

Vergaderjaar 2003–2004

**29 408**

## **Interdepartementaal Beleidsonderzoek: Doorlichting Regelgeving Executieve Politietaken**

**Nr. 1**

### **BRIEF VAN DE MINISTERS VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES EN VAN JUSTITIE**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 28 januari 2004

Bijgaand treft u aan het eindrapport van het interdepartementaal beleids-  
onderzoek (hierna te noemen: IBO) naar de administratieve lasten bij de  
politie: «*Minder regels, meer blauw – Eindrapportage van de werkgroep  
Doorlichting Regelgeving Executieve Politietaken*»<sup>1</sup>. Deze brief bevat de  
conclusies die het kabinet hieraan verbindt.

#### **1. Inleiding**

Nederland moet veiliger. De effectiviteit en efficiëntie van het optreden  
van de politie en de rechtshandhaving kunnen worden versterkt door een  
betere benutting van de bestaande (executieve) politiecapaciteit. Deze  
betere benutting van de bestaande capaciteit wordt op dit moment  
begrensd door diverse vormvereisten, regelgeving en opgelegde gedrags-  
codes, waaraan executieve politiemedewerkers zich dienen te houden. In  
het Veiligheidsprogramma «*Naar een veiliger samenleving*» is mede  
daarom aangekondigd dat het kabinet streeft naar een vermindering van  
de administratieve lasten van de politie, zodat deze meer uren op straat  
aan toezicht kan besteden en meer opsporingsonderzoeken kan opstarten.

Tegen deze achtergrond heeft het toenmalige kabinet besloten tot een IBO  
naar de administratieve lasten bij de politie. De probleemstelling van dit  
onderzoek luidde «*welke regelingen (vormvereisten, gedragscodes, regel-  
geving) bepalen het feitelijk handelen van een executieve politie-  
medewerker in functie en veroorzaken disproportionele administratieve  
lasten, die daarmee vergroting van de executieve capaciteit binnen de  
bestaande context belemmeren?*». Naast de betrokken departementen  
hebben het Openbaar Ministerie en het NPI<sup>2</sup> deelgenomen aan het IBO.  
Het onderzoek heeft geresulteerd in het rapport «*Minder regels, meer  
blauw*»<sup>3</sup>. Ten behoeve van het onderzoek heeft de IBO-werkgroep het  
onderzoeksbureau EIM ingeschakeld om de administratieve lasten van  
een elftal regelingen te kwantificeren. De uitkomsten van het  
EIM-onderzoek zijn in het rapport verwerkt.

<sup>1</sup> Ter inzage gelegd bij het Centraal Informa-  
tiepunt Tweede Kamer.

<sup>2</sup> Nederlands Politie Instituut.

<sup>3</sup> Nadrukkelijk zij opgemerkt dat met «meer  
blauw» bedoeld wordt: vergroting van de  
executieve capaciteit.

De bevindingen van de IBO-werkgroep worden hierbij aangeboden aan de Tweede Kamer.

## 2. Conclusies uit het IBO-rapport «Minder regels, meer blauw»

De werkgroep heeft op de terreinen *opsporing, basiszorg en bedrijfsvoering* en beleid elf regelingen geïdentificeerd en gekwantificeerd. Het betreffen die elf regelingen waarvan de politie zelf heeft aangegeven dat deze de meeste administratieve lasten<sup>1</sup> met zich mee brengen. De totale belasting van deze regelingen bedraagt circa 1 280 fte. Dit is een aanzienlijk aantal fte in vergelijking tot bijvoorbeeld de toename van de capaciteit van de Nederlandse politie in 2002, te weten circa 2 500 fte.

Naast de elf gekwantificeerde regelingen heeft de werkgroep nog twaalf, eveneens door de politie als belastend ervaren, regelingen gezien. De administratieve lasten hiervan zijn niet gekwantificeerd. Wel is bij deze twaalf regelingen gezien hoe de administratieve belasting kan worden verlicht.

