



Jaarverslag Nederlandse Politie 2003

Colofon

Uitgave

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Postbus 20011
2500 EA Den Haag
www.minbzk.nl

Redactie

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Directie Politie
Afdeling Relatiebeheer

Productiebegeleiding

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Directie Communicatie en Informatie

Vormgeving

Grafisch Buro Van Erkelens, Den Haag
Dave Rawlins

Fotografie

APB, Harro Meijnen, Den Haag
Fons Sluiter Fotografie, Huissen

Druk

Artoos, Rijswijk

November 2004

vm50/24692

Voorwoord

Het bevorderen van een veiliger samenleving is een van de centrale doelstellingen van het kabinetsbeleid. De aanpak van de criminaliteit is daarbij een speerpunt. Wij zijn daarom blij te kunnen constateren dat de politie in 2003 meer en beter presteerde.

Het jaar 2003 was een jaar van vernieuwing. Aan het begin van het jaar ondertekenden wij met de korpsbeheerders het Landelijk Kader Nederlandse Politie 2003-2006, met daarin wederzijdse afspraken over resultaten, beheer en bekostiging. Dit was een geheel nieuwe stap in de landelijke sturing van de politie. In de loop van 2003 sloten wij met ieder van de korpsbeheerders een apart regionaal convenant.

Nu, een jaar later, kan geconstateerd worden dat de systematiek van de convenanten blijkt te werken. Binnen de politiekorpsen wordt, sterker dan voorheen, gericht gestuurd op prestaties en prioriteiten. De prestaties zijn dan ook vaak nog sterker verbeterd dan in 2002 al het

geval was. Maar ook de algemene toegenomen aandacht voor handhaven in plaats van gedogen lijkt een positief effect te hebben op de prestaties. Op het vlak van de gerichte handhaving heeft de politie daadkracht getoond. De resultaten van de politie laten dan ook een opgaande lijn zien. Er zijn meer verdachten aangeleverd bij het Openbaar Ministerie en er zijn bij staandehoudingen meer boetes en transacties uitgedeeld. Het thema 'geweld' moet, gezien de ontwikkeling daarvan, echter nog meer aandacht krijgen. Ook de aanpak van veelplegers heeft in het afgelopen jaar prioriteit gehad. Deze aanpak laat zijn effecten zien. In verschillende regio's daalt de criminaliteit, neemt de veelvoorkomende criminaliteit af en kan de politie tijd aan andere zaken besteden op het moment dat notoire criminelen zijn opgesloten. Verder blijkt uit de Politiemonitor Bevolking dat de beschikbaarheid van de politie is toegenomen en dat de burger positiever oordeelt over het functioneren van de politie, met name waar het handhaving betreft.

Het is ook een belangrijk jaar geweest voor de organisatie van de opsporing. Er is veel werk verzet voor de oprichting van de Nationale Recherche en zes bovenregionale rekercheteams. Ook is het nieuwe politieonderwijsstelsel verder ingevuld.

Met de in 2003 gerealiseerde prestaties heeft de politie een belangrijke stap gezet in de richting van realisatie van de in het Veiligheidsprogramma genoemde doelstellingen voor 2006. De politie heeft, als een van de partners in de veiligheidsketen, in 2003 haar deel van de prestaties geleverd. Om de doelstellingen van dit kabinet te verwezenlijken zijn echter nog drie jaar te gaan en ook hier geldt: 'in het verleden behaalde resultaten geven geen garantie voor de toekomst'. In 2004 dienen de politiekorpsen eerst de prestaties uit 2003 te evenaren, voordat deze verder kunnen worden verhoogd tot het beoogde niveau. Wij kunnen nu echter wel de conclusie trekken dat de politie op de goede weg is.

De minister van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

J.W. Remkes

De minister van Justitie

J.P.H. Donner



Inhoudsopgave

1	Inleiding	7	5	Samenwerking	35
1.1	De prestaties van de Nederlandse politie in 2003	7	5.1	Samenwerking met ketenpartners	35
1.2	De veiligheidsontwikkeling in Nederland	8	5.1.1	Veiligheidsprogramma	36
1.3	Leeswijzer	9	5.2	Interregionale samenwerking	36
			5.2.1	Interregionale voorzieningen	36
2	Landelijk Kader en regionale convenanten	11	5.2.2	Landelijke voorzieningen	36
2.1	Het Landelijk Kader Nederlandse Politie 2003-2006	11	5.2.3	Samenwerking KLPD – regionale politiekorpsen	36
2.2	Monitoren van de resultaatafspraken	12	5.2.4	Netwerkverbanden	36
2.2.1	Ervaringen van de politiekorpsen met de resultaatafspraken	12	5.3	Landelijke ontwikkelingen	37
			5.3.1	Nationale Recherche (en bovenregionale researcheteams)	37
3	Resultaatafspraken	15	5.3.2	Politieonderwijs	37
3.1	Opsporing	15	5.3.3	ICT-Politie	38
3.1.1	Aangeboden zaken met een ‘bekende dader’	15	5.4	Internationale samenwerking	38
3.1.2	(Jeugdige) veelplegers en/of harde-kernjongeren	17	5.4.1	Samenwerking in de Europese Unie	39
3.2	Rechtshulpverzoeken	18	5.4.2	Samenwerking met buurlanden	39
3.3	Vreemdelingtoezicht	19	5.4.3	Overige bilaterale samenwerking	39
3.4	Bereikbaarheid en beschikbaarheid van de politie	19	5.4.4	Uitzenden politiefunctionarissen voor vredesmissies	39
3.4.1	Telefonische bereikbaarheid	19			
3.4.2	Beschikbaarheid	21	6	Financiën	41
3.5	Tevredenheid over de politie	22	6.1	Algemeen beeld 2003	41
3.6	Toezicht en handhaving	24	6.1.1	Resultaat 2003	41
3.6.1	Uit staandehoudingen voortkomende boetes en transacties	24	6.1.2	Vermogen	41
3.7	Ziekteverzuim en doelmatigheid	25	6.2	Staat van baten en lasten 2003	42
3.7.1	Ziekteverzuim	25	6.2.1	Aanwending van de rijksbijdragen en de overige baten	43
3.7.2	Doelmatigheid	26	6.2.2	Ontwikkeling van baten en lasten 1999-2003	43
3.8	Personele sterkte-uitbreiding	26	6.3	Balans 2003	44
3.8.1	Totale personele sterkte	27	6.3.1	Vaste activa	44
			6.3.2	Eigen vermogen	45
4	Beheerafspraken	29	6.3.3	Voorzieningen	45
4.1	Invoering ABRIO	29	6.3.4	Kortlopende schulden	45
4.2	Bovenregionale researcheteams	30	6.3.5	Financiering en eigen vermogen	46
4.3	Referentiekader grootschalig politieoptreden	30	6.4	Kasstroomoverzicht	46
4.4	Harmonisatie afschrijvingssystematiek	31			
4.5	Geïntegreerd middelenbeheer	31			
4.6	Vermogensbeheer	31			
4.7	Geweldsmiddelen (RTGP)	31			
4.8	Diversiteit	32			
				Gebruikte afkortingen	49



1 Inleiding

Het Jaarverslag Nederlandse Politie 2003 blikt terug op de activiteiten en de resultaten van de politie in het afgelopen jaar. In 2003 werden de prestaties van de politie beïnvloed door een combinatie van door de regionale colleges bepaalde regionale prioriteiten en de prioriteiten die door het kabinet zijn gesteld in het Veiligheidsprogramma 'Naar een veiliger samenleving'. In dit jaarverslag komen uitsluitend de landelijke prioriteiten en enkele landelijke ontwikkelingen aan de orde. Het jaar 2003 was een bijzonder jaar omdat voor het eerst is gewerkt met een andere wijze van aansturing van de politie door het Rijk.

In februari 2003 is het Landelijk Kader Nederlandse Politie 2003-2006 ondertekend door de ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) en van Justitie, de korpsbeheerders en de voorzitter van het College van Bestuur van het Landelijk Selectie- en Opleidingsinstituut Politie, Politie onderwijs- en kenniscentrum (LSOP)¹. Hierin zijn resultaatafspraken gemaakt die de komende vier jaar leidend zullen zijn voor het optreden van de politie. Er zijn harde afspraken gemaakt over onder meer het aantal bij het Openbaar Ministerie aan te leveren verdachten, de tevredenheid van de burger over het contact met de politie, bereikbaarheid en vermindering van het ziekteverzuim. Daarnaast zijn er afspraken gemaakt over beheeronderwerpen als diversiteit en de invoering van ABRIO (het project Aanpak bedrijfsvoering recherche-informatiehuishouding

en -opleidingen). Over al deze onderwerpen zijn met de politiekorpsen in regionale convenanten individuele afspraken gemaakt, afgestemd op de regionale situatie. Deze regionale convenanten zijn in de loop van 2003 gesloten. In dit jaarverslag worden de eerste resultaten van dit nieuwe beleid gepresenteerd.

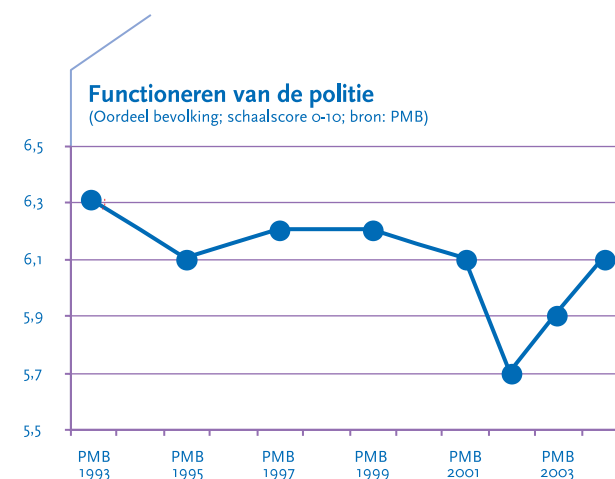
1.1 De prestaties van de Nederlandse politie in 2003

Het jaar 2003 laat op de meeste onderwerpen waarover afspraken zijn gemaakt een verbetering van de prestaties zien. Zo zijn er door de politie aanzienlijk meer verdachten bij het Openbaar Ministerie aangeleverd, daalt het ziekteverzuimpercentage bij de politie, vindt de burger dat de beschikbaarheid van de politie is verbeterd en zijn er meer uit staandehoudingen voortkomende boetes en transacties uitgedeeld. Het kabinetsbeleid om meer te handhaven en minder te gedogen krijgt daarmee een goede invulling. Er zijn ook enkele onderwerpen waarbij de resultaten in 2003 achterbleven. De schietvaardigheid voldoet nog niet aan alle eisen en ook de snelheid van beantwoording van het Landelijk Telefoonnummer Politie (LTP; 0900-8844) laat nog te wensen over. In de zomer van 2004 zijn door de ministeries van BZK en van Justitie met alle politiekorpsen gesprekken gevoerd over de behaalde resultaten in 2003, over de wijze van uitvoering en over mogelijke verbeteringen in de toekomst. In de hoofdstukken 3 en 4 zal nader worden ingegaan op de ontwikkelingen betreffende alle resultaat- en beheerafspraken. De

informatie uit de met de politiekorpsen gevoerde gesprekken is hierin meegenomen.

Uit de Politiemonitor Bevolking die begin 2004² is uitgevoerd blijkt dat in 2003 het oordeel van de burger over het functioneren van de politie significant verbeterd is ten opzichte van 2002 (schaalscore 6,1³). In 2002 was de score nog 5,9 en in 2001 5,7.

Voor deze indicator wordt het oordeel van de burger gevraagd over de stellingen 'de politie biedt bescherming', 'de politie heeft contact met de bewoners', 'de politie reageert op de problemen in de buurt', 'de politie doet haar best' en 'de politie pakt de zaken efficiënt aan'. Hoe meer mensen het eens zijn met deze stellingen, hoe hoger de score. Na een afnemende trend in de periode 1997-2002 blijkt de politie zich in de ogen van de burger de afgelopen jaren gestaag te verbeteren.



1 Met ingang van 26 april 2004 heet het LSOP 'Politieacademie'. Omdat dit jaarverslag gaat over 2003, zal de Politieacademie hier nog 'LSOP' worden genoemd.

2 Bij de meting voor de PMB 2004 (die voornamelijk betrekking heeft op ervaringen van respondenten in 2003) zijn bijna 50.000 willekeurig geselecteerde inwoners van 15 jaar en ouder telefonisch ondervraagd.

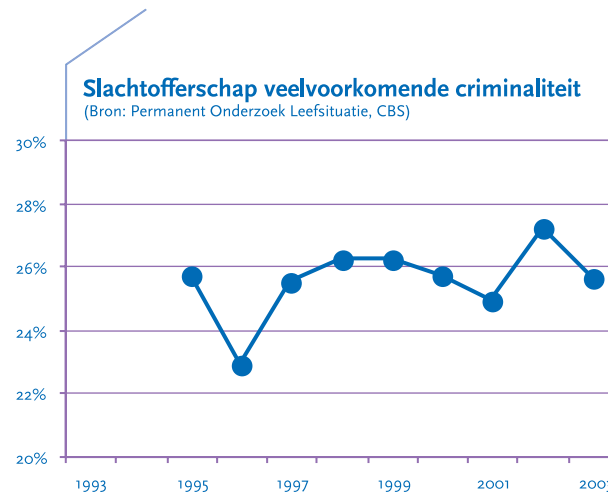
3 Deze schaalscore kan theoretisch een waarde aannemen van 0 tot en met 10, waarbij een hogere score een positiever oordeel betekent. De score mag om redenen van onderzoekstechnische aard echter niet worden beschouwd als een 'rapportcijfer', waarbij vanaf een score van 6 sprake is van een 'voldoende'.

1.2 De veiligheidsontwikkeling in Nederland

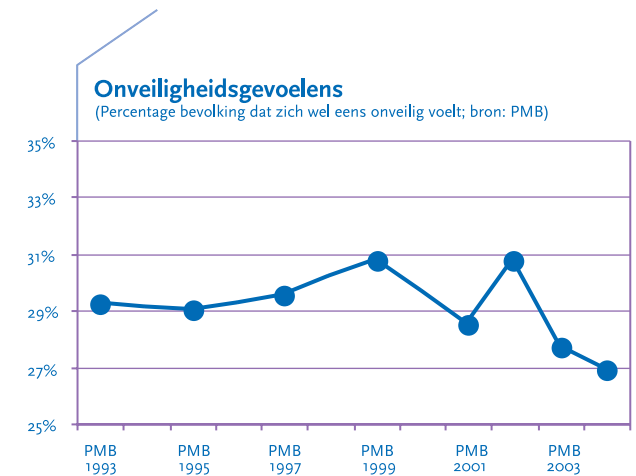
Ieder jaar wordt in het jaarverslag van de Nederlandse politie een korte schets gegeven van de ontwikkeling van de veiligheid in Nederland. Het is echter noodzakelijk hierbij aan te tekenen dat er slechts een beperkt verband is tussen de prestaties van de politie en de ontwikkeling van de veiligheid. De politie is onderdeel van een langere keten. Iedere partner in deze 'veiligheidsketen' heeft een beperkte invloed op de ontwikkeling van de veiligheid in Nederland. Daarnaast is er ook een grote invloed van ontwikkelingen buiten deze keten, zoals de economische ontwikkeling.

Het gevoel van onveiligheid bij de inwoners van Nederland wordt ook beïnvloed door internationale ontwikkelingen, de toegenomen media-aandacht voor criminaliteit en andere factoren.

Met deze nuancering vooraf wordt in deze paragraaf een beeld gegeven van de veiligheidsontwikkeling in 2003. Hiervoor worden de ontwikkeling van het slachtofferschap en de ontwikkeling van onveiligheidsgevoelens gebruikt. Met deze twee indicatoren wordt een beperkt beeld gegeven van 'de veiligheid in Nederland'. Een uitgebreider beeld wordt gegeven in de nota 'Jaarrapportage veiligheid' van de minister van BZK, die in het najaar van 2004 verschijnt. Daarin zal worden ingegaan op alle activiteiten van de ketenpartners op het vlak van veiligheid.



Uit het Permanent Onderzoek Leefsituatie (POLS)⁴ van het CBS blijkt dat in 2003 iets meer dan een kwart (25,6%) van de bevolking van 15 jaar en ouder slachtoffer was van veelvoorkomende criminaliteit. Dit betekent dat 3,3 miljoen slachtoffers werden geconfronteerd met 4,8 miljoen delicten. Dit is een lichte afname ten opzichte van het voorgaande jaar (27,2%), waarmee dit percentage in 2003 weer op het niveau van de jaren vóór 2002 uitkomt. De afname in 2003 blijkt vooral veroorzaakt te worden door de afname van het aantal diefstallen en het aantal vernielingen. Het aantal geweldsdelicten is in 2003 ongeveer gelijk gebleven, waarbij bedreigingen het meest voorkwamen.



Naast de afname van het slachtofferschap blijkt uit de PMB 2004 dat ook sprake is van een lichte afname van het aantal inwoners dat zich in 2003 wel eens onveilig voelde (26,9%). Daarnaast zegt 4,4% van de geënquêteerden zich in 2003 vaak onveilig gevoeld te hebben. In 2002 voelde 5,0% zich nog vaak onveilig en in 2001 5,4%. Dit alles past in de landelijke trend van de afname van het onveiligheidsgevoel die in 1998 is ingezet.⁵

⁴ Het POLS is een jaarlijks steekproefonderzoek waarin, verspreid over alle maanden van het jaar, aan circa 10.000 mensen onder andere wordt gevraagd naar hun eventuele slachtofferschap van veelvoorkomende criminaliteit in de voorafgaande twaalf maanden.

⁵ Zie de Polttemonitor Bevolking 2004, Den Haag/Hilversum, mei 2004.

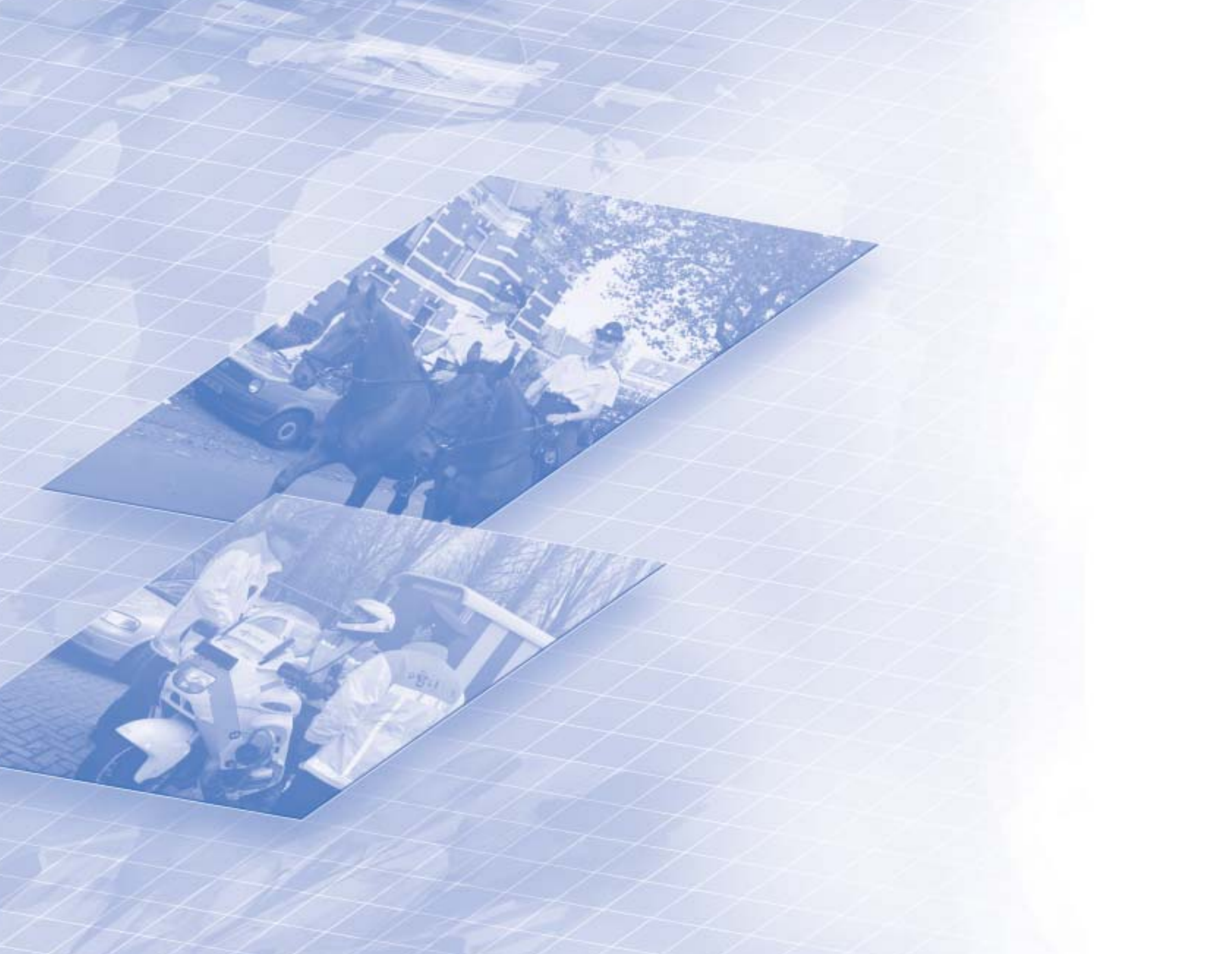
1.3 Leeswijzer⁶

In het hiernavolgende hoofdstuk 2 wordt kort ingegaan op de beleidsmatige ontwikkelingen in 2003 en de gewijzigde manier van sturing van de politie. In hoofdstuk 3 worden daarna de resultaatafspraken uit het Landelijk Kader behandeld en in hoofdstuk 4 de beheerafspraken. Hoofdstuk 5 beschouwt enkele vormen van samenwerking door de politiekorpsen: met ketenpartners, interregionaal en internationaal. In hoofdstuk 6 wordt de financiële situatie van de Nederlandse politie besproken.

