

Vergaderjaar 2011–2012

30 880

Vaststelling van een nieuwe Politiewet (Politiewet 200.)

32 822

Invoering van de Politiewet 200. en aanpassing van overige wetten aan die wet (Invoerings- en aanpassingswet Politiewet 201X)

F¹

VERSLAG VAN DE INFORMATIEBIJENKOMST OVER DE NATIONALE POLITIE VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR VEILIGHEID EN JUSTITIE VAN DE EERSTE KAMER OP DINSDAG 15 MEI 2012

Aanvang 09.15 uur.

Aanwezig namens de Eerste Kamer: de leden Van Bijsterveld, Broekers-Knol, Duthler, Ester, Franken, Thom de Graaf, Hoekstra, Holdijk, Ter Horst, Knip, Koole, Lokin-Sassen, Quik-Schuijt, Reynaers, Ruers, Strik en Swagerman.

Deskundigen: de heer prof. dr. C. Fijnaut (emeritus hoogleraar strafrecht en criminologie), de heer dr. H.Ph.J.A.M. Hennekens (voormalig lid van de Raad van State), de heer G. van de Kamp (voorzitter Politievakbond ACP), de heer mr. dr. J. Koopman (hoofd van de afdeling Kabinet, Bestuurs- en Juridische Zaken tevens kabinetschef, provincie Flevoland), de heer prof. dr. ir. J. Terpstra (hoogleraar criminologie) en de heer C.H.J. Lamers (vice-voorzitter Vereniging van Nederlandse Gemeenten).

Voorzitter: Broekers-Knol

Griffier: Van Dooren

De **voorzitter**: Dames en heren, hartelijk welkom. Wij hebben een aantal gasten uitgenodigd om ons te informeren. Ik zeg met nadruk dat het geen inspreekbijeenkomst is; het is geen hoorzitting. De vaste commissie voor Veiligheid en Justitie van de Eerste Kamer heeft geoordeeld dat het van belang is dat zij nader geïnformeerd wordt over de voorstellen om tot een nationale politie te komen ten behoeve van de inbreng voor het nader voorlopig verslag. Wij hebben mensen uitgenodigd die in geschrifte hebben laten blijken dat zij zeer geïnvolveerd zijn bij het onderwerp en er ook veel vanaf weten. Vandaar dat u hier bent, heren.

Inmiddels is ook de heer Lamers van de VNG aangeschoven. Zoals de leden weten, was het de bedoeling dat mevrouw Annemarie Jorritsma hier zou zijn, maar zij heeft meteen laten weten dat zij niet aanwezig kon zijn. In een later stadium heeft de heer Lamers zich gemeld, maar toen hadden wij ons forum al vastgesteld. Aangezien wij zeer beperkt tijd

¹ De letter F heeft alleen betrekking op wetsvoorstel 30880.

hadden, hadden wij besloten dat wij het daarbij zouden laten. Inmiddels zijn wij echter wij van oordeel dat het goed is dat de heer Lamers ook aan tafel zit. Wij zullen ons best doen om ook voor hem tijd te creëren om zijn bijdrage te kunnen leveren.

Wij hebben een strak schema. Eerst zullen de genodigden een korte introductie geven waarin de vragen die al eerder door de commissie zijn geformuleerd hopelijk aan de orde komen. Er kunnen eventueel heel kort vragen ter verduidelijking worden gesteld, maar het is niet de bedoeling om op dat moment met de sprekers in debat te gaan. In het tweede deel van de bijeenkomst kunnen wij aan de hand van de zeven thema's die zijn geformuleerd de discussie aangaan met de degenen die wij hebben uitgenodigd. Wij hebben daar een goed uur voor, dus dat wordt ook aan de wind zeilen. Ik kan helaas niet anders dan een strak schema aanhouden.

Ik wijs de belangstellenden erop dat er een verslag van deze bijeenkomst wordt gemaakt, zodat men het achteraf nog eens kan nalezen. Tot zover de huishoudelijke mededelingen.

Heren, wij zijn zeer verheugd dat u tijd heeft weten vrij te maken om ons te informeren over de vragen die bij ons rijzen over de wetsvoorstellen inzake de nationale politie. Als eerste geef ik het woord aan de heer Hennekens.

De heer **Hennekens**¹: Mevrouw de voorzitter. Ik heb drie punten. Ten eerste de criteria die betrekking hebben op het staats- en bestuursrechtelijke karakter van het wetsvoorstel. Het komt geregeld voor dat de toelichting, dan wel andere stukken – onder andere de memorie van antwoord aan de Eerste Kamer – in strijd zijn met hetgeen in de wetstekst staat. Duidelijk is dat dan de wettekst voorgaat, alhoewel de toelichtende stukken soms de indruk wekken dat dit de bedoeling zou zijn van de desbetreffende passages, maar die komen dan in de wet niet tot uitdrukking. Ik geef daar acht voorbeelden van.

1. De rechtspersoonlijkheid van de politie wordt beargumenteerd door de noodzaak van de decentrale relatie van het politiewerk, maar de wet geeft geen enkele bepaling waardoor die relatie met de decentrale overheid ook wordt gelegd in de bestuursstructuur van de rechtspersoon. Er is slechts één bestuurder die rijksambtenaar is en die zowel korpschef als korpsbeheerder is. De toelichting vindt dan ook geen steun in de wet. Bovendien is deze rechtspersoon een eigenstandige politieorganisatie waarin de politie haar eigen baas is en de korpschef ook nog korpsbeheerder, waardoor hij ook weer zijn eigen baas is en niet voor zijn optreden als korpschef ter verantwoording kan worden geroepen. Ik kom daar straks op terug met betrekking tot de positie van de minister van Veiligheid en Justitie.
2. Er wordt herhaaldelijk gesteld dat de politie geworteld is dan wel moet zijn in de lokale samenleving respectievelijk de plaatselijke gemeenschap. De gemeente heeft geen enkele juridische garantie in de wet op de politionele taakvervulling. Zij is afhankelijk van de wijze waarop de territoriale onderdelen van de politie worden bepaald. De politie blijkt bepaald niet geworteld in de gemeenten, maar juist daarvan losgeweekt te zijn. Op z'n minst zou er per gemeente een politiepost moeten zijn, maar dat is niet het geval. De stelling in de toelichting zou steun verdienen in de wet, doch de gemeenten krijgen die plaats daar niet.
3. De minister stelt, ondanks het bepaalde in artikel 3 inzake ondergeschiktheid aan het bevoegd gezag, dat de korpsbeheerder/korpschef aan hem ondergeschikt is en dat hij – de minister – verantwoordelijk is voor diens doen en laten jegens het parlement. Dit standpunt stoelt hij op de bevoegdheid tot het geven van algemene en bijzondere aanwijzingen. Dit is evenwel onjuist. De bevoegdheid en verantwoordelijkheid van de minister strekken niet verder dan het al dan niet

¹ Deze bijdrage is een afgeleide van de notitie «Inlichtingen aan Eerste Kamer inzake Politiewet 20*» van de heer Hennekens en is opgenomen als bijlage.

geven van aanwijzingen. De korpsbeheerder is niet aan hem ondergeschikt, maar dient de aanwijzingen op te volgen. Voor zover er geen aanwijzingen zijn, is er ook geen sprake van ondergeschiktheid.

4. Niet uitgesloten is dat de bestuurder van de rechtspersoon dan wel de rechtspersoon zelf in rechte slechts tegen betaling bereid is om diensten te laten verrichten voor gemeenten. Dat verschijnsel is op dit moment niet onbekend. Gemeenten worden hierdoor afhankelijk van voorwaarden van de politiebestuurder. Dit is in strijd met de door de politie te vervullen taak onder gezag en ter beoordeling van de burgemeester.
5. Als onderdeel van de daadwerkelijke rechtsordehandhaving is steeds aangemerkt de algemene preventieve zorg. Met name die zorg betreft de handhaving van de openbare orde. Belangrijk element daarvan is het straattoezicht en de algemene surveillance. In Kamerstukken – memorie van antwoord aan de Eerste Kamer pagina 42 en 32 459, nr. 7, pagina 7 – wordt gesteld dat de minister dit geen door de politie te verrichten taak voor de gemeente meer vindt. Dat dit een gemeentelijke taak is, bevestigt de zorg waarmee de burgemeester belast is en tot uitvoering waarvan de politie verplicht is. De politie neemt evenwel in strijd daarmee en in strijd met de wettelijk taak daar afstand van en de minister acht dit juist. De openbare-ordetaak van de burgemeester wordt hierdoor in hoge mate en in strijd met de wet ondermijnd. De wet geeft de burgemeester evenwel niet de bevoegdheid om de politie tot nakoming van haar taak te verplichten. Het gestelde in de stukken dat de gezagsdragers de inzet van de politie bepalen, wekt een andere indruk. Artikel 11 regelt slechts dat de uitoefening van de gezagsbevoegdheid afhankelijk is van het optreden door de politie. «Indien de politie optreedt dan staat zij onder gezag van»
6. Hoe goed de opname van een bepaling in de wet ter zake van een minimumaantal inwoners van 5 000 voor één wijkagent ook is, dit brengt het gevaar met zich dat de politie deze minimumgarantie als het maximale jegens de gemeente gaat beschouwen en daartoe de bereidheid tot het verrichten van diensten ten behoeve van de openbare-ordetaak beperkt. De burgemeester zal daardoor in zijn bevoegdheid tot het bepalen van de inzet van politie aan deze norm worden gebonden. De burgermeesterlijke bevoegdheid dient in de nog vast te stellen AMvB te worden opgenomen om, de gemeenteraad gehoord, bindend vast te stellen hoeveel wijkagenten er in de gemeente moeten zijn waarbij in elk geval aan die norm moet worden voldaan.
7. De door de minister vast te stellen beleidsdoelstellingen kunnen betrekking hebben op de bevoegdheden die in gevolge de Grondwet behoren tot de autonome bevoegdheid van de burgemeester. De wet dient dat te voorkomen.
8. Het komt de regioburgemeester evenmin als de minister toe om direct of indirect te treden in de autonome bevoegdheid van een burgemeester, hetgeen ingevolge het bepaalde in artikel 39 niet is uitgesloten. Voorts kan de regioburgemeester noch door de andere burgemeesters, noch door zijn gemeenteraad ter verantwoording worden geroepen voor de door hem te nemen beslissingen. Hij is een bestuursrechtelijke vreemde eend in de politiebijten en bovendien kwetsbaar wegens zijn bufferpositie.

Het tweede soort criteria betreft de organisatie. In organisatorisch opzicht dienen de verhoudingen zo geregeld te zijn dat geen onduidelijkheden, geen conflicten of overlappingsen ontstaan. Voorts is het een eis van good governance dat bevoegdheden en verantwoordelijkheden met elkaar stroken en dat het niveau wordt gelegd waar de taakuitvoering geschiedt. Ik geef wederom een paar voorbeelden.

De organisatie is ten onrechte opgehangen aan een indeling die gekoppeld is aan de rechterlijke organisatie. Daardoor worden de plaats en het territoir van het parket bepalend voor de basiseenheid van de politie. De strafrechtelijke kant van het politionele werken geldt daardoor als uitgangspunt voor de politieorganisatie waarvoor geen redenen zijn aangegeven. Het politiewerk moet op gemeentelijk niveau worden verricht zodat de voor de hand liggende basiseenheid ingevolge de wet op gemeentelijk niveau ook gelegen zou dienen te zijn, zoals dat ook het geval was bij de rijkspolitie onder vigeur van de toenmalige politiewet. Vanuit de basiseenheid zou een districtsorganisatie gevormd kunnen worden die een doelmatige en aan de gebruikelijke gemeentelijke samenwerkingseenheden aansluitende structuur biedt. In de staats- en bestuursinrichting van ons land staat de gerechtelijke indeling op zichzelf, terwijl in ons land als uitgangspunt geldt dat een alle taken vervullende politieorganisatie al monopolist van het overheidsgeweld dient te functioneren. Vanuit dit standpunt is een koppeling aan het territoir van de staande magistratuur onlogisch. De organieke staatsinrichting van ons land zou de aangewezen territoriale inbedding dienen te geven. Voor justitiabelen is die ook het best herkenbaar.

Hoewel de burgemeester van een gemeente als gezagsdrager bevoegd is tot en verantwoordelijk is voor de openbare orde en hulpverlening, heeft lang niet iedere burgemeester de beschikking over bepaalde vaste aan de gemeente verbonden politiefunctionarissen, hetgeen in strijd is met zijn opdracht tot zorg voor de openbare orde. De zeggenschap van de burgemeester over het dienstrooster van de in zijn gemeente werkzame eenheid zou, zoals dat in het verleden ook het geval was, een instrument dienen te zijn om de dagelijkse bestuurstaak een verantwoorde en doelmatige basis te verschaffen.

De wet regelt het driehoeksoverleg en de parlementaire stukken geven daar hoog van op, doch ten onrechte. Vooreerst is niemand aangewezen die gerechtigd is om dat overleg bijeen te roepen. In veel gemeenten vindt er vandaag de dag al nauwelijks overleg plaats omdat de officier van justitie daarvoor geen gelegenheid heeft, dan wel daarvoor geen aanleiding ziet. Daarentegen is het voor het gemeentelijk opereren van de politie een regelmatig, liefst wekelijks, gestructureerd contact tussen burgemeester en plaatselijke politiechef doelmatig en wenselijk. Het gaat om het dagelijks bestuur. De burgemeester dient zo'n overleg te kunnen beleggen. Duidelijk zou verder dienen te zijn welke ambtenaren in die gemeente gebruikelijk dienst doen om aldus de politie kennis en informatie op te laten doen over wat ter plaatse leeft.

Dan als derde punt de gevolgen van praktische aard.

De **voorzitter**: U hebt daarvoor nog twee minuten.

De heer **Hennekens**: Dat moet lukken.

In Nederland zijn naast de reguliere politie inmiddels nog twee soorten politie ontstaan met medewerking en al dan niet uitdrukkelijke stimulans van rijkswege. Momenteel zijn ruim 20 000 gemeentelijke toezichthouders werkzaam, waaronder ook het straattoezicht valt. Het ligt in het verschiep, mede gelet op de stellingname van de politie zelf en van de minister, dat uiteindelijk de plaatselijke openbare-ordetaak volledig afhankelijk wordt van dit soort organisaties.

Naast de zojuist genoemde organisaties zijn er veel veiligheidsbeambten in de gemeenten werkzaam – hun aantal wordt op rond de 50 000 geschat – die buiten de gemeentelijke structuren vallen om taken uit te voeren inzake beveiliging van bedrijven en buurten en waarop geen of nauwelijks overheidstoezicht plaatsvindt. Door de opstelling van politie en justitie lijkt die gang van zaken mede door hieraan opsporingsbevoegdheden toe te kennen, gestimuleerd te worden. De burgemeester heeft hierin geen

enkele zeggenschap hoewel de openbare orde hier zeker in het gedrang kan komen.

Onderzoek wijst uit dat kort na inwerkingtreding van de regionale politie het resultaat van het politiewerk aanmerkelijk beter was dan toen de regionale politie goed op gang was gekomen. De instelling van de nationale politie geeft geen garantie voor efficiënt werken door de politie. Preventief optreden door de politie bevordert de wet niet, hoewel dat de eerste taak zou moeten zijn. Voorkomen is immers beter dan genezen. Het strafrechtelijk optreden zal door dit wetsvoorstel worden gediend. Van de stelling dat dit voorstel meer blauw op straat zal brengen, blijkt helemaal niets, omdat het juist de burgemeester dient te zijn die voor het behalen van dat resultaat de bevoegdheid dient te krijgen. Doordat het ministerie met name de strafrechtelijke organisatie samen met het college van PG's dirigeert, zal dit voor ons land uitdraaien op Kriminapolizei. De voorbode daarvan is al zichtbaar bij regionale politie.