De werkgroep heeft voor de onderzochte regelingen een aantal methoden – te weten: *afschaffen regeling, regeling vereenvoudigen, uitvoering vereenvoudigen en uitvoering uitbesteden* – gezien om de administratieve lasten bij de politie te verlichten. Als voorstellen om tot een daadwerkelijke verlichting van de administratieve lasten te komen zijn zowel *regret* als *no-regret* varianten aangedragen<sup>2</sup>. Daarnaast heeft de werkgroep in het rapport enige meer algemene mogelijkheden om de administratieve lasten te verminderen beschreven, te weten:

1. *Verbeteringen op het gebied van de automatisering.* Hiertoe behoren oplossingen als het introduceren van de elektronische aangifte, het gebruik maken van een digitaal dossier en het beter afstemmen van de computersystemen van de politie op het computersysteem van het OM;
2. *Vereenvoudigen regelingen c.q. uitvoering.* De administratieve lasten kunnen in algemene zin worden verlicht door meer gebruik te maken van de mogelijkheid om een politietransactie of OM-transactie aan te bieden, dan wel door in bepaalde gevallen gebruik te maken van de zogenoemde bestuurlijke boete;
3. *Efficiëntere inzet personeel.* Het betreft hier bijvoorbeeld het vergroten van de inzet van toezichthouders, meer gebruik maken van mogelijkheden tot uitbesteding van de taak en het doorberekenen van kosten van bepaalde activiteiten die hooguit als een uitloeijsel van de eigenlijke politietaken kunnen worden gezien. Een en ander zal leiden tot een efficiëntere inzet van het politiepersoneel.

## 3. De reactie van het kabinet

Administratieve lastenverlichting is een belangrijk speerpunt van dit kabinet. Met grote belangstelling heeft het kabinet dan ook kennis genomen van het interdepartementaal beleidsonderzoek naar deze lasten bij de politie. Het rapport geeft een eerste beeld van de administratieve lasten die op de politie rusten bij de uitvoering van de politietaken en de mogelijkheden om deze te verminderen. Het kabinet vindt het van groot belang dat een vervolg aan het IBO wordt gegeven en zal dit met de nodige urgentie ter hand nemen.

Met betrekking tot de in het rapport voorgestelde oplossingen om te komen tot een vermindering van de administratieve lasten bij de politie, wordt het volgende opgemerkt.

---

<sup>1</sup> Administratieve lasten zijn hierbij gedefinieerd als «werkzaamheden of handelingen die zich voordoen om te kunnen voldoen aan informatieverplichtingen die rechtstreeks voortvloeien uit de uitvoering van wet- en regelgeving».

<sup>2</sup> Bij een *regret* variant verbetert weliswaar de doelmatigheid, maar tegelijkertijd wordt de rechtmatigheid in meer of mindere mate aangetast. Bij een *no-regret* variant verbetert de doelmatigheid én blijft de rechtmatigheid onaantast.

### *De elf gekwantificeerde regelingen*

In het rapport zijn met betrekking tot de elf gekwantificeerde regelingen een aantal *regret* en *no-regret* voorstellen gedaan om te komen tot een verlichting van de administratieve lasten bij de politie. Deze oplossingen bieden zeer interessante aanknopingspunten. Het kabinet is dan ook voornemens om deze oplossingen zo veel als mogelijk over te nemen. Alles zal op alles worden gezet om onaanvaardbare administratieve lasten te verminderen en in de toekomst te voorkomen.

Wat betreft de *no-regret* voorstellen is het kabinet van mening dat deze uiterlijk per 1 januari 2005 c.q. per 1 januari 2006 (indien het wijzigingen van wetten in formele zin betreffen) dienen te worden gerealiseerd, tenzij bij de uitwerking van een voorstel blijkt dat dit op onoverkomelijke bezwaren stuit, bijvoorbeeld in wet- en regelgeving of ten aanzien van het tijdig beschikbaar komen van de noodzakelijke gegevens. Overigens zal ook in dat geval worden gezien hoe de administratieve lastendruk in het concrete geval toch kan worden verminderd. Blijkens het rapport zullen met het invoeren van de *no-regret* voorstellen 291 fte worden «vrijgespeeld».

Met betrekking tot de *regret* voorstellen geldt dat overname daarvan nader onderzoek vergt. Dit onderzoek zal zich vooral richten op vragen van verenigbaarheid met het geldende beleid, alsmede op vragen van rechtmatigheid. Wij gaan er van uit u de resultaten van dit onderzoek komend voorjaar te kunnen mededelen. Hierbij zullen wij mede gebruik maken van constatering uit reeds lopende trajecten als *Het Beslaghuis*, *ABRIO*<sup>1</sup> en de *Evaluatie van de Wet Bijzondere Opsporingsbevoegdheden*.