Dit jaarverslag vormt net als voorgaande jaren een twee-eenheid met de Kerngegevens Nederlandse Politie 2003. Daarin staat vooral kwantitatieve informatie over de Nederlandse politie in 2003. Waar nodig wordt in dit jaarverslag verwezen naar de bijbehorende kwantitatieve informatie in de kerngegevens.



⁶ Het Jaarverslag Nederlandse Politie 2003 en de Kerngegevens Nederlandse Politie 2003 zijn, evenals de voorgaande jaarverslagen, kerngegevens en enkele andere documenten, ook te raadplegen op de website www.politiejaarverslag.nl van het ministerie van BZK.



2 Landelijk Kader en regionale convenanten

In 2003 is gestart met een nieuwe wijze van sturing, die meer resultaatgericht is. Tot 1999 was er van beleids-matige sturing van de politie door de centrale overheid nauwelijks sprake. In 1999 werd het Beleidsplan Nederlandse Politie 1999-2002 opgesteld. In dit beleids-plan werden op een aantal beleids- en beheeronderwerpen meerjarige kaders gesteld voor de Nederlandse politie. Ieder jaar werden in de Landelijke Politiebrieven deze onderwerpen verder geconcretiseerd. Politiekorpsen moesten in hun beleid rekening houden met deze kaders. Hoewel er zeker prestatieverbeteringen werden gerealiseerd bij een aantal van de aangewezen onderwerpen, bleek op sommige terreinen de vertaling van beleidsontwikkeling en politieactiviteiten in daadwerkelijke resultaten achter te blijven. Na een evaluatie met het politieveld⁷ leidde dit er toe dat, toen dat meerjarig beleidsplan in 2002 afliep, gekozen is voor een meer resultaat-gerichte sturing. Deze sturing, in de vorm van het

Landelijk Kader Nederlandse Politie 2003-2006 en de regionale convenanten, gaf een verdere versnelling aan de ontwikkeling die binnen veel politiekorpsen reeds was ingezet op het punt van verbetering van de sturing en van de prestaties.

2.1 Het Landelijk Kader Nederlandse Politie 2003-2006

Op 15 februari 2003 hebben de ministers van BZK en van Justitie, de korpsbeheerders en de voorzitter van het College van Bestuur van het LSOP het Landelijk Kader Nederlandse Politie 2003-2006 ondertekend. Dit Landelijk Kader is voortgekomen uit het veiligheids-programma 'Naar een veiliger samenleving' dat in oktober 2002 door het kabinet is gepresenteerd. In het Landelijk Kader is een tiental resultaatafspraken en een tiental beheerafspraken opgenomen. Over de resultaat-afspraken zijn in individuele regionale convenanten met alle politiekorpsen concrete afspraken

gemaakt over de te realiseren doelen in 2006. De beheerafspraken geven de onderwerpen aan die de komende jaren aandachts-punten zullen zijn, zonder dat over ieder onderwerp concrete afspraken met de individuele politiekorpsen zijn gemaakt. Als in 2006 de afspraken uit alle regionale convenanten gerealiseerd zijn, worden daarmee ook alle afspraken uit het Landelijk Kader gerealiseerd.

De prestatieafspraken betreffen zowel de uitvoering van de politietaak als de organisatie van de politie. Zo zijn afspraken gemaakt over onder andere een toename van het aantal uit staandehoudingen voortkomende boetes en transacties en over het aantal aan het Openbaar Ministerie aan te leveren rechtbankzaken, en (daarmee) over een intensivering van toezicht, handhaving en opsporing. Voorts zijn afspraken gemaakt over onder andere de tevredenheid van de burger over het contact met de politie en het oordeel van de burger over de

beschikbaarheid van de politie. Ook over het terugdringen van het ziekteverzuim en het verhogen van de doelmatigheid, waardoor meer capaciteit voor de politietaken beschikbaar komt, zijn afspraken gemaakt. Naast resultaatafspraken bevat het Landelijk Kader ook beheerafspraken, bijvoorbeeld over het budget voor de vorming van bovenregionale researchteams (BRT's) ter bestrijding van de regio-overstijgende vormen van middelzware criminaliteit. In het systeem van prestatie-bekostiging staan de resultaatafspraken centraal. Dat geldt niet voor de beheerafspraken, evenmin voor aanvullende afspraken die in enkele convenanten zijn gemaakt.

Bij de totstandkoming van het Landelijk Kader behoeften enkele resultaatafspraken nog nadere invulling. Het gaat daarbij om de afspraak over intensivering van het operationeel vreemdelingentoezicht, de afspraak over de afdoening van rechtshulpverzoeken en de afspraak over de kwaliteit van de dienstverlening van het Landelijk Telefoonnummer Politie (LTP; 0900-8844). In dit jaarverslag zal hierop bij de bespreking van die afspraken worden teruggekomen.

2.2 Monitoren van de resultaatafspraken

Om toezicht te kunnen houden op de ontwikkelingen, zijn aan alle gemaakte resultaatafspraken indicatoren gekoppeld. Deze indicatoren zijn vastgesteld op basis van een aantal uitgangspunten. Allereerst is het aantal indicatoren bewust beperkt gehouden. Ook moeten de politiekorpsen met hun prestaties de indicatoren (direct) kunnen beïnvloeden. Ten slotte moet er eenduidige informatie over de indicatoren beschikbaar zijn. Op basis hiervan zijn de indicatoren met bijbehorende bronnen bepaald en zijn basiswaarden (over 2002) en streefwaarden (voor 2006) vastgesteld. Deze basiswaarden en streefwaarden zijn in ieder afzonderlijk

regionaal convenant afgestemd op de regionale situatie. Ieder jaar zullen de resultaten per indicator gevolgd worden. Over de ontwikkelingen zal ieder jaar met de politiekorpsen gesproken worden. Bij dit alles dient bedacht te worden dat zelfs al die indicatoren tezamen slechts een beperkt deel omvatten van het totale politiewerk.

2.2.1 Ervaringen van de politiekorpsen met de resultaatafspraken

In de zomer van 2004 zijn met alle politiekorpsen en het LSOP gesprekken gevoerd over de resultaten in 2003. Deze gesprekken werden door alle betrokkenen als zeer nuttig en positief ervaren. In alle gevallen hebben de gesprekken geleid tot een beter inzicht in het beleid van de korpsen om de bereikte resultaten te boeken. Informatie die in deze gesprekken naar voren is gekomen, is verwerkt in dit jaarverslag. Ook is die informatie zo veel mogelijk weer gedeeld met de politiekorpsen zelf, om hen de mogelijkheid te bieden van elkaars werkwijzen te leren. Verder zal die informatie worden gebruikt voor de tussenevaluatie over de landelijke resultaten van de politie en de convenantensystematiek die begin 2005 zal worden gehouden. Over de uitkomsten van deze evaluatie zal de Tweede Kamer te zijner tijd geïnformeerd worden.

Uit de gesprekken met de politiekorpsen bleek dat men over het algemeen goed uit de voeten kon met de gemaakte afspraken. De onderwerpen van de afspraken bleken in voldoende mate beïnvloedbaar te zijn. Veel korpsen hebben aan de afspraken over het aantal aangeboden zaken met een 'bekende dader' en het aantal uit staandehoudingen voortkomende boetes en transacties uitvoering gegeven in de lijn van hun

regionaal vastgestelde beleidsprioriteiten. Zo werden – bijvoorbeeld – extra verdachten aangehouden, maar specifiek op het vlak van delicten die in de betreffende regio een probleem vormen. Ook werden extra boetes en transacties uitgereikt, maar specifiek voor zaken waar de burgers in de betreffende regio overlast van hebben. Ook de meer stringente sturing die mede door de regionale convenanten binnen veel politiekorpsen werd ingezet bleek vruchten af te werpen. Hoewel binnen sommige korpsen pas in de loop van 2003 concreet werd gestuurd op de realisering van de resultaat- en beheerafspraken, was onmiddellijk een toename van de prestaties zichtbaar.

Ondanks deze positieve ervaringen liepen sommige korpsen ook tegen belemmeringen aan. Soms moesten korpsen zoeken naar de juiste manier van interne aansturing om de prestaties te kunnen verhogen. Ook bleek in enkele gevallen de opvolging van zaken in de strafrechtketen een grotere prestatie in de weg te staan. Verder bleek dat de norm die is gesteld aan de doorlooptijden eind 2003 voor veel korpsen nog te hoog te liggen.





3 Resultaatafspraken

In dit hoofdstuk wordt nader ingegaan op de prestaties van de politie betreffende de resultaatafspraken uit het Landelijk Kader. Het onderscheid tussen resultaat- en beheerafspraken (zie hoofdstuk 4) is ontleend aan het Landelijk Kader. Onderwerpen als ziekteverzuim, doelmatigheid en personele sterkte vallen daarom hier onder de resultaatafspraken.

3.1 Opsporing

In het Landelijk Kader zijn twee resultaatafspraken gemaakt over de opsporing door de politie. De eerste afspraak richt zich op het aantal verdachten dat de politie aanlevert bij het Openbaar Ministerie. De tweede afspraak is gericht op een specifieke doelgroep, namelijk de veelplegers en harde-kernjongeren.

Binnen de opsporing zijn door politiekorpsen specifieke thema's aangewezen die extra aandacht van de politie vragen. Deze thema's kunnen per korps verschillen, afhankelijk van de lokale problematiek.

3.1.1 Aangeboden zaken met een 'bekende dader'

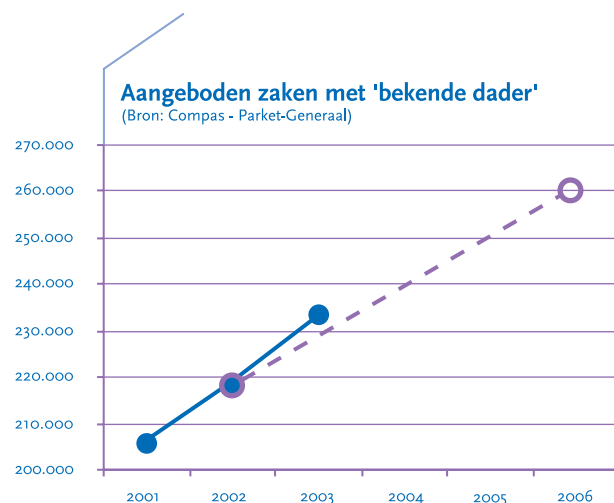
Het Landelijk Kader Nederlandse Politie 2003-2006 bevat als resultaatafspraak over aangeboden zaken met een 'bekende dader':

De korpsen dragen er gezamenlijk zorg voor dat het aantal aan het Openbaar Ministerie (OM) ter afdoening aangeboden zaken 'met een bekende dader' toeneemt zodat het aantal verdachten waarvan een proces-verbaal wordt aangeboden aan het OM ('rechtbankzaken') over het jaar 2006 is gestegen met 40.000 ten opzichte van het aantal in 2002.

Met het oog op het intensiveren van de opsporingstaak is in het Landelijk Kader een resultaatafspraak opgenomen over het aantal zaken met 'bekende dader' dat wordt aangeboden aan het Openbaar Ministerie:

de volgende schakel in de strafrechtketen. Om de inspanningen van de politie gericht in te zetten op een zo groot mogelijke toegevoegde waarde in termen van maatschappelijke betekenis, heeft het College van Procureurs-generaal een 'aanwijzing voor de opsporing' opgesteld. Hierin wordt aangegeven dat de politie alle aangiften van misdrijven in behandeling moet nemen en een adequate opsporingsinspanning moet leveren die afhankelijk is van de zwaarte van het delict en de opsporingsindicatie.

In het Landelijk Kader is afgesproken dat de politie in 2006 minimaal 40.000 verdachten méér aanlevert dan in 2002. In dat jaar werden door de regionale politiekorpsen en het Korps landelijke politiediensten (KLPD) nog ruim 218.000 verdachten aangeleverd aan het Openbaar Ministerie. In 2006 dient dit dus minimaal ruim 258.000 te zijn: een toename van 18,3% over vier jaar. In de jaren vóór 2002 lag het aantal aangeleverde verdachten nog rond de 200.000.



In 2003 hebben alle politiekorpsen een forse inspanning geleverd op het gebied van opsporing, en dit is terug te zien in de resultaten. Door gerichte sturing en een verhoogde inzet hebben bijna alle korpsen een toename van het aantal aangeleverde verdachten gerealiseerd, soms wel tot 20% meer dan in het voorgaande jaar. Als gevolg hiervan zijn er door de regionale politiekorpsen en het KLPD in totaal 233.335 verdachten aan het Openbaar Ministerie aangeleverd. Dit is een toename van bijna 7% ten opzichte van 2002, terwijl in 2002 ook al een soortgelijke toename was gerealiseerd (zie de Kerngegevens, tabel 1.1).

Deze toename is groter dan volgens een lineaire groei naar de streefwaarde in 2006 verwacht zou mogen worden. Er mag dan ook verwacht worden dat de landelijke doelstelling in 2006 zal worden behaald. Om dit te verwezenlijken dient echter wel de komende jaren, ieder jaar opnieuw, allereerst dezelfde prestatie te

worden geleverd als in 2003, plus een extra prestatie om de voor 2006 afgesproken waarde te realiseren. Hoewel daarop wel wordt ingezet, is het niet vanzelfsprekend dat het de politie de komende jaren zal lukken om eenzelfde prestatie te leveren.

In de loop van 2004 is met alle regionale politiekorpsen en het KLPD gesproken over de voortgang van de uitvoering van het regionale convenant gedurende 2003. Uit deze gesprekken bleek dat door meerdere korpsen niet alleen was ingezet op het aanbieden van meer verdachten, maar ook op het verkrijgen van 'zicht op zaken'. Zo werd er bekeken hoe het aantal 'plankzaken' kon worden teruggebracht en hoe de kwaliteit van de zaken kon worden verhoogd. Voor dit laatste wordt door meerdere korpsen bijvoorbeeld gebruik gemaakt van 'politieparketsecretarissen': medewerkers van het Openbaar Ministerie die al in het politiebureau door de politie aangeleverde zaken beoordelen op hun kwaliteit, om te voorkomen dat deze op een later moment door het Openbaar Ministerie moeten worden teruggestuurd of geseponeerd.

Ook bleek de resultaatafspraak over 'aangeboden zaken met een bekende dader' voor sommige politiekorpsen aanleiding te zijn geweest om hun organisatie tegen het licht te houden. Zo heeft een aantal korpsen de noodhulp- of rechnercapaciteit over het korps en de districten herverdeeld om zo de beschikbare opsporingscapaciteit te vergroten of zo effectief mogelijk te kunnen inzetten om de afspraken in het regionale convenanten te verwezenlijken. Dat deze benadering zijn vruchten afwerpt laten de resultaten over 2003 zien.

Bij het afsluiten van het Landelijk Kader heerste bij sommigen aanvankelijk enige angst dat politiekorpsen 'de cijfers zouden kunnen beïnvloeden'. Volgens het CPB zouden korpsen strategisch gedrag gaan vertonen door de gestelde kwantitatieve doelen met zo min mogelijk extra inspanning te realiseren⁸. Verwacht werd dat de korpsen strafrechtelijk lichtere zaken bij het Openbaar Ministerie zouden aanleveren.

Uit de gegevens van het Openbaar Ministerie blijkt dit echter niet. Bij ongeveer eenderde van de politiekorpsen bleek in 2003 de gemiddelde zaakswaarte, gemeten in celdagequivalenten⁹, nauwelijks af te wijken van die in 2002. Bij drie korpsen bleek de gemiddelde zaakswaarte in 2003 te zijn gedaald, maar bij vier andere korpsen was deze juist significant gestegen ten opzichte van 2002¹⁰.

Daarbij dient te worden beseft dat de door het kabinet gevraagde versterkte aandacht van de politiekorpsen voor veelplegers leidt tot een toename van lichte zaken. In dat licht bezien is het des te opmerkelijker dat de gemiddelde zaakswaarte niet of nauwelijks is gedaald¹¹.

Categorieën aangeboden zaken

De toename van het aantal zaken met een 'bekende dader' dat wordt aangeboden aan het Openbaar Ministerie beperkte zich in 2003 niet tot enkele specifieke vormen van misdaad, maar was te zien bij verschillende delictvormen. Wat hierbij opviel was de toename van het aantal misdrijven op basis van de Wet Wapens en Munitie (+ 8%), terwijl in 2002 nog sprake was van een lichte afname.¹²

8 Zie Centraal Planbureau: 'Performance contracts for police forces', CPB-document no. 31, Den Haag, 2003, pagina 100 e.v.

9 Celdagequivalenten drukken de strafrechtelijke zwaarte van de gepleegde delicten uit (de gemiddelde onvoorwaardelijk opgelegde straf voor dat delict in de periode 1998-2003).

10 Zie 'Goed beschouwd', Openbaar Ministerie, Den Haag, 2004.

11 Zie Jaarverslag 2003 Openbaar Ministerie.

12 Zie Jaarverslag 2003 Openbaar Ministerie.

3.1.2 (Jeugdige) veelplegers en/of harde-kernjongeren

Het Landelijk Kader Nederlandse Politie 2003-2006 bevat als resultaatafspraken over (jeugdige) veelplegers en/of harde-kernjongeren: *Ieder korps stelt jaarlijks een overzicht op van (jeugdige) veelplegers en/of harde-kernjongeren. Met de ketenpartners worden op basis hiervan afspraken gemaakt welk deel van de op dit overzicht voorkomende (jeugdige) veelplegers en/of harde-kernjongeren jaarlijks kan worden aangepakt. Wat betreft de doorlooptijden van door deze (jeugdige) veelplegers en harde-kernjongeren gepleegde misdrijven, geldt – in het perspectief van de doorlooptijden in de andere onderdelen van de keten – als uitgangspunt dat 80% van de processen-verbaal daarvan, binnen 30 dagen na het eerste verhoor van de verdachte door de politie aan het OM wordt aangeboden.*

De Nederlandse samenleving ondervindt relatief veel overlast van een kleine groep stelselmatige daders. Veelplegers en harde-kernjongeren zijn als groep verantwoordelijk voor een meer dan evenredig aandeel in de criminaliteit. In het Veiligheidsprogramma wordt ervan uitgegaan dat een gerichte aanpak van deze groep ervoor zorgt dat de totale criminaliteit aanmerkelijk daalt. Het actieprogramma 'Jeugd terecht' waarin de

aanpak van jeugdcriminaliteit en daarmee van jeugdige veelplegers is uitgewerkt, sluit hier direct op aan. In het Landelijk Kader is daarom een resultaatafspraken opgenomen die zich specifiek richt op de opsporing en aanpak van (jeugdige) veelplegers en harde-kernjongeren.

In de 'Beleidsbrief veelplegers'¹³ zijn door de minister van Justitie de hoofdlijnen van het kabinetsbeleid op het gebied van veelplegers uiteengezet. De belangrijkste doelen van het veelplegersbeleid zijn: het voorkomen dat jongeren uitgroeien tot veelplegers, het via effectieve sancties stoppen van het 'veelplegen' door jeugdigen en een langere vrijheidsbeneming van meerderjarige veelplegers.