Ik ben binnen de tijd gebleven, mevrouw de voorzitter.

De voorzitter: U hebt exact de tien minuten gebruikt die u ter beschikking stonden.

De heer Hennekens: Ik heb thuis geoefend.

De voorzitter: U hebt snel gelezen, maar toch heel begrijpelijk. Het woord is vervolgens aan de heer Fijnaut.

De heer Fijnaut: Mevrouw de voorzitter. Ik dank de Kamer voor de uitnodiging om over een kwestie te spreken die mij al enkele jaren bezighoudt. Ik heb een notitie van twintig kantjes gemaakt.¹ Ik heb thuis niet geoefend om die in tien minuten te kunnen voorlezen. Ik beperk mij tot enkele issues uit de notitie, die zojuist onder de leden is verspreid. Mijn notitie bestaat uit vier delen: enkele algemene, inleidende opmerkingen, de staatkundige inbedding van de nationale politie, de operationele inrichting en de vraag hoe het verder moet. Die laatste vraag is vooral bedoeld voor de discussie en laat ik nu verder buiten beschouwing. Ik begin met enkele preliminaire opmerkingen. Het is nu niet zo gemakkelijk om de plannen te beoordelen. Er is geen inzicht in de gedetailleerde inrichtingsplannen die nog steeds in nevelen zijn gehuld. Wij hebben een voorstel van wet. Wij hebben een ontwerpplan. De inrichtingsplannen waarop wij de lakmoesproef zouden moeten toepassen, zijn echter niet voorhanden. Dat maakt het moeilijk. Ik ben sinds de tijd dat ik hier tegenover Maarten van Traa heb gezeten zo'n vijftien, zestien jaar geleden, steeds meer een voorstander geworden van een nationale politie. Ik geef enkele argumenten. Tevens geef ik aan dat deze opvatting niet haaks staat op de mening van de vorige spreker.

Naar mijn idee stoelt de huidige inrichting van de Nederlandse politie, zeker operationeel, te zeer op het idee van wijkteams. Dat heeft geleid tot een weinig slagvaardige, laag gekwalificeerde en zeer kostbare vorm van gebiedsgebonden politiezorg; een sta in de weg voor de broodnodige ontwikkeling van de politie tot een breed geschakeerd, geïntegreerd en specialistisch overheidsorgaan.

Ondanks de reparaties die sinds 1993 hebben plaatsgegrepen maakt het bestaande bestel het volstrekt onvoldoende mogelijk om op een adequate manier en als het moet op bovenregionale, landelijke of internationale schaal snel, samenhangend, gericht, aanhoudend en geïntegreerd te ageren tegen allerlei vormen van georganiseerde, professionele en politieke misdaad.

Het feit dat er in dit land steeds weer opnieuw ernstige verstoringen van de openbare orde zijn, roept de vraag op of het in het huidige bestel wel mogelijk is om op regionale en landelijke schaal de preventieve en repressieve bestrijding van die ordeverstoringen adequaat te organiseren.

¹ De notitie «De Vorming van een Nationaal Politiekorps» van de heer Fijnaut is opgenomen als bijlage.

Deze vraag klemt nog meer als je denkt aan ordeverstoringen op meerdere plaatsen tegelijkertijd, dan wel ordeverstoringen die een grensoverschrijdend karakter krijgen.

De materiële infrastructuur van de politie en met name die van de ICT zijn binnen het huidige bestel niet op een behoorlijke manier te organiseren. De politiemensen in de eerste en tweede lijn die dag en nacht feitelijk het werk doen, zijn een minderheid in de korpsen geworden, zeker in salarierang en opzicht. Ik heb het dan niet alleen over andere politiemensen in de hogere rangen, maar ook over politiemensen die niet operationeel worden ingezet en niet te vergeten het explosief gegroeide aantal medewerkers in de sfeer van de ondersteuning. Ik denk dat dit een vorm is van een stelselmatige, niet productieve bureaucratische vervetting van de regionale korpsen waaraan alleen via nationalisering een eind kan worden gemaakt.

In het huidige stelsel is het niet voldoende mogelijk om op landelijke schaal veelbelovende politiemensen via een steil promotiestelsel snel genoeg naar de hogere en hoogste leidinggevende en specialistische niveaus te brengen. Het bestaande landelijke systeem van MD-trajecten is niet selectief genoeg geweest en heeft niet goed genoeg gewerkt. Dit is zeer ten nadele geweest van de operationele slagvaardigheid van de Nederlandse politie. In de ogen van de uitvoerende politiemensen heeft de politieleiding gezichtsverlies geleden en dat is ook aan dit stelsel te wijten.

Men zal begrijpen dat ik sterk voor de invoering van een nationale politie ben. De plannen daartoe steun ik tot op dit moment nog altijd con amore. Ik zeg er echter meteen bij dat het ook om de lakmoesproef gaat. Wat gaat men precies van de nationale politie maken? Men kan mij niet blij maken met een dooie mus. Ik wil de plannen tot in detail zien om erachter te komen hoe de politie wordt georganiseerd en om te beoordelen of het korps kan functioneren.

In mijn notitie maak ik opmerkingen over mijn basisideeën over de inrichting van de politie. Daar ga ik aan voorbij, want wij zijn hier niet in Italië en ik moet dus binnen de tien minuten proberen te blijven. Mijn volgende punt is de staatkundige inbedding van de nationale politie. In de politieliteratuur gaat men er bij de staatkundige inbedding van de politie van uit dat het alleen gaat over de problematiek van de zeggenschap: het gezag en het beheer. In mijn ogen is dat een misvatting. De staatkundige inbedding van de politie hangt op de drie kwestie: op de samenstelling van de politie, de interne organisatie van de politie en verdeling van de zeggenschap, dus gezag over en beheer van de politie.

Wat het eerste punt, de samenstelling, betreft, is mijn visie altijd geweest dat wij in Nederland en in andere landen toegroeien naar een politiecomplex. Men heeft in Nederland anderhalve eeuw gesproken over het politievraagstuk als een vraagstuk van de reguliere politie. Dat lijkt mij een achterhaalde discussie. Wij leven in een wereld waarin je een politiecomplex hebt. Mijn idee is altijd geweest dat je dat complex moet zien te reguleren, maar dat je dat uit democratisch en rechtstatelijk oogpunt alleen maar kunt wanneer de reguliere politie als een sterke ruggengraat in dat politiecomplex zit. Als je geen sterk georganiseerde reguliere politie hebt, wordt het voor een democratie en een rechtsstaat moeilijk om de politiefunctie onder controle te houden. Ook daarom ben ik voor een nationaal politiekorps en betreur ik het, evenals de vorige spreker, dat de problematiek van de bijzondere politiediensten, van de Koninklijke Marechaussee, van de gemeentelijke toezichthouders en zeker ook de privatisering van de politiefunctie helemaal buiten beeld zijn gebleven. Ik begrijp dat je niet alles tegelijk kunt doen, maar er had toch minstens het een en ander over gezegd moeten worden, want het heeft grote consequenties voor de manier waarop je de nationale politie zou willen organiseren.

Dan de interne geleding van het nationale korps in spe. Ik hoef niet uiteen te zetten hoe die geprogrammeerd is in het wetsvoorstel, maar ik wil er vanmiddag wel een paar opmerkingen over maken. In de eerste plaats valt het op, zeker in de Nederlandse politietraditie, dat het eenzaam is aan de top met een minister van Veiligheid en Justitie, waarbij er geen rol meer is voor de minister van Binnenlandse Zaken en ook niet meer voor de commissarissen van de Koningin. Die keuze roept natuurlijk wel de vraag op van het tegenwicht ten aanzien van die – ik zeg niet alleenheerser, want dat bedoel ik helemaal niet – minister, zowel het tegenwicht op het ministerieel parlementair niveau als het tegenwicht op de lagere niveaus in het politiebestedel.

Het tweede punt dat ik noem, is de indeling van de nationale politie op basis van de gerechtelijke indeling. Als je de discussies volgt over de nieuwe gerechtelijke indeling, moet je concluderen dat die zijn ingegeven door de doelmatigheid en de kwaliteit van de rechterlijke en met name de rechtsprekende macht. Het heeft eigenlijk niets te maken met de politieke taakuitvoering of met het doelmatig beheer of de organisatie van de politie. Dat is op zichzelf al eigenaardig. Mijn standpunt daarin is – ik heb dat in mijn stuk verder uitgewerkt – dat het niet anders maar beter zou zijn geweest om de nationale politie op te hangen aan de 34 grote gemeenten in Nederland. Het is geen illusie om zo iets te doen. Ik kan ook wel adstrueren waarom dat heel goed zou kunnen. Dan zou je heel andere en veel werkbaarder verhoudingen binnen de Nederlandse politie creëren.

De **voorzitter**: U hebt nog één minuut.

De heer **Fijnaut**: Ja, het is heel erg.

Een laatste opmerking die ik hierbij wil maken heeft betrekking op de interne organisatie op de rand van het gezag. In bepaalde opzichten maakt men eigenlijk geen politiekorps. De illusie wordt wel gewekt dat het gebeurt, maar eigenlijk is het niet zo, waardoor je problemen kunt hebben met de positie van de korpschef. Die positie is ongekend in de Nederlandse politieverhoudingen. Normaal gesproken is beheer van de politie onderdeel van de zeggenschap en is het in beheerstermen heel gek dat de korpschef zelf tot beheerder wordt gemaakt. Dat is eigenlijk een onaanvaardbare constructie.

Dan de operationele inrichting. Ten eerste wil ik aanhaken bij wat ik zei over de regionale indeling. Operationeel gezien ontstaat daarmee een verdeling van het politiekorps op vier en misschien wel vijf niveaus, die een bron van grote problemen kan worden. Naar mijn idee zou je een politie moeten hebben die op een breed spectrum haar verantwoordelijkheden kan nemen en haar taken kan uitvoeren. Ik zie niet in hoe de politie het ontwerpplan moet realiseren. Delen van de politietaken worden niet behandeld in dat plan en op andere onderdelen moet je er eigenlijk heel kritisch naar kijken, of het nu de regio's zijn, de districten dan wel de basisteams.

De **voorzitter**: Ik moet u helaas onderbreken, professor Fijnaut. U hebt ons in een hoog tempo belangrijke punten gebracht. Er is een notitie over, dus iedereen kan dit nalezen. Hartelijk dank. Ik geef nu het woord aan de heer Van de Kamp.

De heer **Van de Kamp**: Voorzitter. Dank voor de uitnodiging voor het leveren van een inhoudelijke bijdrage over de plannen om te komen tot een nationale politie. Mijn bijdrage zal zich primair richten op de beantwoording van de vragen. Die zijn wat meer praktisch van aard, maar wel in hun effect te beoordelen op de plannen die voor een deel voorliggen. Daarnaast zal ik, als de tijd het toestaat – ik heb begrepen dat de voorzitter buitengewoon streng is vandaag – nog wat opmerkingen maken die in

hoge mate aansluiten bij de opmerkingen van de twee voorgaande sprekers.

Het eerste punt betreft de meerwaarde van de nationale politie, meer in het bijzonder tegen de achtergrond van het recente rapport van de Arbeidsinspectie over de handhaving van de Arbeidstijdenwet en de arbeidsomstandigheden van politiemensen en de wijze waarop een en ander door de politie wordt uitgevoerd. Gevraagd is naar mijn oordeel daarover. Eerst de inhoud. Het gaat over twee gebieden die door de inspectie zijn onderzocht: 1. de Arbeidstijdenwet en 2. de arbeidsomstandigheden die met name betrekking hebben op de wijze waarop de politie als organisatie omgaat met het geweld tegen politiemensen. Het zijn twee volstrekt verschillende thema's. Het arbeidstijdenmanagement bij de politie vormt al sinds jaar en dag een probleem, eigenlijk al sinds de komst van de Arbeidstijdenwet. Wij zien dat de politie er mee worstelt om zich aan dat wettelijke kader te houden en de manier waarop dat vormgegeven is. Je kunt je natuurlijk afvragen of die wet überhaupt van toepassing had moeten worden verklaard op de politie. Dat is een interessante vraag, maar het is destijds wel gedaan, ondanks de vele kritische geluiden. Het gegeven is dat wij het er nu mee moeten doen. De arbeidstijden vormen al jarenlang punt van discussie in de gesprekken tussen de minister als werkgever en de politievakbonden. Er is van alles geprobeerd om dat met het oog op veiligheid, gezondheid en welzijn van medewerkers te verbeteren.

Hoe komt het dat dit zo moeizaam gaat? Het staat een beetje in schril contrast tot het andere onderdeel van het onderzoek, namelijk het helpen van collega's bij geweld dat tegen hen gepleegd is. De Arbeidstijdenwet is natuurlijk een interne aangelegenheid. Het is een zaak die de bedrijfsvoering raakt. Wat je ziet is dat, welke afspraken er in de afgelopen tien jaar ook over gemaakt zijn, het buitengewoon moeilijk bleek om er in dit bestel van 26 regio's voor te zorgen dat conform de afspraken werd geacteerd. De politieke aandacht was ook niet zo groot. Het was meer een beheersmatig probleem dat zich vooral richtte op de interne politieorganisatie. Er was wel enige aandacht voor als er inspectieonderzoeken kwamen die wederom aangaven dat er sprake was van vele honderdduizenden overtredingen van de Arbeidstijdenwet, maar als je vervolgens kijkt naar de mogelijkheden van de minister om korpsen daar veel meer en nadrukkelijker aan te houden, is dat erg ingewikkeld. In de tijd van mevrouw Ter Horst werd deze discussie ook gevoerd. We hebben toen allerlei dingen geprobeerd om de situatie te verbeteren. Tot de dag van vandaag blijkt dat gezien het systeem buitengewoon ingewikkeld te zijn. Maatschappelijk gezien is het ook niet zo'n issue en politiek gezien alleen maar op het moment dat er zo'n rapport ligt.

Dan het geweld tegen de politie. We zien maatschappelijke ontwikkelingen waardoor mensen zinloos geweld niet meer accepteren. Later zijn die doorvertaald naar projecten. In de tijd van de heer Remkes en mevrouw Ter Horst is daar steeds meer aandacht voor gekomen, niet alleen politiek maar ook maatschappelijk. De druk om daaraan iets te doen, wordt tot op de dag van vandaag steeds groter. Die projecten worden ook gestuurd door het ministerie van Binnenlandse Zaken. Dat is een groot verschil met de eigen verantwoordelijkheid van de korpsen. Er is veel externe, directe druk om dat te doen. Je ziet ook, in tegenstelling tot de arbeidstijden, dat we met name op het punt van de terugdringing en het optreden tegen geweld tegen politiemensen resultaat boeken. Wij kunnen constateren dat korpsen dat vergeleken met een jaar of wat geleden wel eenduidig doen en dat het in ieder geval beter gaat dan in het verleden, maar wij zien iedere keer weer dat het bewindslieden heel veel tijd en energie kost om dat van al die korpsen gedaan te krijgen als het om interne beheersmaatregelen gaat. Dat is heel lastig in het huidige bestel. Ik kan mij herinneren dat toen wij begonnen met de vorming van de Dienst Nationale Recherche als onderdeel van het KLPD, waarbij delen van de politiere-

cherche van de regio's losgeweekt en ondergebracht moesten worden bij één dienst binnen het KLPD, hoe ongelofelijk veel tijd en energie er is gaan zitten in de afstemming, de onderhandelingen en de gesprekken, met name op bestuurlijk niveau met korpsbeheerders en korpsen, om dat voor elkaar te krijgen. Dat heeft alles te maken met die structuur van de huidige wet. De wendbaarheid en de snelheid van acteren worden daardoor buitengewoon beperkt. Op het moment dat het heel veel politieke aandacht krijgt en een minister direct verantwoordelijk is voor zo'n proces, zie je dat het uiteindelijk wel werkt maar dat de huidige systematiek duidelijk belemmerend werkt. Op de vraag naar de meerwaarde van het systeem van de nationale politie kan ik antwoorden dat het in het huidige systeem veel meer tijd en energie kost als het om dit soort beheersmatige zaken gaat en om een grotere wendbaarheid in de aanpassingen dan bijvoorbeeld in het model voor de nationale politie.

