitdrukkelijke doel de continuïteit en de kwaliteit van de politiezorg te waarborgen. Hieronder wordt nog nader ingegaan op de inhoud van het uiterste middel en het traject dat in de praktijk zal worden gevolgd, voordat tot toepassing van dit middel zal worden overgegaan.

Toepassing ultimum remedium

Indien na verloop van tijd blijkt dat de regio alsnog niet voldoet aan de normen, kan de algemene bijdrage aan de regio worden verminderd op basis van het nieuwe artikel 45, vijfde lid van de Politiewet 1993. Het spreekt vanzelf dat de vermindering van de algemene bijdrage uitsluitend als ultimum remedium en na zorgvuldige afweging van alle relevante factoren zal worden toegepast. Indien namelijk uit de begroting en de jaarrekening blijkt dat de politieregio niet binnen de bandbreedte(n) ten aanzien van de gestelde normen blijft, treedt immers in eerste instantie het hierboven beschreven gebruikelijke toezichtsregime met oplopende zwaarte in werking. Voor de goede orde wijs ik erop dat in deze procedure ook regelmatig overleg met het desbetreffende korps zal plaatsvinden.

De korting op de algemene bijdrage heeft ten doel de inkomsten van de regio tijdelijk zodanig te beperken dat de regio – om een sluitende exploitatie mogelijk te maken – gedwongen wordt een deel van het eigen vermogen aan te wenden.

Deze sanctie kan uiteraard slechts worden toegepast op regio's waarbij sprake is van een overschrijding van de toegestane waarde van een of meer indicatoren in combinatie met een zodanige omvang van het eigen vermogen dat korting op de algemene bijdrage verantwoord is.

Bij de vraag in hoeverre er aanleiding is tot een korting op de algemene bijdrage van een regio over te gaan, zullen alle indicatoren in de afweging worden betrokken. Daarbij is op voorhand niet aan te geven in welke situatie en bij welke waarden van de indicatoren een regio kan worden gekort op de algemene bijdrage. Per regio zal steeds de individuele situatie bepalend zijn voor de besluitvorming, op basis waarvan een vermindering van de algemene bijdrage aan de orde kan zijn.

Bij regio's die niet over een zodanig eigen vermogen beschikken dat korting op de algemene bijdrage verantwoord kan worden geacht, zal deze sanctie uiteraard niet worden toegepast. Een korting op de algemene bijdrage zou in dit geval bij een gelijkblijvend voorzieningenniveau leiden tot een verdere – ongewenste – verslechtering van de vermogenssituatie van de regio.

Indien één of meer indicatoren worden overschreden, dan kan met het oog op het bereiken van de genormeerde waarden van de indicatoren de mogelijkheid worden overwogen de regio een extra bijdrage toe te kennen. Aan de toekenning van deze bijdrage zullen wel voorschriften inzake de besteding worden gesteld, terwijl de regio bovendien aan preventief toezicht zal worden onderworpen.

De indicatoren

Hierboven is de procedure beschreven die wordt doorlopen indien de regio niet voldoet aan de regels die zullen worden gesteld ten aanzien van het vermogen. De regels die van toepassing zijn ten aanzien van het vermogen zullen worden vastgelegd in een algemene maatregel van bestuur (AMvB) en in een ministeriële regeling. In de AMvB wordt invulling gegeven aan de regels zoals deze in de praktijk ten aanzien van het vermogen zullen worden toegepast, terwijl in de ministeriële regeling de normwaarden met bijbehorende bandbreedte(n) voor de regels worden vastgelegd.

Bij het bepalen van de indicatoren hebben de volgende eisen gegolden:

- De indicatoren moeten eenduidig en helder zijn vast te stellen;
- De indicatoren moeten leiden tot besteding van de door het Rijk beschikbaar gestelde middelen voor de politiezorg;
- De indicatoren dienen voor een ieder begrijpelijk en inzichtelijk te zijn;
- Een zo beperkt mogelijke set van indicatoren die een adequaat totaalbeeld geeft van de financiële situatie.

Met betrekking tot de uitwerking van de regels die voor het vermogen zullen gelden, ben ik voornemens drie indicatoren te hanteren die van eminent belang worden geacht voor de beoordeling van het vermogen en de bedrijfsvoering van de korpsen. Het betreft hier indicatoren voor:

- de personele lasten;
- de lasten voor verbindingen en automatisering;
- de omvang van het (eigen) vermogen.

In de bijlage bij deze brief treft u een uiteenzetting aan over de motieven die tot de keuze voor de indicatoren hebben geleid en de achtergronden van de voorgestelde indicatoren.

Overgangstermijn

Het ligt in de bedoeling dat het nieuwe regime met ingang van het begrotingsjaar 2006 volledig van kracht zal zijn. Het spreekt daarbij vanzelf dat de korpsen in de gelegenheid worden gesteld zich geleidelijk aan te passen aan de situatie waarin de indicatoren onverkort van toepassing zijn. Een overgangstermijn tot 2006 wordt in dit verband voldoende ruim geacht om maatregelen te treffen de waarden van de indicatoren binnen de vastgestelde bandbreedten te brengen. Daarom zullen in de eerste jaren na invoering van de regels de bandbreedten voor de indicatoren ruimer worden vastgesteld dan de bandbreedten die in de uiteindelijke situatie structureel zullen gelden.

Resumerend leiden de beschreven beleidsvoornemens ten aanzien van de indicatoren tot de hieronder weergegeven tabel, waarin de waarden en

bandbreedten zijn opgenomen die vanaf 2003 voor de desbetreffende jaren van toepassing zullen zijn. Voor de goede orde zij vermeld dat de bandbreedten in procentpunten zijn weergegeven.

	2003	2004	2005	2006 e.v.
p-ratio	70% + 7,5%	70% + 6%	70% + 4,5%	70% + 2,5%
v+a-ratio	10% - 5,5%	10% - 5%	10% - 4,5%	10% - 4%
Solvabiliteit	75% + of - 20%	75% + of - 15%	75% + of - 10%	75% + of - 5%

De hierboven aangegeven waarden van de indicatoren zijn gebaseerd op gegevens over de jaren 1998 t/m 2000. Zonodig zal op basis van de gegevens uit de jaarrekening over 2001 nog een aanpassing van deze waarden plaatsvinden.

Inwerkingtreding

De huidige planning is erop gericht zowel de AMvB als de bijbehorende ministeriële regeling in 2002 in werking te laten treden. De vast te stellen regels zullen zo mogelijk reeds materieel van toepassing zijn bij de begroting voor het jaar 2003. Het ligt in de bedoeling bij de beoordeling van de begroting voor het jaar 2003 een aanvang te maken met de beoordeling van de financiële bedrijfsvoering van de korpsen langs de lijnen zoals hiervoor geschetst..