Tegelijkertijd zijn door de politie initiatieven ontplooid om te komen tot een landelijk eenduidige aanpak. Zo heeft de Raad van Hoofddoelcommissarissen (RHC) het document 'Duidelijk en Consequent - een harde en heldere aanpak van veelplegers' gepresenteerd, waarin de hoofdlijnen voor een persoonsgerichte aanpak van veelplegers zijn uitwerkt. In de praktijk krijgt deze persoonsgerichte aanpak vorm door bijvoorbeeld de invoering van een casusoverleg over veelplegers, doordat agenten bepaalde veelplegers nadrukkelijk zijn gaan volgen (de zogenaamde 'adoptieagenten', die één of enkele veelplegers 'adopter'), maar ook door het in kaart brengen van de criminele carrières van de veelplegers (bijvoorbeeld met een 'ketenkalender'). Op basis van de praktijk wordt verder onderzocht hoe de eenduidigheid in de aanpak verder bevorderd

kan worden. Hierbij wordt bijvoorbeeld gekeken naar de samenwerking met de ketenpartners, de informatiehuishouding, de juridische kaders, het plan van aanpak en de meting van de resultaten.

De politiekorpsen hebben de persoonsgerichte aanpak van veelplegers inmiddels actief ter hand genomen. In bijna alle politieregio's zijn het afgelopen jaar lijsten opgesteld van (jeugdige) veelplegers en/of harde-kernjongeren. In de overige politieregio's is men hiermee nog bezig. In enkele regio's waar volgens de landelijke definitie voor veelplegers geen of bijna geen veelplegers wonen, is het regionale politiekorps toch dadergericht gaan werken door personen die extra aandacht van de politie vragen aan die lijst toe te voegen. Hierbij moet worden gedacht aan bijvoorbeeld het voorkomen dat jongeren afglijden naar een criminele carrière. Vervolgens zijn aan de hand van de lijst afspraken tussen ketenpartners gemaakt over de wijze waarop die personen zullen worden aangepakt.

Naast de specifieke aanpak van de jeugdige veelpleger en de harde kernjongeren zijn de korpsen al langere tijd actief op het vlak van de aanpak en voorkoming van jeugdcriminaliteit. Over de besteding van de 'Bolkesteingelden'¹⁴ door de politiekorpsen kan op basis van de jaarverslagen over afgelopen jaren worden geconcludeerd dat hoewel de jeugdtaak binnen de korpsen inhoudelijk verschillend wordt ingevuld, de verrichte inspanningen een aantal parallellen laten

¹³ Zie de Tweede-Kamerstukken 2002-2003, 26 684, nr. 10.

¹⁴ 'Bolkesteingelden': een jaarlijkse, bijzondere financiële bijdrage voor de korpsen ten behoeve van de aanpak van jeugdcriminaliteit, genoemd naar de initiator daarvan in de Tweede Kamer.

zien. Zo hebben de politiekorpsen de afgelopen jaren probleemanalyses uitgevoerd of verdiepende (wetenschappelijke) onderzoeken gestart om meer zicht te krijgen op de regionale jeugdproblematiek. Binnen veel korpsen is gewerkt aan personele versterking van de jeugdtaak, in zowel kwantitatief als kwalitatief opzicht. Zo hebben verschillende politiekorpsen extra medewerkers aangesteld als jeugdagente of jeugdrechercheur, hebben extra medewerkers een taakaccent 'jeugd' gekregen en zijn extra jeugdcoördinatoren en/of projectleiders jeugdcriminaliteit aangesteld. Een groot aantal korpsen heeft met (specialistische) opleidingen en cursussen geïnvesteerd in vergroting van de kennis en vaardigheden van de met de jeugdtaak belaste medewerkers.

Verder hebben veel regionale politiekorpsen als preventieactiviteit schooladoptieprojecten gerealiseerd en zijn in samenwerking met onderwijsinstellingen schoolveiligheidsprojecten uitgevoerd. Een positief teken is dat verschillende korpsen melding maken van een kritische bezinning op bestaande schooladoptieprojecten. Er wordt onder andere nagegaan of logistieke en administratieve activiteiten kunnen worden uitbesteed en of externe partners, zoals de GGD of HALT-bureaus, in bepaalde lessen kunnen worden ingezet. Ook wordt nagegaan welke scholen wel en welke niet geadopteerd zouden moeten zijn of zouden moeten worden. Nagenoeg alle regionale politiekorpsen melden een verbetering en/of intensivering van samenwerkingsvormen met partners, zoals het Openbaar Ministerie,

de Raad voor de Kinderbescherming, HALT-bureaus, scholen en bureaus Jeugdzorg. Met name worden hierbij 'procesverbeteringstrajecten' genoemd, bijvoorbeeld voor de verkorting van de doorlooptijden en de informatievoorziening.

Doorlooptijden

Op dit moment wordt op de doorlooptijden van door (jeugdige) veelplegers en harde-kernjongeren gepleegde misdrijven nog niet apart toezicht gehouden. Door het project 'Verkorting doorlooptijd in de jeugdstrafrecht-keten' zijn wel gegevens beschikbaar voor de gehele groep jeugdigen. In 2003 werd gemiddeld 56,1% van de misdrijven binnen dertig dagen na het eerste verhoor door de politie aangeboden aan het Openbaar Ministerie. Gedurende het jaar liep dit op van ruim 52% in de eerste twee maanden tot bijna 63% in de laatste twee maanden. De zogenaamde 'Kalsbeeknorm', waarbij 80% van de zaken binnen dertig dagen aan het Openbaar Ministerie moet worden aangeboden, werd daarmee in 2003 landelijk nog niet gehaald. De doorlooptijden voor jeugdige verdachten zijn in het afgelopen jaar echter wel aanmerkelijk verbeterd. Dat blijkt ook uit het feit dat eind 2003 zestien van de vijftieng regionale politiekorpsen meer dan 60% van het totale aantal processen-verbaal binnen de gestelde termijn afhandelde, terwijl dit begin 2003 slechts vier korpsen waren. Niettemin zullen de korpsen nog een aanzienlijke verbetering moeten realiseren, wil de Kalsbeeknorm worden behaald.

3.2 Rechtshulpverzoeken

Het Landelijk Kader Nederlandse Politie 2003-2006 bevat als resultaatafspraken over **rechtshulpverzoeken**: *De korpsen dragen er zorg voor dat het percentage aan de korpsen ter afhandeling uitgegeven rechtshulpverzoeken dat tijdig is afgehandeld volgens de normen voor de wijze van afdoening en de afdoeningstermijnen, ultimo 2006 is gestegen. De te bereiken waarde in 2006 zal in de loop van 2003 door de partijen worden vastgesteld.*

Hoewel het de bedoeling was om in de loop van 2003 normen voor de wijze van afdoening en voor de afdoeningstermijnen te ontwikkelen, bleek dit nog niet mogelijk. Voor het opstellen van de normen is het openbaar ministerie afhankelijk van informatie uit Landelijk Uniform Registratiesysteem Internationale Rechtshulp (LURIS). Het LURIS kon de benodigde informatie echter nog niet leveren. Verzoeken om internationale rechtshulp worden in Nederland behandeld door de Internationale Rechtshulpcentra (IRC's). In Nederland zijn acht bovenregionale IRC's en een landelijk IRC. Een van de taken van een IRC is het registreren van inkomende en uitgaande rechtshulpverzoeken in het LURIS. Gebleken is dat niet ieder IRC op dezelfde wijze registreerde. Om deze twee redenen zijn in 2003 nog geen voorlopige afdoeningsnormen kunnen worden vastgesteld.

Dit neemt niet weg dat de politiekorpsen het signaal van een verhoogde belangstelling voor dit onderwerp in 2003 hebben opgepakt en dat zij de aanpak van rechtshulpverzoeken verbeteren.

Analoog aan de vorming van de Nationale Recherche en de Bovenregionale Rechercheteams (BRT's) is besloten om de IRC's te koppelen aan de structuur van de BRT's. Daartoe is in 2003 het project 'Aanpassing IRC-structuur' gestart. Het doel van dit project is om te komen met voorstellen op welke wijze de IRC-structuur kan worden aangepast aan de nieuwe organisatie van de BRT's. Naar verwachting zal het project eind 2004 worden afgerond.

3.3 Vreemdelingentoezicht

Het Landelijk Kader Nederlandse Politie 2003-2006 bevat als resultaatafspraken over **vreemdelingentoezicht**:

De korpsen dragen gezamenlijk zorg voor een intensivering van het operationeel vreemdelingentoezicht. Er vindt monitoring plaats van deze intensivering aan de hand van het aantal staandhoudingen (op grond van artikel 50, lid 1, van de Vreemdelingenwet 2000) en, mede in het verlengde hiervan, van het aantal (criminele) illegale vreemdelingen dat in bewaring wordt gesteld, waarbij de uitkomsten worden bezien in relatie tot de rest van de keten. Voor 1 januari 2004 zullen de partijen komen tot een nadere precisering.

Hoewel ook hier het voornemen was om gedurende 2003 een indicator voor de resultaatafspraken over vreemdelingentoezicht vast te stellen, is de nadere invulling in 2003 nog niet afgerond. De reden hiervoor is onder andere de ingrijpende verandering die in de afgelopen periode op het gebied van de politieke vreemdelingenzorg heeft plaatsgevonden. In 2003 is een project gestart, waarin taken op het gebied van vreemdelingrechtelijke toelatingsprocedures werden overgedragen aan de Immigratie- en Naturalisatiedienst enerzijds en de gemeenten anderzijds. Doel was mede om bij de politie extra capaciteit beschikbaar te krijgen om invulling te geven aan de gewenste intensivering van het vreemdelingentoezicht. De taakoverdracht heeft het dan ook mogelijk gemaakt om de inzet op vreemdelingentoezicht met ruim 400 fte's uit te breiden. Ook hier hebben de politiekorpsen, ondanks het ontbreken van een indicator, het signaal van een verhoogde belangstelling voor dit onderwerp in 2003 opgepakt en gewerkt aan een intensivering van het operationeel vreemdelingentoezicht.

Naast aandacht voor de personele bezetting bij de vreemdelingendiensten is er in 2003 ook aandacht geweest voor de herdefiniëring van de politieke vreemdelingenzorg. Deze herdefiniëring heeft het mogelijk gemaakt om met de betrokken partijen afspraken te maken over de resultaatindicatoren die voor het vreemdelingentoezicht gehanteerd zullen worden. Omdat het hier nieuwe indicatoren betreft, zullen de

nulsituatie en de streefwaarden (per regio) nog moeten worden vastgesteld. Hiervoor wordt een onderzoek gestart, waarvan de resultaten in 2004 worden verwacht. Op basis daarvan zal voor 2005 ook het taakveld politieke vreemdelingenzorg daadwerkelijk een vertaling in resultaatafspraken krijgen.

3.4 Bereikbaarheid en beschikbaarheid van de politie

In het Veiligheidsprogramma is aangegeven dat er niet alleen meer opgespoord en gehandhaafd moet worden, maar dat de politie ook meer zichtbaar en bereikbaar moet zijn voor de burger. Dit aspect is vertaald in twee soorten afspraken in het Landelijk Kader: afspraken over de telefonische bereikbaarheid en een afspraak over de beschikbaarheid van de politie.

3.4.1 Telefonische bereikbaarheid

Het Landelijk Kader Nederlandse Politie 2003-2006 bevat als resultaatafspraken over **telefonische bereikbaarheid**:

Met ieder afzonderlijk korps worden in het regionale convenant afspraken gemaakt over de in 2006 minimaal te bereiken score betreffende telefonische bereikbaarheid via het Landelijk Telefoonnummer Politie (LTP), over de kwaliteit van de dienstverlening in verband met de LTP en over de telefonische bereikbaarheid via het alarmnummer 1-1-2, (...)

De telefoon is voor burgers een van de belangrijkste instrumenten om de politie in te schakelen. Voor een goede inzet van politiecapaciteit is daarom de telefonische bereikbaarheid van de politie van groot belang. De politie kan telefonisch op twee manieren worden bereikt: via het Landelijk Telefoonnummer Politie (LTP) 0900-8844 ('geen spoed, wel politie') voor minder spoedeisende zaken en via het 'alarmnummer' 1-1-2 ('als iedere seconde telt') voor spoedeisende zaken. Over de telefonische bereikbaarheid via het LTP zijn in het Landelijk Kader twee afspraken opgenomen: een afspraak over de daadwerkelijke bereikbaarheid van het LTP en een afspraak over de kwaliteit van de dienstverlening via het LTP. Daarnaast is in het Landelijk Kader een afspraak opgenomen over de daadwerkelijke bereikbaarheid van 1-1-2.

Toen het Landelijk Kader werd ondertekend moesten de voornoemde aspecten nog nader worden geconcretiseerd. Kort na afloop van 2003 zijn de politiekorpsen met een brief op de hoogte gesteld van deze nadere uitwerking. Hierbij is ook aangegeven dat de scores betreffende de daadwerkelijke bereikbaarheid van het LTP en 1-1-2 pas gaan meetellen voor de prestatiebekostiging over 2004 en verder en de kwaliteit van dienstverlening van het LTP voor de prestatiebekostiging over 2005 en verder.

Het Landelijk Telefoonnummer Politie

Bij de daadwerkelijke bereikbaarheid van het LTP gaat het om de snelheid waarmee bij een telefoongesprek feitelijk contact met een medewerker van de meldkamer wordt verkregen. De gegevens over 2003 gelden hierbij als 'nulmeting'. In het Landelijk Kader zijn drie streefwaardes vastgelegd: 80% van de telefoonoproepen dient binnen 20 seconden te worden beantwoord, 90% binnen 30 seconden en 95% binnen 45 seconden.

De meting van het LTP over 2003 (de 'nulmeting') liet het volgende beeld zien: 71% van de oproepen werd binnen 20 seconden opgenomen (norm: 80%); 79% binnen 30 seconden (norm: 90%) en 84% binnen 45 seconden (norm: 95%). Deze uitkomsten laten zien dat de in 2003 gemeten waardes nog niet aan de streefwaardes voldoen. Tegen het einde van 2003 werd 29% van de bellers via het LTP geconfronteerd met een te lange wachttijd (zie de Kerngegevens, tabel 1.2).

De oorzaken van deze te lange wachttijd liggen enerzijds in de krappe capaciteit van de teleservice-centra van de politiekorpsen, onder andere door ziekteverzuim, en anderzijds in de bereikbaarheid van de back-office voor het opvragen van informatie en het doorverbinden van telefoongesprekken. Hierdoor duren de gesprekken langer en worden binnenkomende gesprekken later beantwoord.

Wanneer naar de resultaten per politiekorps wordt gekeken, blijkt dat drie van de vijftientig regionale korpsen aan de norm voldoen en acht korpsen daar bijna aan voldoen. Een enkel korps heeft een gedetailleerde berekening gemaakt van de capaciteit die nodig is voor de werkzaamheden in het teleservice-centrum. Op basis hiervan is de beschikbare capaciteit op piekuren aangepast. De medewerkers verrichten diensten van maximaal vier uur en met behulp van capaciteitsmanagement wordt geprobeerd de bereikbaarheid van het teleservice-centrum hoog te houden. Een ander korps heeft kandidaat-medewerkers voor het teleservice-centrum specifiek geselecteerd op klantvriendelijkheid. Naar de overtuiging van dit korps is de sleutel voor een kwantitatief en kwalitatief goed teleservice-centrum de juiste selectie en opleiding van de medewerkers. Daarnaast hanteert men de afspraak dat medewerkers

van de back-office in alle gevallen de telefoon opnemen wanneer deze overgaat, ook de telefoon van medewerkers die op dat moment niet aanwezig zijn.

De kwaliteit van de dienstverlening van het LTP zal, zoals afgesproken, pas in 2004 voor het eerst worden gemeten. Er wordt dan een externe landelijke nulmeting uitgevoerd.

Het 'alarmnummer' 1-1-2

Voor het meten van de daadwerkelijke bereikbaarheid van 1-1-2 worden gegevens van de ICT-servicecoöperatie politie, justitie en veiligheid (ISC) gebruikt. Deze gegevens zijn in 2003 niet verzameld. Als nulmeting gelden daarom de gegevens over de eerste drie maanden van 2004.

In het Landelijk Kader zijn twee streefwaardes vastgelegd: 80% van de 1-1-2-oproepen via het vaste-telefonienetwerk dient binnen 15 seconden te worden beantwoord en 80% van de mobiele-telefonieoproepen naar 1-1-2 binnen 30 seconden. Deze laatste afspraak betreft uitsluitend het KLPD, omdat alle 1-1-2-oproepen via het mobiele-telefonienetwerk uit het gehele land naar de 1-1-2-alarmcentrale van het KLPD worden geleid. Daardoor ontvangt het KLPD ongeveer tien maal zo veel telefoonoproepen als het gemiddelde regionale politiekorps. Het gegeven dat een oproep via het mobiele-telefonienetwerk meer tijd nodig heeft om de 1-1-2-alarmcentrale te bereiken is de voornaamste reden dat hiervoor een streeftijd van maximaal 30 seconden is gesteld.

Uit de gegevens over de eerste drie maanden van 2004 blijkt dat alle politiekorpsen de gestelde normen ruimschoots hebben gehaald. De percentages variëren van 92,3% tot 99,1%, terwijl de norm 80% is (zie de Kerngegevens, tabel 1.2).

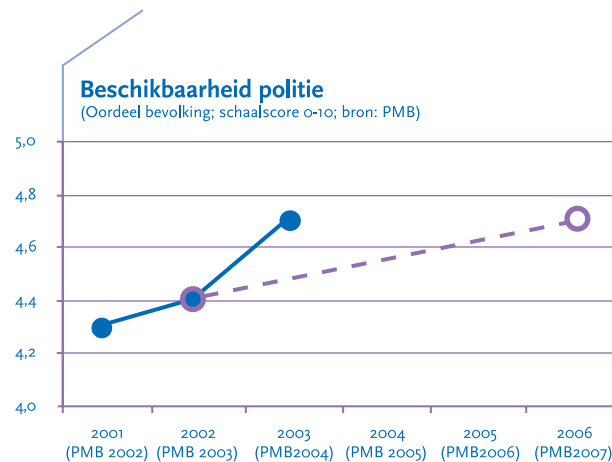
3.4.2 Beschikbaarheid

Het Landelijk Kader Nederlandse Politie 2003-2006 bevat als resultaatafspraken over beschikbaarheid: *Met ieder afzonderlijk korps worden in het regionale convenant afspraken gemaakt (...) over het in 2006 bereiken van een substantiële verbetering van de schaal score 'beschikbaarheid' uit de Politiemonitor bevolking (PMB). Onder een substantiële verbetering wordt het bereiken van de door het korps behaalde hoogste waarde uit de periode 1993 tot en met 2002 verstaan. Hiermee wordt ook op landelijk niveau de hoogste waarde uit de periode van 1993 tot en met 2002 bereikt.*

Het Veiligheidsprogramma heeft onder meer als doel de politie meer zichtbaar en beter bereikbaar te maken voor de burger. Daarbij is het belangrijk dat de politie voldoende beschikbaar is. Het oordeel van de burger over de beschikbaarheid van politie wordt gemeten met de Politiemonitor Bevolking (PMB). In de PMB zijn vijf vragen opgenomen om tot een schaal score voor beschikbaarheid te komen.

In het Landelijk Kader is afgesproken dat de politiekorpsen gezamenlijk zorg dragen voor een schaal score van minimaal 4,7¹⁵ in 2006. Dit is de hoogste waarde die in de periode 1993 t/m 2002 is gemeten.

In het voorjaar van 2004 is een jaarlijkse meting voor de PMB gehouden. De PMB-meting 2004 heeft betrekking op meningen van respondenten die voor het overgrote deel gebaseerd zijn op ervaringen uit 2003. Uit de meting blijkt dat het oordeel over de beschikbaarheid in 2003 significant is verbeterd ten opzichte van het voorgaande jaar. De over het jaar 2003 behaalde score



(4,7) komt overeen met de landelijke streefwaarde voor 2006. Het wordt dus zaak om dit goede resultaat de komende jaren vast te houden (zie de Kernegevens, tabel 1.3).

Wanneer de afzonderlijke politiekorpsen worden beschouwd, blijkt dat zes van de vijftien korpsen een positieve ontwikkeling te zien geven ten opzichte van 2003. Bij tien andere korpsen is weliswaar geen significante verbetering ten opzichte van 2003 zichtbaar, maar wel ten opzichte van het 'basisjaar' 2002. Bij dit alles dient bedacht te worden dat het oordeel van de burger over de beschikbaarheid van de politie niet uitsluitend wordt bepaald door de politie. Berichten via de media, 'verhalen' van anderen en andere zaken kunnen het oordeel van burgers over de beschikbaarheid van de politie beïnvloeden. De voornoemde resultaten betreffende de beschikbaarheid van de politie dienen dus enigszins te worden gerelativeerd.