De **voorzitter**: U hebt nog twee minuten.

De heer **Van de Kamp**: Ja, het antwoord op de volgende vraag kan kort zijn. Gevraagd is naar de territoriale indeling van de politie. De vraag was: is er noodzaak tot zo'n grote regio in Oost. Het ligt er maar aan vanuit welk perspectief je ernaar wilt kijken. Je kunt ernaar kijken uit bestuurlijk of opsporingstechnisch oogpunt, maar ook op basis van het optimaal organiseren vanuit de politie. In manier waarop nu gekozen is voor die indeling, zijn de regio's meer met elkaar in balans als het gaat om de schaal en de omvang. De ervaring leert dat regio's met een dergelijke omvang of iets groter prima in staat zijn om veel beter te reageren op en te acteren naar de mogelijkheden die er zijn voor hetgeen de buitenwacht en het bestuur verwachten. Voor kleinere regio's is dat lastiger. Dan het implementatietraject van dit wetsvoorstel. Is het bekend dat op lokaal niveau vaak al verregaande ingrijpende maatregelen zijn genomen c.q. zijn aangekondigd voor de implementatie van de wet? Het is ons bekend dat de maatregelen zijn aangekondigd. Het komt sporadisch voor dat er stappen worden gezet die passen in de toekomstbeelden, maar wij zien dat er wel geacteerd wordt op het moment dat daarop gewezen wordt. Wij zien dat het steeds ophouden van de plannen leidt tot onrust en discussie. Nadeel is dat de plannen binnen de politieorganisatie, een acterende en doelgerichte organisatie, al bijna tot wet verheven worden, zelfs als de wetgever nog bezig is om te bepalen of die wet er überhaupt moet komen. Zo werkt het. Het is een hiërarchische organisatie, een doe-organisatie. Als het beeld is dat er dingen gaan gebeuren die onomkeerbaar zijn, voelt men enorm de drang om dat proces alvast die kant op te leiden. Daar komen deze geluiden vandaan. Is het noodzakelijk, te beschikken over de inrichtingsplannen? Ik ben geneigd, nee te zeggen, omdat deze wet zo veel keuzemogelijkheden biedt voor de inrichting. Die zijn bijna oneindig. Dus het maakt bijna niet uit of u ermee bekend bent of niet, maar de andere kant is dat u natuurlijk wel wilt weten hoe de plannen uitwerken. Maar als je dan kijkt naar de randvoorwaarden in de wet die misschien nodig zijn voor checks-and-balances maar ook voor de positionering van het bestuur en wilt weten of de politie beschikbaar is op de manier waarop men dat gewend is, biedt de wet daar eigenlijk onvoldoende aanknopingspunten voor. Het is de vraag of je niet moet kijken of er een mogelijkheid bestaat om randvoorwaarden te creëren en te borgen, zodat duidelijk wordt hoe die inrichting eruit komt te zien. Een andere optie is om toch meer inzicht te krijgen in de inrichtingsplannen die er nu liggen. Maar dat zijn plannen die aan alle kanten nog aangepast kunnen worden en een andere richting op kunnen gaan.

De **voorzitter**: Dank u wel, mijnheer Van de Kamp. U bent keurig binnen de tijd gebleven. Ik geef nu graag het woord aan de heer Terpstra.

De heer **Terpstra**: Voorzitter. Dank voor de uitnodiging. Ik beperk mij tot twee thema's die mij zeer aan het hart gaan. Dat betreft de lokale inbedding van de politie en de checks-and-balances die nodig zijn voor een politieorganisatie. Ik zal in mijn verhaal de antwoorden verweven op de vragen die mij zijn toegestuurd.

Laat ik beginnen met de lokale inbedding. Ik vrees dat de invoering van de nationale politie op termijn negatieve gevolgen zal hebben voor de lokale inbedding, zowel in maatschappelijke als in bestuurlijke zin. Een belangrijk argument daarbij is dat het voor burgemeesters moeilijker zal worden om hun lokale gezagsrol waar te maken. Het beheer van de politie verschuift naar de minister en komt daardoor op grotere afstand te staan. De gedachte van eenheid van beheer en gezag wordt zo nog lastiger dan het nu in de praktijk al vaak is. Zoals de Raad van State in zijn advies al aangaf, zal het idee dat het beheer het gezag volgt in de nieuwe constellatie nog veel moeilijker zijn vol te houden. Het is ook niet te verwachten dat de afstemming tussen gezag en beheer op gebiedsniveau zal lukken. Ik veronderstel dat het in veel gevallen een te grote schaal zal zijn. De regioburgemeester zal daar een verbindende rol in moeten spelen. Ik denk dat dat een bijna onmogelijke constructie is en dat het in veel gevallen simpelweg om te grote aantallen burgemeesters gaat om dat te realiseren. Een voorbeeld dat de afgelopen maanden heel vaak is genoemd, betreft het «Oostblok» met 81 burgemeesters.

Onduidelijk is ook waarom de gerechtelijke kaart, zoals deze in het jargon heet, is gekozen als indeling voor heel het politiewerk. Daarbij is een andere logica gevolgd. Het zou misschien relevant kunnen zijn voor de opsporing, maar de vraag wordt nog sterker als je je realiseert dat slechts 15% tot 20% van alle politie-fte's in de opsporing gaat zitten en dus het grootste deel van het politiewerk te maken heeft met een heel andere logica, vaak een lokale.

Onderdeel van die lokale inbedding is uiteraard ook de positie van de gemeenteraden om invloed en controle te kunnen uitoefenen op de politie. Ik vermoed dat dit in de nieuwe constellatie geringer zal zijn. In de huidige context was het voor gemeenteraden al een lastige taak, maar ze konden de burgemeester aanspreken zowel op zijn lidmaatschap van het regionaal college als op de gezagsrol die hij vervulde. Het eerste vervalt en het tweede zal veel minder invloed hebben. Dus ik vermoed dat daardoor de gemeenteraad minder mogelijkheden zal hebben om een effectieve stem te laten doorklinken. Het in het wetsvoorstel aan gemeenteraden toegekende recht om gehoord te worden over het regionaal politieplan zal in de praktijk vermoedelijk weinig voorstellen. Simpelweg stel je voor in Oost alle 81 gemeenteraden hun eigen inbreng te laten hebben. Dan denk ik dat er uiteindelijk toch weinig van overblijft.

Wat de lokale inbedding van het politiewerk betreft, wil ik ook iets zeggen over een element dat in het ontwerpplan wordt genoemd, namelijk dat de kleinste organisatorische eenheid van de nationale politie zal worden gevormd door – vergeef mij de terminologie – robuuste basisteams. Alle kerntaken van de politie zullen binnen die robuuste basisteams moeten worden uitgevoerd. Het is weliswaar geen onderdeel van het wetsvoorstel maar ik wil er toch iets over zeggen, omdat het vanuit het perspectief van de lokale inbedding van de politie een cruciaal element is en duidt op een lacune in het wetsvoorstel. De robuuste basisteams zullen in de regel veel groter zijn dan de huidige wijkteams: 60 tot 200 fte's. Dat duidt erop dat er ook op uitvoerend niveau sprake zal zijn van een schaalvergroting.

Waarschijnlijk zal daardoor de afstand tussen de politie en de lokale samenleving als het gaat om lokale problematiek in dorpen, wijken en buurten groter worden. Omdat de nationale politie naar mijn verwachting zal leiden tot een grotere afstand tussen politie en lokaal bestuur, zullen gemeenten, vermoedelijk nog sterker dan in de huidige situatie, steunen op eigen toezichts- en handhavingsapparaten, wat al een jaar of tien de opkomst van een nieuwe gemeentepolitie wordt genoemd. Dat zal dan

ook veel sterker worden. Gemeenten zullen de lacunes die ontstaan met hun eigen apparaat gaan opvullen. Paradoxaal genoeg zal de nationale politie naar mijn idee daarom op lokaal niveau leiden tot een verdere fragmentering en tot het pluriformer maken van de politiefunctie. Dat is merkwaardig als het doel was «uniformering en standaardisering». Wat wel? Ik denk dat er op lokaal niveau een andere invulling nodig zal zijn van de robuuste basisteams. Dat betekent dat we niet alleen maar managerial overwegingen een rol moeten laten spelen, die naar mijn idee ten grondslag liggen aan de robuuste basisteams. Het zou niet alleen maar moeten gaan om overwegingen van capaciteit of van flexibiliteit. Laat staan dat we ervan uitgaan dat op- en afschaling het centrale organisatieprincipe zou moeten zijn van de politie.

Geen robuuste basisteams maar wel aanpassen aan de schaal van het lokaal bestuur en het lokaal gezag. Het is opvallend dat in de denkwijze in het wetsvoorstel over de lokale inbedding staatsrechtelijke argumenten eigenlijk nauwelijks een rol spelen, maar ook helemaal niet de noodzaak van aansluiting van de politie bij het lokaal veiligheidsbeleid. Naar mijn idee zouden er binnen de context van de nationale politie herkenbare eenheden moeten zijn op lokaal niveau met herkenbare vertegenwoordigers, die aanspreekbaar zijn voor burgers, bestuurders en gezagsdragers. Dat betekent dat er op het niveau van de gemeenten relatief autonome eenheden binnen de nationale politie zouden moeten komen, die verantwoordelijk zijn voor alle normaal voorkomende politietaken. Gebeurt dat niet, dan zullen zowel de kleine als de grote gemeenten een probleem hebben, want die robuuste basisteams zitten voor hen op het verkeerde schaalniveau. De burgemeester moet weten met wie hij moet spreken en over wie hij spreekt als hij zijn gezagsrol wil kunnen waarmaken. De eenheid moet vooral georiënteerd zijn op lokale problematiek en passen binnen het lokaal internationaal veiligheidsbeleid. Als je dat niet op lokaal niveau organiseert, zal de lokale externe oriëntatie binnen de politieorganisatie snel verdampen. Mensen gaan dan naar boven kijken; niet naar buiten maar naar boven in hun eigen koker. Om dit te regelen is een kwantitatieve normering van aantallen wijkagenten echt een onvoldoende maatregel.

Tot slot wil ik iets zeggen over de checks-and-balances. Ik hoef hier natuurlijk niet te zeggen dat de politie een bijzondere organisatie is. Ze beschikt over vergaande bevoegdheden om dwangmiddelen te gebruiken tegenover burgers en om onder bepaalde voorwaarden inbreuk te maken op de directe levenssfeer van de burger.

Tegelijkertijd is de politieorganisatie een bijzondere organisatie, omdat het gaat om zeer uiteenlopende taken, die tegemoetkomen aan zeer uiteenlopende vragen en eisen. In een democratische rechtsstaat is het daarom essentieel dat er een systeem bestaat van checks and balances, om te voorkomen dat een eenzijdige oriëntatie het politiewerk gaat overheersen. Op het moment is dat binnen het huidige bestel tot op zekere hoogte geregeld, zij het dat het soms niet al te fantastisch functioneert. Maar goed, we hebben een systeem waarbij bevoegdheden zijn verdeeld over meerdere partijen en niveaus. Ik denk aan een onderverdeling naar gezag, beheer, lokaal en centraal. Dit systeem zal naar mijn idee met de komst van een nationale politie verzwakken. Omdat een grote, nationale organisatie met een eigen rechtspersoon gemakkelijk een eigen dynamiek krijgt en moeilijker van buitenaf is te controleren, is meer aandacht nodig voor een goed systeem van checks and balances. Een van de manieren om tegenwicht in een nationaal politiebestedel in te bouwen, is naar mijn idee een onafhankelijk toezicht op de politie. Volgens artikel 65 van het huidige wetsvoorstel komt de inspectie op de politie onder het gezag van de minister. Ik vind dat in het bestaande bestel al een problematische constructie, maar in een nationaal bestel is het naar mijn idee een onaanvaardbare dubbelrol. De minister is immers ook politiek verantwoordelijk voor het beheer en het beleid van de politie. Hem belasten met

de inspectie op zijn eigen werk is, vergeef me de uitdrukking, als de slager vragen zijn eigen vlees te keuren. In plaats daarvan pleit ik voor een onafhankelijk orgaan dat toezicht houdt op de politie, en dat direct rapporteert aan de Tweede Kamer. Dat zal natuurlijk niet afdoende zijn, maar ik denk dat het een betere constructie is dan de huidige.

De heer **Koopman**: Voorzitter. Ook ik dank de commissie voor de uitnodiging om deel te nemen aan deze bijeenkomst. Ik ben zo vrij om te zeggen dat het past bij de rol van de Kamer om de tijd te nemen om dit wetsvoorstel goed te doordenken, deze belangrijke stap in de politiehistorie te zetten, en dit wetsvoorstel er niet op een achternamiddag doorheen te jassen, om het maar even heel huiselijk te zeggen. Dat is namelijk aan de overkant gebeurd.

Het wetsvoorstel heeft diverse onderdelen die erom vragen, goed doordacht te worden. Vanuit een oogpunt van doelmatigheid is veel te zeggen voor een nationale politie – dat realiseer ik mij – maar er zit ook een aantal grote haken en ogen aan vanuit staatsrechtelijke optiek. Het staatsrecht heeft het wellicht verloren van de doelmatigheid. In mijn artikel in Gemeentestem riep ik deze Kamer op om de tijd te nemen voor dit wetsvoorstel en om te voorkomen dat de politie wordt bestemd voor aan wie ze is toevertrouwd, namelijk justitie. Als ook de Senaat, zo schreef ik, bijt in de aasbrokken van «meer eenheid in organisatie, uitvoering en bedrijfsvoering», «eenvoudiger bestuurlijke aansturing» en «schaalvergroting», dan trekt de minister aan de haak die in die aasbrokken verborgen zit, de politie uit haar lokale vijver de kade van de Schedeldoekshaven op. In de plannen voor een nationale politie culmineert wat mij betreft een aantal ontwikkelingen. Om te beginnen is dat de sterke eenzijdige oriëntatie op opsporing en justitie terwijl, zo heb ik me laten vertellen, een in wezen relatief beperkt deel van de politiecapaciteit aan opsporing wordt gewijd. Een andere ontwikkeling is de steeds verdergaande centralisatie, zowel op het terrein van gezag als op dat van beleid en beheer. Ook de democratische controle en verantwoording zijn gemankeerd. Dat was al zo, en dat is ook weer het geval in het nieuwe bestel. De minister betoogde bij de totstandkoming van de nieuwe wet in de Tweede Kamer dat de posities van het bestuur en van het Openbaar Ministerie in evenwicht met elkaar zijn. Hij zei eveneens dat een beter democratisch ingebedde politieorganisatie gerealiseerd is. Niets is minder waar. Checks and balances zijn kwijtgespeeld, zowel in de verhouding centraal/decentraal, als in de verhouding bestuur/justitie.

Ook het systeem van democratische controle en verantwoording lijkt te sluiten, maar dat is niet het geval. Het gaat hier niet om zomaar nostalgische wensen die wij in een democratische rechtsstaat aan de overheid stellen, maar om keiharde eisen die wij stellen aan de overheid, zeker waar het gaat om de politie. Bovendien zal de verdeling van zeggenschap over de politie een evenwichtige oriëntatie op het optreden van de politie bevorderen. Dat is van belang, zeker zolang wij één politieorganisatie kennen die twee taken uitvoert, hoewel je steeds meer ziet dat er verschillende vormen van politie ontstaan. Wellicht groeien wij toe naar een nationale justitiële politie, met daarnaast een gemeentelijke politie ter handhaving van de openbare orde. Ik pleit er overigens voor om op dat punt principiële keuzes te maken en niet in de situatie te komen dat wij achterom kijken en dan constateren dat verschillende soorten politie zijn ontstaan.