Met de hierboven weergegeven uiteenzetting inzake de regels die ik voornemens ben te stellen ten aanzien van het vermogen van de politieregio's en de overlegging van de proeve van de AMvB Vermogensbeheer, mag ik op deze plaats de wens uitspreken dat de Eerste Kamer bereid is eraan mee te werken om de behandeling van het onderhavige wetsvoorstel door de Eerste Kamer voor het einde van deze kabinetsperiode af te ronden.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
K. G. de Vries

Motieven voor de indicatoren

De *indicator voor de personele lasten* bestaat uit de verhouding tussen de personele lasten en het totaal van de (reguliere) baten. De personeelslasten bepalen namelijk voor een belangrijk deel de lasten van de regio. Voor de berekening van de indicator worden tot de personele lasten gerekend:

- salaris en sociale lasten personeel;
- salaris en sociale lasten aspiranten;
- salaris gedetacheerden.

Door de personele lasten te relateren aan de baten van de regio, wordt tot uitdrukking gebracht in hoeverre de door het Rijk ter beschikking gestelde middelen voor de politiezorg daadwerkelijk worden aangewend voor personeel, werkzaam bij de individuele politiekorpsen. Een voordeel van het gebruik van deze indicator is dat in de waarde van de indicator niet alleen de lasten van het eigen personeel, maar ook de lasten van de gedetacheerden en het ingehuurde personeel worden meegewogen. Door het koppelen van een waarde (met toegestane bandbreedte) aan deze indicator, wordt bereikt dat de regio's een bepaald deel van de baten omzetten in uitgaven voor min of meer vaste personeelslasten. Tevens wordt gerealiseerd dat extra middelen die van Rijkswege beschikbaar zijn gesteld voor de groei van het politiepersoneel, daadwerkelijk voor dat doel worden aangewend.

De indicator voor de personele lasten komt in de plaats van de tot nu gebruikte zogenoemde fte/bve-index. Deze index geeft de verhouding weer tussen het aantal full-time equivalenten (fte's) op basis van de feitelijke sterkte van het korps en het aantal budgetverdeelenheden (bve's). De index vertoont echter op een aantal punten tekortkomingen waardoor deze in de praktijk minder geschikt is om te beoordelen in hoeverre de ontvangen Rijksmiddelen leiden tot personele inzet voor de politiezorg. Zo correspondeert het aantal fte's dat volgens de formatie beschikbaar is in onvoldoende mate met de personele uitgaven die daadwerkelijk in de praktijk worden gerealiseerd. Verder wordt bij de bepaling van deze index het aantal bve's dat in verband met asieltaken wordt toegekend niet betrokken. Hier staat tegenover dat het aantal fte's dat verband houdt met de uitvoering van asieltaken wel in het totaal van de fte's van de regio is verdisconteerd. Met name bij regio's waaraan relatief veel asiel-bve's zijn toegekend, leidt dit tot een ongewenste vertekening van de waarde van de fte/bve-index.

De *indicator voor verbindingen en automatisering* brengt de verhouding tussen de lasten voor verbindingen en automatisering ten opzichte van het totaal van de (reguliere) lasten tot uitdrukking. Tot de lasten voor deze indicator behoren:

- afschrijvingen;
- huren en lease;
- duurzame goederen;
- overige zaken en diensten;
- inkomensoverdrachten;
- toevoeging aan voorzieningen.

Personele kosten zijn derhalve niet in deze post opgenomen.

Voor deze indicator is gekozen, omdat op deze wijze een indicatie wordt verkregen van de investeringen (door middel van de hoogte van de afschrijvingskosten) die een korps doet in de ICT-component. Verder brengt het aandeel dat de lasten voor verbindingen en automatisering in

het totaal van de lasten hebben, tot uitdrukking in hoeverre de bestuurlijke informatievoorziening van de regio zich op een acceptabel niveau bevindt. De keuze voor deze indicator is mede ingegeven door het Convenant politie 1999. In het convenant is geconstateerd dat op het gebied van ICT een inhaalslag dient te worden gemaakt waarmee de huidige achterstanden op dit terrein worden ingelopen en waardoor de regio's op een meer gelijkwaardig ICT-niveau komen. Het masterplan ICT dat in dit verband wordt gerealiseerd, moet leiden tot een optimale uitwisseling van informatie tussen de diverse partners op het beleidsterrein van de openbare orde en veiligheid. Hiermee wordt een belangrijke bijdrage geleverd aan de verhoging van de effectiviteit van de politiezorg in Nederland.

Tijdens de werkzaamheden van de Stuurgroep implementatie modernisering politiezorg (Stimp) is eveneens gebleken dat de uitgaven in verband met ICT achterblijven bij het gewenste niveau. Hierbij is tevens naar voren gekomen dat het wenselijk zou zijn een norm voor de ICT-uitgaven vast te leggen.

De keuze voor deze indicator is tevens van belang omdat zich op dit moment snelle ontwikkelingen op het gebied van informatie- en communicatietechnologie voordoen. Deze ontwikkelingen hebben ook hun weerslag in de bedrijfsvoering van de politiekorpsen. Gelet op de snelle ontwikkelingen op dit terrein zal de post verbindingen en automatisering naar verwachting in de komende jaren relatief sterk in omvang toenemen.

In onderling verband bezien, bieden de twee bovengenoemde indicatoren bovendien inzicht in de ontwikkelingen inzake de algemene beleidsdoelstelling meer gebruik te gaan maken van ICT-middelen, teneinde de effectiviteit van de politie-inzet te vergroten. Hiertoe kan de ontwikkeling van de indicator voor verbindingen en automatisering worden vergeleken met de wijze waarop de indicator voor personele lasten zich ontwikkelt. De ontwikkelingen die zich in de loop van de tijd voordoen in de waarden van de afzonderlijke indicatoren, zullen gaandeweg inzicht bieden in welke mate deze algemene beleidsdoelstelling tot uitdrukking komt.

Door het vastleggen van de waarden voor de hierboven genoemde indicatoren en de bandbreedten waarbinnen deze indicatoren zich kunnen bewegen, wordt bereikt dat een genormeerd gedeelte van de middelen die de regio ter beschikking staan, wordt aangewend ten behoeve van de hierboven genoemde bestedings-categorieën. De bedrijfsvoering van een korps kan gezond worden genoemd indien er een balans is tussen de automatiseringsgraad van het korps en de personele bezetting. Het normeren van deze uitgavencategorieën legt indirect een beperking op de mogelijkheid tot het vormen van vermogen, omdat een belangrijk deel van de baten van de regio op basis van de normen besteed dient te worden aan genormeerde uitgavencategorieën.