### *De overige regelingen en (algemene) mogelijkheden ter verlichting van de administratieve lasten bij de politie*

In het rapport zijn, naast de hierboven besproken gekwantificeerde regelingen, een twaalfstal andere regelingen kwalitatief bekeken. Hierbij worden een aantal mogelijke oplossingen aangedragen voor vermindering van de administratieve lasten, waarbij tevens is aangegeven dat het aanbeveling verdient hier nader onderzoek naar te doen. Het kabinet zal de in het rapport kwalitatief besproken regelingen, gelet op het kabinetsstreven om de administratieve lasten te verminderen, uitdrukkelijk meenemen in bovengenoemd onderzoek waarover in het voorjaar wordt gerapporteerd. Hierbij zullen vragen over de rechtmatigheid, doelmatigheid en uitvoerbaarheid van de geboden oplossingen uitdrukkelijk centraal staan.

Voor wat betreft de voorgestelde algemene mogelijkheden om de administratieve lasten bij de politie te verminderen, stelt het kabinet zich op het standpunt dat deze zeer wel het overwegen waard zijn. Hierbij merken wij op dat enige van de mogelijkheden goed aansluiten bij reeds lopende trajecten. Zo zijn de oplossingen «*doorberekenen van uitvoeringskosten*» en «*vergroten inzet van toezichthouders*» uitdrukkelijk terug te vinden in het Veiligheidsprogramma «*Naar een veiliger samenleving*» en ligt de oplossing «*verbreden van mogelijkheid tot het opleggen van bestuurlijke boete*» op de weg die is ingeslagen met het ontwikkelen van de contouren van een sanctiestelsel waarbij gemeentebesturen kunnen kiezen voor een bestuurlijke boete in reactie op het veroorzaken van een bepaald aantal «kleine ergernissen» in het publieke domein. Wij nemen de aangedragen mogelijkheden dan ook graag mee in deze trajecten, nu het rekening houden met de administratieve belasting een fundamenteel onderdeel uitmaakt van de hierover reeds genomen én nog te nemen beslissingen.

---

<sup>1</sup> Aanpak Bedrijfsvoering Recherche en Informatiehuishouding.

Wat betreft de algemene oplossingen op het gebied van de automatisering bij de politie verdient het aantekening dat, gegeven de beperkte financiële armslag van het kabinet, de voorgestelde mogelijkheden om de lasten te verminderen op het gebied van de automatisering dienen te worden afgezet tegen de kosten van een omvangrijke operatie als bijvoorbeeld «*systemen politie beter aansluiten op systeem OM*». Dit te meer omdat daarbij ook de automatisering van de ketenpartners van de politie in beschouwing moet worden genomen. Waar mogelijkheden liggen, zal het kabinet deze met beide handen aangrijpen. Zo zal bijvoorbeeld op korte termijn een wetsvoorstel over telehoren en televoorgeleiding aan de Tweede Kamer worden voorgelegd. Andere substantiele voordelen op het gebied van lastenverlichting in de strafrechtketen verwachten wij van de invoering van het elektronisch proces verbaal. Aan de voorkant van het politieproces zal elektronische aangifte eveneens een belangrijke bijdrage kunnen leveren aan vermindering van de administratieve lasten.

Opvallend in het rapport zijn de op veel plaatsen naar voren gebrachte oplossingen om de uitvoering van bepaalde regelingen uit te besteden, al dan niet onder regie van de politie. Het kabinet onderschrijft de stelling dat nagedacht moet worden over een herverdeling van bepaalde taken die nu alleen bij de politie rusten. Immers, om meer blauw op straat te genereren, zullen ook andere organisaties hun verantwoordelijkheid moeten krijgen én nemen. Het is dan ook van belang continu te bezien of het noodzakelijk is of de politie een bepaalde taak dient uit te voeren. Hierbij dient echter wel te allen tijde de vraag of uitbesteding, al dan niet onder regie van de politie, kan leiden tot een ongewenste aantasting van de rechtmatigheid de boventoon te voeren. In de hierna aan de orde komende *vervolgonderzoeken* zullen de mogelijkheden tot uitbesteding, al dan niet onder regie van de politie, uitdrukkelijk worden meegenomen. Overigens heeft de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties tijdens het wetgevingsoverleg van 3 november jl. – naar aanleiding van de politiebegroting en de gehouden discussie over de kerntaken van de politie – toegezegd de Tweede Kamer te informeren over die kerntaken. In het bijzonder gaat het daarbij over de activiteiten die niet meer tot de kerntaken kunnen worden gerekend.