Hoe steekt het nationale politiebestel op deze punten in elkaar? Ik begin met het lokale niveau. De burgemeester en de officier van justitie dragen het gezag. Dat is van oudsher zo bepaald. De minister zegt bij herhaling dat dit ook in dit wetsvoorstel het geval is. Op papier klopt dat, maar in de praktijk is van de inhoud van de gezagsfunctie vrij weinig overgebleven. Ze is leeggezogen door bovenlokale en centrale beleids- en besluitvorming. De burgemeester is op papier nog wel verantwoordelijk, maar in

de praktijk is de ruimte die hij heeft om naar eigen inzicht invulling te geven aan die gezagsrol beperkt. In het verlengde van de burgemeester is ook de gemeenteraad dus beperkt in zeggenschap. Het in de wet herhalen van de verantwoordingsplicht van de burgemeester ten opzichte van de gemeenteraad is daarvoor geen oplossing, evenmin als andere bepalingen waarin de lokale driehoek wordt geregeld en waarin de burgemeester wordt aangeduid als degene die de driehoek bijeen kan roepen. Dat zijn democratische zeepbellen. Het is niet in te zien dat met de voorgestelde bepalingen de lokale inbedding van de politie wordt benadrukt en versterkt en al zeker niet dat de politie, zoals de minister zegt, dichter dan nu het geval is bij de burger komt te staan.

Op regionaal niveau spreken de regioburgemeester, de hoofdofficier van justitie en de politiechef elkaar in de driehoek. De driehoek speelt een dominante rol in de sturing van de politie. Dat is ook op dit moment het geval in het regionale bestel. Een markant verschil is echter dat in de nieuwe situatie twee deelnemers in dat overleg, namelijk de politiechef en de hoofdofficier van justitie, met verticale lijnen verbonden zijn met de minister, die verantwoordelijk is. De regioburgemeester kent een dergelijke lijn naar de minister niet. Hij zit weliswaar regelmatig bij de minister aan tafel en kan aanwijzingen krijgen met betrekking tot het beleidsplan, maar hij is niet ondergeschikt aan de minister. De rol van de regioburgemeester wordt in de stukken gekarakteriseerd als adviserend, initiërend, coördinerend en bemiddelend. Daarnaast heeft hij ook een besluitvormende rol. Hij hakt de knoop door als er geen unaniem besluit valt over het beleidsplan.

De regioburgemeester opereert daarbij in een politiek-bestuurlijk vacuüm. Hij wordt niet gecontroleerd door andere gezagsdragers in de regio's, zoals op dit moment het geval is bij de korpsbeheerder en het regionaal college, en ook niet door de minister. Zou het laatste het geval zijn, dan zou daarmee wat mij betreft het laatste stukje couleur locale uit de politie zijn geperst. De regioburgemeester is in staatsrechtelijk opzicht vlees noch vis. Hij pendelt tussen de minister en de lokale en regionale gezagsdragers, en hij loopt rond als oliemannetje. Hij is te zien als een acteur in een improvisatietheater, wat eenvoudig kan ontaarden in een doldwaze vertoning. De regioburgemeester is een staatsrechtelijk eigenaardige figuur en is in die zin deerniswekkend. Hoe sterker de positie van de regioburgemeester in de praktijk wordt, hoe nijpender het democratisch tekort.

Op centraal niveau geldt het volgende. De eeuwenoude verdeling van zeggenschap tussen de ministers van BZK en van Justitie is afgeschaft. Daarmee lijdt het systeem van checks and balances ook op rijksniveau schipbreuk. Voorheen waren verantwoordelijkheden op rijksniveau verdeeld over beide politieminsters, terwijl die verantwoordelijkheden via tal van overleggen en overeenstemmingsbepalingen weer aan elkaar waren gelast. Keerzijde van deze verdeling was dat er in de praktijk soms sprake was van stroeve besluitvorming. Maar de stammenstrijd waarover wel wordt gesproken, is ook wat overdreven, weet ik uit eigen ervaring. Het is nogal wat om hier de minister van BZK af te serveren. Door alles bij één minister te leggen zijn, volgens de minister, de randvoorwaarden geschapen voor samenhangend en slagvaardig beleid. De traditionele verdeling van de ministeriële verantwoordelijkheid over twee departementen zou heden ten dage volgens de minister de gewenste integraliteit belemmeren. Met het wegvallen van de minister van BZK hebben echter ook de burgemeesters geen natuurlijke counterpart meer op centraal niveau. Door het centraal georganiseerde OM, met op elk niveau afgestemde inzet, is de strafrechtelijke lijn sterk georganiseerd en kan ze min of meer worden afgedwongen. Daarnaast loopt er een hiërarchische lijn door de politieorganisatie, die ook in Den Haag uitkomt, namelijk bij de minister. Het gevaar bestaat dat zij poppen worden in het marionetten-theater van Justitie. Tegenover deze twee hiërarchische lijnen staan 420

loslopende burgemeesters. De verhoudingen trekken scheef in de driehoeken en ook in het overleg over het beleidsplan. Het bestuur heeft het nakijken.

De minister van Veiligheid en Justitie is verantwoordelijk voor de hele strafrechtelijke keten, waaronder het OM, ook in zijn rol ten opzichte van de politie, het beheer van het nationale korps en het landelijk beleid ten aanzien van de taakuitvoering van de politie, zowel waar het gaat om de strafrechtshandhaving als om de ordehandhaving. De minister is ook verantwoordelijk voor het toezicht op de taakuitvoering door de politie. Daarbij valt overigens op dat niet de minister de beheerder is, maar de korpschef. Dat is nieuw. Voorheen lag het beheer altijd bij de bestuurder en ondersteunde de korpschef de beheerder. Dat is dus opmerkelijk. Het wordt nog opmerkelijker, doordat het korps geen deel uitmaakt van de departementale structuur. Het korps is een rechtspersoon sui generis, wat de regionale korpsen destijds beslist niet mochten zijn. Bij de totstandkoming van het regionale bestel is dat wel overwogen, lees ik in de stukken, maar daarvoor is niet gekozen, omdat het de verzelfstandiging van de politie in de hand zou werken en benadrukken. Twintig jaar later liggen de kaarten blijkbaar anders. Het korps maakt geen deel uit van de departementale structuur, omdat het er dan te veel op zou lijken dat het alleen voor de minister zou werken. Dat is wat mij betreft een drogreden. Bovendien zijn er voorbeelden van organisaties, zoals de AIVD, die een eigensoortige inbedding kennen en wel deel uitmaken van de departementale structuur. De ondergeschiktheid van het korps is via de korpschefs geconstrueerd met knip- en plakwerk. De aanwijzingsbevoegdheid is de lifeline. De democratische controle en verantwoording ligt in het verlengde van die aanwijzingsbevoegdheid en is beperkt. Krijgt het korps door zijn ophanging al een sterk justitiële signatuur, dan wordt dit nog eens versterkt door de indeling van de politie te enten op die van de strafrechtelijke keten. De gerechtelijke kaart is leidend. Daarmee wordt de samenwerking tussen deze ketenpartners effectiever, eenvoudiger en efficiënter. Maar hoe zit het met samenwerking en afstemming tussen politie en veiligheidsregio's? Of zullen de veiligheidsregio's ook opgeschaald worden? Daar lijkt het wel op, als ik goed kijk naar de antwoorden van de minister op vragen van deze Kamer. Overigens verwacht ik dat de minister vaker dan voorheen naar de Kamer zal worden geroepen, door de combinatie van verantwoordelijkheden en een grotere verantwoordingsdruk. Dit zal leiden tot meer behoefte aan sturing. Daarmee wordt de lokale inbedding werkelijk een wasschen neus. Zie ook de motie aan de overkant over de inzet van ME door burgemeesters. Ik wens dat deze Kamer voor het bord linzensoep van alle beloften die de minister heeft gedaan en de doelstellingen die hij aan de nationale politie heeft verbonden, niet het recht verspeelt op een politie die evenwichtig kan worden gestuurd door bestuur en justitie, en behoorlijk kan worden gecontroleerd door de volksvertegenwoordigingen op centraal en decentraal niveau.

De heer **Lamers**: Voorzitter. Ik had eveneens een verhaal van tien minuten voorbereid, maar in de voorbereiding is helaas een aantal misverstanden ontstaan. Dank dat ik voor de VNG hier toch het woord mag voeren.¹ De VNG is altijd nauw betrokken geweest bij de ontwikkeling van het politiebestedel, niet alleen het vorige, maar ook bij de discussie over dit bestel. Ik denk dat het goed is om iets te kunnen zeggen, omdat de vragen die in deze Kamer leven precies de punten betreffen waarvoor de VNG zich altijd sterk heeft gemaakt. Ik wil er vier noemen. In de eerste plaats de lokale verankering van de politie. Die komt naar onze mening zwaar onder druk te staan. Het hele proces heeft een top/down-karakter. Ik benadruk vooral dat de burgemeester, behalve zijn recht op instemming bij de benoeming van een hoofd van een territoriale eenheid, in de wet geen instrumenten heeft om zijn lokaal gezag over de politie daadwerkelijk te

¹ De heer Lamers heeft tevens de notitie «Expertmeeting nationale politie» aangeboden en deze is opgenomen als bijlage.

realiseren, niet bij de vaststelling van de politiecapaciteit, niet bij calamiteiten en niet bij evenementen die hij incidenteel met meerdere politieagenten zou willen bestrijken. Dat geldt overigens ook voor de officier van justitie, maar de burgemeester heeft een algemene politieke en bestuurlijke verantwoordelijkheid, waarbij hij verantwoording aflegt aan de gemeenteraad. Die positie is anders dan die van het OM. Overigens is het bijzonder dat in het regeerakkoord nog stond dat de burgemeester bij verschillen van opvatting in de driehoek een doorslaggevende stem zou hebben, maar dit hebben wij in het wetsvoorstel en in de memorie van toelichting niet meer mogen ontdekken. Maar goed, dat is het oude regeerakkoord, zullen we maar zeggen.

Om die democratische inbedding te verankeren, zou je ook nog naar de gemeenteraad kunnen kijken. Helaas krijgt de gemeenteraad geen instrumenten om in de veiligheidsketen dingen af te dwingen. Met andere woorden: de gemeenteraad stelt wel een integraal veiligheidsplan vast en moet zich verantwoorden tegenover de kiezer, maar heeft niet de instrumenten om dit daadwerkelijk waar te maken. Ik heb het dan over de inzet van de politiecapaciteit, over prioriteiten bij die inzet en over het dienstverleningsniveau. Dat is helaas niet voldoende verankerd. Ik wijs op de tegenstelling tussen het wetsvoorstel en de memorie van toelichting. De heer Hennekens had het hier ook al over. Het is duidelijk dat de minister veel werk heeft gemaakt van de memorie van toelichting, om aan de wensen en de opvattingen van burgemeesters en de VNG tegemoet te komen. In het wetsvoorstel is dit echter helaas niet vertaald. Wij hebben professor Pieter Tops gevraagd om een rapport over de lokale verankering te maken. Dit rapport heet Sleuren of sturen. De minister heeft veel lippendienst bewezen aan dit rapport en dankbaarheid betoond. Een aantal tekstjes uit de memorie van toelichting zijn herkenbaar als afkomstig uit dit rapport. Ik geloof echter dat we in de Tweede Kamer slechts één amendement hebben mogen signaleren dat op dit punt daadwerkelijk verankering in de wet oplevert. Dat is heel jammer. Een lichtpuntje is wel dat er in de Tweede Kamer een motie is aangenomen waarmee wordt verzocht om te verzekeren dat via de basisteams elke gemeente voldoende mensen en middelen ter beschikking heeft voor het uitvoeren van lokale prioriteiten. Het enige wat je daarvan in de wet terugvindt, is het belang van de wijkagenten, maar dat is wel heel dun. Ik merk verder op dat er een veel grotere nadruk komt op de strafrecht-handhaving, ten koste van de lokale veiligheid. Het is al gezegd dat dit wetsvoorstel het einde betekent van het duale politiebestedel. In het oude bestel was er nog een balans tussen enerzijds de minister van Justitie en anderzijds het gezag van het Openbaar Ministerie en de minister van Binnenlandse Zaken, die belast was met de veiligheid. Die balans verdwijnt nu definitief. Dit wetsontwerp is duidelijk geënt op de justitiële organisatie. Het lokale bestuur is maar beperkt betrokken bij de inrichting en bij de prioritering. Wat ons betreft onderstreept dit de noodzaak om meer wettelijke waarborgen in te bouwen voor de doorwerking van bestuurlijke prioriteiten in het landelijke en regionale beleid. Ik kom automatisch te spreken over de territoriale indeling.

De **voorzitter**: Daar hebt u nog een halve minuut voor.

De heer **Lamers**: Vanochtend is al gezegd dat de indeling in tien regio's geen enkele bestuurlijke logica kent. Het toeval van de gerechtelijke kaart hangt samen met de capaciteit van het Openbaar Ministerie. Er ligt geen logica van inhoudelijke of bestuurlijke aard aan ten grondslag. Gekker nog, we hebben in dit land een goede bestuurlijke kaart. Dat is de Wet gemeenschappelijke regelingen, met de samenwerkingskaart die daarbij hoort. Er is niet gekozen voor toepassing van deze wet. We zijn bang dat de tien regio's nu leidend gaan worden. Er komen tien meldkamers. Er

wordt nu al gespeculeerd over opschaling van de GHOR en de staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu spreekt inmiddels zelfs over tien RUD's.

De bestuurlijke zeggenschap ligt met dit wetsontwerp duidelijk op nationaal niveau. De minister kan eens in de vier jaar de landelijke beleidsdoelstellingen vaststellen. De doorwerking daarvan naar het lokale niveau is verankerd, maar de doorwerking van lokale prioriteiten naar het regionale en nationale niveau is niet georganiseerd. De VNG heeft ervoor gepleit om vast te leggen dat burgemeesters op het niveau van de veiligheidsregio's, de huidige regionale colleges als het ware, integrale veiligheidsplannen kunnen afstemmen. Ook kunnen zij de prioriteiten en de inzet afstemmen. Daarover is een amendement in de Tweede Kamer aangenomen. Daarmee is vastgelegd dat burgemeesters in de regio's minstens een keer per jaar mogen overleggen. Dat is uiterst mager. De positie van de regioburgemeester is heel bijzonder. Hij is een koning zonder land en zonder leger. Hij kan intermediair spelen, maar kan door niemand ter verantwoording worden geroepen, ook niet door de burgemeesters. Het is ons niet gegeven dat er zoiets als een regionaal college is waarin je je collegiale verantwoordelijkheid neemt. Wij vinden dat er staatsrechtelijk bijzondere gaten in het nieuwe politiebestedel zitten.

De **voorzitter**: Wij beginnen met het debat over de zeven thema's die wij geformuleerd hebben. U hebt allen een papier waar deze thema's op staan. Ik wil daar een volgorde in aanbrengen. Wij hebben tien minuten per thema. Dat is vrij beperkt. Ik concludeer uit het betoog van de sprekers dat een paar onderwerpen heel hoog op de lijst staan. Dat is het lokaal gezag, de positie van de regioburgemeester en de rechtspersoonlijkheid van de politie. Ook de andere zaken komen natuurlijk aan de orde, zoals het gezag, het beheer, de territoriale indeling, de meerwaarde van de nationale politie en het implementatietraject. Ook die zaken zijn enorm belangrijk.

Laten we over de volgende onderwerpen telkens tien minuten spreken.

1. Het lokaal gezag.
2. De positie van de regioburgemeester.
3. De rechtspersoonlijkheid van de politie.
4. Gezag en beheer.
5. De territoriale indeling.
6. De meerwaarde van de politie.
7. Het implementatietraject.