Naast het feit dat het van belang wordt geacht dat de ontvangen Rijksmiddelen voor een bepaald deel worden omgezet in personele lasten en dat ten minste een bepaald gedeelte van de totale lasten verband houdt met lasten voor verbindingen en automatisering, dient ook aandacht te worden besteed aan het aspect van de continuïteit in de bedrijfsvoering van de regio. Dit aspect wordt onder meer tot uitdrukking gebracht in de mate waarin een regio in staat is op langere termijn aan haar verplichtingen te voldoen en het vermogen om risico's op te vangen. Het gaat hier om de *indicator voor de solvabiliteit*.

In het kader van de adviezen van de Stimp is in het jaar 2000 besloten in de periode 2000 tot en met 2003 tot onderlinge verevening van vermogens tussen de regio's over te gaan. De verwachting is dat, nadat de vereveningsoperatie is voltooid, een meer evenwichtige onderlinge

verhouding tussen de vermogens van de regio's tot stand is gekomen. De keuze voor de onderhavige indicator is een logisch vervolg op de vereveningsoperatie die op dit moment plaatsvindt. Door het hanteren van de indicator wordt immers bereikt dat de verhouding tussen de diverse componenten die de waarde van de indicator bepalen, zich binnen bepaalde marges beweegt. De gekozen marges voor de indicator waarborgen dat de onderlinge verhouding tussen de eigen vermogens zich binnen verantwoorde grenzen blijft bewegen.

Voor wat betreft de indicator voor de solvabiliteit gaan de gedachten uit naar een indicator die de verhouding weergeeft tussen het eigen vermogen plus de voorzieningen enerzijds ten opzichte van het totaal van het vermogen van de regio, zoals dat tot uitdrukking komt op de balans, anderzijds. Het eigen vermogen en de voorzieningen hebben ten doel om tegenvallers, respectievelijk te verwachten uitgaven op basis van geïdentificeerde risico's te kunnen opvangen. Het eigen vermogen vormt daarbij met name een buffer tegen incidentele exploitatietekorten en vervult een financieringsfunctie voor de vaste activa.

Hoewel de voorzieningen tot het vreemd vermogen behoren, worden deze bij de bepaling van het onderhavige verhoudingsgetal opgeteld bij het eigen vermogen. Voorzieningen worden immers gevormd voor toekomstige uitgaven die met een zekere mate van waarschijnlijkheid op een zeker moment in de nabije toekomst zullen plaatsvinden (hoewel de omvang op balansdatum nog niet bekend is). De reden hiervoor is dat er bij het opstellen van de begroting en de jaarrekening een relatief grote mate van vrijheid bestaat om posten al dan niet als voorziening te kwalificeren. Zo kan het, afhankelijk van de redenering die wordt gevolgd, voorkomen dat eenzelfde post die bij een bepaald politiekorps tot de categorie bestemmingsreserve wordt gerekend, bij een ander korps als voorziening wordt bestempeld. Om desondanks tot een verhoudingsgetal te komen dat voor de regio's op vergelijkbare uitgangspunten is gebaseerd, is bij de bepaling van deze indicator besloten de voorzieningen bij het eigen vermogen op tellen. Op deze wijze wordt verzekerd dat de beoordeling van de waarden die de indicatoren voor de afzonderlijke regio's hebben, op eenduidige wijze plaatsvindt.

In afwijking van het PWC-rapport, stel ik derhalve voor de set van indicatoren te beperken tot 3 en de voorgestelde indicator liquiditeit te laten vervallen. Door de keuze van deze drie indicatoren kan een korps een goed inzicht hebben in de mate van financiële gezondheid van het korps, zowel wat betreft balans, exploitatie alsmede inzet van bedrijfsvoeringsmiddelen.

De waarden en bandbreedten voor de indicatoren

Het ligt in de bedoeling dat per indicator een bepaalde genormeerde waarde zal worden vastgelegd. Om de regio's desondanks binnen bepaalde grenzen een zo ruim mogelijke mate van vrijheid te bieden bij de vormgeving van het bedrijfsproces, zal bovendien per indicator een bandbreedte worden vastgesteld waarbinnen de waarden zich in de praktijk kunnen bewegen. Op deze wijze wordt enerzijds recht gedaan aan de bevoegdheid die de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties wordt verleend om regels te stellen ten aanzien van het vermogen, terwijl anderzijds de regiokorpsen in staat zijn hun bedrijfsvoering binnen de grenzen die worden gesteld door de indicatoren zoveel mogelijk naar eigen inzicht in te richten. De genormeerde waarden met de daarbij behorende bandbreedten zullen in een ministeriële regeling

worden vastgelegd. Hierdoor is het relatief eenvoudig waarden en bandbreedten aan te passen aan gewijzigde inzichten en omstandigheden.

Voor de indicatoren gaan de gedachten ernaar uit, na het verstrijken van een overgangperiode van vier jaar, de volgende waarden en bandbreedten te hanteren.

- De indicator voor de personele lasten: 70% met een maximale positieve afwijking van 2,5 procentpunten.
- De indicator voor lasten voor verbindingen en automatisering: 10% met een maximale neerwaartse afwijking van ten hoogste 4 procentpunten;
- De solvabiliteit: 75% met een maximale afwijking van plus of minus 5 procentpunten.

De wijze waarop de waarden van de indicatoren voor iedere regio worden berekend, dient op een zodanig eenduidige en heldere wijze plaats te vinden dat de korpsbeheerder zelf in staat is de juistheid van de aldus vastgestelde waarden te verifiëren.

De regels die worden gesteld hebben in directe zin geen betrekking op de absolute omvang van het eigen of het vreemd vermogen. Dit blijkt uit het feit dat met de regels slechts verhoudingen tussen bepaalde posten in de balans en de staat van baten en lasten tot uitdrukking worden gebracht. De absolute omvang van de posten is hierbij niet relevant. Echter, doordat normwaarden worden vastgelegd voor de personele lasten en voor de lasten voor verbindingen en automatisering wordt de mogelijkheid tot het vormen van vermogen verdergaand beperkt. De normwaarden leiden er immers toe dat een genormeerd deel van de baten, respectievelijk de lasten betrekking heeft op personele lasten, respectievelijk lasten in verband met verbindingen en automatisering. Op deze wijze wordt de mogelijkheid tot realisatie van exploitatie-overschotten en de vorming van eigen vermogen beperkt. Met de voorgestelde indicatoren is namelijk in de structurele situatie tenminste 70% van de baten en 6% van de lasten vastgelegd. Uitgaande van een sluitende begroting betekent dit in de praktijk dat de bestedingsdoelen van tenminste 76% van de begroting worden genormeerd. Indien wordt uitgegaan van de *maximale* waarden die voor de indicatoren worden voorgesteld, bedraagt het percentage van de genormeerde lasten 82,5% bij een sluitende begroting. De invloed op de beperking van het vormen van vermogen krijgt op deze wijze in indirecte zin vorm.