Het College van PG's wijst in een reactie op het IBO-rapport op de grote bureaucratische belasting tijdens piekuren. Erkend wordt dat modernisering van de automatisering bij kan dragen aan de vermindering van de administratieve lastendruk, doch er wordt ook gewezen op organisatieproblemen bij de politie. Nadruk zou gelegd moeten worden bij het voorkomen van onnodige administratieve lasten bij de totstandkoming van nieuwe regelgeving. Ten aanzien van de gepresenteerde beleidsvarianten meent het College dat nog naar de wenselijkheid, betaalbaarheid, haalbaarheid en uitvoerbaarheid moet worden gekeken. De door het College geconstateerde problemen worden onderkend en zullen worden meegenomen bij het vervolg op het IBO. Als boven aangegeven menen wij dat de no-regret voorstellen in beginsel gerealiseerd dienen te worden.

De politieberaden menen dat het IBO zich te veel verliest in bedrijfsvoeringsaspecten van de politie. Nadruk zou moeten worden gelegd op de kwaliteit van wet- en regelgeving, waar een toets ten aanzien van de administratieve belasting voor het politieapparaat onlosmakelijk onderdeel van vormt. Die laatste opvatting wordt geheel onderschreven. Wij menen evenwel dat de bedrijfsvoering óók aandacht verdient, temeer omdat bij het onderzoek is gebleken dat er ook op dat vlak knelpunten en mogelijkheden tot verbetering liggen.

Het beeld dat het IBO geeft van de administratieve lasten van de politie is een beeld dat verdergaand onderzoek noodzakelijk maakt. Immers, in het rapport wordt duidelijk dat *elf regelingen* een administratieve belasting van 1 280 fte's met zich mee brengen. Tegelijkertijd is in het rapport aangegeven dat de politie in de dagelijkse praktijk te maken kan hebben met een 500 à 600 *regelingen*. Deze gegevens in ogenschouw nemend, lijkt sprake te zijn van een aanzienlijke administratieve belasting bij de politie. Gezien het belang dat het kabinet hecht aan een vervolg is het kabinet voornemens de lasten bij de politie en de mogelijkheden tot verlichting daarvan verder in kaart te brengen.

In dit kader is het nadrukkelijk van belang te gaan spreken over *lasten* en niet louter en alleen over *administratieve lasten*. Immers, zeer opmerkelijk is de conclusie in het rapport dat de politie niet alleen het «papierwerk», maar veelal ook wachttijden, voorrijtijden en de tijd die «verloren» gaat bij teruggaan naar het bureau als een grote last ervaart. Dit verdient aandacht. Het kabinet wil zich bij het verdere onderzoek dan ook niet beperken tot louter de administratieve lasten bij de politie, maar hierbij tevens verder dan alleen het «papierwerk» kijken. Dit verdere onderzoek zal thematisch worden aangepakt, waarbij steeds op een ander deelonderwerp zal worden gekeken naar de lasten en aansluitend naar de mogelijke oplossingen om deze te reduceren. Bij afronding van een thema informeren wij u schriftelijk over de conclusies en resultaten. Hiertoe wordt mede gelet op de resultaten van het rapport de komende jaren aan de volgende thema's aandacht besteed:

2004: De wet- en regelgeving op het werkterrein van de recherche en met betrekking tot het verkeer;

2005: De wet- en regelgeving met betrekking tot de jeugd(criminaliteit) en het milieu.

Bovenstaande thema's sluiten uiteraard niet uit dat indien nodig zal worden aangesloten bij op dat moment actuele thema's. Na 2005 moet vervolgens worden gezien – in ogenschouw nemend de resultaten uit de voorgaande jaren – of het thematisch onderzoeken van andere thema's relevant is.

Voor de volledigheid herinnert het kabinet u er aan dat conform het Landelijk Kader de korpsen in de periode 2003–2006 komen tot een doelmatigheidsverbetering van minimaal 5% van de feitelijke politiesterkte per 31 december 2002. De Raad van Hoofdcommissarissen heeft hiertoe, in samenwerking met het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, een modelplan van aanpak opgesteld.

#### **4. Tot slot**

Zoals hierboven reeds aangegeven, neemt het kabinet het verdere onderzoek naar de lasten bij de politie uitdrukkelijk ter hand en gaat zoeken naar meer mogelijkheden om het adagium «*minder regels, meer blauw*» te realiseren. Op gezette tijden zal u van de verdere ontwikkelingen op de hoogte worden gebracht.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,  
J. W. Remkes

De Minister van Justitie,  
J. P. H. Donner