Ik hoop dat u zich hierin kunt vinden en dat u het mij niet kwalijk neemt dat ik strak de hand moet houden. Als mocht blijken dat we tijd overhebben, dan kunnen we nog meer tijd besteden aan bepaalde onderwerpen.

Lokaal gezag

De heer **Ruers** (SP): Voorzitter. Ik dank de experts heel hartelijk voor hun uitleg en voor het uitvoerige verhaal dat zij gehouden hebben. Ik neem aan dat een aantal van de teksten die zij hebben uitgesproken, straks ter beschikking worden gesteld aan ons. Ik heb nog één vraag. Bij een aantal sprekers is naar voren gekomen dat er een nieuwe soort lokale politie bijkomt. Er komen toezichthouders en aparte soorten eigen politie in de gemeenten. Er komen dus drie soorten politie, als bijeffect van de wet. Ik vind dat heel merkwaardig. Op lokaal niveau krijg je namelijk het probleem dat de nieuwe wet net als de huidige wet te weinig mogelijkheden geeft aan de gemeenten. Dan gaan gemeenten dat zelf invullen en komt er een soort verkapte nieuwe politie op lokaal niveau. Ik vraag mij af of er geen spanning zit tussen de wet en de praktijk die we straks krijgen of die we misschien al hebben. Dan maakt iedere burgemeester of iedere gemeente zijn eigen politie.

De **voorzitter**: Aan wie specifiek wilt u de vraag stellen?

De heer **Ruers** (SP): Aan de heer Hennekens en de heer Fijnaut.

De heer **Hennekens**: Dan moet ik snel wakker worden. De opmerking van de heer Ruers is terecht. Het is zelfs nog erger. De politie bevordert dat dit gebeurt. Het worden boa's. De problematiek is niet alleen dat gemeenten zich gedwongen voelen om het te doen. Ze moeten het doen, anders hebben ze niets. Op dit moment zijn er al gemeenten waar nauwelijks politiediensten worden verricht met betrekking tot de handhaving van de openbare orde en het straattoezicht. Men moet daar zelf maar voor zorgen. De minister heeft in de stukken tot twee keer toe duidelijk gemaakt dat hij dit geen gemeentelijke taak meer vindt. Het resultaat is wat de heer Ruers beschrijft, terwijl het de bedoeling is dat dit niet gebeurt. Het is tegengesteld aan wat men wil.

De heer **Fijnaut**: De reguliere politie is, kort samengevat, in 1993 ontworteld en bij de gemeenten vandaan gehaald. Dit komt door de regionalisering. Die heeft ertoe geleid dat de gemeenten zelf zijn begonnen om hun politie-organisatie te ontwikkelen, hoe primair, beperkt en eenzijdig soms ook. Aan de andere kant is dit door de reguliere politie ook wel bevorderd. Dat is een van de redenen waarom ik er in mijn stuk voor pleit om terug te gaan naar een reguliere politie die in elke gemeente aanwezig is, met een relatief brede taak. De ontwikkelingen op gemeentelijk niveau moeten worden geïntegreerd in de reguliere politie, of moeten op een heel nadrukkelijke manier hiermee worden geassocieerd. Anders komen wij over een tijd in Franse toestanden. Daar heb je aan de ene kant een police nationale en aan de andere kant, in de grotere gemeenten, een police municipale, met alle wrijvingen, conflicten en tegenstellingen die daaruit voortvloeien. Dat lijkt mij een zeer ongelukkige situatie.

De **voorzitter**: Ik begrijp dat de heer Van de Kamp hier ook graag op wil reageren.

De heer **Van de Kamp**: Ik wil graag ingaan op het bijeffect van deze wet. Ik denk namelijk dat dat te ver gaat. De ontwikkeling is al veel langer gaande en hangt niet alleen samen met deze wet. We zien dat het niet alleen geldt voor wat er in gemeenten gebeurt, maar ook voor wat er met particuliere initiatieven gebeurt. Als je goed kijkt, zie je dat het in Nederland ontbroken heeft aan een principiële discussie over het verdeelvraagstuk van de politietaak naar de diverse geledingen. Er was zojuist te weinig tijd, maar een van de punten die ik had willen noemen was dat er eigenlijk een fundamentele parlementaire discussie gevoerd zou moeten worden over dat verdeelvraagstuk. Welke onderdelen moeten er per se bij de politie blijven? Volgens mij beschrijft professor Fijnaut in zijn document dat in het Verenigd Koninkrijk de toezichthoudende organisaties wel degelijk gekoppeld zijn aan de politieorganisaties op lokaal niveau. De inzet en de zeggenschap daarover is echter met name bij de burgemeesters neergelegd. Wat hier gebeurt, is de manifestatie van een sluipend proces van de afgelopen tientallen jaren. Dat gebeurt niet alleen omdat de politie daar bewust aan bijdraagt, er is ook een maatschappelijke vraag naar veiligheid die bijna geen grens kent. Er is links en rechts in het domein van alles aangebouwd zonder dat er fundamentele keuzes zijn gemaakt over wat waar hoort, en waarom. Eigenlijk zou dat aanpalend aan deze wet moeten gebeuren. Een van mijn suggesties zou geweest zijn dat beide Kamers de minister vragen dit fundamentele debat op korte termijn te voeren. Er hangt veel af van de keuzes die je maakt bij de inrichting. Dan weet je namelijk wat waar terecht komt.

De heer **Terpstra**: Ik zou daar graag een aanvulling op geven. Er werd net gezegd dat de ontwikkeling van de gemeentelijke toezichthouders en handhavers losstaat van het wetsvoorstel voor een nationale politie. Dat is op zich juist, want het is een ontwikkeling die al veel langer gaande is. Toch valt te verwachten dat die aanzienlijk versterkt wordt door de komst van een nationale politie. Het gaat daarbij niet alleen om het verlies van de opsporingsfunctie op lokaal niveau, maar om een veel bredere situatie. Ik doe op dit moment onderzoek in een gemeente van ruim 20 000 inwoners. Er is daar gewoon geen politie meer terwijl die gemeente wel wordt getroffen door ernstige criminaliteit zoals roofovervallen. Maar het enige wat daar rondloopt zijn boa's en toezichthouders van een particulier beveiligingsbedrijf. De politie komt wel als er ernstige problemen zijn, maar de aanrijtijd ligt tussen de 20 en 35 minuten. Die ernstige situatie is in het huidige bestel op sommige plaatsen ontstaan. In een nationaal bestel gaat die ongetwijfeld sterker worden, tenzij je het goed regelt.

De **voorzitter**: Wil de heer Koole nog een vraag stellen?

De heer **Koole** (PvdA): Ik dank de inleiders voor hun verhelderende en informatieve bijdragen. Ik heb nog twee vragen over het lokaal gezag. De eerste stel ik aan de heren Koopman en Hennekens. Er wordt steeds gezegd dat de lokale inbedding zwaar onder druk staat. Het was al niet zo goed, maar door dit wetsvoorstel wordt het nog sterker. Ik heb daar zelf ook vragen over gesteld. Toch vraag ik me af hoe erg het nou eigenlijk is dat de lokale inbedding, het gezag van de burgemeester en de controle door de raad die nu ook al niet optimaal is, minder wordt. Wordt daardoor het feitelijke functioneren van de politie op lokaal niveau minder? De heer Terpstra zei dat de basisteams de schaal van de gemeente zouden moeten hebben als je het lokaal doet. Vinden de heren Hennekens en Koopman dat ook? Kan de driehoek, die op gemeentelijk niveau nader versterkt moet worden, zich dan rechtstreeks richten op de basisteams die per gemeente aanwezig zijn? Delen zij die oplossing of zien zij het anders?

De **voorzitter**: Er is heel kort tijd voor een antwoord. Ik wil het verdelen. Wil de heer Hennekens de eerste vraag beantwoorden en de heer Koopman de tweede?

De heer **Hennekens**: Dat zal ik doen. Hoe erg is het? Het is heel erg, want het gaat om de mensen die bediend moeten worden. De bediener van die mensen valt weg op het moment dat je de politie aan de gemeente onttrekt. Het gaat niet over het gezag van de burgemeester en ook niet over het gezag van de gemeenteraad; het gaat over de wijze waarop onze burgers worden bediend. Als ze niet langer bediend worden door te zorgen voor lokale veiligheid, wordt niet alleen de lokale veiligheid maar ook de landelijke veiligheid niet gediend. Als er alleen nog maar opsporing is, worden we allemaal bekeken als potentiële boeven. Ik wil als burger anders gezien worden, moet ik zeggen. Daar zit het echte probleem.

De heer **Koopman**: Ik ben het helemaal eens met de heer Hennekens. Volgens mij is het ook vanuit staatsrechtelijk oogpunt heel belangrijk om de politiek-bestuurlijke zeggenschap op lokaal niveau zo dicht mogelijk bij de burger te organiseren en dus ook de burgemeester in die rol te positioneren en daarin te houden. De andere vraag is of het goed zou zijn om de driehoek, de basisteams een centrale rol te geven. Die vraag beantwoord ik volmondig met «ja». Het zou een heel goede ontwikkeling zijn. Het is belangrijk om goed te borgen, niet alleen in inrichtingsplannen of organisatieplannen maar ook formeel, dat er op het allerlaagste niveau binnen de gemeente teams of onderdelen van teams zijn, zodat aan de verantwoordelijkheid op lokaal

niveau goed invulling kan worden gegeven. Het is opmerkelijk dat aan de ene kant de politie verder wegdrijft uit de bestuurlijke hoek – lees: van de burgemeester – maar aan de andere kant de burgemeester steeds meer in de rol van veiligheidsbaas wordt gepositioneerd en wordt getooid met steeds meer bevoegdheden op het punt van de openbare orde, die hij deels, of misschien wel helemaal, ook via de politie zou moeten invullen. Als hij steeds minder politie bij de hand heeft, kan hij ook steeds minder goed invulling geven aan de rol. Of je moet naar allerlei andere noodconstructies toe, maar dat wens ik hem niet toe.

De heer **Lamers**: Ik heb een aanvulling op de vraag over de driehoek. Het is een illusie om te denken dat er op dit moment in Nederland ruimhartig en op grote schaal driehoeken plaatsvinden. Dat recht is eigenlijk alleen nog maar voorbehouden aan de grote steden en aan plaatsen met meer dan ongeveer 100 000 inwoners. Ik ben burgemeester van Houten, een gemeente met 50 000 inwoners. Als ik eenmaal per jaar een driehoek heb, is het veel. Wat is de driehoek? Dat zijn de districtscolleges. Die worden in mijn geval zelfs opgeschaald naar ongeveer de halve provincie Utrecht. Het is goed dat de verankering van dat driehoeksoverleg op lokaal niveau nu beter in de wet zit, maar dat is geen garantie dat dergelijk overleg ook plaatsvindt. Het OM kan het überhaupt al niet bemensen. Ik wil deze tegenstelling echt blootleggen. Het huidige stelsel maakt het al niet mogelijk en dit nieuwe stelsel brengt het nog verder weg.

De **voorzitter**: Dank u wel, mijnheer Lamers.

Mijnheer Knip, ik hoop dat u het mij niet kwalijk neemt, u had ook nog en vraag over dit onderdeel, maar gezien de tijd krijgt u nu het woord over de positie van de regioburgemeester, als u dat wilt. Dat is het volgende onderwerp dat ik aan de orde wil stellen.

Wij praten nu dus over de positie van de regioburgemeester. Daarover zijn vragen gesteld door de heer Hoekstra van het CDA. Misschien heeft hij behoefte om nadere vragen te stellen.

Positie van de regioburgemeester

De heer **Hoekstra** (CDA): Dank u wel, voorzitter. Ook nogmaals hartelijk dank aan de verschillende sprekers.

Ik heb een vraag aan de heren Koopman en Terpstra. Stel dat de Eerste Kamer zo meteen zegt dat wij uw opvatting delen over de problematiek rondom de regioburgemeester en dat wij de minister zullen vragen om binnen het kader van het wetsvoorstel die problemen te repareren. Kunt u beschrijven hoe een dergelijke reparatie er wat u betreft uit zou kunnen zien?

De heer **Koopman**: Dat is een heel lastige vraag. Het is heel lastig om in het kader van dit wetsvoorstel naar zo'n oplossing te zoeken. Gegeven tien regionale eenheden, zou ik haast willen pleiten om het echt opnieuw te bezien en te bekijken of we niet naar een groter aantal regionale eenheden toe kunnen gaan, om dichter in de buurt te komen van het niveau van de veiligheidsregio's, en de voorzitter van de veiligheidsregio daarin een rol kunnen laten vervullen. Ik weet dat er suggesties zijn gedaan dat de commissaris van de Koningin daarin misschien een rol zou kunnen vervullen. Wat mij betreft is dat niet het geval, anders dan misschien in een geschilbeslechting. Hij kan echter geen rol spelen bij de beleidsbepaling.

De heer **Terpstra**: Het feit dat ik mijn beurt al heel snel doorgaf aan mijn buurman, duidt erop dat ik enorm met deze vraag in mijn maag zit. Ik weet er gewoon geen antwoord op. Zo simpel is het. Binnen de verdere context van het bestel zoals die nu op papier staat, zou ik het niet weten.

De **voorzitter**: Dan boeken we weer tijdwinst. Wilt u hier nog nader op terugkomen, mijnheer Hoekstra, of wilt u het hierbij laten?

De heer **Hoekstra** (CDA): De conclusie is dat het een probleem is.

De heer **Koole** (PvdA): Ik had precies dezelfde vraag: als we ervan uitgaan dat het huidige wetsvoorstel wet wordt, hoe kan dan de positie van de regioburgemeester worden vormgegeven? Ik begrijp dat het heel erg lastig is. Alleen met een grondige verandering van het wetsvoorstel zou het kunnen. Toch de vraag aan u allen of de positie van de regioburgemeester op een fatsoenlijke manier staatsrechtelijk kan worden vormgegeven binnen het huidige wetsvoorstel.

De heer **Lamers**: Ik heb hier zojuist al kort iets over gezegd. Het probleem is dat we in het huidige stelsel een redelijke borging hebben van collegiaal bestuur, namelijk het regionaal college. Dat is ook niet hét voorbeeld van democratische legitimatie, maar het is in ieder geval iets. In het stelsel in het wetsvoorstel is er eigenlijk alleen nog maar een lijn tussen de regioburgemeester en de minister. Er is geen formele lijn, behalve dat hij eenmaal per jaar moet overleggen met collega's in de regio. Er zijn geen koppelingen waar het competenties of bevoegdheden betreft. Dat is de reden dat de VNG ervoor pleit om het in te kleden in iets wat bijvoorbeeld «regionaal college» heet. De minister vindt dat dit principieel in strijd is met de centrale sturing – laten we het maar eerlijk zo zeggen – van het wetsvoorstel. Je zou het regionaal college, of iets met een andere naam, kunnen herintroduceren. Dit geeft de regioburgemeester de verplichting om te overleggen en zijn collega's te consulteren bij de vaststelling van het regionaal beleidsplan, de verdeling van de sterkte en het stellen van prioriteiten. Die borgingen zijn er nu helemaal niet, terwijl die activiteiten in de ambtelijke hiërarchie van het politiekorps wel degelijk plaatsvinden. Er is dus een ambtelijk, technocratisch proces dat bestuurlijk niet gevolgd kan worden. Tenminste, we volgen het wel, maar zonder bevoegdheden en competenties. Daar zou wel enige reparatie kunnen plaatsvinden. Ik ben het echter met mijn voorgangers eens dat het wetsvoorstel op dit punt fundamenteel verkeerd is georiënteerd.

De **voorzitter**: Ik zie dat verder niemand behoefte heeft om op deze vraag een antwoord te geven.

Dan gaan wij over naar het derde thema, de rechtspersoonlijkheid van de politie/de ministeriële verantwoordelijkheid voor de politie. Ik begrijp dat de heer Knip hierover graag het woord krijgt.