De normwaarde die voor de solvabiliteit wordt voorgesteld, heeft tot gevolg dat de som van het eigen vermogen plus de voorzieningen zich ten opzichte van het balanstotaal binnen een bepaalde marge dient te bevinden. Indien de waarde van de vermogensindicator voor een regio zich buiten de toegestane marge bevindt, zal een deel van de baten moeten worden aangewend ter versterking van de eigen vermogenspositie. De hiervoor noodzakelijke middelen kunnen derhalve niet worden ingezet ten behoeve van de reguliere exploitatie. Een alternatief om de toegestane waarde te realiseren, is dat wordt afgelost op het vreemd vermogen.

De keuze voor de voorgestelde indicatoren heeft als resultaat dat de bedrijfsvoering en de vermogenspositie elkaar wederzijds samenhangend kunnen beïnvloeden.

Bij de bepaling van de indicatoren heeft als uitgangspunt gegolden dat voor alle korpsen eenzelfde meetlat zal gelden. Er vindt derhalve geen categorisering van politiekorpsen naar grootte, urbanisatiegraad, ligging, vermogensomvang en dergelijke plaats. Van categorisering is bewust

afgezien omdat de kracht van de indicatoren er juist in moet zijn gelegen om specifieke aandachtspunten te signaleren, waarna deze met de betrokken korpsbeheerder besproken kunnen worden. Verder worden geen wegingsfactoren gehanteerd.

De gekozen waarden voor de indicatoren zijn gebaseerd op gegevens die afkomstig zijn uit de financiële verantwoordingen die zijn neergelegd in de jaarrekeningen van de politieregio's over de jaren 1998, 1999 en 2000. Aangezien de financiële verantwoording van een politiekorps is onderworpen aan accountantscontrole, kunnen deze cijfers als betrouwbaar worden beschouwd.

Uit de beschikbare gegevens is gebleken dat de spreiding van de waarden van de indicatoren op dit moment nog groot is. Uitgaande van de geconstateerde waarden en de spreiding daarin, zijn wenselijk geachte waarden en bandbreedten bepaald die recht doen aan de richting waarin korpsen zich (normaliter) ontwikkelen.

De waarden van de indicatoren zijn bovendien gebaseerd op de waarden die door een extern onderzoeksbureau op basis van benchmarking zijn aangetroffen bij organisaties die een vergelijkbare bekostigungsstructuur, financieel beheer en bedrijfsvoering kennen als de politieregio's. De rapportage over het onderzoek naar geschikte indicatoren die dit externe bureau in opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties kort geleden heeft uitgebracht, is ter informatie als bijlage 2 bij deze adviesaanvraag gevoegd. (De rapportage zelf maakt geen deel uit van deze adviesaanvraag).

Ten aanzien van de keuze van de waarde en bandbreedte(n) van de afzonderlijke indicatoren dient nog het volgende ter toelichting.

Voor de personele indicator wordt uitsluitend een positieve afwijking voorgesteld, omdat een relatief hoog percentage van de reguliere baten van een regio dient te worden omgezet in personele lasten, teneinde een verantwoord niveau van politiezorg te kunnen bieden. De gegevens over de regio's wijzen uit dat in dit verband een waarde van 70% als ondergrens voor deze indicator dient te worden aangehouden. Deze waarde is bovendien noodzakelijk om te waarborgen dat de totale sterkte voor de politie op grond van het huidige regeerakkoord kan worden gerealiseerd, terwijl tegelijkertijd een evenwichtige verdeling tussen de personele component en de materiële component (zijnde het complement van de personele component) in stand kan worden gehouden. Hierbij dient overigens te worden aangetekend dat de marge waarbinnen de indicator zich volgens de voorstellen in de praktijk kan bewegen, in de komende jaren zal worden ingeperkt. Met de vaststelling van de minimumwaarde voor de indicator op 70% wordt uiting gegeven aan de noodzaak dat het overgrote deel van de totale baten van het korps dient te worden aangewend voor personele lasten. Deze lasten vormen immers het belangrijkste aandeel in de lasten waarmee de korpsen in het kader van de verzorging van de politietaken worden geconfronteerd.

Voor de indicator voor verbindingen en automatisering wordt een gewenste waarde van 10% voorgesteld, waarbij het is toegestaan tot maximaal 4 procentpunten neerwaarts van deze waarde af te wijken. De waarde van deze indicator ligt op basis van de huidige gegevens gemiddeld op omstreeks 6%. Gelet op het belang dat wordt gehecht aan de toename van de lasten voor verbindingen en automatisering en de uitspraken inzake de noodzakelijke groei in deze component die daarover in de Stimp zijn gedaan, is de waarde voor de indicator meteen op het gewenste niveau gesteld. De structurele waarde van 10% die met ingang van het jaar 2006 voor de indicator wordt voorgesteld, brengt de noodzaak tot uitdrukking dat de lasten voor verbindingen en automati-

sering in de komende jaren relatief sterk zullen moeten toenemen om de snelle ontwikkelingen in de ICT-sector in de politie-organisatie te kunnen implementeren. De toegestane bandbreedte heeft alleen betrekking op een neerwaartse correctie op de gewenste waarde. Op deze wijze wordt tot uitdrukking gebracht dat het gewenste niveau in feite de uiteindelijke streefwaarde dient te zijn, waarbij het in principe toegestaan is een afwijkende, lagere waarde te realiseren.

Met de keuze voor een percentuele normwaarde voor de personele lasten wordt tevens de normwaarde van de materiële lasten vastgelegd. De materiële lasten vormen in het totaal van de lasten immers het complement van de personele lasten. De keuze van de normwaarde en bandbreedte voor de indicator inzake de personele lasten is zodanig bepaald dat er sprake is van een redelijk te achten verhouding tussen de personele lasten enerzijds en de materiële lasten anderzijds. De verhouding is zodanig gekozen dat een korps zowel in personele als in materiële zin een verantwoorde bedrijfsvoering kan realiseren.