Uit de gesprekken die met de politiekorpsen zijn gevoerd over de bereikte resultaten in 2003 blijkt dat de korpsen zich actief oriënteren op mogelijkheden om de beschikbaarheid te verbeteren, evenals de beleving daarvan bij het publiek. De gebiedsgebonden politie-

zorg die in alle korpsen op verschillende wijze gestalte heeft gekregen vormt al jarenlang een belangrijke element in het verbeteren van de beschikbaarheid van de Nederlandse politie. Verder bezien verschillende korpsen of de prioritering van meldingen van incidenten aangepast moet worden om beter aan te sluiten bij de behoeften van burgers en worden met capaciteitsmanagement stappen gezet om politie beschikbaar te krijgen op die momenten en plaatsen dat ze, gezien de meldingen van burgers, nodig zijn. Ook de wijze waarop surveillance door de politie plaatsvindt, kan de beschikbaarheid vergroten. Goede voorbeelden hiervan zijn éénmenssurveillances, maar ook het inzetten van mountainbike-teams, die heel zichtbaar en effectief kunnen opereren in gebieden waar auto's niet makkelijk kunnen komen en agenten te voet niet snel genoeg zijn. Uit de gesprekken met de politiekorpsen blijkt verder dat waar de politie, door de resultaatafspraken over uit staandhoudingen voortkomende boetes en transacties, meer gaat controleren en handhaven, de politie ook zichtbaarder wordt. Ook de door de burger ervaren beschikbaarheid van de politie neemt daarmee toe.

Enkele politiekorpsen geven aan dat het lastig blijkt te zijn om direct grip te krijgen op de realisering van de resultaatafspraken over beschikbaarheid – evenals op die over tevredenheid. Om die reden doen verschillende korpsen nader onderzoek naar de factoren die een rol spelen bij die beschikbaarheid en tevredenheid.

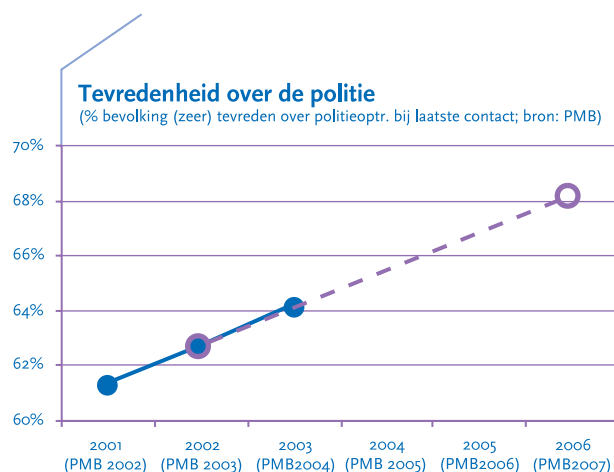
In 2004 zal in opdracht van de minister van BZK in overleg met de politiekorpsen een landelijk onderzoek worden ingesteld naar de factoren die van invloed zijn op deze indicatoren 'beschikbaarheid' en 'tevredenheid'. Over de uitkomsten van dit onderzoek worden de politiekorpsen te zijner tijd geïnformeerd.

¹⁵ Deze schaal score kan theoretisch een waarde aannemen van 0 tot en met 10, waarbij een hogere score een positiever oordeel betekent. De score mag om redenen van onderzoekstechnische aard echter niet worden beschouwd als een 'rapportcijfer', waarbij vanaf een score van 6 sprake is van een 'voldoende'.

3.5 Tevredenheid over de politie

Het Landelijk Kader Nederlandse Politie 2003-2006 bevat als resultaatafspraken over **tevredenheid**: *Met ieder afzonderlijk korps wordt in het regionaal convenant een afspraak gemaakt over het in 2006 bereiken van een substantiële verbetering van het percentage van de bevolking dat zegt '(zeer) tevreden' te zijn over het laatste politiecontact. Onder een substantiële verbetering wordt verstaan het bereiken van de hoogste waarde uit de periode 1993 tot en met 2002. Hiermee wordt ook op landelijk niveau de hoogste waarde uit de periode van 1993 tot en met 2002 bereikt.*

In het Veiligheidsprogramma is aangegeven dat de publieksgerichtheid van de politie moet toenemen. Daarom is in het Landelijk Kader de afspraak opgenomen dat de tevredenheid over het laatste contact met de politie moet verbeteren. Hierbij is afgesproken dat de politiekorpsen gezamenlijk ervoor zorgdragen dat in 2006 minstens 68,2% van de bevolking dat contact



heeft gehad met de politie, tevreden is. Dit is de hoogste waarde die in de periode 1993 tot en met 2002 is gemeten. In 2003 is het percentage van de bevolking dat tevreden is over het contact met de politie significant gestegen. Van de mensen die contact hebben gehad met de politie (35,5%), is 64,1% tevreden of zeer tevreden. Als de verbetering zich in deze lijn voortzet, zal de streefwaarde in het jaar 2006 (68,2%) worden bereikt (zie de Kerngegevens, tabel 1.4).

Ook bij de tevredenheid over de politie dient bedacht te worden dat het oordeel van de burger niet uitsluitend wordt bepaald door de politie. Zo wordt dat oordeel wellicht net zo sterk bepaald door de – al dan niet terechte – verwachting die men heeft als door de eigenlijke dienstverlening door de politie. De voornoemde resultaten betreffende de tevredenheid over de politie dienen dus enigszins te worden gerelativeerd.

Uit de gesprekken die met de politiekorpsen zijn gevoerd over de bereikte resultaten in 2003 blijkt dat veel korpsen actief bezig zijn met het verbeteren van de tevredenheid van het publiek. In verschillende korpsen wordt aandacht besteed aan een juiste bejegening van het publiek. Zo wordt bijvoorbeeld gewerkt met 'bejegening' aandacht bij opleidingen, interne communicatie en aansturing. Ook wordt in diverse korpsen gewerkt aan het vergroten van het bewustzijn van het eigen gedrag van de medewerkers. Hierbij wordt in verschillende korpsen gebruik gemaakt van de klachten die binnenkomen. In een enkel politiekorps is bijvoorbeeld op het eigen Intranet een 'klachtenteller' beschikbaar gesteld, waarop de medewerkers kunnen zien hoeveel en wat voor soort klachten er binnen komen. Om meer zicht te krijgen op de 'klant' wordt

in veel korpsen ook een klanttevredenheidsonderzoek uitgevoerd.

Ook wordt in veel korpsen speciaal aandacht besteed aan het aangifteproces, met vaste protocollen voor de medewerkers, met een informatiemap voor de aangevers of op andere wijze. Hierbij speelt ook de bejegening een belangrijke rol. In sommige korpsen vindt op het politiebureau het eerste contact plaats met speciaal daarvoor opgeleide medewerkers. Ook nazorg is een punt van aandacht voor een aantal korpsen. Een bijzonder onderwerp is het doen van een 'aangifte op afspraak'. Door sommige politiekorpsen is deze mogelijkheid ingevoerd om de dienstverlening aan het publiek te vergroten. Echter, op het moment dat dit de enige mogelijkheid werd om aangifte te doen, bleek het juist negatief te werken op de tevredenheid. Het doen van aangifte 'op maat', waarbij ook de mogelijkheid wordt geboden om via Internet of per telefoon aangifte te doen, lijkt een betere manier om de tevredenheid te verbeteren.

Hoewel door de politiekorpsen veel activiteiten worden ondernomen om de tevredenheid van de burger te verbeteren, geven verschillende korpsen aan dat het moeilijk blijkt te zijn om direct grip te krijgen op de realisering van de resultaatafspraken over tevredenheid. Dit geldt ook voor de resultaatafspraken over beschikbaarheid. Daarom voeren verschillende korpsen een nader onderzoek uit naar de factoren die een rol spelen bij die tevredenheid en beschikbaarheid.

In 2004 zal in opdracht van de minister van BZK in overleg met de politiekorpsen een landelijk onderzoek worden ingesteld naar de factoren die van invloed zijn op deze indicatoren 'tevredenheid' en 'beschikbaarheid'. Over de uitkomsten van dit onderzoek zullen de politiekorpsen te zijner tijd worden geïnformeerd.

Deelvragen tevredenheid

De contacten die de burger met de politie heeft kunnen verschillend van aard zijn. Uit de PMB 2004 blijkt dat 35,5% van de bevolking de afgelopen twaalf maanden contact heeft gehad met de politie. Van dat deel van de bevolking heeft 57% contact gehad met de politie vanwege een aangifte of een melding, 11% vanwege handhaving (bijvoorbeeld bij een (verkeers)controle, een waarschuwing of een bekeuring) en 32% vanwege andere contacten (zoals een hulpvraag of een open dag bij de politie).

Het meest tevreden waren de respondenten bij de 'overige contacten'. Het percentage dat hierover (zeer) tevreden is, is significant gestegen ten opzichte van 2003. Ook zijn respondenten meer tevreden geworden over de contacten bij handhaving. Ook bij het grootste deel van de contacten, die in verband met aangifte/melding, is een positieve ontwikkeling te zien ten opzichte van 2002.



'(Zeer) tevreden' over het laatste contact met de politie bij:	2001 (PMB 2002)	2002 (PMB 2003)	2003 (PMB 2004)
Aangifte/melding	56,2 %	58,1 %	58,7 %
Handhaving	62,9 %	63,3 %	66,6 %
Overige contacten	71,2 %	70,6 %	72,7 %

3.6 Toezicht en handhaving

Het Landelijk Kader Nederlandse Politie 2003-2006 bevat als resultaatafspraken over **toezicht en handhaving**: *De korpsen zorgen er gezamenlijk voor dat het aantal uit staandehoudingen voortgekomen boetes en transacties over het jaar 2006 is toegenomen met minimaal 180.000 ten opzichte van het aantal over het jaar 2002.*

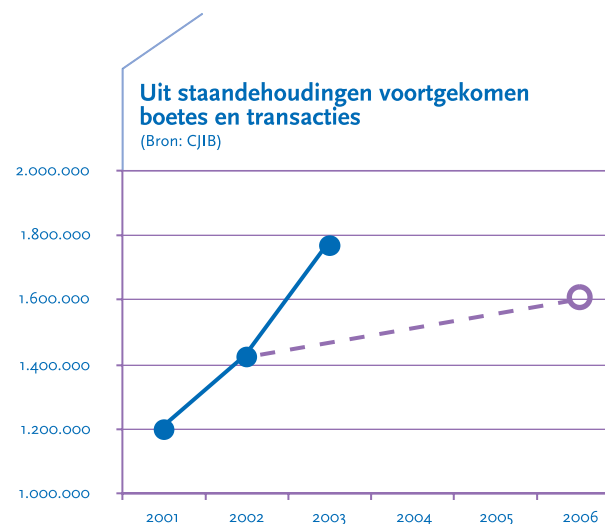
In het Landelijk Kader is vastgelegd dat de politie bestaande regels in de openbare ruimte consequenter moet gaan handhaven en burgers vaker moet aanspreken als deze regels worden overtreden. Het gaat daarbij om regels over zowel verkeer als het gedrag in de openbare ruimte. Deze intensivering van het toezicht en de daadwerkelijke handhaving in het publieke domein zullen naar verwachting leiden tot een hoger aantal boetes en transacties. Omdat het Veiligheidsprogramma een zichtbaar en actief politietoedelen in de openbare ruimte voorstaat, is ervoor gekozen de indicator te beperken tot 'uit staandehoudingen voortkomende boetes en transacties'.

Een enkele kanttekening bij deze indicator is van belang. Reacties en interventies van de politie hebben lang niet altijd een daadwerkelijke sanctie tot gevolg. Het geven van een boete is niet altijd wenselijk of effectief. Een waarschuwing is vaak voldoende. Die waarschuwingen worden echter niet opgenomen in registratiesystemen. De aantallen boetes en transacties geven dan ook geen volledig beeld van het werk van de politie op het gebied van toezicht en handhaving.

3.6.1 Uit staandehoudingen voortkomende boetes en transacties

Sinds 2001 is het aantal uit staandehoudingen voortkomende boetes en transacties duidelijk toegenomen.

In 2002 waren dit er ruim 1,4 miljoen. In het Landelijk Kader is voor 2006 een toename van minimaal 180.000 boetes en transacties ten opzichte van 2002 afgesproken. Als de streefwaarden van de regionale convenanten bij elkaar worden opgeteld, blijkt er in totaal een hogere doelstelling te zijn geformuleerd, namelijk een toename van ruim 233.000 boetes en transacties ten opzichte van 2002: ruim 50.000 meer dan afgesproken in het Landelijk Kader. De prestaties op dit punt overtroffen echter zelfs die hogere doelstelling. In 2003 was landelijk sprake van een zeer sterke toename van het aantal uit staandehoudingen voortkomende boetes en transacties. Met een toename van 345.415 tot bijna 1,8 miljoen (een toename van 26%) zou het landelijke doel voor 2006 in 2003 al ruimschoots bereikt zijn. Ook hierbij geldt echter dat om de doelstelling voor 2006 te verwezenlijken wel de komende jaren, ieder jaar opnieuw, dezelfde prestatie dient te worden geleverd als in 2003 om de afgesproken waarde ook in 2006 te realiseren (zie de Kerngegevens, tabel 1.5). Vrijwel alle individuele politiekorpsen hebben een toename in het aantal uit staandehoudingen voorkomende boetes en transacties weten te realiseren. Van de zes-



twintig korpsen hebben er drieëntwintig de doelstelling voor 2006 zelfs al voor 90% of meer behaald. Uit de in de loop van 2004 met alle regionale politiekorpsen en het KLPD gevoerde gesprekken over de voortgang van de uitvoering van het regionale convenant gedurende 2003 bleek dat een aantal korpsen zich in zijn prioriteiten bewust richt op het bestrijden van overlast: het 'schoon, heel en veilig' krijgen dan wel houden van het publieke domein. Dit is terug te zien in een groot aantal boetes en transacties voor zaken waaraan veel burgers zich ergeren, zoals verkeerd parkeren en andere verkeersovertredingen, alcoholmisbruik en wildplassen. De korpsen richten zich nadrukkelijk op deze zaken, omdat het juist deze relatief lichte overtredingen zijn die tot ontevredenheid en onveiligheidsgevoelens van burgers leiden.

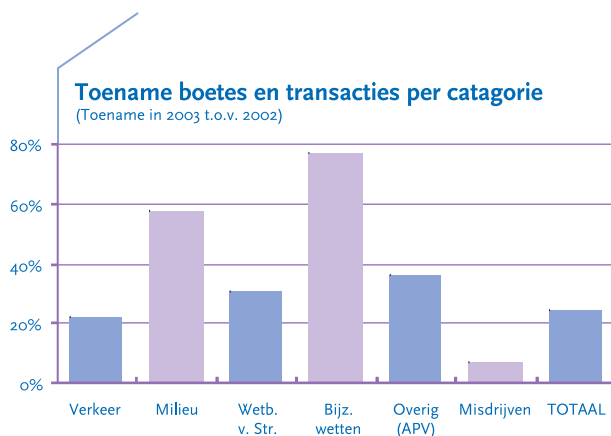
Veel korpsen hebben de resultaatafspraken opgenomen in hun dagelijkse werkwijze. Vaak gebeurt dit door per district of wijkteam een quotum te stellen: het aantal boetes dat per district of wijkteam moet worden aangeleverd. Hierbij wordt rekening gehouden met het criminaliteitsbeeld binnen de verschillende districten of teams en met de regionale of lokale prioriteiten. In sommige korpsen is sprake van een quotum per agent, waarbij ook wordt aangesloten bij de gestelde prioriteiten. Ook hier blijkt dat de politie in staat is gebleken om resultaatgericht te werken.

Categorieën boetes en transacties

De uit staandehoudingen voortkomende boetes en transacties zijn te verdelen in 'Wet-Mulderzaken' (de Wet Administratieve Handhaving Verkeersvoorschriften – WAHV – oftewel de 'Wet-Mulder'). en (politie)transacties op basis van het Transactiebesluit 1994. De Wet-Mulderzaken hebben uitsluitend betrekking op verkeersovertredingen. De (politie)transacties hebben betrekking op zowel verkeersovertredingen als overtredingen binnen de categorieën milieu, Wetboek

van Strafrecht, bijzondere wetten, overige overtredingen en enkele misdrijven. Overlastgevend gedrag en verstoringen van de openbare orde zijn hierin vooral terug te vinden onder de overige overtredingen. Onder deze categorie vallen overtredingen van verschillende verordeningen, zoals de Algemene plaatselijke verordening (APV), die bedoeld zijn voor de aanpak van dergelijk gedrag. Ook binnen de categorieën milieu en bijzondere wetten zijn echter gedragingen te vinden die onder deze noemer passen, zoals het verstoren van de openbare orde in het openbaar vervoer (bijzondere wetten), geluidshinder of het afsteken van vuurwerk (milieuwetgeving).

In het Veiligheidsprogramma is aangegeven dat de intensivering van de handhaving vooral moet bijdragen aan het terugdringen van overlast en verstoringen van de openbare orde in het publieke domein. Het overgrote deel van de uit staandehoudingen voortkomende boetes en transacties had in de afgelopen jaren betrekking op het verkeer (in 2002 89%). Ook in 2003 werden de meeste boetes en transacties uitgereikt in het verkeer, maar de verhoudingen zijn ten opzichte van 2002 wel iets verschoven. In 2003 werd 87% van alle uit



staandehoudingen voortkomende boetes en transacties uitgereikt vanwege verkeersovertredingen, 6% voor overtredingen uit het Wetboek van Strafrecht, bijzondere wetten of de milieuwetgeving, 6% vanwege overige overtredingen en 1% voor verschillende misdrijven. De intensivering van de handhaving blijkt zich dus sterker te hebben voorgedaan in andere categorieën dan verkeer. Van de – vergeleken met 2002 – ‘extra’ uit staandehoudingen voortkomende boetes en transacties in 2003 had 81% betrekking op verkeersovertredingen en 19% op andere overtredingen en misdrijven (zie de Kerngegevens, tabel 1.5).

De verdeling van de in 2003 opgelegde boetes en transacties over de verschillende delicttypes verschilt tussen de politiekorpsen onderling. Milieuovertredingen vormen een relatief groot aandeel in enkele grootstedelijke korpsen, maar ook in sommige meer landelijk gelegen korpsen. Andere korpsen kennen een relatief groot aandeel in de categorie bijzondere wetten, waaronder bijvoorbeeld verstoringen van de openbare orde in het openbaar vervoer, maar ook de handhaving van bijvoorbeeld de vis- en stroperijwetten. Ook bij de categorie ‘overige overtredingen’, waarin overlastgevend gedrag en openbare-ordeverstoringen zijn terug te vinden, valt het relatief grote aandeel van een enkel politiekorps op. Verklaringen voor deze verschillen kunnen gezocht worden in specifieke kenmerken van een regio of van een korps of in het beleid van een korps.

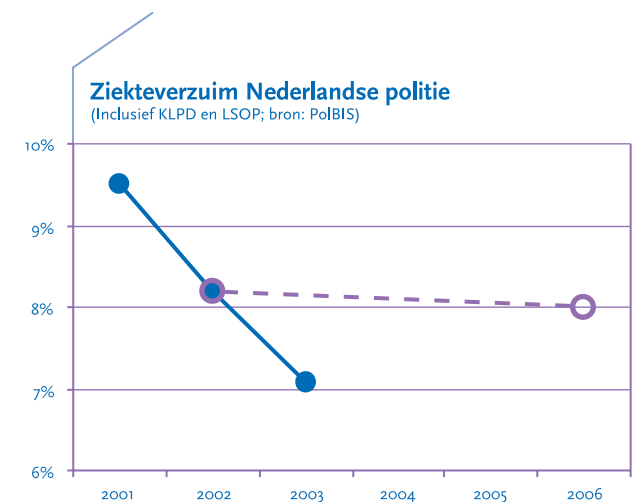
3.7 Ziekteverzuim en doelmatigheid

In het Landelijk Kader zijn ook resultaatafspraken gemaakt over ziekteverzuim en doelmatigheid. Deze resultaatafspraken hangen met elkaar samen. Een lager ziekteverzuim leidt immers tevens tot een doelmatiger inzet van de beschikbare capaciteit. Daarom telt voor de resultaatafspraken een verlaging van het ziekteverzuim ook mee voor een verhoging van de doelmatigheid.

3.7.1 Ziekteverzuim

Het Landelijk Kader Nederlandse Politie 2003-2006 bevat als resultaatafspraken over **ziekteverzuim**: *De korpsen zorgen er gezamenlijk voor dat het totale landelijke ziekteverzuimpercentage (waarin het ziekteverzuim korter en langer dan één jaar is opgenomen) over het jaar 2006 maximaal 8% bedraagt. In het regionale convenant worden per korps afspraken gemaakt over het ziekteverzuimpercentage.*

Om de afspraken uit het Landelijk Kader te kunnen realiseren, moeten de behoefte aan politiecapaciteit en de beschikbaarheid hiervan goed op elkaar aansluiten. Mede om de beschikbaarheid van medewerkers te verhogen, is in het Landelijk Kader afgesproken het ziekteverzuim bij de politie verder terug te dringen. Volgens de afspraak in het Landelijk Kader moet over het jaar 2006 het ziekteverzuim landelijk zijn teruggebracht tot maximaal 8%. Ten opzichte van de afspraken die eerder zijn vastgelegd in het ARBO-convenant (maximaal



8,5% over het jaar 2004) betekent dit een verdere afname van het ziekteverzuim met een half procentpunt in 2006 ten opzichte van 2004.