Rechtspersoonlijkheid van de politie/ministeriële verantwoordelijkheid

De heer **Knip** (VVD): Voorzitter. Ik dank alle sprekers voor hun zeer heldere betogen. Dit is een uitstekende voorbereiding voor ons debat over de Politiewet en de gerechtelijke kaart. Ik hoef niet op alle punten nog nadere antwoorden te hebben. De opmerking van de heer Fijnaut trof mij. Hij beschreef, ik denk terecht, dat je eigenlijk moet spreken van een politiecomplex. Als je alles meerekent, zoals toezichtstaken en al die ambtenaren met opsporingsbevoegdheid die niet politieel zijn, moet je eigenlijk zeggen dat er in de samenleving een complex van politieactiviteiten nodig is gevonden en is ontstaan. De nationale politie moet je ergens daarin situeren. Mijn vraag aan de heer Fijnaut is of hij van mening is dat de nationale politie die er komt, daar ook echt de krachtige, centrale plaats voor moet zijn. Ik vermoed dat hij deze vraag met «ja» zal beantwoorden. In dat geval wil ik graag het volgende weten. In de constructie die wordt voorgesteld, lijkt de korpschef duidelijke beheersbevoegdheden te krijgen, een rechtspersoonlijkheid waar de korpschef het enige orgaan is. Als de

politie zo wordt aangestuurd en losgezongen lijkt te worden van de ministeriële verantwoordelijkheid, kan het korps dan wel de leidende plaats in dat complex vervullen?

De heer **Fijnaut**: In deze vraag liggen verschillende vragen verborgen. Wij stampen inderdaad een stevige nationale politie uit de grond en die hebben we ook nodig in de wereld waarin we leven. Deze politie moet wel lokaal verankerd zijn. Ik heb in mijn stuk al uiteengezet hoe je dat zou kunnen doen. Het is natuurlijk niet zo dat je nu nog in 420 gemeenten alleen politietaken kunt bedrijven en dat je daarmee alle problemen naar behoefte en ontwikkelingen kunt afdekken. Dat is een lokalistische opvatting van de politiefunctie in onze samenleving. Ik heb ook een aantal voorbeelden gegeven waarom het nodig is dat de politie ook op hogere niveaus kan functioneren, of het nu in de sfeer van de opsporing is, van de ordehandhaving, of van de crisisbeheersing.

Dan het punt van de nationale politie. Ik vind het inderdaad niet kunnen dat een korpschef eigenlijk beheerder is. Traditioneel is in Nederland de zeggenschap over de politie verdeeld in gezag en beheer. Het is de minister die op dit niveau het beheer heeft en niet de korpschef. Ik denk dat dit zeker een zware fout is in het voorliggende voorstel, die zou moeten worden gerepareerd.

Dan de verbreding naar het gehele politiecomplex. Mijn idee is inderdaad dat eind jaren negentig in het kabinet-Kok II belangrijke kansen zijn gemist om te komen tot integratie van de nationale bijzondere politiediensten. Dat is toen om allerlei redenen niet gebeurd, maar had wel moeten gebeuren. Ik had eerlijk gezegd een beetje gehoopt dat met dit voorstel de Koninklijke Marechaussee en de bijzondere opsporingsdiensten op de langere termijn deel uit zouden gaan maken van de nationale politie. Verder wil ik er in dit verband op wijzen dat er een nationale politie komt die in zekere zin geen politiekorps vormt. Dat kun je op een paar manieren laten zien, maar een van de voornaamste punten is wel dat er eigenlijk geen operationele hiërarchie is tussen de korpschef en degenen die op het laagste niveau politietaken vervullen. Er dreigt een korps te komen dat bij het middenrif gebroken is, omdat de regionale eenheden nevensgeschikt zijn aan de landelijke eenheden. In die zin is het een groot experiment om een dergelijk nationaal korps te maken. Had men eind jaren negentig die integratie volbracht, dan hadden we al een veel steviger nationale ruggengraat in dat politiecomplex gekregen.

Bovendien is eind jaren negentig eigenlijk ruim baan gemaakt voor de privatisering van de politiefunctie. In mijn ogen ging dat veel te ver. Aan de ene kant betreft dit de lokale ordehandhaving, waar het lokaal bestuur zich steeds meer moet bedienen van private politie om zijn verantwoordelijkheden te kunnen dragen. We zijn nog niet zo ver als in Engeland, waar men de politie in de uitverkoop doet op dit moment, maar dit is wel een sluipende ontwikkeling in die richting. Aan de andere kant vind ik dat men veel te ver is gegaan met het accepteren van particuliere recherche, waardoor belangrijke takken van opsporing zich reëel onttrekken – wellicht niet in formele termen maar materieel wel – aan het toezicht van de politie en het OM.

De heer **Van de Kamp**: Grosso modo sluit ik mij graag aan bij de woorden van professor Fijnaut. Ook wij vinden dat er aan de beheerskant een weeffout zit. In het verleden stond er in de wet dat de minister zich in het kader van het beheer «bedient van». Die constructie lijkt ons echt gewenst. Anders is de positie van de korpschef wat ons betreft veel te krachtig, ook op de beheerskant, en is er veel te veel afstand tussen de politieke verantwoordelijkheid van de minister en zijn beheersverantwoordelijkheid. Hoe dat verder moet worden ingevuld laat ik graag aan u, maar het was een constructie die in ieder geval de minister alle mogelijkheden gaf om naar bevind van zaken de rol van de beheersverantwoordelijkheid

in te vullen en die beter gepositioneerd zou zijn en garanties zou bieden dan nu.

Dan de democratische controle en het totale politiecomplex. We realiseren het ons misschien niet allemaal, maar de hoeveelheid mensen die zich buiten democratische controle om op allerlei manieren manifesteren in het kader van openbare orde en veiligheid, soms in een toezichthoudende rol maar ook in het particuliere domein, overschrijdt ruim het aantal politiemensen dat in dit land operationeel actief is. De vraag die dat opwerpt, moet van een antwoord worden voorzien. Dat is cruciaal, ook als we spreken over de bedreiging van de rechtsstaat en democratische controle. Dat heeft echt prioriteit. Hoe het er precies moet uitzien en of het moet leiden tot een discussie als in de jaren negentig toen het niet lukte om het huis van de politie, of zoals wij het noemen de politiefunctie, opnieuw te ordenen, is cruciaal. Zoals ik daarstraks al zei, is dat helaas achtergebleven in de afgelopen jaren in de debatten in de beide Kamers. Voor ons is dat cruciaal, kijkend naar hoe het ordentelijk geordend zou moeten zijn.

De **voorzitter**: Dank u wel, mijnheer Van der Kamp. Mevrouw Strik wil nog graag een vraag stellen.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks): Dank u wel voorzitter, ook dank aan alle sprekers voor hun heldere uiteenzettingen. In dit blokje hebben alle sprekers de checks-and-balances aangeroerd. De heer Fijnaut gaf heel duidelijk aan dat in het wetsvoorstel een tegenwicht ontbreekt voor de minister van Veiligheid en Justitie, zowel vanuit andere departementen als vanuit het politiestel. Anderen hebben dat ook onderstreept. De heer Terpstra kwam met het idee om een onafhankelijke toezichthouder in het leven te roepen om dit probleem enigszins op te lossen. Op welke manieren kan dit wetsvoorstel worden gerepareerd – de heer Hoekstra vroeg het eigenlijk ook al – zodat de checks-and-balances verbeteren? Of kan het buiten het wetsvoorstel om op een andere manier worden geregeld? De heer Fijnaut is wel voorstander van de nationale politie, dus het hoeft elkaar niet te bijten. Op welke manier kunnen die checks-and-balances alsnog worden gerealiseerd, in dit wetsvoorstel of eventueel via een heel ander wetsvoorstel?

De heer **Fijnaut**: In zekere zin is het probleem in het algemeen hetzelfde als dat met de regioburgemeester. De ruimte in het voorliggende voorstel om op het punt van beheer echt checks-and-balances te maken is niet zo groot. Tenzij je gaat schuiven met posities, maar daarmee kom je buiten het voorstel. Ik heb in mijn tekst gesteld dat als het alleen de minister van Veiligheid en Justitie is, het heel belangrijk is dat het parlement zijn controlerende taak op de politie versterkt. Dat geldt in ieder geval voor de Tweede, maar wellicht ook voor de Eerste Kamer. In de besprekingen van dit najaar is gebleken dat die controle niet sterk is. Verder zijn er, ook in het voorliggende voorstel, mogelijkheden om de positie van de regioburgemeesters – als je die wilt handhaven – te versterken met de steun van hun collega-burgemeesters. In zo'n constructie kunnen zij hun wensen over het beheer vanuit hun gezagspositie met meer kracht neerleggen bij de korpschef en de minister. Die mogelijkheden zitten in het liggende voorstel, maar dan moet je het wel repareren. Dit gaat om het nationaal niveau. Als je echter ook in het niveau daaronder zaken anders wilt regelen, sta je voor de keuze om af te stappen van de tien regio's en de regioburgemeesters. Er zijn dan diverse varianten. Het zwaartepunt van het politiewerk in Nederland in brede zin ligt op het niveau van de grote gemeenten, en de politie in die gemeenten werkt meer en meer regionaal. Dat gebeurt niet alleen in Brabant en Limburg maar ook in andere delen van Nederland. In dat licht moeten de burgemeesters van de grote gemeenten rechtstreeks met de minister kunnen confereren over hun

wensen op het punt van het beheer, met het oog op het goed functioneren van de politie in hun gemeenten en streek eromheen.

De heer **Knip** (VVD): Dan doelt u op de veiligheidsregio's.

De heer **Fijnaut**: Dat is iets anders; ik wil dat niet meteen koppelen. De indeling in politieregio's en veiligheidsregio's is een netelige kwestie. Als je de nationale politie zou «ophangen» aan die de 32 en 34 gemeenten, zou dat wel een aantal problemen oplossen. Die 32 gemeenten zijn ook vestigingsplaatsen van de rechtsprekende macht. Het is niet zo dat er alleen nog maar rechtspraak is op regionaal niveau. In die 32 grote gemeenten staan gewoon rechtbanken. Daaraan kun je een Openbaar Ministerie verbinden en kun je dus zeer gemakkelijk driehoeken maken met de burgemeester en de politiechef. Het is dus helemaal niet onmogelijk. Het zou naar mijn idee ook de koppeling met de veiligheidsregio's een stuk eenvoudiger maken.

De heer **Lamers**: Dit is hetzelfde thema als in de vraag van de heer Hoekstra zat. In het wetgevingsproces hebben we overigens meerdere malen gepleit voor de noodzaak om wettelijke waarborgen in te bouwen voor de doorwerking van bestuurlijke prioriteit van lokaal naar regionaal en van regionaal naar landelijk niveau. Dit antwoordde ik eigenlijk al aan de heer Hoekstra. Helaas is dat niet gelukt. Daardoor blijft dit stelsel zijn dualiteit missen. Ik moet wel eerlijk zeggen dat dit wetsvoorstel niet de oorzaak is van het opheffen van het duale stelsel. Dat is al eerder gebeurd bij de samenvoeging van de veiligheidstaken in het nieuwe ministerie van Veiligheid en Justitie. Daar is het fout gegaan. Overigens kan dat worden hersteld. In die zin is na 12 september alles weer mogelijk, zou ik bijna zeggen.

De **voorzitter**: Het is geen verkiezingsbijeenkoms.

De heer **Lamers**: Ik ben het overigens niet eens met de stelling van de heer Fijnaut dat de grote gemeenten als een soort centrumgemeenten de leiding over een regionaal politiekorps zouden moeten hebben. In de figuur waarin de voorzitter van een veiligheidsregio een dubbele rol heeft als voorzitter van zo'n regionaal college of regionale korpseenheid, kan het wel. Dat is in feite het model dat we nu hebben.

De **voorzitter**: Ik zie dat de heer Koole graag nog even wil reageren. Ik vraag hem om dat kort te doen, want we hebben onze tijd voor dit onderwerp bijna opgebruikt.

De heer **Koole** (PvdA): Ik heb een praktische vraag. Zien de inleiders grote bezwaren tegen het onderbrengen van de nationale politie bij het ministerie zoals voorgesteld in de wet? Defensie zit ook bij het ministerie van Defensie, dus wat is ertegen? Is het voor de duidelijkheid over de positie van de landelijke korpschef belangrijk om heel nadrukkelijk vast te leggen dat hij geen operationele taken en bevoegdheden heeft?

De **voorzitter**: U vraagt het aan iedereen ...

De heer **Hennekens**: Het is heel eenvoudig om een gedrocht te maken. Het wetsvoorstel zoals het er nu ligt, kan niet voldoen aan de eisen die je aan de politie en de bestuurlijke organisatie mag stellen. We kunnen proberen om van alles te doen op landelijk, plaatselijk of regionaal niveau, maar daarmee lossen we het probleem niet op waarvoor we staan: het creëren van een zo duidelijk mogelijke organisatie die voldoet aan de eisen die uit zowel staatsrechtelijk als operationeel oogpunt aan de politie mogen worden gesteld. Ik zal een voorbeeld geven. De voormalige

rijkspolitieorganisatie waarmee ik heel wat jaren te doen heb gehad, functioneerde vele malen beter dan wat nu wordt voorgesteld. Als je niks anders hebt, pak dan maar de rijkspolitieorganisatie zoals we die toen kenden. Ik denk dat u achter de tafel ongeveer hetzelfde antwoord kunt horen.

De heer **Koopman**: Kun je binnen het huidige stelsel de checks-and-balances op een of andere manier beter organiseren? Volgens mij is dat inderdaad heel lastig, zo niet onmogelijk. Je kunt je nog wel laten inspireren door het idee van de driehoeksoverleggen, met alle kanttekeningen die je daarbij kunt plaatsen. Je kunt dit op nationaal niveau laten terugkomen door de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de minister van Justitie en de korpschef samen aan tafel te laten zitten. Zo worden de bestuurlijke lijn – die 420 loslopende burgemeesters zien ook een counterpart terug – de justitiële lijn en de politielijn op één plek samengebracht. Er is dan een overlegmoment waarop de verschillende belangen vanuit de verschillende invalshoeken aan de orde kunnen komen. Ik geef toe dat het niet ideaal is, maar het zou de checks-and-balances die nu zo niet worden gemist op rijksniveau wel weer terugbrengen.

De **voorzitter**: Met het oog op de tijd moet ik toch overgaan naar het volgende onderwerp, gezag en beheer, hoewel dit bij de andere onderwerpen eigenlijk ook al verschillende keren aan de orde is geweest. Mijnheer Hoekstra, hebt u nog behoefte om hierover nadere vragen te stellen aan de deskundigen aan tafel?

Gezag en beheer

De heer **Hoekstra** (CDA): Voorzitter, met uw goedvinden beschouw ik de vragen hierover als beantwoord. Aan het eind wil ik nog een algemene vraag stellen aan de heren.

De **voorzitter**: Oké. Mijnheer Knip, u had volgens mij ook een vraag over dit onderwerp.

De heer **Knip** (VVD): We hebben het inderdaad al een paar keer gehad over «gezag en beheer». Misschien is het toch goed om degenen die daartoe de behoefte voelen – ik denk met name aan de heer Hennekens, maar niet aan hem alleen – nog eens te laten aanstippen wat zij ervan vinden. Het begrip «beheer» is vaak gebruikt, eigenlijk misbruikt. In het verleden zijn, niet alleen door outsiders, de begrippen «gezag» en «beheer» zelfs door elkaar gehaald. Vroeger werd in discussies heel vaak gezegd: als je geen gezag hebt, kun je geen beheer voeren, maar je kunt zeker geen gezag voeren, als je geen beheer hebt. «Beheer» wordt nergens gedefinieerd. Ik heb in de eerste termijn de minister daarnaar gevraagd, maar in de beantwoording is dit niet gedefinieerd. Hoe is dit traditioneel altijd uitgelegd in de politiewereld? In artikel 27 staat nu dat de korpschef de leiding en het beheer heeft, en dus niet het gezag; dat ligt bij de burgemeester. Om welk «beheer» gaat het dan eigenlijk in artikel 27?