Indien de twee bedrijfsvoeringsindicatoren in combinatie met elkaar worden gezien, blijkt derhalve dat in de nabije toekomst een relatief sterke groei van de lasten voor verbindingen en automatisering wordt nagestreefd, onder gelijktijdige verkleining van de marge waarbinnen de personele lasten zich kunnen bewegen. Laatstgenoemde uitgaven zullen daarbij wel een politiek verantwoord minimumniveau moeten houden.

Uit de gegevens die tot en met het jaar 2000 van de regio's beschikbaar zijn over de solvabiliteit, is gebleken dat een grote spreiding in de aangetroffen waarden aanwezig is. Een verkleining van deze marge wordt noodzakelijk geacht. Hiermee kan worden bereikt dat wordt voldaan aan het uitgangspunt dat de regio's in min of meer dezelfde mate in staat zijn aan hun langlopende schulden te voldoen. In dit kader wordt voorgesteld de waarde voor de indicator op 75% te stellen, met een afwijking die in de structurele situatie plus of min 5 procentpunten zal bedragen.

Bij de keuze van de waarden en de bandbreedte(n) van de indicatoren dient nog het volgende te worden aangetekend. De waarde van de indicatoren waarvoor in deze adviesaanvraag is gekozen, is gebaseerd op gegevens die op dit moment beschikbaar zijn. Uiteraard kunnen deze in de loop van de tijd worden aangepast indien uit analyse van de ontwikkelingen in het onderliggende cijfermateriaal blijkt dat het wenselijk of noodzakelijk is de waarden op een ander niveau vast te stellen.

De regels die ten aanzien van het vermogen van toepassing zullen zijn, kunnen in het verlengde worden gezien van het financiële toezicht dat in het kader van de jaarlijkse beleids- en beheerscyclus op de politieregio's wordt uitgeoefend. Bij de beoordeling van de financiële positie van de regio wordt op dit moment immers reeds aandacht besteed aan aspecten als de fte/bve-index, het exploitatieresultaat van de begroting, de stand van zaken met betrekking tot de vorming van de bestemmingsreserve voor C2000 en de verhouding tussen het eigen vermogen en het vreemd vermogen.

Proeve van het Besluit tot wijziging van het Besluit comptabele regelgeving regionale politiekorpsen en het Besluit financiën regionale politiekorpsen in verband met de wijziging van de Politiewet 1993 in verband met het stellen van regels ten aanzien van het vermogen van de regio's en enkele andere onderwerpen

ARTIKEL I

Het Besluit comptabele regelgeving regionale politiekorpsen wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 3, vijfde lid, komt als volgt te luiden:

De begroting en de meerjarenraming bestaan uit:

- a. een overzicht van baten en lasten;
- b. een overzicht van de geraamde investeringen;
- c. een geprognoseerde balans bij de begroting en de meerjarenraming;
- d. een kasstroomoverzicht;
- e. gegevens ten aanzien van het vermogen, de baten en de lasten;
- f. de toelichtingen hierop.

B

Na artikel 4 wordt een nieuw artikel 4a ingevoegd, luidende:

Artikel 4a

1. De begroting en de meerjarenraming bevatten gegevens die inzicht geven in de opbouw van het vermogen, de baten en de lasten van de regio. De gegevens geven in ieder geval inzicht in:
 - a. de verhouding tussen de personele lasten en de totale baten;
 - b. de verhouding tussen de lasten voor verbindingen en automatisering en de totale lasten;
 - c. de verhouding tussen de omvang van het eigen vermogen plus de voorzieningen enerzijds en het totaalbedrag van de balans anderzijds.
2. Bij ministeriële regeling stelt Onze Minister de verhoudingsgetallen vast, alsmede de bandbreedtes waarbinnen deze verhoudingsgetallen zich dienen te bevinden. Onder verhoudingsgetal wordt verstaan het getal waarin de in het eerste lid genoemde verhoudingen worden uitgedrukt.

C

Artikel 8, tweede lid, komt als volgt te luiden:

2. De jaarrekening bestaat uit:
 - a. een staat van baten en lasten;
 - b. een staat van gerealiseerde investeringen;
 - c. een balans;
 - d. een kasstroomoverzicht;
 - e. gegevens ten aanzien van het vermogen, de baten en de lasten;
 - f. de toelichtingen hierop.

D

Na artikel 13 wordt een nieuw artikel 13a ingevoegd, luidende:

Artikel 13a

1. De jaarrekening bevat gegevens die inzicht geven in de opbouw van het vermogen, de baten en de lasten van de regio. De gegevens geven in ieder geval inzicht in:

- a. de verhouding tussen de personele lasten en de totale baten;
 - b. de verhouding tussen de lasten voor verbindingen en automatisering en de totale lasten;
 - c. de verhouding tussen de omvang van het eigen vermogen plus de voorzieningen enerzijds en het totaalbedrag van de balans anderzijds.
2. Bij ministeriële regeling stelt Onze Minister de verhoudingsgetallen vast, alsmede de bandbreedtes waarbinnen deze verhoudingsgetallen zich dienen te bevinden. Onder verhoudingsgetal wordt verstaan het getal waarin de in het eerste lid genoemde verhoudingen worden uitgedrukt.

ARTIKEL II

Het Besluit financiën regionale politiekorpsen wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 2 worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1. Het vijfde lid komt te luiden:
5. Onze Minister kan de voorlopig vastgestelde bijdrage wijzigen.
2. Het zesde lid komt te luiden:
6. Onze Minister kan de voorlopig vastgestelde bijdrage verminderen indien niet wordt voldaan aan het gestelde bij of krachtens artikel 13a, tweede lid, van het Besluit comptabele regelgeving regionale politiekorpsen.

B

Na artikel 4 wordt een nieuw artikel 4a ingevoegd, luidende:

Artikel 4a

1. Onze Minister kan, gelet op het gestelde bij of krachtens artikel 13a van het Besluit comptabele regelgeving regionale politiekorpsen, ten behoeve van een verbetering van de vermogenpositie aan een regio een bijdrage verlenen.
2. Onze Minister kan aan een regio waaraan een bijdrage, bedoeld in het eerste lid, wordt verleend, met betrekking tot het door die regio te voeren financiële beleid bijzondere voorschriften geven. Deze voorschriften zijn van toepassing op het begrotingsjaar of de begrotingsjaren waarvoor de bijdrage wordt verleend.
3. Onverminderd artikel 7 kan Onze Minister de bijdrage, bedoeld in het eerste lid verminderen, intrekken, dan wel geheel of gedeeltelijk terugvorderen indien:
 - a. de financiële positie van de regio zodanig wijzigt, dat aan het krachtens artikel 13a, tweede lid, van het Besluit comptabele regelgeving regionale politiekorpsen gestelde wordt voldaan.
 - b. de regio in strijd handelt met de voorschriften, bedoeld in het tweede lid.