In 2000 en 2001 werd bij de Nederlandse politie een ziekteverzuim gemeten van respectievelijk 9,44% en 9,53%. In 2002 was het ziekteverzuim afgenomen tot 8,20% en over 2003 bedroeg dit zelfs 7,1%.

Over de hele linie is sprake van een afnemend ziekteverzuim. Door de scherpe afname is in 2003 de streefwaarde voor 2006 al ruim gepasseerd. In 18 van de 25 regionale politiekorpsen daalt het ziekteverzuim in 2003 onder de in de respectieve convenanten opgenomen streefwaarde (zie de Kerngegevens, tabel 1.6).

Een van de mogelijke verklaringen voor deze afname is de toegenomen aandacht voor ziekteverzuim, mede door het ARBO-convenant dat op aandringen van de sociale partners is afgesloten. Maar ook ontwikkelingen in de wijze van registratie spelen een rol. Per 1 januari 2003 is de ministeriële regeling Verzuimregistratie¹⁶ van kracht geworden. Een belangrijke aanpassing die uit de ministeriële regeling volgt, is dat een medewerker pas 100% ziek wordt gemeld als hij of zij door zijn ziek zijn helemaal niet werkt. Voorheen werd ziekteverzuim geregistreerd op basis van arbeidsongeschiktheid voor – uitsluitend – de eigen functie. Als een medewerker vervangend werk kreeg, werd deze toch als 100% ziek geregistreerd.

Daarnaast hebben de korpsen hard gewerkt aan een ziekteverzuimbeleid dat diverse diagnose-instrumenten en maatregelen voor de bestrijding van ziekteverzuim bevat. Hierbij zijn risico-inventarisaties en -evaluaties, medewerkerstevredenheidsonderzoeken en verzuimanalyses geïmplementeerd en zijn er maatregelen genomen op het gebied van veiligheid, gezondheid en verzuimbegeleiding en -integratie. De maatregelen op het gebied van welzijn, die zich vooral richten op werkstress, blijken minder vaak te worden genomen. Over alle korpsen bekeken blijkt dat korpsen die in 2003

goed hebben geïnvesteerd in het terugdringen van het ziekteverzuim, ook de scherpste afname van het ziekteverzuimpercentage laten zien.

3.7.2 Doelmatigheid

Het Landelijk Kader Nederlandse Politie 2003-2006 bevat als resultaatafspraken over **doelmatigheid**: *Met ieder afzonderlijk korps wordt in het regionale convenant een afspraak gemaakt om in de periode 2002-2006 te komen tot een doelmatigheidsverbetering van minimaal 5% van de feitelijke sterkte per 31 december 2002 (met inbegrip van het terugdringen van het ziekteverzuim) ten behoeve van het primaire proces. Ieder korps stelt daartoe een plan van aanpak op waarin samenhangende maatregelen (waaronder de optimalisatie van capaciteitsmanagement) worden weergegeven die, samen met de maatregelen ten behoeve van de terugdringing van het ziekteverzuim, deze doelmatigheidsverbetering realiseren. Korpsen die in 2006 een ziekteverzuimpercentage hebben dat lager is dan het landelijk gemiddelde streefcijfer van 8%, mogen het verschil tussen het landelijk gemiddelde streefcijfer en het ziekteverzuimpercentage van dit korps, in mindering brengen op de doelmatigheidsdoelstelling van 5%.*

Naast het terugdringen van het ziekteverzuim kan ook een efficiëntere manier van werken ervoor zorgen dat meer activiteiten kunnen worden opgepakt. Daarom is in het Landelijk Kader afgesproken dat de politie 5% doelmatiger moet werken. De capaciteit die hierdoor vrijkomt moet ten goede komen aan de primaire werkprocessen binnen de politiekorpsen. De doelmatigheidswinst van 5% dient zowel per korps als landelijk te worden gerealiseerd. Landelijk dienen 2.623 fte's (5%) te worden gerealiseerd.

Onder begeleiding van een extern onderzoeksbureau is een traject gestart om de maatregelen die deel uit maken van de plannen van aanpak te verwerven en te toetsen. Op voorhand wordt dus beoordeeld of de voorgenoemde maatregelen haalbaar zijn en voldoende geborgd. Alle korpsen hebben in 2003 een plan van aanpak ingediend. Door de forse afname van het ziekteverzuimpercentage hebben korpsen in 2003 al een groot deel van hun doelmatigheidswinst behaald.

3.8 Personele sterkte-uitbreiding

Het Landelijk Kader Nederlandse Politie 2003-2006 bevat als resultaatafspraken over **sterkte-uitbreiding**: *De korpsen (inclusief het KLPD) dragen in samenwerking met het LSOP zorg voor een uitbreiding van de personele sterkte van de Nederlandse politie met, bij overigens gelijkblijvend beleid, minimaal 4.000 fte (full time equivalent) inclusief de reeds in 2001 toegekende sterkte-uitbreiding van 1.000 fte, zoals beschreven in de brief van de minister van BZK aan de Tweede Kamer van 14 november 2002. De sterkte komt daarmee uit op ca. 54.500 fte in 2010.*

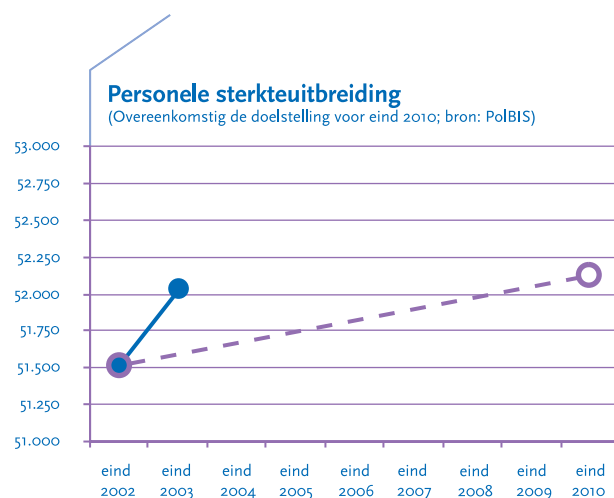
In het kader van het Veiligheidsprogramma is voor de periode 2002-2010 een doelstelling voor de personele sterkte van de politie vastgesteld. Eind 2010 dient de sterkte circa 54.500 fte's te bedragen. Dit aantal zou dan worden geteld volgens de berekeningswijze voor de feitelijke politiesterkte die sinds begin 2002 de standaard is¹⁷. Bij deze berekeningswijze wordt voor de politie-sterkte ook de functionele inzetbaarheid van aspiranten meegeteld. Door het nieuwe politieonderwijsstelsel PO2002 zijn aspiranten namelijk een deel van hun opleidingstijd inzetbaar voor politiewerk 'op straat' en in de korpsen. Deze berekeningswijze geeft een goed beeld van de inzetbare capaciteit van de Nederlandse politie, maar

¹⁶ Zie de Staatscourant d.d. 23 december 2002, nr. 247, pag. 10.

¹⁷ Zie de brief van de minister en de staatssecretaris van BZK aan de voorzitter van de Tweede Kamer d.d. 16 oktober 2002, kenmerk EA2002/83873.

niet van het aantal volledig opgeleide politiemensen. Ook kon bij het afsluiten van het Landelijk Kader al worden voorzien dat in deze kabinetsperiode de politiesterkte, los van andere ontwikkelingen, met 1.350 fte's zou worden gereduceerd. De oorzaken hiervan waren de afname van de inzet van politiepersoneel bij de afwikkeling van asielaanvragen en de effectuering van de overdracht van administratieve toelatingstaken van de vreemdelingendiensten naar de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND). Daarom is in de loop van 2003 besloten om voor de realisering van deze afspraak uit het Landelijk Kader te sturen op de personele sterkte exclusief de functionele inzetbaarheid van aspiranten en met inbegrip van de genoemde personele-sterktereductie. De doelstelling voor eind 2010 komt daarmee op 52.128 fte's exclusief de functionele inzetbaarheid van aspiranten. Hierbij wordt er van uitgegaan dat met het realiseren van die doelstelling ook wordt voldaan aan de afspraak over circa 54.500 fte's inclusief de functionele inzetbaarheid van aspiranten¹⁸.

In 2003 is de politiesterkte overeenkomstig die doelstelling (dus exclusief de functionele inzetbaarheid



van aspiranten) met ruim 500 fte's toegenomen tot 52.036 fte's. Tevoren was een afname van 100 fte's geprognosticeerd. De streefwaarde van 52.128 fte's voor eind 2010 lijkt hiermee al bijna te zijn bereikt. Echter, naar verwachting zal de personele sterkte in 2004 weer afnemen om daarna langzaam toe te groeien naar de beoogde streefwaarde in 2010. Deze afname in 2004 zal vooral worden veroorzaakt doordat de instroom van afgestudeerde politiemensen uit het oude politieonderwijsstelsel bijna verleden tijd is. De instroom vanuit het nieuwe onderwijsstelsel PO2002 zal echter, door de gemiddelde opleidingsduur van 3 à 4 jaar, pas na 2004 volledig tot uiting komen.

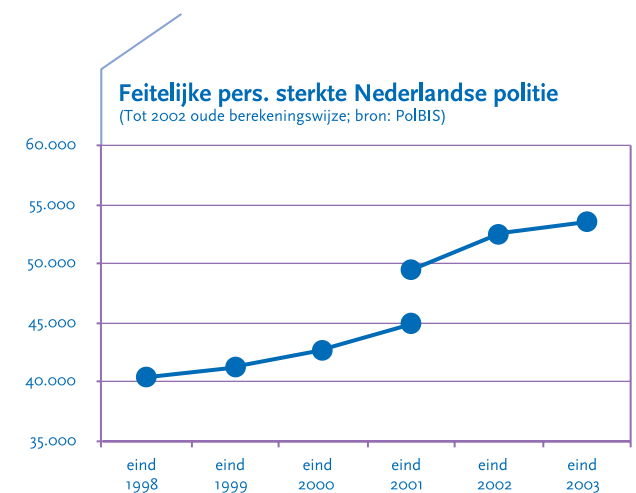
Ook heeft de voorziene uitstroom van administratief-technische medewerkers door de afname van de inzet van politiepersoneel bij de afwikkeling van asielaanvragen en de effectuering van de overdracht van administratieve toelatingstaken van de vreemdelingen-diensten naar de IND zich nog nauwelijks voltrokken. Deze uitstroom zal naar verwachting in 2004 op gang komen. Bij de algemene politieke beschouwingen in 2003 is door de Tweede Kamer een motie van het Tweede-Kamerlid Van Aartsen c.s. aangenomen. Deze motie hield in dat om de verwachte tijdelijke afname van de sterkte van de politie in 2004 ongedaan te maken gebruik zou moeten worden gemaakt van Defensiepersoneel dat vanwege bezuinigingen overtollig werd¹⁹. De ministers van BZK en van Defensie hebben afspraken gemaakt over de overgang van dit 'overtollig' Defensiepersoneel naar de politiekorpsen. Uitgangspunt is daarbij de overgang van 250 Defensiemedewerkers naar de politie in 2004.

Tegen het einde van 2003 is een aanzet gegeven om met alle afzonderlijke politiekorpsen meerjarige afspraken te maken en groeipaden op te stellen die er toe moeten leiden dat de beoogde personele sterkte

eind 2010 ook daadwerkelijk wordt gerealiseerd. Bij deze afspraken zijn ook afspraken over aantallen over te nemen Defensiemedewerkers gemaakt.

3.8.1 Totale personele sterkte

Inclusief de functionele inzetbaarheid van aspiranten (dus volgens de sinds begin 2002 geldende berekeningswijze) had de Nederlandse politie eind 2003 een feitelijke personele sterkte van 53.466 fte's. Ten opzichte van eind 2002 is dit een toename met ruim 1.000 fte's. Dit is meer dan werd verwacht. Tevoren werd uitgegaan van een toename van ongeveer 500 fte's. Deze onverwacht grote toename werd vooral veroorzaakt door de voornoemde uitgebleven uitstroom van administratief-technisch personeel. Veel korpsen hebben gekozen voor het in dienst houden van die medewerkers omdat het alternatief van gedwongen ontslag met een wachtgeldverplichting geen aantrekkelijke optie is. Bij sommige korpsen leidt deze keuze tot tijdelijke boventaligheid en, gezien de budgettaire mogelijkheden, tot een tijdelijke beperking van de mogelijkheden om nieuwe aspiranten aan te stellen (zie de Kerngegevens, tabel 2.2).



18 Zie de brief van de minister van BZK aan de voorzitter van de Tweede Kamer d.d. 17 juni 2004, kenmerk EA2004/67807.

19 Zie de Tweede-Kamerstukken 2003-2004, 29 200, nr. 14.



4 Beheerafspraken

In het Landelijk Kader zijn naast de resultaatafspraken ook beheerafspraken gemaakt. Dit zijn afspraken op het gebied van ondermeer organisatieveranderingen, samenwerking, diversiteit en financieel beheer. Het onderscheid tussen resultaat- en beheerafspraken (zie hoofdstuk 3) is ontleend aan het Landelijk Kader.

4.1 Invoering ABRIO

Het project Aanpak bedrijfsvoering recherche-informatie-huishouding en -opleidingen (ABRIO) richt zich in hoofdzaak op drie onderwerpen. Dit zijn het ontwikkelen van uniforme en samenhangende processen voor de opsporing en de vervolging, het helpen realiseren van een op die gestandaardiseerde processen gebaseerde informatiehuishouding voor de politie en het Openbaar Ministerie en deskundigheidsbevordering. De politiekorpsen zijn verantwoordelijk voor de implementatie van de gestandaardiseerde processen en producten.

In het Landelijk Kader is afgesproken dat in 2003 gestart zou worden met de landelijke implementatie van een aantal gestandaardiseerde ABRIO-werkprocessen, -producten en -hulpmiddelen. In de loop van 2003 is dan ook gestart met de implementatie van de 'Politie-regeling regionale infodesk', het

plaats-delictmanagement, het 'Werkproces criminele inlichtingen eenheid' (CIE) en het 'Kwaliteitsinstrument opsporing en vervolging' (KOV). Over het implementeren van overige nog door de Raad van hoofdcommissarissen (RHC) vast te stellen producten, te weten de 'Raamregeling team grootschalige opsporing' (TGO), het procesdossier, het 'Procesmodel observeren' en gestandaardiseerde informatieproducten voor informatiegestuurde opsporing (IGO) worden nog nadere afspraken gemaakt.

In opdracht van de ministers van BZK en van Justitie is het project ABRIO in 2003 geëvalueerd. De samenvattende conclusies zijn positief. ABRIO heeft met het ontwikkelen van het 'Referentiekader werkprocessen opsporing en vervolging' (RWOV) een belangrijk resultaat geboekt. Het RWOV fungeert als katalysator voor het 'procesdenken' het denken in standaardisatie en het 'ketendenken' bij de Nederlandse politie en Openbaar Ministerie. Het uit ABRIO voortgekomen IGO-concept staat centraal in de kwaliteitsslag die nu ten aanzien van de opsporing wordt gemaakt. Daarbij gaat het om zowel de regionale als de landelijke en de bovenregionale recherche. Ook de ontwikkeling naar een eenduidige landelijke ICT geschiedt mede

volgens het door ABRIO ontwikkelde procesdenken. Eind 2003 heeft het ABRIO-programmabureau een collegiale toetsing georganiseerd om inzicht te verkrijgen in de mate van implementatie van de bovengenoemde producten binnen de regionale politiekorpsen. Hierbij bleek dat een groot deel van de ABRIO-werkprocessen, -producten en -hulpmiddelen geheel of grotendeels was geïmplementeerd. Op het moment van de toetsing hadden elf van de vijftientig korpsen vier of vijf van de zes implementatietrajecten volledig gerealiseerd en de resterende trajecten gedeeltelijk. Verder hadden dertien korpsen twee of drie implementatietrajecten volledig geïmplementeerd en de overige trajecten voor een flink deel. Twee korpsen liepen op het moment van toetsen achter op de planning en hadden slechts één traject volledig geïmplementeerd en de overige gedeeltelijk of niet. Per ABRIO-werkproces, -product of -hulpmiddel viel hetzelfde beeld waar te nemen: een 'kopgroep' die het traject volledig heeft geïmplementeerd, een 'middengroep' die het grotendeels heeft geïmplementeerd en een kleine achterhoede die nog aan het begin van implementatie staat. Per werkproces, -product of -hulpmiddel wisselen die groepen echter van samenstelling.

4.2 Bovenregionale researcheteams

In het Landelijk Kader is vastgelegd dat ingaande 2003 jaarlijks 1% van het budget beschikbaar komt voor de vorming van bovenregionale researcheteams ter bestrijding van de regio-overstijgende vormen van middelzware criminaliteit. Per 1 juli 2003 waren er zes 'nieuwe' bovenregionale researcheteams (BRT's) feitelijk operationeel. Deze nieuwe BRT's ontstonden uit een combinatie van de 'oude' BRT's en Interregionale fraudeteams (IFT's) en werden belast met de bestrijding van de voornoemde vormen van criminaliteit en horizontale fraude. De totale sterkte van de nieuwe BRT's bedraagt 1% van de politiesterkte in 2003, vermeerderd met de capaciteit van de oude IFT's in dat jaar. Op 1 januari 2004 is ieder van deze BRT's volledig beheersmatig ondergebracht bij een 'eigen' centrumkorps. De lopende BRT-onderzoeken zijn daarbij ook ondergebracht in de centrumkorpsen. Verder is het Bovenregionaal Recherche Overleg (BRO) gestart met de prioritering van zaken.

Dat 'de winkel niet gesloten was tijdens de verbouwing' blijkt uit de resultaten zoals die bijvoorbeeld naar voren komen uit het jaarverslag van het BRO²⁰. Eind 2003 waren 450 politiemensen actief in de zes BRT's (exclusief de IFT's). Samen verrichtten ze in 2003 achtendertig onderzoeken. Van deze achtendertig onderzoeken werden er twintig zowel opgestart als

beëindigd in 2003. Deze twintig onderzoeken hadden betrekking op bijna 700 zaken, waarvan er 300 werden opgehelderd. Er werden 121 verdachten aangehouden en er werd ruim € 0,7 miljoen in beslag genomen. Meer nog dan de voornoemde getallen is van belang dat – bijvoorbeeld – een eind gemaakt werd aan de activiteiten van een pedofielenetwerk, van diverse groepen die zich bezig hielden met georganiseerde grootschalige vermogenscriminaliteit zoals ramkraken, woninginbraken en snelkraken, van 'loverboys' en van de man die de 'kogelbrieven' door het hele land verstuurde.

Bij de inrichting van de BRT's is, evenals bij de inrichting van de Nationale Recherche (zie alinea 5.3.1), gebruik gemaakt van de ontwikkeling van het 'Referentiemateriaal functiewaardering politie'. Als eerste deel van de uitwerking van een moderniseringstraject is een pilot-project gestart en afgerond waarin de referentiefuncties die voorkomen binnen het proces 'opsporing' zijn geactualiseerd en gemoderniseerd. Het gebruik van het referentiemateriaal leidt tot eenduidigheid en eenvormigheid binnen de inrichting van deze organisaties en komt de uitwisselbaarheid en mobiliteit van medewerkers ten goede. Nadat het pilot-project 'Functieraster opsporing' formeel is vastgesteld, zullen in de toekomst ook de functies binnen de overige bedrijfsprocessen op eenzelfde manier worden gemoderniseerd.

4.3 Referentiekader grootschalig politietoetreden

In het Landelijk Kader is afgesproken dat ieder politiekorps zorg draagt voor het inrichten van het korps overeenkomstig het 'Referentiekader grootschalig politietoetreden'. Dit proces diende uiterlijk 1 januari 2004 te zijn afgerond. Daarnaast zal vóór 1 januari 2006 een nieuw, multidisciplinair 'Referentiekader grootschalig en bijzonder optreden' (een systeem van zelfevaluatie en audits) worden ontwikkeld.