De **voorzitter**: Ik begrijp dat de heer Van de Kamp hierop graag een reactie wil geven. De heer Hennekens is nog niet zo snel met de microfoon.

De heer **Van de Kamp**: Veel woorden en definities zijn eigenlijk nooit uitgediscussieerd; dat geldt ook al voor de huidige wet. Wat is het nou precies en wat zijn de rollen en posities? Je kunt je afvragen: wat zijn de rol en positie van de huidige korpsbeheerder, hoe worden die uitgevoerd

en waar wordt bepaald waar de grenzen liggen en hoe het gaat? Als je dat gaat onderzoeken, zul je ontdekken dat het op 27 plekken verschillend wordt ingevuld. Het woord «beheer» zit er in ieder geval wel in. Dat wordt in algemene zin binnen de politie uitgelegd als de zeggenschap over bijna alles wat met de personele kant, de materiële kant en ICT verband houdt. Daarover vindt de discussie plaats. Zo gaat het bij de politie in de praktijk. Op grond van het wetsvoorstel dat er nu ligt, zou de korpschef korpsbeheerder worden. Dat vinden wij te ver gaan in het licht van de discussies van de afgelopen jaren in allerlei domeinen, zoals ICT en andere zaken. De verantwoordelijkheid van de minister is in het wetsvoorstel heel ver weg georganiseerd. Vandaar mijn pleidooi om nog eens te bekijken hoe dat zat in het verleden, in de tijd van de rijkspolitie. Het werd net ook al even gezegd. Dit biedt wat stevigheid. Anders komt de organisatie bij de checks-and-balances wel heel erg op zichzelf te staan. Het beheer speelt daarin best wel een belangrijke rol.

De heer **Hennekens**: Voorzitter. «Beheer» is een bekende term. Het kwam al in de vroegere Gemeentewet voor en in het waterstaatsrecht is het ook een heel belangrijke term. Ook in de parlementaire stukken over Politiewet staat wat eronder wordt verstaan: de zorg voor de instandhouding en het functioneren van het apparaat. Zoals gezegd, is dat zeggenschap. Ik heb er de laatste tijd wat over nagedacht en binnenkort ga ik erover publiceren. Ten eerste kun je beheer bezien op reglementair, wettelijk niveau. Een heleboel maatregelen die je onder beheer kunt scharen, worden in de wet vastgelegd. Omdat ze wettelijk worden geregeld, behoren ze tot de bevoegdheden van de wetgever in formele zin, waarvoor de minister verantwoordelijk is. Ten tweede kun je beheer bezien op bestuurlijk niveau. Daarnaast heb je «gezag». Het punt is dat «beheer» en «gezag» communicerende vaten zijn. Naarmate het beheer meer wordt, wordt het gezag minder, en omgekeerd. In beide gevallen gaat het om de zeggenschap over de politie.

Ik zal één voorbeeld geven dat dit heel duidelijk maakt. Op het moment dat je bepaalt dat het vaststellen van het dienstrooster een beheersaangelegenheid is, betekent dit dat de gezaghebber er niets meer over te vertellen heeft en dat de beheerder, de politie zelf, uitmaakt hoe de diensten in de gemeente worden verricht. «Beheer» en «gezag» zijn dus termen die betrekking hebben op zeggenschap. Naarmate de zeggenschap van de een groter wordt, neemt die bij de ander af. C'est ça!

De heer **Fijnaut**: Het is niet voor de discussie, maar ik heb toch twee opmerkingen. Impliciet sinds de Gemeentewet van 1851 en in alle politiewetgeving die daarop is gevolgd, met name het Politiebesluit 1945 en de Politiewet 1957, wordt met «gezag» altijd bedoeld op iets te zeggen hebben over de daadwerkelijke uitoefening van politietaken. «Beheer» slaat altijd op het geschikt maken van het orgaan dat die taken moet kunnen vervullen. Analytisch gesproken is er dus wel een duidelijk verschil tussen «gezag» en «beheer». Dat kun je heel goed terugzien in de Politiewet 1957. De stelling dat meer beheer als het ware leidt tot minder gezag, lijkt mij onjuist. Het Openbaar Ministerie heeft misschien niet zo heel veel beheer, maar op het domein van de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde heeft zij wel het monopolie van het gezag. Als burgemeesters of beheerders het wat laten afweten, zie je dat het Openbaar Ministerie, mede onder druk van de zittende magistratuur, de gezagsrol breed maakt en vervolgens grote claims legt op het beheer. Als het niet bij de burgemeester gebeurt, dan wel bij de minister of bij degenen die «beheer» in hun portefeuille hebben. Er is dus een wisselwerking en somtijds een onderlinge versterking, maar naar mijn mening leidt meer van het een niet tot minder van het ander.

De **voorzitter**: Dank u wel, de heer Koopman heeft aangegeven dat hij nog een korte reactie wil geven.

De heer **Koopman**: Ik weet dat de meerwaarde van het maken van onderscheid tussen gezag en beheer door sommigen wel wordt betwijfeld. In de praktijk liggen die twee misschien wel heel dicht tegen elkaar aan, maar toch vind ik het heel belangrijk om onderscheid te maken tussen beide lijnen: de verantwoordelijkheid voor het beheer en de verantwoordelijkheid voor het gezag. Doorgaans geldt voor ambtelijke organisaties natuurlijk niet dat je onderscheid maakt tussen gezag en beheer, maar hierbij speelt nu juist dat er één organisatie is die een tweeledige taak uitoefent, onder tweeërlei gezag. Daarom is het van belang om onderscheid te blijven maken tussen beheer – namelijk de zorg voor de organisatie en de instandhouding daarvan – en de verantwoordelijkheid voor de taakuitoefening door die organisatie, op het gebied van de strafrechtshandhaving dan wel de ordehandhaving.

De **voorzitter**: Dank u wel, mijnheer Koopman, gelet op de tijd wil ik dit onderwerp hiermee afsluiten en overgaan naar het vijfde onderwerp.

Territoriale indeling van de politie

De heer **Ruers** (SP): Ik heb daarover een vraag over gesteld, maar ik stel vast dat de sprekers al voor een belangrijk deel daarop hebben geantwoord. Wat steeds meespeelt, is de indeling van de gerechtelijke kaart. Die wordt er voortdurend aan gekoppeld. Ik vraag mij af of er nog een dringende reden is om, zoals de minister voorstelt, een koppeling te leggen met de indeling van de gerechtelijke kaart. Zijn er geen andere indelingen mogelijk, die beter werken dan wat nu in het wetsvoorstel wordt voorgesteld?

De heer **Koopman**: Uiteraard zijn heel andere indelingen denkbaar. In mijn inleiding heb ik aangegeven dat je, juist door de keuze voor de gerechtelijke kaart als basis voor de indeling van de politie, een nog sterkere oriëntatie van de politie op de strafrechtketen krijgt, gepaard met het loszingen van de politie uit de bestuurlijke keten. Dat roept tal van vragen op, onder andere ten opzichte van de veiligheidsregio's. Een eendimensionale oriëntatie van de politie op de strafrechtketen wordt daardoor volgens mij bevorderd. Er zijn andere indelingen denkbaar. Zou je niet naar een indeling toe kunnen op basis van de twaalf provincies? Dat staat los van de rol die je aan de Commissaris van de Koningin zou willen toedichten. Daar heb ik het niet over, maar de bestuurlijke kaart van Nederland is wat mij betreft een groot goed. Nu lijkt het erop dat de justitiële kaart, dat wil zeggen de kaart die wordt bepaald door de criminaliteitscijfers, de maat der dingen wordt.

De heer **Fijnaut**: Over de variant van de indeling op basis van het grondgebied van provincies kun je zeker spreken. Niet zo lang geleden is er een vernietigend rapport verschenen van de Algemene Rekenkamer over de samenhang in de strafrechtspleging. Er is dus wel een reden om de keten te sluiten en gesloten te houden. In die zin vind ik het niet zo vreemd dat de politieorganisatie op dat ene been steunt. Het niveau waarop het nu gebeurt, is naar mijn idee het verkeerde niveau. Het had evengoed kunnen gebeuren op het niveau van de grote gemeenten, of in ieder geval op het niveau van de gemeenten waar je ook een rechtbank hebt. Dan zou er een automatische verbinding zijn geweest tussen de magistratuur (in de dubbele zin van het woord), het lokale bestuur en de politie. Men moet goed oppassen dat men niet denkt dat men het politiewezen en de uitoefening van politietaken kan verknippen over 420 gemeenten. Dan wordt het «echt feest» in Nederland.

De heer **Lamers**: Ik zei al dat er aan deze indeling geen bestuurlijke logica ten grondslag ligt. Feit is wel dat met het wetsvoorstel voor de nationale politie ook het wetsvoorstel over de gerechtelijke indeling aan de orde is en op tafel ligt. Wij missen de koppeling met de thema's van bestuurlijke en maatschappelijke samenhang. Het risico is dan dat een bij toeval ontstane gerechtelijke indeling leidend wordt voor andere bestuurlijke processen, die helemaal niets met de strafrechtketen te maken hebben. Wij hebben de minister van Binnenlandse Zaken, als hoeder van het moederdepartement, gewaarschuwd dat dit niet de maat der dingen moet worden. De signalen die wij zowel ambtelijk als bestuurlijk krijgen, wijzen daar dus wel op. Nu is het alleen nog maar de strafrechtketen. Met de politieregio gaat straks de veiligheidsregio opgewaardeerd worden. De vorige minister van Binnenlandse Zaken – ze is nu even niet in de zaal – heeft de gemeenten vier jaar lang terecht achternagezeten om bestuurlijke congruentie rondom de veiligheidsketen te realiseren, met veiligheidsregio, GOR en politie. Dat hebben wij bereikt. Anno nu hebben wij in het hele land bestuurlijke congruentie, maar wat gebeurt er? In één keten wordt er weer opgeschaald, met als gevolg een keteneffect; dat kan ik u voorspellen. Wij vinden dat zeer onwenselijk.

De heer **Terpstra**: Ik wil er nog één ding aan toevoegen. Ik ben het met professor Fijnaut eens dat er heel veel zou kunnen en moeten gebeuren op het gebied van de versterking van de integratie van de strafrechtketen, maar het kiezen van een organisatorische indeling die zo sterk is ontleend aan de gerechtelijke kaart als nu in het voorstel het geval is, past ook helemaal niet bij een heel groot deel van het politiewerk. De opsporing is een belangrijk deel van het politiewerk en moet naar mijn idee ook worden versterkt, maar het is maar een van de vele taken. Een veel groter deel van het politiewerk is lokaal politiewerk. Ik vind dat dit element met de huidige indeling onvoldoende aandacht krijgt.

De heer **Fijnaut**: Ik vind dat er in de discussie een artificiële tweedeling dreigt te ontstaan tussen opsporing en bestuurlijke taken zoals ordehandhaving. Als de burgemeester in een gemeente veel problemen heeft met inbraken, met veelplegers en met geweld, heeft hij een goede recherche nodig om dat te kunnen aanpakken. Zonder goede recherche is hij nergens. Een goede burgemeester staat voor een goede recherche. Als je ordehandhavingproblemen hebt, heb je meteen ook problemen in de sfeer van het strafrecht. Dan moet je ervoor zorgen dat je een goede politie hebt, ook op het gebied van de opsporing, om in de ordehandhaving te kunnen functioneren. Ik vind dat men moet oppassen met het zo uit elkaar te trekken, alsof de burgemeester het op het gebied van de openbare orde alleen met bestuurlijke maatregelen zou afkunnen. Dat is evengoed een gevaarlijke fictie als het omgekeerde.

De heer **Hennekens**: Ik onderschrijf wat de heer Fijnaut zegt. Het amendement-Oud, dat destijds inhield dat er in de Politiewet 1957 voor zou worden gezorgd dat de burgemeester ook ter zake van de opsporing bevoegdheden had, is niet aanvaard. Wij hebben het niet gedaan, maar er is wetgeving voor geweest.

De heer **Fijnaut**: Het is een bekend amendement, maar het zou volstrekt oneigenlijk zijn geweest om de burgemeester op het terrein van de opsporing die bevoegdheid te geven.

De heer **Thom de Graaf** (D66): Diverse sprekers, die ik bedank voor hun inbreng, hebben bezwaren tegen de gerechtelijke kaart als indeling van de politieke eenheden; regio's mogen we ze niet noemen. Alleen de heer Hennekens heeft nadrukkelijk gezegd dat een en ander moet passen binnen de organieke, bestuurlijke indeling. Dat betekent volgens mij de

provincies, maar mijn vraag aan de heer Hennekens is of ik dit zo goed interpreteer.

De heer **Hennekens**: Nee, mijnheer de Graaf.

De heer **Thom de Graaf** (D66): De volgende vraag is dan, wat wel? Ik zou zowel de heer Hennekens als de heer Koopman willen vragen of de functionele veiligheidsregio's de schaal zouden kunnen zijn waarop de politie zou kunnen worden georganiseerd binnen het nationale verband. Ik heb het niet over 10 regio's, maar over de huidige 25.

De heer **Hennekens**: Er is een voorstel geweest voor provinciale politie. Ik zie niet in hoe de relatie tussen provincie en politie zou moeten zijn. Het uitgangspunt is dat een en ander wordt opgebouwd vanuit de lokale situatie, omdat daar in beginsel het werk van de politie is gelegen. Van daaruit moet je beginnen. Bij de Rijkspolitie had je vroeger districten. Die districten koppelden een aantal gemeenten. Als het verstandig is om het nu te doen op het niveau waarop thans de veiligheidsregio's liggen, omdat dit toch al zo is, zou dat een goede opzet kunnen zijn. Ik moet er wel bij opmerken dat de veiligheidsregio's op een gemeenschappelijke regeling berusten. Dat heeft men nu eenmaal gewild en de wetgever heeft daarvoor gezorgd. De politieorganisatie berust niet op de Wet gemeenschappelijke regelingen. Dat betekent wel een afzonderlijke benadering.

De heer **Koopman**: In aanvulling op wat de heer Hennekens heeft aangegeven merk ik op dat we natuurlijk wel de kaart van de veiligheidsregio's kunnen pakken, nog los van de achtergrond en de wetgeving: de Wet gemeenschappelijke regelingen als basis voor de één en de Politiewet als basis voor de ander. De door de veiligheidsregio's getekende kaart zou je echter heel goed kunnen gebruiken om daarop de politie te organiseren.

De **voorzitter**: Dan gaan wij nu over naar het meer algemene onderwerp van de meerwaarde van de nationale politie. Ik begrijp dat de heer De Graaf daarover een interessante vraag wil stellen.

Meerwaarde van de nationale politie

De heer **Thom de Graaf** (D66): Uiteindelijk is des poedels kern een vraag die aan alle insprekers hier gesteld zou kunnen worden. Ik stel de vraag in het bijzonder aan de heer Lamers. Is de nationale politie uiteindelijk iets wat wij zouden moeten willen, gegeven de vormgeving van het huidige wetsvoorstel, of prefereert u dan toch de huidige regionale politie, zij het met een geïntensiveerde samenwerking tussen de regio's?