TOELICHTING

Algemeen

Met dit besluit wordt onder meer uitwerking gegeven aan artikel 45, vijfde lid, van de Politiewet 1993.

Uit diverse onderzoeken is gebleken dat tussen de afzonderlijke regio's grote verschillen bestaan ten aanzien van de vorming en het aanhouden van vermogen, waardoor geen sprake is van een financieel gelijkwaardige positie. Deze grote verschillen betreffen zowel de vermogenspositie als de omzetting van deze middelen in onder andere materiële activa. De oorzaken daarvan zijn in hoofdzaak te herleiden tot de verschillen in uitgangspositie ontstaan bij de reorganisatie van de politie (onder meer door de bepaling van de aanvangswaarde van de bezittingen en de daarbij behorende vermogenspositie), het (financiële) beleid van de afzonderlijke regio's en de uitwerking van het rijksbeleid in het algemeen en het bekostigingsstelsel in het bijzonder ten aanzien van de verschillende regio's. Gevolg hiervan is dat sommige regio's beschikken over een relatief hoog eigen vermogen en/of een meer dan gemiddelde hoeveelheid activa, soms zelfs aanzienlijk meer dan vanuit een oogpunt van gezonde integrale bedrijfsvoering noodzakelijk is te achten. Andere regio's daarentegen beschikken over minder eigen vermogen dan met het oog op een gezonde integrale bedrijfsvoering wenselijk en noodzakelijk zou kunnen worden geacht. De grote verschillen in de besteding van middelen tussen de regio's, ten aanzien van personeel, materieel en anderszins, zijn objectief gezien niet volledig te verklaren vanuit de behoefte aan politiezorg in de afzonderlijke regio's. In dit verband achten wij het noodzakelijk criteria te ontwikkelen en eisen te stellen ten aanzien van de vorming, het aanhouden en de aanwending van vermogen door de regio's. Belangrijk daarbij is het inzicht dat de laatste jaren is ontstaan dat het wenselijk zou kunnen zijn om ten aanzien van de reserves van de afzonderlijke regio's een minimum en een maximum te stellen. Enerzijds is het nuttig dat voldoende reservevorming plaatsvindt, maar anderzijds is het ongewenst dat onnodig hoge reserves worden gevormd ten laste van de collectieve middelen.

Door middel van de wijziging van artikel 45 van de Politiewet 1993 in verband met het stellen van regels ten aanzien van het vermogen van regio's (kamerstukken II 1999-2000, 27 039, nr 1-2), alsmede door middel van het gestelde bij of krachtens dit besluit, beogen wij te bevorderen dat regio's op eigen initiatief komen tot een tijdige en doelmatige besteding van de middelen die aan hen zijn beschikbaar gesteld met het oog op de kosten van de politiezorg.

Wordt echter die matiging niet toegepast dan kan de situatie ontstaan dat een regio beschikt over meer vermogen dan volgens de norm aanvaardbaar is, waarna in het uiterste geval de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties een correctie kan aanbrengen op toekomstige bijdragen aan de desbetreffende regio. Krachtens dit besluit stelt de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties de normen en de systematiek vast .

In 1999 hebben de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de korpsbeheerders van de regionale politiekorpsen het Convenant politie 1999 gesloten, waarin de regio's de wenselijkheid om te komen tot een meer gelijkwaardige financiële positie onderschrijven en hieromtrent ook nadere afspraken hebben gemaakt.

Overeengekomen is dat uiterlijk in 2002 de regio's in een meer gelijkwaardige financiële positie dienen te komen.

De regels die bij of krachtens dit besluit worden gesteld hebben elk voor zich een functie bij het signaleren van de financiële bedrijfsvoering van de regio, zoals die ook tot uitdrukking komt in de staat van baten en lasten en de balans in de jaarrekening.

Artikelsgewijs

Artikel I

Artikel 3 en 8

De begroting, de meerjarenraming en de jaarrekening nemen een belangrijke rol in bij de bepaling of het vermogen van een regio voldoet aan de bij of krachtens dit besluit gestelde regels. Om die reden zijn de artikelen 3 en 8 van het Besluit comptabele regelgeving regionale politiekorpsen (BCRRP) zodanig aangepast dat de begroting, de meerjarenraming en de jaarrekening ook verplicht gegevens bevatten omtrent het vermogen, de baten en de lasten.

Daarbij is overigens wel de nuancering op zijn plaats dat de gegevens uit de begroting en de meerjarenraming, in tegenstelling tot de jaarrekening, een indicatief karakter hebben.

Artikel 4a en 13a

Om inzicht te geven welke gegevens ten aanzien van het vermogen, de baten en de lasten in de begroting, de meerjarenraming en de jaarrekening zichtbaar moeten worden gemaakt, zijn aan het BCRRP twee nieuwe artikelen toegevoegd, te weten de artikelen 4a en 13a.

De rijksbijdragen die de landelijke overheid aan de regio's ter beschikking stelt, dienen – zo is het uitgangspunt – te worden besteed aan de politiezorg. Een zekere mate van opbouw van eigen vermogen is vanuit het oogpunt van een gezonde bedrijfsvoering, uiteraard niet ongewenst. Echter gelet op het doel van de bijdrage, te weten de politiezorg, is het van belang dat de landelijke overheid zicht houdt op de wijze van besteding van die bijdrage. Een te hoog eigen vermogen, alsmede een ongezonde verhouding tussen bepaalde uitgaven en inkomsten kunnen reden zijn om in een uiterste geval in te grijpen. Bovendien dient tevens de verhouding tussen het eigen vermogen en het totaal van het vermogen in de beschouwingen te worden betrokken. Deze verhouding dient zodanig te zijn dat tegenover het vreemd vermogen een eigen vermogen van een bepaalde omvang aanwezig is, als gevolg waarvan de langlopende verplichtingen in voldoende mate zijn gedekt door eigen vermogen.

Uiteraard is deze ingreep slechts aan de orde indien de bedrijfsvoering als niet verantwoord moet worden aangemerkt. Dat laatste kan onder meer worden beoordeeld op basis van de onderlinge verhouding tussen een aantal componenten. Indien de verhoudingen tussen deze componenten, die tot uitdrukking worden gebracht in zogenoemde indicatoren, zich binnen de gestelde bandbreedte bevinden, voldoet de regio aan de aan haar gestelde eisen ten aanzien van de vermogensbeheersing.