Al in 2002 is onder verantwoordelijkheid van de RHC een landelijke projectorganisatie gestart met de voorbereiding van de implementatie van de referenties. Deze referenties zijn vervat in het 'Referentiekader conflict- en crisisbeheersing 2002'. De Inspectie Openbare Orde en Veiligheid (IOOV) heeft in 2003 onderzoek gedaan naar de stand van zaken van de implementatie van dit referentiekader. De IOOV concludeerde dat de referenties daaruit op 1 januari 2004 niet geheel geïmplementeerd of voor implementatie gereed waren. Wel waren er grote vorderingen gemaakt. Daardoor wordt verwacht dat er voor 1 juni 2004 belangrijke stappen gezet kunnen worden op weg naar een uniforme organisatie voor het 'Grootschalig en bijzonder optreden' (GBO) van de Nederlandse politie. De vertraging bij de voorbereiding van de implementatie van het 'Referentiekader conflict- en crisisbeheersing

2002' heeft twee oorzaken. Allereerst is de visie tijdens het implementatieproces gewijzigd. Daarnaast werd de politie tijdens de implementatie geconfronteerd met het uitbreken van de vogelpest en de oorlog in Irak. Daardoor veranderden de prioriteiten van de werkzaamheden van de politiefunctionarissen die betrokken zijn bij het implementatieproject en kwamen de activiteiten voor de implementatie van het referentiekader enkele maanden bijna stil te liggen. De IOOV heeft voor de politie een aantal aanbevelingen gedaan²⁰, die door de minister van BZK zijn onderschreven.

In 2003 zijn de eerste stappen gezet om te komen tot een 'Multidisciplinair referentiekader rampenbestrijding'. Onder het 'Landelijk beraad rampenbestrijding' (LBRB) is een projectgroep 'Multidisciplinaire referentiekaders' opgericht die zich oriënteert op het ontwikkelen van een dergelijk referentiekader.

4.4 Harmonisatie afschrijvingsystematiek

In het Landelijk Kader is vastgelegd dat, vooruitlopend op het per 1 januari 2004 van kracht worden van de regelgeving over de 'Harmonisatie afschrijvingsystematiek politie' (HAP), de politiekorpsen reeds in de jaarrekening 2003 de gevolgen van de HAP inzichtelijk moeten maken. De regelgeving over de HAP is op 31 december 2003 in werking getreden en werkt terug tot 1 januari 2003.

Als gevolg hiervan zijn nadere regels gesteld over financiële reserves, voorzieningen en afschrijvings-termijnen.

De financiële gevolgen hiervan voor de balans en de exploitatierekening van de politiekorpsen komen in de jaarrekening over 2003 voor de eerste maal tot uitdrukking (zie verder alinea 6.3).

4.5 Geïntegreerd middelenbeheer

Geïntegreerd middelenbeheer (GMB) houdt op hoofdlijnen in dat de rijksbijdrage aan de politiekorpsen pas de schatkist verlaat en voor de korpsen beschikbaar komt op het moment dat de korpsen daarmee daadwerkelijk uitgaven willen doen. De zeggenschap over de middelen blijft echter volledig bij de politiekorpsen berusten. GMB houdt tevens in dat de regionale politiekorpsen op vrijwillige basis leningen kunnen aangaan bij het ministerie van Financiën.

In het Landelijk Kader is afgesproken dat ieder politiekorps dient te voldoen aan de afspraken die worden gemaakt over GMB.

In 2003 is GMB voor de regionale politiekorpsen nog niet ingevoerd, omdat de wet- en regelgeving op dit terrein nog niet was aangepast. Naar de huidige inzichten zal deze regelgeving in 2004 van kracht worden.

4.6 Vermogensbeheer

In het Landelijk Kader is aangegeven dat ieder politiekorps dient te voldoen aan de regels die worden gesteld in het kader van de 'Wet vermogensbeheer'. De regelgeving over het vermogensbeheer van de regionale politiekorpsen is op 1 januari 2003 in werking getreden. Daarbij zijn normwaarden vastgelegd voor de personele uitgaven en de solvabiliteit van de korpsen. Na een overgangperiode die van toepassing is van 2003 tot en met 2006, gelden vanaf 2007 structurele normwaarden en bandbreedten voor deze indicatoren.

4.7 Gewelddmiddelen (RTGP)

In het Landelijk Kader zijn resultaatsafspraken vastgelegd over de naleving van de Regeling Toetsing Gewelddbeheersing Politie (RTGP). In deze regeling staan de eisen waaraan politiemensen moeten voldoen om gewelddmiddelen te mogen dragen tijdens de uitoefening van hun beroep. Dit borgt het correct handelen binnen het gewelddmonopolie en de vaardigheden om te kunnen omgaan met gevaarlijke situaties. In het Landelijk Kader is afgesproken dat minimaal 90% van de bewapende medewerkers moet voldoen aan de RTGP-eisen. Medewerkers die niet aan de eisen voldoen, moeten de gewelddmiddelen inleveren tot weer wel aan de eisen wordt voldaan.

De politiekorpsen rapporteren periodiek in kwantitatieve zin over de naleving van de RTGP. Uit deze registraties blijkt dat in 2003 gemiddeld 15% van de medewerkers niet aan de eisen van de RTGP voldeed. Van ongeveer 25% van die medewerkers zijn de geweldsmiddelen ingenomen. Een vergelijking van deze waarden met die van 2002 was niet mogelijk vanwege lacunes in de kwantitatieve rapportages.

Naast deze kwantitatieve informatie rapporteert de Inspectie openbare orde en veiligheid (IOOV) periodiek over de naleving van de RTGP in meer kwalitatieve zin. Ook in 2003 heeft de IOOV onderzoek gedaan naar de naleving van de RTGP in de eerste helft van 2003. Bij dit onderzoek waren dertien politiekorpsen betrokken. De stand van zaken bij de overige korpsen zal in 2004 door de IOOV en de Politieacademie worden onderzocht.

Uit het onderzoek van de Inspectie is gebleken dat medio 2003 bij de onderzochte politiekorpsen gemiddeld 14% niet bevoegd was om een wapen te dragen. De voornaamste redenen waarom medewerkers niet-gecertificeerd zijn, is het niet verschijnen om de certificatioets af te leggen. Ziekteverzuim door de medewerkers en gebrekkige sturing door de leiding van het korps liggen hieraan ten grondslag. Vrijwel geen enkel politiekorps is erin geslaagd om van alle medewerkers die niet aan de eisen voldoen de wapens

in te nemen. De IOOV heeft tevens bij op twee na alle korpsen geconstateerd dat medewerkers die niet aan de RTGP-eisen voldeden (en dus niet gerechtigd waren om geweldsmiddelen te dragen) bewapend dienst hebben gedaan in het publieke domein. De duur hiervan varieerde van enkele werkdagen tot vier weken en meer. De IOOV heeft geconcludeerd dat politiekorpsen dit proces over het algemeen nog onvoldoende controleren.

De minister van BZK zal de regionale politiekorpsen en de Politieacademie conform de prestatieafspraken blijven toetsen op het percentage niet-gecertificeerde medewerkers en de inname van geweldsmiddelen. Alle korpsen waar de inname van geweldsmiddelen bij niet-gecertificeerde medewerkers in 2003 niet 100% was, dienen in 2004 een concreet plan van aanpak in te dienen waarin wordt aangegeven hoe de streefwaarde in 2004 alsnog wordt gerealiseerd.

4.8 Diversiteit

Voor een goed personeelsbeleid is het van belang aandacht te besteden aan diversiteit, onder meer om aansluiting met de ontwikkelingen in de maatschappij te houden en zodoende een kwalitatief goed politieproduct te leveren. Het diversiteitsbeleid van de politie richt zich onder andere op vrouwen, allochtonen en homoseksuelen.

In het Landelijk Kader is afgesproken dat de regionale

politekorpsen dienen te voldoen aan het percentage allochtonen zoals dat als streefcijfer wordt afgesproken op voorstel van het Landelijk expertisecentrum diversiteit (LECD). Het LECD biedt de politiekorpsen kennis en ondersteuning op het gebied van diversiteit, om de diversiteit bij de korpsen te bevorderen.

Diversiteit bij de politie wordt gestimuleerd aan de hand van het 'Werkplan diversiteit politie 2001-2005'. De politiekorpsen moeten volgens dit werkplan op korte en op lange termijn bepaalde doelen op het gebied van diversiteit behalen, waaronder streefwaarden voor het aandeel allochtone medewerkers binnen het korps. Die streefwaarden zijn gebaseerd op de personeelssamenstelling en de sociale omgeving van het politiekorps. De streefwaarde voor het aandeel vrouwelijke medewerkers bij de politie wordt per regio vastgesteld en is gebaseerd op de arbeidssituatie in die regio.

De afgelopen jaren is een duidelijk toenemende trend waarneembaar van het percentage vrouwelijke executieve politiefunctionarissen. In 2003 bestond 19,3% van de executieve politiefunctionarissen binnen de regionale politiekorpsen en het KLPD uit vrouwelijke medewerkers. Een jaar eerder was dit nog 18,5%.

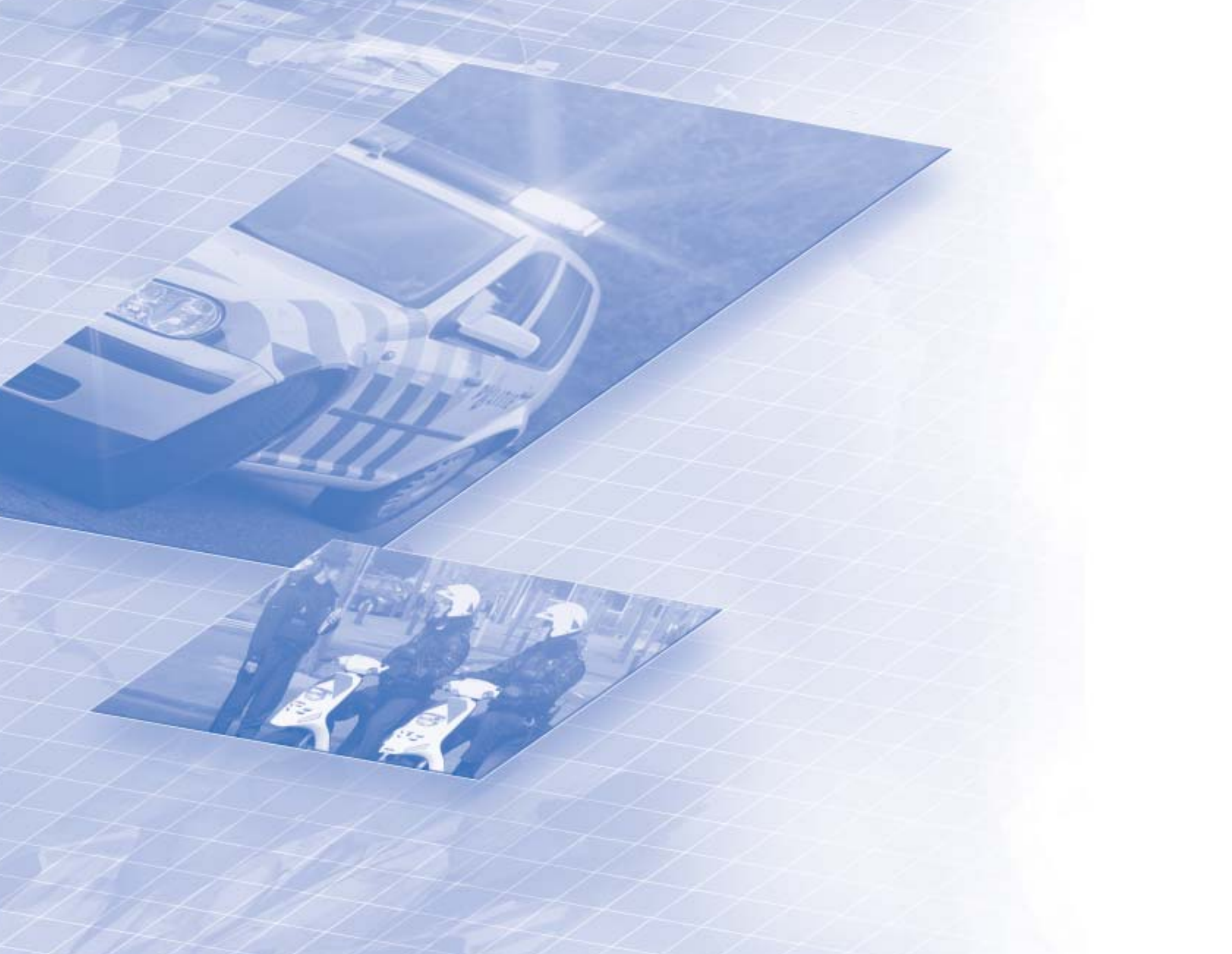
Het aandeel allochtone medewerkers bij de politiekorpsen is de afgelopen jaren gestegen, maar het laatste

jaar enigszins achtergebleven. In 2003 was 5,7% van de medewerkers van de regionale politiekorpsen en het KLPD van allochtone afkomst. In 2002 was dit nog 5,8% en in 2001 5,6%. Om de arbeidsparticipatie van allochtonen bij de politie verder te stimuleren is in het Landelijk Kader afgesproken dat de regionale politiekorpsen zullen voldoen aan een streefpercentage allochtonen zoals dat zal worden voorgesteld door het LECD (zie de Kerngegevens, tabel 2.19).

In 2003 is door het LECD een landelijke monitor diversiteit ontwikkeld waarin een beeld wordt geschetst van de ontwikkelingen binnen de verschillende politiekorpsen op het terrein van diversiteit, alsmede eventuele best practices. Deze landelijke monitor zal herhaaldelijk worden afgenomen zodat beleidsontwikkelingen kunnen worden gevolgd en succesvol beleid kan worden uitgewisseld tussen de politiekorpsen.

In de gesprekken met de politiekorpsen over de behaalde resultaten in 2003 is ook over dit onderwerp gesproken. Hieruit bleek dat alle korpsen ernaar streven het percentage allochtonen in hun korps te verhogen. Het LECD heeft hiertoe adviespercentages ontwikkeld. Deze adviespercentages en de wijze van monitoring daarvan zullen nader worden besproken door het ministerie van BZK en het LECD.





5 Samenwerking

In het veiligheidsprogramma 'Naar een veiliger samenleving' ligt een nadruk op samenwerking. Alleen door een intensievere en betere samenwerking kan de (strafrechtelijke) keten sterker worden en kan een constructieve bijdrage worden geleverd aan een veiliger samenleving. Een integrale aanpak staat hierbij voorop. Binnen de Nederlandse politie is er daarnaast sprake van een toenemende aandacht voor onderlinge samenwerking. Dit kan variëren van samenwerking tussen twee of meer aan elkaar grenzende politiekorpsen tot landelijk samenwerking. Een voorbeeld van landelijke samenwerking is de eind 2003 ingezette aanloop om te komen tot shared services. Daarnaast vonden in 2003 enkele grote landelijke ontwikkelingen plaats, zoals de vorming van de Nationale Recherche en de bovenregionale rechteamteams en de voortgang van de ICT-Politie. Verder wordt internationale politiesamenwerking door de jaren heen steeds belangrijker.

5.1 Samenwerking met ketenpartners

In het Veiligheidsprogramma wordt geredeneerd vanuit de gehele keten en niet vanuit afzonderlijke organisaties. Voor de politie betekent dit bijvoorbeeld dat niet meer uitsluitend de politie op ieder aspect van veiligheid kan worden aangesproken. Het Veiligheidsprogramma richt zich onder andere op het bereiken van afstemming, het maken van duidelijke afspraken en op het nakomen daarvan tussen afzonderlijke ketenpartners. Het is van groot belang dat dit 'ketendenken' de komende jaren consequent en consistent wordt vastgehouden, omwille van de effectiviteit van het overheidsoptreden.

5.1.1 Veiligheidsprogramma

Met het opstellen en ondertekenen van het Landelijk Kader en alle regionale convenanten zijn alle noodzakelijke beleid- en beheermaatregelen uit het Veiligheidsprogramma voor de politie voor de periode 2003- 2006 vastgelegd in concrete afspraken. Veiligheid

hangt echter niet alleen van de politie af. Ook de andere schakels in de veiligheidsketen zoals gemeenten, Openbaar Ministerie, de rechterlijke macht, het gevangeniswezen en de reclassering vervullen hierin een wezenlijke rol. Het Veiligheidsprogramma bevat dan ook maatregelen op al deze afzonderlijke terreinen en is daarnaast gericht op het versterken en bestendigen van de onderlinge samenwerking tussen de ketenpartners. Mede om die reden zijn, naast de politie, ook prestatieafspraken gemaakt met de diverse andere ketenpartners. Een aantal belangrijke afspraken met de politie uit het Landelijk Kader, zoals bijvoorbeeld de 40.000 extra aan te leveren zaken en de 180.000 extra boetes en transacties, zijn afgestemd met en 'doorvertaald' naar het Openbaar Ministerie en de rechtbanken, waardoor deze extra werklast daadwerkelijk adequaat verwerkt kan worden. Op regionaal en lokaal niveau kunnen gemeente, politie en Openbaar Ministerie concrete afspraken maken over het soort zaken dat zal worden aangepakt. De regierol voor

het integrale veiligheidsbeleid is bij de gemeenten gelegd. In het kader van het grote-stedenbeleid (GSB) worden hier met de G30 (de 30 grootste steden in ons land) nog nadere afspraken over gemaakt.

5.2 Interregionale samenwerking

In toenemende mate wordt samengewerkt tussen de zesentwintig politiekorpsen, zowel binnen de primaire als de ondersteunende processen. Het politiebestedel biedt de mogelijkheid om te kiezen voor een optimale schaal voor organisatie en/of uitvoering (per korps, interregionaal of landelijk). Deze keuze kan per operationeel of ondersteunend proces plaatsvinden, op basis van overwegingen van kwaliteit, doeltreffendheid of doelmatigheid. Feitelijk betreft dit de startsituatie voor het traject shared services voor de doelmatigheidsafspraken uit het Landelijk Kader (zie hoofdstuk 3).

De politiekorpsen kennen reeds verschillende vormen van samenwerking. Deze zijn in te delen in interregionale voorzieningen, landelijke voorzieningen, de samenwerking KLPD – regionale politiekorpsen en netwerkverbanden.

5.2.1 Interregionale voorzieningen

Interregionaal vindt steeds meer samenwerking plaats tussen de politiekorpsen of vaste clusters van korpsen. Getuige de voorgenomen vorming van interregionale organisatie-eenheden, binnen zowel de primaire als ondersteunende processen, is de politie ook op deze schaal in staat om kwaliteit en efficiëntie te laten

prevaleren boven de consequenties voor bestaande politiekorpsen. Tot nu toe vindt deze samenwerking vooral plaats op het gebied van de beheermatige ondersteuning: inkoop, intranetonderhoud, facilitaire zaken e.d.

Ook op het gebied van operationele ondersteuning wordt echter samengewerkt. Zo bestaan er inter-regionale samenwerkingsverbanden op het gebied van de integrale beroepsvaardigheidstraining (IBT), arrestantenverzorging, management development en observatie- en arrestatie-teams. Zelfs op het gebied van het primaire politieproces komt verregaande samenwerking voor.

5.2.2 Landelijke voorzieningen

In sommige gevallen is de samenwerking tussen de gezamenlijke politiekorpsen geïnstitutionaliseerd door de vorming van een landelijke voorziening die (mede) door de gezamenlijke korpsen wordt gefinancierd.

Naast zelfstandige (private) rechtspersonen zoals de Coöperatie informatiemanagement politie (CIP) en de ICT-servicecoöperatie politie, justitie en veiligheid (ISC), die gericht zijn op uniformering van de politieke informatiehuishouding, en het Nederlands politie-instituut (NPI) zijn dit in dit verband ook voorzieningen als het Kwaliteitsbureau Politie, het Programmabureau ABRIO en verschillende expertisecentra.

Sinds 2002 voeren de politiekorpsen een jaarlijkse inventarisatie van deze bovenregionale voorzieningen

uit. In 2003 zijn voor het eerst over de afzonderlijke voorzieningen voornemens geformuleerd. Doordat de looptijd voor landelijke voorzieningen is ingeperkt tot maximaal vier jaar, moet minimaal eens per vier jaar een heroverweging plaatsvinden van de meerwaarde van deze landelijke voorzieningen voor de korpsen.

5.2.3 Samenwerking KLPD – regionale politiekorpsen

Onder verantwoordelijkheid van de Raad voor het KLPD is in 2003 begonnen met de uitvoering van het project 'Versterking samenwerking KLPD - regio's'. Dit project richt zich op de versterking van de samenwerking tussen de vijftientig regionale politiekorpsen en het KLPD binnen diverse taakvelden, zoals logistiek, verkeer en operationele ondersteuning, en daarmee op verbetering van effectiviteit en efficiëntie.

Voor wat betreft de dienst Logistiek van het KLPD hebben het KBB en de RHC inmiddels ingestemd met een advies aan de minister van BZK. Deze besluitvorming vormt de aanzet voor een proces van verheldering en verzakelijking van de klant-leverancierrelatie tussen de korpsen en de dienst Logistiek, als facilitaire aanbieder en dienstverlener. Voor de overige domeinen is besluitvorming voorzien in het najaar van 2004.