De heer **Lamers**: Dit is een vraag over een onderwerp bij de bespreking waarvan de heer De Graaf zelf in zijn vorige hoedanigheid een paar keer aan tafel heeft gezeten. Het is een onderwerp waarover wij veel met de minister van Veiligheid en Justitie hebben gesproken. Als u mij vraagt wat ik er diep in mijn hart van vind en wat de VNG ervan vindt, dan zeg ik: voor welk probleem is dit een oplossing? Ik weet dat de heer Fijnaut er anders over denkt. Wij hebben tegen de minister gezegd dat wij ons realiseren dat dit de politieke realiteit is. De zwakheid van de regionale korpsen op beheersgebied in het verleden – automatisering is de meest prangende zwakheid – heeft ertoe geleid dat dit soort processen noodzakelijk blijkt te zijn. De voorziening tot samenwerking Politie Nederland was een stap in de goede richting, maar leverde onvoldoende resultaten op om dit proces tegen te houden. Wat wij nu zien, is dat het kind met het badwater weggegooid dreigt te worden. Dat kind, zeg ik tegen de heer Fijnaut, is wel degelijk die preventieve politie, die voorkomt dat er

misdaden plaatsvinden en er recherche moet worden ingezet. De preventieve kant van de lokale politiezorg is in dit wetgevingsproces volstrekt verdwenen. Daarover maakt de Vereniging van Nederlandse Gemeenten zich het meest druk. Wij zien dat er processen op gang komen waarin er gesleuteld wordt, met alternatieve vormen van politie. Ik heb daarover niet het woord gevoerd, maar dat proces zien wij. Wij hebben onlangs onze leden geënquêteerd, en 52% van de gemeenten verwacht dat de capaciteit voor gemeentelijk toezicht en handhaving, dus de boa's, de komende jaren zal toenemen, mede als gevolg van dit proces. Want de aandacht voor de kleine overtredingen zal niet meer prioriteit krijgen bij de politie. Wij vinden dat een vervelende ontwikkeling. In die zin zie je dus dat de strafrechtlijn dominant is, niet alleen in de organisatie, maar ook in de «sense of urgency», ten opzichte van de lokale rol, waarin aandacht is voor de preventie en het mixen van maatschappelijke processen. Jeugdproblemen, bijvoorbeeld, zijn er niet zomaar. Je kunt ze wel bestrijden door de jeugdgroepen op te pakken en in een cel te zetten, maar laten wij er jeugdbeleid op loslaten. Dat is veel beter, veel effectiever en veel duurzamer. Dat is de mix die op lokaal niveau plaatsvindt. Dat verdampt toch een beetje in dit wetsvoorstel.

De heer **Fijnaut**: Ook deze vraag is als het ware een Russische pop, waar meer vragen in zitten, maar ik zal mij proberen te beperken. Naar mijn idee wekt dit wetsvoorstel de schijn, door de manier waarop het is uitgewerkt en door de manier waarop posities worden verdeeld, dat het sterk aan de strafrechtelijke kant ligt, weg van het lokale bestuur. Dat is iets wat zeker hersteld zou moeten worden. Waar ik eerlijk gezegd meer mee worstel op dit moment, is dat er heel goede redenen zijn om een nationale politie te formeren, met een aantal correcties. Daar blijf ik voorlopig wel bij. Men moet heel goed nadenken om het proces dat nu op gang is gebracht, te stoppen. Niet alleen omdat de Tweede Kamer zich unaniem achter dit voorstel heeft gesteld, maar omdat ik denk dat in de politierangen de nationale politie al in brede kringen werd geaccepteerd voordat men erover sprak in termen van een wetsvoorstel. De organisatie gaat er voor een heel stuk vanuit dat er een nationale politie komt. Ik zie het als een sociologisch feit. Men moet heel goed nadenken over de vraag of de vorming van de nationale politie nu moet worden stopgezet. Als die wordt gestopt, ontstaat er opnieuw een zeer complexe discussie over het politiebestedel en over de inrichting van de nationale politie. Dat is ook achter deze tafel te horen. Dat kan ons jaren verder brengen. Ik ben er dus beducht voor om te zeggen dat de nationale politie afgeblazen moet worden. Ik wil aanraden om heel goed te kijken wat er binnen dit voorstel te repareren is en wat er op de langere termijn verbeterd moet worden.

De heer **Van de Kamp**: Ook de politiemensen betreuren het dat de preventieve taak van de politie verdwijnt. Dat is echter niet iets dat plaatsvindt op grond van deze wet. Dat is al jaren gaande, zoals al is gezegd. Het heeft ook heel andere grondslagen. Die blijven nu een beetje onderbelicht. Waarom is de politie teruggetreden van haar preventieve domein? Dat is omdat er sprake is van verdeling van de schaarste. Er is niet een volstrekt vraaggericht politiebestedel. Als dat het geval zou zijn, zou de capaciteit verdubbeld moeten worden. Dan krijgen de gemeenten een preventief deel. Het gevecht met het Openbaar Ministerie over de opsporing heeft alles te maken met capaciteit. Het heeft alles te maken met de vraag wat wij ervoor over hebben. Daarom pleiten wij ook voor een debat over toezichthouders en boa's en over de vraag hoe groot de politiefunctie nu eigenlijk is. Wie vallen daaronder? Wat moet er onder zeggenschap, beheer en gezag van bestuur of burgemeesters vallen? Dat heeft te maken met een verdeelvraagstuk. De laatste vijf tot tien jaar is in de Kamers besloten dat de prioriteiten op het gebied van opsporing opgeplust worden. De ene na de andere nieuwe taakstelling is geformu-

leerd. In de laatste vijf tot tien jaar zijn er allerlei nieuwe opsporingsdoelmeinen bij gekomen, zonder dat er gelijke tred is gehouden met extra capaciteit. De bureaucratie en alles wat daarmee verband houdt, slurpt onze capaciteit op. Dat gaat over het verdeelvraagstuk. De discussie over wie wat krijgt en wie het gevecht wint, is eigenlijk niet de goede discussie. Het gaat erom wat de politietaak is, wat de overheid daarvoor moet doen en hoe wij de schaarste verdelen. Natuurlijk is er dan heel veel te zeggen over het gevecht tussen de positie van de burgemeesters en het centrale gezag. Dat gebeurt al ruim tweehonderd jaar. Het gevecht wordt echter alleen maar scherper en moeilijker, als het debat alleen nog maar gaat over de verdeling van de armoede. Daar komt het immers op neer. De vraag uit de samenleving, de behoefte van mensen en het beeld dat wij met elkaar creëren, is immers dat wij een volledig veilige samenleving kunnen maken. Het is de vraag of dat wel een juiste aanname is. Ik pleit ervoor om hierover goed na te denken. Wij moeten uitkijken dat het geen gevecht wordt tussen de rol en de positie van bestuur, beheer en gezag versus de capaciteit. Bij de capaciteit ligt het echte probleem.

De heer **Ruers** (SP): U hebt het over capaciteitsproblemen. Ik vertaal die term maar in «geld». De zaak moet ingevuld worden. De taken die de politie op preventief gebied niet kan doen, zijn een gevolg van het feit dat er geen capaciteit en geen geld is. Nu worden die taken, zo heb ik eerder begrepen, door boa's en veiligheidsdiensten gedaan. Die moeten toch ook betaald worden. Wie betaalt die boa's dan? Uit welk potje worden die betaald?

De heer **Van de Kamp**: Dat is een interessante vraag. Het zou goed zijn als beide Kamers zich erin verdiepen hoe dat nu kan. Hoe kan het dat er geld is om voor evenementen particulieren in te huren? Dat is de essentie van het vraagstuk. Voor mij staat dit overigens los van de nationale politie. Er zijn een heleboel andere argumenten om daar wel voor te kiezen, maar het lijkt mij volstrekt evident dat het door mij bedoelde debat gevoerd moet worden.

De heer **Lamers**: Ik zie het verminderen van de preventieve rol, de toezichtsrol, al jaren plaatsvinden. Ik wil echter de tegengestelde beweging onder de aandacht van de «chambre de reflection» brengen. Aan de overzijde worden initiatieven genomen waarmee de sheriff-functie van de burgemeester wordt versterkt. Zo noemen wij dat in burgemeestersland. Wat te denken van gebiedsverboden en alle maatregelen rondom de Politiewet die bij de burgemeesters neergelegd worden? Die veronderstellen dat de positie van de burgemeester niet in de strafrechtelijke keten, maar in de bestuursrechtketen wordt versterkt. Wat echter als wij niet de middelen hebben om dat na te komen? Wat te denken van de Wet tijdelijk huisverbod? Ook dat is een maatregel die een heel principiële discussie in de Kamer oplevert. Wordt dat in het strafrecht of in het bestuursrecht geregeld? Er is gekozen voor het bestuursrecht. Dat is dus een tegengestelde beweging. Ik wil erop wijzen dat de medewetgever hieraan dapper meewerkt.

De heer **Hennekens**: Opsporing en preventie kunnen wij niet los van elkaar zien. De nieuwe Politiewet laat met de nationale politie zien dat de beheerder zich in wezen gaat richten op alleen opsporing en vervolging. Preventie gaat vooraf aan de zaak. Opsporing en vervolging is reageren op de zaak. Voorkomen is natuurlijk beter. Als gezegd wordt dat de politiecapaciteit opgaat aan opsporing is er dus sprake van een verkeerde prioriteit.

De heer **Terpstra**: Ik kom terug op de vraag van de heer De Graaf over de meerwaarde van een nationaal bestel. Ik vind dat een buitengewoon

fundamentele vraag. Het antwoord op die vraag hangt ervan af wat als het op te lossen probleem wordt gezien en wat nu precies de doelstellingen zijn van de nationale politie. Daarbij doet zich iets buitengewoon merkwaar-

digs voor. Ik wil dat hier graag opmerken. Ik doel op de explosie van doelstellingen die de afgelopen tijd zijn toegekend aan de nationale politie. Als ik de stukken mag geloven, wordt de politie niet alleen effectiever en efficiënter, maar krijgt die ook een andere cultuur, de bureaucratie wordt minder, er komt meer ruimte voor vakmanschap en de lokale democratie wordt bevorderd. Ik begrijp ook dat de politie nog dichter bij de burger komt te staan. Ik heb onlangs een rijtje gemaakt. Ik ben ermee opgehouden toen ik bij doelstelling 42 was gekomen. Dit lijkt mij niet de manier om een zo ingrijpende verandering te beargumenteren. Dat is ook direct het zwakke punt van deze ingreep. Als men blijkbaar zo veel wil, is de kans dat men misschiet ook heel erg groot. Ik vind het dan ook een onverstandige veranderingsstrategie.

Ik keer terug naar de vraag: nationaal bestel of het bestaande, regionale bestel. Ik heb daar niet een heel uitgesproken opvatting over. Waarom niet? De keuze hangt vooral af van de uitwerking van beide bestellen. In beide bestellen zal er een spanningsveld zijn tussen bovenlandelijke, landelijke, regionale en lokale eisen en vragen. Het gaat er vooral om dat een bestel ruimte geeft aan de vragen op de verschillende niveaus. Dat vind ik het zwakke punt van het huidige plan. Er wordt onvoldoende vorm gegeven aan hoe op lokaal niveau de zaak georganiseerd moet worden, zodat er een herkenbare politie is en zodat er tegemoetgekomen wordt aan de eisen van het gezag, enzovoort. Daar ligt naar mijn gevoel het probleem.

Er is net al gezegd dat wij er nu niet meer mee moeten stoppen. Wij zijn immers al zo ver gevorderd. Dat doet mij er een beetje aan denken aan hoe het indertijd ging bij de aanleg van de Betuweroute. Ook toen is voortdurend gezegd dat wij eigenlijk niet meer terug kunnen, omdat we al zo ver waren gevorderd. Ik vind dat geen chique vorm van argumentatie bij zo'n ingrijpende maatregel.

De **voorzitter**: Ik zie dat de heer Hoekstra nog een vraag wil stellen. Dan kunnen wij eigenlijk geen aandacht meer besteden aan het laatste onderdeel, namelijk het implementatietraject voor het wetsvoorstel. Ik hoop dat de heer Koole tevreden is met de opmerking van professor Terpstra over de uitwerking van de plannen. Ik hoop het laatste onderwerp nog heel kort te kunnen behandelen, maar ik wil echt om half twaalf stoppen.

De heer **Hoekstra** (CDA): Mijn vraag is gericht aan de heer Koopman. Misschien dat ook een paar andere sprekers willen reageren. Mijn vraag sluit aan op wat de heer Terpstra zo-even zei. Stel, de heer Koopman zit zo meteen aan de andere kant van de tafel en heeft twee en een halve knop om op te drukken. Hij kan het wetsvoorstel afstemmen, aannemen of de minister dwingen tot een novelle. Hij moet daarbij alles meewegen: de staatsrechtelijke onvolkomenheden, de vandaag gewisselde operationele zaken en de staat der dingen in het veld. Welke van de drie keuzes maakt de heer Koopman dan en waarom?

De **voorzitter**: Voor de duidelijkheid: knop 1 is aannemen, knop 2 is afstemmen en knop 3 is een novelle.

De heer **Terpstra**: Ik kies voor geen enkele knop. Ik ben hier niet in die rol. Ik ben hier in mijn eigen rol, die een heel andere is. Ik vind niet dat ik de vraag van de Kamer moet beantwoorden.

De heer **Koopman**: Ik zie vanuit het doelmatigheidsperspectief heel goede redenen om te kiezen voor een nationale politie. Daar kleven echter heel veel staatsrechtelijke en rechtstatelijke haken en ogen aan. Die moeten worden opgelost. Ik kies dus voor knop 3.

De heer **Fijnaut**: Ik denk dat ik voor twee dingen kies. Ik zou richting een novelle gaan. Op een paar wezenlijke punten kan dit wetsvoorstel immers echt niet. Ik vind daarnaast dat de minister op detailniveau meer duidelijkheid moet verschaffen over hoe hij het korps wil inrichten.

De heer **Lamers**: Ik ben geen voorstander van het construct. Het proces is echter zo vergevorderd dat afstemmen van het wetsvoorstel desastreuze gevolgen zou hebben voor de politiezorg in Nederland. Ook dat is de realiteit. Wat mij betreft wordt het dus het aanvaarden van het wetsvoorstel met een novelle, om de lokale verankering beter te ordenen dan nu het geval is. Ik kies voor knop 3.

De heer **Hennekens**: Na de woorden van de Raad van State zou ik zeggen: niet aldus, dus een novelle!

De heer **Van de Kamp**: Ik denk dat ik mij aansluit bij de stelling dat de weg terug voor de politieorganisatie buitengewoon moeilijk en ingewikkeld is. Het woord «onmogelijk» moet je nooit gebruiken, maar de schade zal groot zijn, al is het maar omdat er voor 400 mln. moet worden bezuinigd. Dat laatste heeft als gevolg dat er grote hoeveelheden mensen moeten afvloeien in het kader van de capaciteit. Doorgaan is de te kiezen weg. Ik zou wel wezenlijke veranderingen willen aanbrengen. Of dat al dan niet met een novelle moet, laat ik graag aan de Kamer over. Er zitten diverse dingen in het voorstel, zeker aan de kant van het beheer, waarnaar heel goed gekeken moet worden.

De **voorzitter**: Ik constateer dat de heer Terpstra zich een diplomaat in de dop toont en dat bij de rest knop 3 de favoriet is.

Omwille van de tijd en omdat ik van mening ben dat het onderwerp al verschillende keren aan de orde is geweest, zowel bij de inleiding als bij de vragen, breng ik het implementatietraject voor dit wetsvoorstel niet apart in de discussie in.

Ik dank iedereen buitengewoon hartelijk voor de bijdrage. Ik dank vooral de aanwezige deskundigen zeer hartelijk voor hun buitengewoon goede en heldere inbreng en voor de open manier waarop zij op al onze vragen hebben geantwoord. Bijzonder is dat de novelleknop een grote vlucht heeft genomen. Ik dacht gaandeweg de verhalen al: weet men wel dat de Kamer geen recht van amendement heeft? De novelleknop is overigens staatsrechtelijk gezien niet zo'n heel geweldig instrument, toch mijnheer Hennekens?

Ik dank u allen nogmaals heel hartelijk voor uw aanwezigheid. Wij werpen ons verder op de vraag voor het nader voorlopig verslag.

Sluiting 11.28 uur