De gestelde regels hebben derhalve geen betrekking op de absolute omvang van het eigen vermogen, omdat met de regels slechts verhoudingen tussen bepaalde posten in de balans en de staat van baten en lasten tot uitdrukking worden gebracht. Echter, doordat onder meer een norm wordt vastgelegd waarbinnen bepaalde verhoudingen tussen de componenten zich dienen te bevinden, wordt indirect wel invloed uitgeoefend op de mogelijkheid tot het vormen van vermogen.

Bij de bepaling van de indicatoren heeft als belangrijkste overweging meegespeeld dat zij elk afzonderlijk en in onderling verband bezien, een indicatie dienen te geven van de mate waarin sprake is van een verantwoorde bedrijfsvoering. Het uitgangspunt hierbij is dat met een zo beperkt mogelijk aantal indicatoren een beeld op hoofdlijnen wordt verkregen. In dit verband is voor drie indicatoren gekozen, te weten indicatoren voor

personele lasten (artikel 13a, eerste lid, onderdeel a), verbindingen en automatisering (onderdeel b) en het vermogen (onderdeel c). De indicatoren worden hieronder toegelicht.

Indicator personele lasten

De indicator personele lasten geeft de verhouding aan tussen de totale personeelslasten en het totaal van de baten in de jaarrekening. De personeelslasten bepalen namelijk voor een belangrijk deel de lasten van de regio.

Door de personele lasten te relateren aan de baten van de regio, wordt tot uitdrukking gebracht in hoeverre de door het Rijk ter beschikking gestelde middelen voor de politiezorg daadwerkelijk worden aangewend voor personeel, werkzaam bij de individuele politiekorpsen.

Door het koppelen van een waarde (met toegestane bandbreedte) aan deze indicator, wordt bereikt dat de regio's een bepaald deel van de baten omzetten in uitgaven voor personeelslasten. Tevens wordt gerealiseerd dat de extra middelen die van Rijksweg beschikbaar zijn gesteld voor de groei van het politiepersoneel, daadwerkelijk voor dat doel worden aangewend.

Met het stellen van een norm voor de verhouding tussen personeelslasten en het totaal van de baten, wordt tegelijkertijd de omvang van de materiële component bepaald. De omvang van deze component is namelijk het verschil tussen het totaal van de lasten op de begroting en de personele lasten. De omvang van de materiële component is direct van invloed op de afschrijvingslasten van een regio en als afgeleide daarvan op de daarmee gepaard gaande investeringsmogelijkheden van de regio. Hiermee wordt voorkomen dat regio's door het aangaan van (teveel) schulden en de daaruit voortvloeiende exploitatielasten in de toekomst meer dan wenselijk wordt geacht, moeten besparen op de daadwerkelijke politiezorg.

Indicator verbindingen en automatisering

Een tweede indicator betreft de verhouding tussen de lasten voor verbindingen en automatisering enerzijds en het totaal van de lasten van de regio anderzijds. Voor deze indicator is gekozen, omdat het van groot belang wordt geacht zicht te verkrijgen en te houden op de lasten die met verbindingen en automatisering samenhangen. Deze lasten brengen namelijk tot uitdrukking in hoeverre de bestuurlijke informatievoorziening van de regio zich op een acceptabel niveau bevindt.

Naast bovenstaand argument is ook van belang dat zich op dit moment snelle ontwikkelingen op het gebied van ICT voordoen. Deze ontwikkelingen hebben ook hun weerslag in de bedrijfsvoering van de politiekorpsen. Gelet op de snelle ontwikkelingen op het terrein van de informatie- en communicatietechnologie zal de post verbindingen en automatisering naar verwachting in de komende jaren relatief sterk in omvang toenemen.

De twee bovengenoemde indicatoren bieden bovendien in onderling verband gezien inzicht in de ontwikkelingen inzake de algemene beleidsdoelstelling meer gebruik te gaan maken van ICT-middelen teneinde de efficiëntie van ingezette arbeid te vergroten. Hiertoe kan de ontwikkeling van de indicator verbindingen en automatisering worden vergeleken met de ontwikkelingen in de indicator personele lasten.

Indicator solvabiliteit

Het is van belang dat er op langere termijn dekking bestaat voor de lopende financiële verplichtingen van de regio. Een verhoudingsgetal dat een goede indicatie geeft inzake de mogelijkheid hieraan op langere termijn gezien te voldoen, is de solvabiliteitsindicator. De indicator is gedefinieerd als de verhouding tussen de omvang van het eigen

vermogen plus de voorzieningen enerzijds en de omvang van het totale vermogen anderzijds. Hoewel de voorzieningen tot het vreemd vermogen behoren, worden deze bij de bepaling van het onderhavige verhoudingsgetal opgeteld bij het eigen vermogen. De reden hiervoor is dat er bij het opstellen van de begroting en de jaarrekening een relatief grote mate van vrijheid bestaat om posten als voorziening te kwalificeren. Zo kan het afhankelijk van de redenering die wordt gevolgd, voorkomen dat eenzelfde post die bij een bepaald politiekorps tot de categorie bestemmingsreserve wordt gerekend, bij een andere regio als voorziening worden geboekstaafd. Om desondanks tot een verhoudingsgetal te komen dat voor de regio's op vergelijkbare uitgangspunten is gebaseerd, is daarom bij de bepaling van deze indicator besloten de voorzieningen bij het eigen vermogen op tellen.

Zoals gezegd, geeft de indicator voor de solvabiliteit een beeld van de mate waarin een regio in staat is om op lange termijn te voldoen aan haar lopende financiële verplichtingen en de mogelijkheid bedrijfsrisico's op te vangen. Daarnaast geven de twee eerstgenoemde indicatoren een beeld van de mate waarin de inkomstenstroom (baten) van de regio wordt aangewend voor de politiezorg in personele zin en op het faciliterende terrein van verbindingen en automatisering. Indien voor een regio wordt geconstateerd dat de waarde van één of meer van de ratio's afwijkt van de genormeerde waarden (en bijbehorende bandbreedten), zal allereerst een analyse van de oorzaak van deze afwijking plaatsvinden. Afwijking van de waarde heeft derhalve een signaleringsfunctie. De drie indicatoren moeten in nauwe samenhang met elkaar worden gezien. Elk van de indicatoren afzonderlijk kan aanleiding geven om in te grijpen, door de bijdrage aan het desbetreffende korps te verminderen of te vermeerderen. Het spreekt voor zich dat eventueel ingrijpen plaatsvindt naar aanleiding van de indicator die daarvoor gereede aanleiding geeft. Naar het zich laat aanzien zal dat met name de solvabiliteitsindicator zijn, omdat deze indicator de uiteindelijke neerslag in het vermogen vormt van de bedrijfsvoering die bij een korps plaatsvindt.