5.2.4 Netwerkverbanden

Naast de vorming van interregionale en landelijke voorzieningen en de ondersteunende taken van het KLPD en het LSOP wordt binnen de Nederlandse politie ook veelvuldig samengewerkt door inzet van ieders eigen

personele en/of materiële capaciteit. Een voorbeeld van deze netwerkachtige vorm van samenwerking is het gezamenlijk Europees aanbesteden van producten of diensten met de inzet van de personele capaciteit binnen het inkoopproces van de afzonderlijke korpsen.

5.3 Landelijke ontwikkelingen

Naast verschillende vormen van interregionale samenwerking vonden in 2003 binnen de 'politiewereld' ook enkele grote landelijke ontwikkelingen plaats. De belangrijkste hiervan waren wellicht de vorming van de Nationale Recherche en de voortgang van de ICT-Politie.

5.3.1 Nationale Recherche (en bovenregionale researcheteams)

In lijn met de brief van 28 november 2002 van de ministers van BZK en van Justitie aan de Tweede Kamer, is in 2003 gewerkt aan het tot stand komen van een Nationale Recherche bij het KLPD en zes Bovenregionale Researcheteams (BRT's) bij zes aangewezen centrumkorpsen (zie alinea 4.2). Vanaf medio 2003 functioneerden beide feitelijk al, binnen de toen geldende regelgeving en structuren. Vanaf dat moment is de gezagssturing over de eenheden die later in het jaar de Nationale Recherche zouden vormen overgegaan naar het Landelijk Parket en het feitelijke management naar het KLPD. De lopende BRT-onderzoeken werden ondergebracht in de centrumkorpsen. Het Bovenregionaal Recherche Overleg (BRO) startte daadwerkelijk met de prioritering van zaken. Per 1 januari 2004 trad de noodzakelijke regelgeving in werking. Daarmee ging het beheer over de Nationale Recherche formeel over naar het KLPD en die over de

BRT's naar de respectieve centrumkorpsen. Ook bij de inrichting van de Nationale Recherche is gebruik gemaakt van de ontwikkeling van het 'Referentiemateriaal functiewaardering politie', evenals bij de inrichting van de BRT's.

In de tweede helft van 2003 boekte de Nationale Recherche enkele aansprekende resultaten op onder andere de gebieden van internationale rechtshulp en internationale verdovende middelenhandel. Op deze gebieden werden 54 verdachten aangehouden, vele kilo's aan verdovende middelen in beslag genomen (waaronder in een zaak 3.800 kg cocaïne) en circa € 0,5 miljoen in beslag genomen.

5.3.2 Politieonderwijs

In 2002 is de sterkte-uitbreiding van de Nederlandse politie door het kabinet-Balkenende I vastgesteld op 4.000 fte's, te realiseren eind 2010. Deze uitbreiding is in 2003 bevestigd door het huidige kabinet. Dit heeft consequenties voor de bedrijfsvoering van het Landelijk selectie- en opleidingscentrum (LSOP), mede door de omschakeling naar een nieuw samenhangend stelsel van politieonderwijs. In vervolg op de afgesproken sterkte-uitbreiding is de bekostiging van het LSOP vanaf 2004 afgestemd op een vaste instroom van 2.000 aspiranten per jaar, waaronder maximaal 200 vrijwilligers. Dit is voldoende als antwoord op de komende uitbreidings-, maar ook vervangingsbehoefte. Hierop heeft het LSOP een plan van aanpak opgesteld, waarin voorzien wordt in maatregelen die leiden tot een aangepaste bedrijfsvoering op basis van de voornoemde lagere instroom.

Gedurende 2003 is ook de bekostiging van het politieonderwijs in de vorm van een sterkte- en loopbaanbudget voorbereid. Met ingang van 2004 zal de bekostiging op deze wijze plaatsvinden.

Het sterktebudget is bestemd voor de bekostiging van initieel politieonderwijs op de kwalificatieniveaus 2 tot en met 6, in het kader van zowel de reguliere vervanging als de uitbreiding van de Nederlandse politie. De omvang van het sterktebudget is voor de periode 2004-2007 gebaseerd op een jaarlijkse instroomcapaciteit van 2.000 aspiranten.

Het loopbaanbudget is een door de minister van BZK vastgesteld taakstellend budget, bestemd voor de bekostiging van postinitieel politieonderwijs voor reeds bij de politie werkzame medewerkers. Daarnaast is het bestemd voor initieel politieonderwijs van de zogenaamde 'initiële doorstromers': executieve medewerkers die worden opgeleid op een hoger kwalificatieniveau. De verdeling van het loopbaanbudget over de politiekorpsen en het LSOP vindt vanaf 2003 plaats op basis van het reguliere budgetverdeelsysteem voor de Nederlandse politie. Dit leidt per regionaal politiekorps, het KLPD en het LSOP tot een virtueel aandeel in het loopbaanbudget.

Evenals met de regionale politiekorpsen en het KLPD is ook met het LSOP een convenant gesloten. Dit convenant met het College van Bestuur van het LSOP bevatte afspraken over onder andere de inrichting en bekostiging van het nieuwe politieonderwijs, de aanpassing van de bedrijfsvoering, de herhuisvesting, de kennisfunctie.

5.3.3 ICT-Politie

In 2003 hebben de Coöperatie informatiemanagement politie (CIP) en de ICT-service-coöperatie politie, justitie en veiligheid (ISC) gewerkt aan de versterking van de organisatie en de vergroting van de bestuurlijke en financiële transparantie. Deze twee landelijke ICT-concern-organisaties zijn op 14 februari 2002 opgericht door de gezamenlijke korpsbeheerders. De CIP is verantwoordelijk voor de 'vraagzijde' en bepaalt samen met de korpsen hoe de politieprocessen ondersteund worden door informatiesystemen. De ISC is verantwoordelijk voor de 'aanbodzijde' en biedt ICT-dienstverlening aan de politiekorpsen en andere organisaties op het terrein van justitie en veiligheid.²¹

Als concreet resultaat heeft de CIP in 2003 onder andere een ICT-voorziening voor elektronische aangifte ontwikkeld en deze geïmplementeerd in vijf politiekorpsen. Verder heeft de CIP een nieuwe website voor de politie en een 'fotoconfrontatiemodule' ontwikkeld en geïmplementeerd. De ISC heeft in 2003 onder andere de ingebruikname van de 'nutsvoorziening' (gegevens-transportdienst) door twee politiekorpsen mogelijk gemaakt. Ook heeft de ISC het Landelijk exploitatie-centrum netwerkvoorzieningen in gebruik genomen.

Ten slotte zijn in 2003 tussen de ISC en de Informatie- en communicatietechnologieorganisatie (ITO - een agentschap van het ministerie van BZK) afspraken gemaakt over de operationele integratie van de beide organisaties per 1 januari 2004.

In het voorjaar van 2003 heeft de Regieraad ICT-Politie²² opdracht gegeven voor het uitvoeren van een midterm-

review²³ op de voortgang van het 'Bestek ICT-Politie 2001-2005'²⁴. Uit deze evaluatie bleek dat de Uitvoering van het Bestek goed op gang is en op koers ligt. Tegelijkertijd wordt echter de kans niet groot geacht dat op de einddatum van het Bestek het doel van een complete uniforme informatiehuishouding op basis van een homogene infrastructuur voor de Nederlandse politie is bereikt. Vooral de sturing op de financiële aspecten van ICT, de besluitvorming over de inhoud van de programma's en de opvolging van de besluiten zal verbeterd moeten worden.

Op verzoek van de Tweede Kamer²⁵ heeft de Algemene Rekenkamer in de loop van 2003 een onderzoek gedaan naar ICT bij de Nederlandse politie. De Algemene Rekenkamer onderschrijft in het op 4 december 2003 gepubliceerde onderzoek de wenselijkheid van vernieuwing van de ICT bij de politie en de koers die hiervoor is uitgezet. Voorts constateert zij dat er bij de politiekorpsen een duidelijke behoefte bestaat aan onderlinge samenwerking en samenwerking met de coöperaties. Andere belangrijke conclusies van de Algemene Rekenkamer waren dat er beperkt inzicht was in de betaalbaarheid van de beoogde vernieuwing van de ICT en in de verdeling van de kosten tussen de politiekorpsen, de Regieraad en het de minister van BZK. Verder was er sprake van een bestuurlijk complexe inrichting van de informatiehuishouding, die afbreuk deed aan de vlotte uitvoering van besluiten en van een hoog ambitieniveau van het Bestek, wat een hoog afbreukrisico oplevert. De Algemene Rekenkamer heeft vervolgens een aantal aanbevelingen gedaan aan de

Regieraad, de minister van BZK en de korpsen om de totale beheersing van de Uitvoering van het Bestek te verbeteren.

Naar aanleiding van de midterm-review en het onderzoek door de Algemene Rekenkamer zijn afspraken gemaakt met de korpsbeheerders over het verbeteren van de sturing op ICT-Politie door maatregelen inzake normering van de ICT-kosten, prioritering en ICT-organisatie. Eén van de maatregelen is herijking van het oorspronkelijke Bestek.

5.4 Internationale samenwerking

Door het internationale karakter van (georganiseerde) criminaliteit is de Nederlandse politie sinds lange tijd gericht op samenwerking met andere landen. Het belang van internationale politietsamenwerking neemt de laatste jaren snel toe. Globalisering en nieuwe communicatiemiddelen spelen daarbij onmiskenbaar een rol. Maar ook het feit dat de politie- en justitiesamenwerking in de Europese Unie sinds Tampere²⁶ (1999) een sterke ontwikkeling doormaakt. Het behoort nu tot de belangrijkste werkerterrein van Brussel, dit proces wordt versterkt door de huidige terroristische dreigingen. Ondanks het intergouvernementele karakter van die politie- en justitiesamenwerking gaat ook op dit terrein de Europese Unie in toenemende mate de nationale agenda bepalen.

Naast de Europese Unie blijft de bilaterale samenwerking, met de buurlanden (o.a. de Benelux) en de kandidaat-lidstaten van de Europese Unie van belang. In 2003 is daarbij de coördinatie van de bilaterale samenwerking

21 Door de CIP de rol van opdrachtgever ten opzichte van de ISC te laten vervullen wordt geborgd dat de vraag leidend is.

22 De Regieraad ICT-Politie is op 22 november 1999 ingesteld door de minister van BZK om op landelijk niveau één samenhangende, robuuste en toekomstvast politieke informatiehuishouding te realiseren (zie Staatscourant 1999, nr. 234, pag. 20).

23 'Midterm Review ICT-Bestek Nederlandse Politie', Het Expertise Centrum / Ernst & Young Accountants, 10 juni 2003.

24 In het 'Bestek 2001-2005' heeft de Regieraad ICT-Politie zijn plan voor de vernieuwing van de ICT bij de politie verwoord.

25 Tweede Kamer, vergaderjaar 2003-2004, 29 350, nrs. 1-2.

26 Tampere is de plaats in Finland waar in 1999 door de Europese Raad besloten is tot een vijfjarenprogramma op het gebied van Justitie en politietsamenwerking.

met het politieveld verder versterkt. Ten slotte neemt de Nederlandse politie in toenemende mate deel aan internationale vredesmissies in Verenigde Naties- of Europese Unie-verband.

5.4.1 Samenwerking in de Europese Unie

De samenwerking in Europese Unie-verband op politiegebied vindt plaats op vele terreinen. Op institutioneel gebied zijn er bijvoorbeeld diverse raadswerkgroepen, het CATS²⁷, de JBZ-raad, Europol, CEPOL²⁸ en de European Taskforce Police Chiefs: het samenwerkingsverband van de hoofden van politie van de lidstaten van de Europese Unie. Op operationeel vlak kan er gedacht worden aan internationale rechtshulp (zie alinea 3.2), internationale bijstand bij grote evenementen en gezamenlijke onderzoeken. Op niet-operationeel gebied gaat het bijvoorbeeld om de uitwisseling van kennis en vaardigheden en best practices. Nederland tracht waar mogelijk door eigen initiatieven die samenwerking verder te bevorderen. Een voorbeeld daarvan is het initiatief om de bestrijding van voertuigcriminaliteit effectief op Europese Unie-niveau aan te pakken. In 2003 is reeds begonnen met het naderende Europese Unie-voorzitterschap van Nederland in de tweede helft van 2004. De nadruk zal daarbij worden gelegd op de praktische, operationele en voor de burger zichtbare verbetering van de veiligheid door intensievere politiesamenwerking.

5.4.2 Samenwerking met buurlanden

In 2003 is volgens de door de politiediensten van beide landen opgestelde knelpuntenanalyse verder

gewerkt aan het tot stand brengen van een verdrag met Duitsland over grensoverschrijdend politieoptreden. Ondanks de complexiteit daarvan is in 2003 zoveel vooruitgang geboekt dat het verdrag in 2004 kan worden ondertekend door de betrokken ministers van beide landen. Dat geldt eveneens voor een vergelijkbaar verdrag in Benelux-verband. Daarmee wordt een forse stap vooruit gezet in de in de praktijk reeds ontwikkelde politiesamenwerking. Van belang daarbij is ook dat het zogenaamde 'Sennings-overleg' (het overleg op politie- en justitiegebied in Benelux-verband) op initiatief van Nederland zal nieuw leven worden ingeblazen.

5.4.3 Overige bilaterale samenwerking

De sinds medio jaren '90 bestaande structurele samenwerking met Frankrijk is in 2003 voortgezet. Op hoog ambtelijk niveau is overleg gevoerd over onder andere het drugsbeleid, politiesamenwerking en joint investigation teams. Het Hazeldonk-project, een succesvol samenwerkingsproject ter bestrijding van drugsoverlast en -toerisme, is uitgebreid met België en Luxemburg en zal in 2004 worden geëvalueerd.

De Nederlandse politie heeft ook dit jaar – gefaciliteerd en gecoördineerd door het Nederlands centrum voor internationale politiesamenwerking (NCIPS) – programmatisch samengewerkt met een aantal kandidaat-lidstaten, met name Polen, Hongarije, Tsjechië en Slowakije. Met de nieuwe kandidaat-lidstaten Roemenië, Bulgarije en Turkije zijn de eerste

besprekingen gevoerd over mogelijke vormen van samenwerking.

Het in 2002 door de betrokken ministers uitgesproken voornemen om een begin te maken met de politie-samenwerking met Suriname is in 2003 verder vormgegeven. Hiertoe is capaciteit ter beschikking gesteld om samen met Suriname te werken aan het opstellen van een sectoranalyse. Op basis daarvan zou met behulp van de verdragsmiddelen de samenwerking komend jaar daadwerkelijk kunnen worden gestart. Vooruitlopend daarop hebben reeds beperkte vormen van samenwerking met de Nederlandse politie plaatsgevonden.

5.4.4 Uitzenden politiefunctionarissen voor vredesmissies

In 2003 is met name hard gewerkt om de internationale verplichting die het kabinet op zich heeft genomen om een forsere bijdrage (tot 40 fte's op jaarbasis) te leveren aan vredesmissies te realiseren. Daartoe is bij het NCIPS een uitvoeringsorganisatie opgezet en is een samenwerkingsverband aangegaan met de Koninklijke Marechaussee. Er zijn draaiboeken en protocollen ontwikkeld, evenals een traject voor werving, selectie, opleiding, begeleiding en nazorg voor de uit te zenden politiefunctionarissen. Inmiddels neemt het aantal politiefunctionarissen dat wordt uitgezonden snel toe. De ervaringen hiermee tot nu toe zijn zeer bemoedigend.

27 CATS is het hoogambtelijk overleg tussen de Europese raadswerkgroepen en de JBZ-raad.

28 CEPOL is het Europees samenwerkingsverband op het gebied van politieopleidingen (de Europese politieacademie).



6 Financiën

6.1 Algemeen beeld 2003

Voor een algemeen financieel beeld van de Nederlandse politie kan gekeken worden naar het resultaat en het vermogen.

6.1.1 Resultaat 2003

Voor de Nederlands politie als geheel was 2003 financieel een positief jaar. Het gezamenlijke resultaat uit de normale bedrijfsvoering van de vijftientig regionale politiekorpsen, inclusief de bovenregionale voorzieningen, en het KLPD bedroeg € 47 miljoen. Voor 2003 was een tekort begroot van € 56 miljoen. Het exploitatieresultaat: het resultaat uit normale bedrijfsvoering tezamen met het saldo van de buitengewone baten en lasten, bedroeg € 51 miljoen.

Het positieve verschil van € 103 miljoen tussen begroting en realisatie wordt veroorzaakt door de aanzienlijk hogere rijksbijdragen van € 185 miljoen, de lagere overige baten van € 42 miljoen en de beperkte toename van de lasten met € 40 miljoen.

Het positieve resultaat uit de normale bedrijfsvoering is het gevolg van een aantal ontwikkelingen. De belangrijkste toename wordt veroorzaakt door de ophoging van het normbedrag, hierdoor is de algemene bijdrage voor de 25 regionale politiekorpsen gestegen met 9,25% van € 2,767 miljard naar € 3,024 miljard. Daarnaast is in 2003 de prestatiebekostiging van € 17 miljoen over 2002 uitgekeerd. Ook is er € 0,8 miljoen beschikbaar gesteld voor bewaking en beveiliging naar aanleiding van de conclusies van de commissie-Van den Haak²⁹ en € 5 miljoen voor de gevolgen van de oorlog in Irak.

Het voordelige saldo van buitengewone baten en lasten over 2003 bedraagt € 4 miljoen. Begroot was € 37 miljoen. Dit verschil van € 33 miljoen wordt veroorzaakt oor de invoering van de Harmonisatie afschrijvings-systematiek politie (HAP). Vanaf 2003 wordt de vrijval van de reserve waardeverschillen niet meer in de buiten-gewone baten verantwoord. In de begroting was met deze vrijval nog rekening gehouden. Deze vrijval bedroeg in 2002 nog € 30 miljoen (zie de Kerngegevens, tabel 4.1).

6.1.2 Vermogen

Het eigen vermogen van de Nederlandse politie liep in 2003 terug. Het eigen vermogen van de vijftientig regionale politiekorpsen, inclusief de bovenregionale voorzieningen, en het KLPD nam in 2003 met € 102 miljoen af tot € 1,045 miljard. Naast het voordelige resultaat over 2003 van € 51 miljoen is het eigen vermogen is met € 163 miljoen gedaald als gevolg van de invoering van de HAP. De HAP is ingevoerd om de vermogensposities van de korpsen te uniformeren. Door de toepassing van de uniforme rekengrondslagen voor materiele vaste activa, voorzieningen en schulden zijn als gevolg hiervan de vermogens van de korpsen aangepast en daarmee vergelijkbaar geworden. De afname van € 163 miljoen wordt vooral veroorzaakt door de extra dotatie van € 185 miljoen op de voorziening voor de Tijdelijke ouderenregeling (TOR). Voor verdere toelichting wordt verwezen naar het overzicht van het eigen vermogen in dit financiële beeld (zie de Kerngegevens, tabel 4.2).

De ontwikkelingen van de baten en lasten, de geconsolideerde balans en het kasstroomoverzicht worden hierna nader toegelicht.

²⁹ De Commissie van Toezicht op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, ingesteld naar aanleiding van de aanslag op dhr. Fortuyn.

6.2 Staat van baten en lasten 2003

Uit de samengevoegde staat van baten en lasten van de vijftienvijf regionale politiekorpsen, inclusief de bovenregionale voorzieningen, en het KLPD blijkt dat het exploitatieresultaat 2003 ten opzichte van 2002 met € 29 miljoen is toegenomen. De baten zijn gestegen met € 208 miljoen, terwijl de lasten slechts met € 178 miljoen toenamen. De personele lasten stegen met € 140 miljoen, de huisvestingslasten met € 18 miljoen en de lasten van verbindingen en automatisering met € 20 miljoen.

Hoewel het gezamenlijke resultaat uit de normale bedrijfsvoering in 2003 van € 47 miljoen positief was, zijn de verschillen in resultaten onderling tussen de korpsen groot. Acht korpsen realiseerden een negatief resultaat en achttien korpsen een positief resultaat. Vier korpsen stonden in 2003 na het indienen van de

herziene begrotingen onder preventief toezicht. Twee daarvan ontvingen in 2003 een aanvullende bijdrage.

De toename van de baten met € 208 miljoen wordt veroorzaakt door de toename van de algemene bijdrage. Nadat het kabinet-Balkenende II had besloten om een deel van de 'veiligheidsenveloppe' te gebruiken om de kwaliteit van de Nederlandse politie te verbeteren, is hiertoe de normvergoeding verhoogd.