De bandbreedten bij de indicatoren

Bij ministeriële regeling zullen de normwaarden van de indicatoren en de bijbehorende bandbreedten worden vastgesteld waarbinnen de indicatoren zich dienen te bewegen. Binnen die bandbreedten kunnen de regio's hun bedrijfsvoering naar eigen inzicht invullen.

Overgangstermijn

De regio's zullen in de gelegenheid worden gesteld zich geleidelijk in te stellen op de vermogens- en exploitatiesituatie die verband houdt met de toepassing van bovengenoemde indicatoren. Daartoe zullen in de eerste jaren na de inwerkingtreding van de bij of krachtens dit besluit gestelde regels de bandbreedten voor de indicatoren ruimer worden vastgesteld dan de bandbreedten die uiteindelijk strikt genomen verantwoord worden geacht. De overgangstermijn loopt tot 2006. De bandbreedten zullen gedurende deze overgangstermijn in jaarlijkse stappen worden teruggebracht.

Artikel II

Artikel 2

In artikel 2 van het Besluit financiën regionale politiekorpsen (BFRP) worden bij dit besluit een aantal wijzigingen gerealiseerd. Ten eerste zijn de teksten van de leden 5 en 6 samengevoegd in de tekst van het nieuwe vijfde lid. Sinds de wijzigingen in het BFRP in het kader van de wijziging van de Politiewet 1993 houdende de concentratie van de beheersbevoegdheden op rijksniveau met betrekking tot de regionale

politiekorpsen bij de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zijn doorgevoerd, is de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zelfstandig bevoegd de voorlopig vastgestelde bijdrage niet alleen in verband met de loon- en prijsbijstellingen bij te stellen, maar ook andere wijzigingen in het beleid bij de besluitvorming te betrekken.

Ten tweede is het zesde lid is nieuw geformuleerd, waardoor de mogelijkheid is opgenomen om ook de voorlopig vastgestelde bijdrage te verminderen in verband met het gestelde bij of krachtens artikel 13a van het BCRRP.

De vermindering zal uitsluitend als ultimum remedium worden toegepast. Indien namelijk uit de begroting en de jaarrekening blijkt dat de politie-regio niet binnen de bandbreedte ten aanzien van de gestelde normen blijft, zal eerst worden geprobeerd langs andere wegen tot een oplossing te komen. Zo zal het toezichtsregime op de navolgende wijze vorm kunnen krijgen.

In het kader van de beleids- en beheerscyclus wordt jaarlijks voor het daarop volgende jaar een begroting en een beleidsplan vervaardigd. Bij de beoordeling van deze documenten worden onder meer de waarden van de personeelsratio, de verbindingen en automatiseringsratio en de solvabiliteitsratio voor de desbetreffende regio betrokken en worden deze vergeleken met de genormeerde waarden die voor deze ratio's gelden. Naar verwachting zullen de genoemde ratio's ieder jaar worden vastgesteld op grond van de gegevens die in de jaarrekeningen over de afgelopen jaren zijn opgenomen.

Mocht geconstateerd worden dat een regio niet voldoet aan een of meer van de ratio's, zal een analyse van de oorzaak van deze overschrijding plaatsvinden. Overschrijding van de toegestane waarde voor een indicator heeft allereerst een signaleringsfunctie en zal er meestal toe leiden dat in overleg met de regio wordt getreden om te bezien in hoeverre het mogelijk is verbetering te brengen in de aangetroffen situatie.

Mocht uit de analyse van de oorzaak van de overschrijding blijken dat er sprake is van een zodanige overschrijding van de waarde dat maatregelen noodzakelijk zijn, dan ligt het in de rede de geconstateerde situatie in een gesprek met de regio aan de orde te laten komen. In een dergelijk gesprek zal de regio in de gelegenheid worden gesteld een toelichting op de achtergronden van de geconstateerde situatie te geven. Indien uit dat gesprek (of uit andere omstandigheden) blijkt dat daartoe aanleiding is, zal de regio zonodig worden verzocht een gewijzigde begroting in te dienen. Mocht de regio hierbij in gebreke blijven, dan bestaat de mogelijkheid goedkeuring aan de begroting te onthouden, hetgeen dan al dan niet gepaard kan gaan met het instellen van preventief begrotings-toezicht op de desbetreffende regio. Hierbij zal de regio formeel worden gevraagd een plan van aanpak op te stellen waarin tot uitdrukking wordt gebracht op welke wijze de regio alsnog aan de gestelde normen zal voldoen.

Indien niettemin na verloop van tijd blijkt dat de regio alsnog niet voldoet aan de normen, kan de algemene bijdrage aan de regio geheel of gedeeltelijk worden verminderd op basis van artikel 45, vijfde lid van de Politiewet 1993.

Deze korting heeft ten doel de inkomsten van de regio tijdelijk zodanig te beperken dat de regio – om een sluitende exploitatie mogelijk te maken – gedwongen wordt een deel van het eigen vermogen aan te wenden. Deze sanctie heeft uiteraard slechts betrekking op die regio's waarbij sprake is van een overschrijding van de indicatoren in combinatie met een bovenmatig vermogen.

Bij de vraag in hoeverre er aanleiding is tot een korting op de algemene bijdrage van een regio over te gaan, zullen alle indicatoren in de afweging worden betrokken. Daarbij is op voorhand niet aan te geven in welke situatie en bij welke waarden van de indicatoren een regio kan worden gekort op de algemene bijdrage. Per regio zal de individuele situatie in de besluitvorming worden betrokken en zal de vermindering van de algemene bijdrage worden vastgesteld.

Artikel 4a

Bij regio's met een tekortschietend vermogen zal de sanctie, bedoeld in artikel 2, zesde lid, van het BFRP uiteraard niet worden toegepast, omdat een korting op de algemene bijdrage zou leiden tot een ongewenste verslechtering van de vermogenssituatie van de regio. Indien deze situatie zich voordoet, zal het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelatie in overleg met de regio een plan van aanpak opstellen waarin tot uitdrukking wordt gebracht op welke wijze de regio alsnog aan de gestelde normen zal voldoen.

In dit verband is het van belang dat de Minister de bevoegdheid heeft om aan een regio een bijdrage te verlenen om de vermogenspositie in lijn te brengen met de doelstellingen van artikel 45, tweede lid, van de Politiewet 1993, juncto artikel 13a van het Besluit comptabele regelgeving regionale politiekorpsen. Artikel 4a strekt daartoe.

De regio wordt hierdoor in de gelegenheid gesteld alsnog te voldoen aan de vastgestelde normen.