De werkelijke lasten van de korpsen zijn in 2003 ten opzichte van 2002 met € 178 miljoen gestegen. Deze toename wordt veroorzaakt door de hogere personele lasten van € 140 miljoen als gevolg van de personele-sterkteuitbreiding (zie ook alinea 3.8). Daarnaast zijn de huisvestingskosten en de kosten van verbindingen en automatisering gestegen met 11% terwijl de overige posten redelijk stabiel bleven.

Staat van baten en lasten (in € 1.000.000)	Begroting 2003	Realisatie 2003	Realisatie 2002
Baten			
Rijksbijdragen	3.346	3.531	3.300
Overige baten	73	23	39
Rentebaten	10	18	25
Totaal baten:	3.429	3.572	3.364
Lasten			
Personeel (incl. opleiding en vorming)	2.675	2.754	2.614
Rente	22	14	16
Huisvesting	217	224	206
Vervoer	122	119	112
Verbindingen en automatisering	234	229	209
Overige	215	185	190
Totaal lasten:	3.485	3.525	3.347
Resultaat uit normale bedrijfsvoering	-56	47	17
Buitengewone baten	52	16	39
Buitengewone lasten	15	12	34
Exploitatieresultaat	-19	51	22

6.2.1 Aanwending van de rijksbijdragen en de overige baten

In 2003 is het leeuwendeel van de baten van de Nederlandse politie aangewend voor personeel. De personeelsratio bedroeg 77,2%. Deze ratio is verleden jaar door de minister van BZK ingesteld, om te garanderen dat het grootste deel van de baten aan politiecapaciteit wordt besteed. De personeelsratio voor 2003 bevindt zich tussen de door de minister vastgestelde bandbreedte voor 2003, volgens de Regeling indicatoren vermogensbeheer politiekorpsen, van 65% tot 85%. De ratio beoogt een gezonde verhouding tussen de personele en materiele lasten weer te geven.

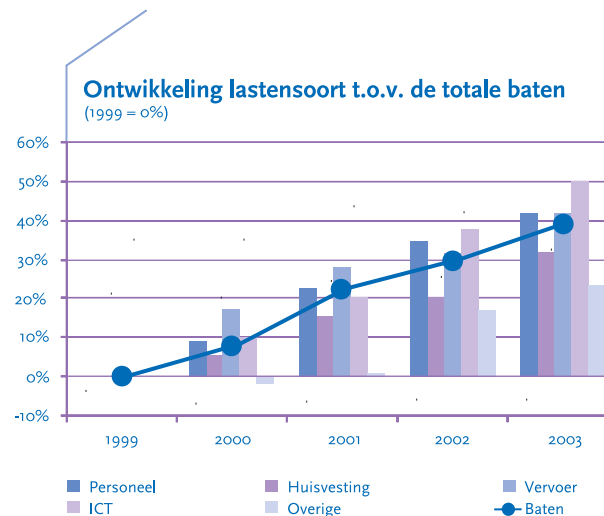
Onderling verschillen de personeelsratio's per korps. Twee korpsen overschreden in 2003 de voor dat jaar toegestane maximale waarde voor de personele uitgaven (85%). Geen enkel korps had een waarde die lager uitkwam dan de toegestane 65%.

6.2.2 Ontwikkeling van baten en lasten 1999-2003

Tijdens de afgelopen vier jaren zijn de totale baten, maar ook de totale lasten, toegenomen met 41%. De personeels- en vervoerslasten zijn evenredig met de baten gestegen (respectievelijk met 43% en met 41% toegenomen), terwijl de huisvesting- en overige lasten achterblijven op deze ontwikkeling; zij nemen respectievelijk met 33% en met 22% toe. Uitschieter in het geheel zijn de ICT-lasten (verbindingen en automatisering). Deze zijn, met 50%, sneller gestegen dan de baten. Als de ICT-lasten echter worden uitgedrukt in een percentage van de baten dan blijkt deze door de jaren heen redelijk constant te zijn gebleven (respectievelijk 6,0%, 6,2%, 6,0%, 6,3% en 6,4%).

Lasten als percentage van de rijksbijdragen en de overige baten	Begroting 2003	Realisatie 2003	Realisatie 2002
Personeel (incl. opleiding en vorming)	78,2%	77,3%	78,3%
Rente (lasten minus opbrengsten)*	0,4%	-0,1%	-0,3%
Huisvesting	6,3%	6,3%	6,2%
Vervoer	3,6%	3,3%	3,4%
Verbindingen en automatisering	6,8%	6,4%	6,3%
Overige	6,3%	5,2%	5,7%
Totaal lasten:	101,6%	98,4%	99,5%

* De interestbaten zijn gesaldeerd met de rentelasten



6.3 Balans 2003

Activa (in € 1.000.000)	1999	2000	2001	2002	2003
Vaste activa	1.479	1.537	1.613	1.675	1.736
Voorraden, vorderingen en overlopende activa	97	133	110	126	107
Liquide middelen	320	377	420	322	374
Totaal activa	1.896	2.047	2.143	2.123	2.217

Passiva (in € 1.000.000)	1999	2000	2001	2002	2003
Eigen vermogen	1.287	1.150	1.135	1.147	1.045
Voorzeningen	123	129	139	186	356
Langlopende schulden	174	230	212	191	196
Totaal lang vermogen	1.584	1.509	1.486	1.524	1.597
Kortlopende schulden en overlopende passiva	312	538	657	599	620
Totaal passiva	1.896	2.047	2.143	2.123	2.217

De samengevoegde balans van de regionale politiekorpsen, het KLPD en de bovenregionale voorzieningen is in 2003 toegenomen. De belangrijkste posten worden hierna nader toegelicht.

6.3.1 Vaste activa

De totale vaste activa van de Nederlandse politie zijn van 1999 tot 2003 gelijkmatig toegenomen.

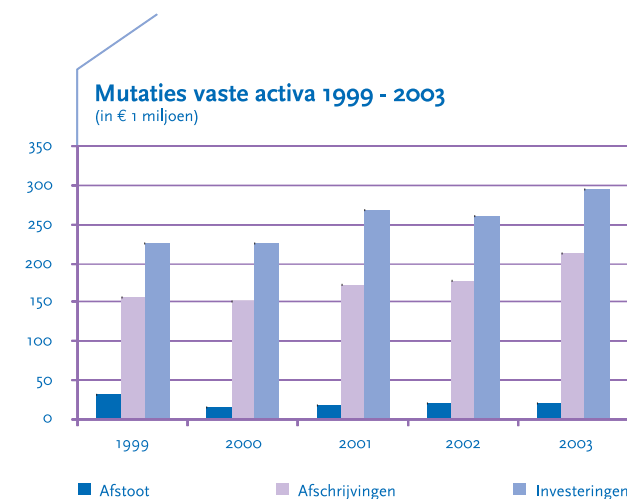
De verhouding tussen de boekwaarde en de aanschafwaarde bedroeg in 2003 54% (2002: 55%). Voor deze berekening is de post terreinen en gronden niet meegenomen omdat op deze post niet wordt afgeschreven. Deze verhouding van 54% betekent de gemiddelde levensduur van de vaste activa nog niet is bereikt. Deze verhouding moet niet verder afnemen omdat de Nederlandse politie over moderne middelen moet blijven beschikken voor de uitoefening van haar taken. Deze verhouding is beïnvloed door de

investeringen in huisvesting van de laatste jaren en de HAP. In 2003 heeft 56% van het totaal van de investeringen betrekking op huisvesting, 17% op vervoer, 19% op verbindingen en automatisering en 7% op de overige categorieën (in 2002 bedroeg deze verdeling van de investeringen respectievelijk 49%, 23%, 22% en 6%).

De invoering van de HAP heeft onder andere gevolgen voor de afschrijvingstermijn van het casco van gebouwen. Deze is voor alle politiekorpsen gesteld op 35 jaar waardoor een herberekening plaatsvindt voor de boekwaarde. In de afschrijvingslast van 2003, totaal € 212 miljoen, is een bedrag van € 28 miljoen toe te rekenen aan extra afschrijvingslasten als gevolg van de invoering van de HAP. Deze extra afschrijvingslast is grotendeels ten laste gebracht van het eigen vermogen (€ 22 miljoen) en een deel is verantwoord in de staat van baten en lasten (€ 6 miljoen). Door deze extra afschrijving en investeringen in 2002 en 2003, is de

afschrijvingslast aanzienlijk gestegen ten opzichte van voorgaande jaren.

Uit het verloop van de materiële vaste activa van de Nederlandse politie in 2003 blijkt dat de investeringen in deze afgelopen jaren aanzienlijk hoger zijn geweest dan de afschrijvingen. De uit de afschrijving vrijkomende liquide middelen zijn niet voldoende om hieruit de investeringen te kunnen financieren. Niettemin blijkt uit de samengevoegde balansen dat deze gefinancierd konden worden binnen de bestaande balansverhoudingen zonder een toename van de langlopende schulden. Deze langlopende schulden zullen in de komende jaren wel toenemen omdat een verdere oprekking van de balansverhoudingen niet mogelijk wordt geacht. Tot 2010 gaat de Nederlandse politie de financiële gevolgen van de TOR afwikkelen ten laste van de balans. Dit leidt tot een verarming van de balansverhoudingen met een bedrag van rond € 260 miljoen.



6.3.2 Eigen vermogen

Het eigen vermogen van de Nederlandse politie is in 2003 gedaald ten opzichte van voorgaande jaren. De vermogenspositie van politiekorpsen was in het verleden niet uniform door de verschillen in de gehanteerde grondslagen en berekeningswijzen. De invoering van de HAP in 2003 heeft effect gehad op de afschrijvingen van vaste activa en op de voorzieningen. De gevolgen van de herberekeningen zijn ten laste gebracht van de reserve waardeverschillen en de stand van deze reserve eind 2003 is aan de algemene reserve toegevoegd. Door de invoering van de HAP is het eigen vermogen gedaald naar € 1.0 miljard.

In 2003 is een bedrag van € 15 miljoen uitgekeerd aan een aantal korpsen als vermogensversterking in de vorm van een aanvullende bijdrage en een bedrag als gevolg van de herziening van de grenzen van de politieregio.

6.3.3 Voorzieningen

De totale financiële voorziening van de Nederlandse politie is grotendeels bestemd voor personeel. Deze voorziening is in 2003 toegenomen van € 123 miljoen tot € 313 miljoen. Eind 2003 hebben alle zesentwintig politiekorpsen een voorziening voor de TOR. Eind 2002 waren dit nog er tweeëntwintig. Deze voorziening is gevormd om de aan deze regeling verbonden kosten te dekken. Het totaal van deze voorzieningen is in 2003 toegenomen met € 196 miljoen en bedraagt eind 2003 € 256 miljoen. Deze toename is voor € 185 miljoen te herleiden tot de invoering van de HAP, die ten laste van het eigen vermogen is verantwoord. De voorziening voor wachtgelden is door de invoering van de HAP in 2003 met € 12 miljoen gestegen tot € 37 miljoen en is eveneens geheel als directe mutatie op het eigen vermogen verantwoord.

6.3.4 Kortlopende schulden

Als gevolg van de invoering van de HAP is eveneens de berekeningswijze voor schulden herzien, met een toename van de overige kortlopende schulden als gevolg. Onder de kortlopende schulden zijn ook de verplichtingen voor vakantiegelden en verlofstuwmeren³⁰ begrepen. De schulden voor vakantiegelden³¹ bedroegen eind 2003 € 85 miljoen en voor verlofstuwmeren € 108 miljoen. Eind 2002 stond nog een schuld van € 117 miljoen open voor verlofstuwmeren. Deze afname betekent dat er in 2003 meer verlof is opgenomen of opgebouwd. De openstaande rijksbijdragen zijn in 2003 afgenomen van € 73 miljoen tot € 69 miljoen.

Ontwikkeling van het vermogen

(in € 1.000.000)

	2000	2001	2002	2003
Stand op 1 januari	1.218	1.150	1.135	1.147
Te bestemmen resultaat	48	55	22	51
Gevolgen van de invoering van de HAP:				
TOR	-	-	-	-185
Voorziening wachtgelden	-	-	-	-12
Overige voorzieningen en schulden	-	-	-	38
Vaste activa*	-	-	-	-4
Vrijval reserve waardeverschillen	-35	-24	-30	-
Afromingen en dotaties	44	-31	-	15
Verlof en vakantiegeld	-128	-5	-	-
Overige vermogensmutaties	3	-10	20	-5
Totale mutaties boekjaar	-68	-15	12	-102
Stand op 31 december	1.150	1.135	1.147	1.045

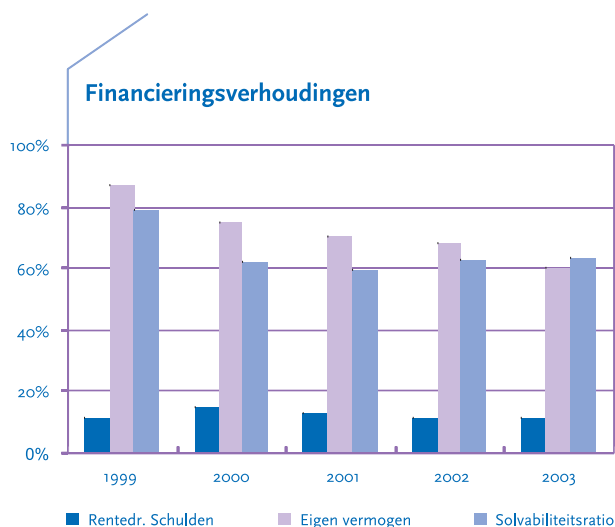
* € 22 miljoen minus € 18 miljoen herwaardering

30 'Verlofstuwmeer' is de benaming voor het (vaak grote) totale aantal nog niet opgenomen vakantie-uren van de medewerkers van een politiekorps. De – tegen een bepaald uurtarief – op geld gewaardeerde omvang van dat totale aantal uren wordt als 'kortlopende schuld' opgenomen in de balans van het betreffende politiekorps.

31 Dit betreffen de (zeven) maandelijks bedragen vakantiegeld (juni t/m december) voor de medewerkers van het politiekorps die de werkgever – zoals gebruikelijk – achterhoudt om in mei van het volgende jaar, tezamen met de bedragen vakantiegeld over januari t/m mei, als jaarlijks vakantiegeld uit te keren aan de medewerkers.

6.3.5 Financiering en eigen vermogen

Om een beeld te geven van de wijze waarop de activa, in het bijzonder de vaste activa, worden gefinancierd, wordt gewoonlijk de verhouding tussen het eigen en het vreemd vermogen beschouwd. Ook kunnen de rentedragende schulden worden beschouwd. Deze geven de verhouding weer tussen de rentedragende schulden en de vaste activa, evenals het eigen vermogen.



Om te beoordelen of een korps in staat is om aan haar verplichtingen te kunnen voldoen, kan de solvabiliteitsratio worden beschouwd. De solvabiliteitsratio geeft de verhouding aan tussen het eigen vermogen, vermeerderd met de voorzieningen, en het balanstotaal. Op basis van de Regeling indicatoren vermogensbeheer is voor de solvabiliteitsratio een bandbreedte vastgesteld. Voor 2003 ligt de ondergrens hiervan op 40% en de bovengrens op 80%. Voor 2007 en verder liggen deze grenzen op respectievelijk 50% en 70%. In 2003 bedroeg de solvabiliteitsratio op landelijk niveau 63%, waarmee deze binnen de vastgestelde bandbreedte valt.

Ook voor de solvabiliteitsratio geldt dat de verschillen tussen de politiekorpsen onderling groot zijn. Uit de jaarrekeningen over 2003 blijkt dat vier korpsen een solvabiliteitsratio hadden onder de ondergrens van 40% en geen enkel korps een solvabiliteitsratio boven de bovengrens van 80%. De korpsen met een lagere solvabiliteitsratio dan 40% ook de korpsen te zijn die in 2003 onder preventief toezicht stonden. Een afname van de solvabiliteit blijkt veelal veroorzaakt te worden door het investeren in huisvesting.

6.4 Kasstroomoverzicht

Het kasstroomoverzicht geeft de saldi van ingekomen en uitgegeven liquide middelen weer. Het kasstroomoverzicht is een belangrijk instrument voor de beoordeling van de financiële positie van een organisatie omdat het een indicatie geeft van het bedrag dat in principe beschikbaar is voor nieuwe investeringen en/of de aflossing van vreemd vermogen.

De liquide middelen van de regionale politiekorpsen zijn in 2003 met € 52 miljoen gestegen tot € 374 miljoen. Het grootste deel daarvan zal echter moeten worden besteed aan het uitbetalen van de TOR-gerechtigden. Daarom zijn deze al voor € 256 miljoen beklemd, waardoor dit deel niet voor andere doeleinden kan worden benut.

De kasstroom uit de operationele activiteiten is ten opzichte van 2002 aanzienlijk toegenomen (van € 163 miljoen naar € 293 miljoen) en is daardoor, in tegenstelling tot in 2002, voldoende om hieruit de investeringen te kunnen financieren. De investeringen zijn € 48 miljoen lager dan de kasstroom uit operationele activiteiten. Doordat er voldoende liquide middelen aanwezig zijn, was de behoefte aan externe financiering laag.

	2002	2003
Liquide middelen begin boekjaar	420	322
Kasstroom uit operationele activiteiten		
Resultaat boekjaar (excl. vrijval reserve waardeverschillen)	2	51
Afschrijvingen	178	190
Mutaties voorzieningen	47	24
Mutaties eigen vermogen (anders dan resultaat lopend boekjaar)	10	-2
Mutaties werkkapitaal	-74	30
Bij	163	293
Kasstroom uit investeringsactiviteiten		
Investeringen	-260	-265
Desinvesteringen (per saldo)	20	20
Af	-240	-245
Kasstroom uit financieringsactiviteiten		
Langlopende vorderingen	-	3
Nieuwe leningen	21	28
Aflossingen op leningen	-42	-27
Af	-21	4
Liquide middelen ultimo boekjaar	322	374





Gebruikte afkortingen

ABRIO	(het project) Aanpak bedrijfsvoering recherche-informatiehuishouding en -opleidingen	ISC	ICT-servicecoöperatie politie, justitie en veiligheid
APV	Algemene plaatselijke verordening	JNP	Jaarverslag Nederlandse Politie 2003 (het 'jaarverslag')
BNP	Beleidsplan Nederlandse Politie 1999-2002	KBB	Korpsbeheerdersberaad
BRT	Bovenregionaal researchteam	KLPD	Korps landelijke politiediensten
bve	bvebudgetverdeelteenheid (de eenheden aan de hand waarvan het landelijke politiebudget wordt verdeeld over de politiekorpsen)	KNP	Kerngegevens Nederlandse Politie 2003 (de 'kerngegevens')
CBS	Centraal Bureau voor de Statistiek	KOV	Kwaliteitsinstrument opsporing en vervolging
CCB	Conflict- en Crisisbeheersing (Referentiekader ~)	LBRB	Landelijk beraad rampenbestrijding
CIE	Criminele inlichtingeneenheid	LECD	Landelijk expertisecentrum diversiteit
CIP	Coöperatie informatiemanagement politie	LKNP	Landelijk Kader Nederlandse Politie 2003-2006 (het 'Landelijk Kader')
CMS	capaciteitsmanagementsysteem	LR	Landelijke recherche
fte	fte full time equivalent ('voltijds dienstverband')	LSOP	Landelijk Selectie- en Opleidingsinstituut Politie, Politie onderwijs- en kenniscentrum (m.i.v. 26 april 2004 'Politieacademie' genaamd)
GIDS	Geïntegreerde interactieve databank voor strategische bedrijfsinformatie	LURIS	Landelijk uniform registratiesysteem internationale rechtshulp
GRAS	Gordel/helm, Rood licht, Alcohol en Snelheid (de 'GRAS-delicten' in het kader van de verkeershandhaving)	NCIPS	Nederlands centrum voor internationale politiesamenwerking
GSB	grote-stedenbeleid	NMP	Nationaal milieubeleidsplan
HALT	'Het ALTERNatief' (een initiatief van het ministerie van Justitie, alle gemeenten en de politie ter preventie en bestrijding van jeugdcriminaliteit)	NPI	Nederlands politie-instituut
HAP	Harmonisatie afschrijvingssystematiek politie	OM	Openbaar Ministerie
IFT	Interregionaal fraudeteam	PMB	Politiemonitor bevolking
IGO	Informatiegestuurde opsporing	POLS	Permanent onderzoek leefsituatie (uitgevoerd door het CBS)
IND	Immigratie- en naturalisatiedienst	RHC	Raad van Hoofdcommissarissen
IOOV	Inspectie voor openbare orde en veiligheid (de 'vroegere Inspectie voor de politie')	RWOV	Referentiekader werkprocessen opsporing en vervolging
		SWOV	Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid (het nationaal wetenschappelijk instituut voor verkeersveiligheidsonderzoek)
		TOR	Tijdelijke ouderenregeling
		WAHV	Wet Administratieve Handhaving Verkeersvoorschriften