

Bij brief van 12 maart 2019 heeft de Minister van Justitie en Veiligheid op de voet van artikel 21a, eerste lid, van de Wet op de Raad van State aan de Afdeling advisering van de Raad van State gevraagd haar van voorlichting te dienen over democratische controle van de Kamer op de besteding van middelen van de politie.

1. Aanleiding

Aanleiding voor het verzoek om voorlichting is de motie van het lid Van Dam, ingediend bij het debat in de Tweede Kamer over de evaluatie van de Politiewet 2012.<sup>1</sup> De motie verzoekt de regering advies in te winnen bij de Raad van State over:

- de vraag hoe het democratisch toezicht - in het bijzonder het budgetrecht van de Tweede Kamer - op de begroting van de politie kan worden versterkt, en
- de vraag of hier noodzaak toe is.

In de redengeving van de motie wordt geconstateerd dat het democratisch toezicht op het beheer van de politie in handen ligt van de Tweede Kamer. De begroting van de politie maakt geen onderdeel uit van de begrotingswet van het ministerie van Justitie en Veiligheid, maar wordt als bijlage daarbij aan de Tweede Kamer aangeleverd. De Tweede Kamer kan daarmee - zo stelt de motie - effectief geen recht van amendement uitoefenen en kan ten beste door algehele afkeuring van de begroting of via moties wijzigingen in het politiebudget initiëren. De Algemene Rekenkamer heeft bij herhaling aangegeven dat ten aanzien van de politie de bestuurlijke bevoegdheid van de minister en de financiële uitwerking daarvan niet op elkaar aansluiten, aldus de motie.

In het verzoek om voorlichting aan de Afdeling advisering merkt de minister op dat de politie een eigen (publiekrechtelijke) rechtspersoonlijkheid heeft met als gevolg een eigen begroting. De evaluatie van de Politiewet 2012 en ook het debat hierover in de Tweede Kamer op 12 december 2018 geven naar zijn mening geen aanleiding om veranderingen aan te brengen in de eigen rechtspersoonlijkheid van de politie, noch tot andere grote systeemwijzigingen. Hij vraagt bij eventuele opties voor versterking van de democratische controle, aan te geven in hoeverre deze passen binnen de huidige rechtspersoonlijkheid van de politie en de gekozen systematiek van verdeling van de sterkte en de middelen van de politie.

Ter voorbereiding van de beantwoording van de voorlichtingsvragen heeft de Afdeling in gesprekken met de Vaste Kamercommissie voor Justitie en Veiligheid, het ministerie, de Nationale Politie en de Algemene Rekenkamer onderzocht welke kwesties aan de motie en de voorlichtingsvragen voorafgaan. De Afdeling constateert op basis van deze gesprekken dat het debat tussen Kamer en minister niet louter gaat over de formele verhouding tussen twee begrotingen. Het gaat ook over de vraag of de financiële middelen van de nationale politie effectief en efficiënt worden besteed, en welke mogelijkheden de minister en het parlement hebben om daar

---

<sup>1</sup> De motie-Van Dam (Kamerstukken II 2018/19, 29628, nr. 640) is ingediend op 12 december 2018 en aangenomen op 18 december van dat jaar.

invloed op te krijgen, zowel bij de aansturing vooraf als bij de verantwoording achteraf.

In deze voorlichting gaat de Afdeling eerst in op het parlementaire budgetrecht in het algemeen (punt 2). Daarna wordt de structuur van de politie besproken, wordt beschreven hoe de begroting van de politie tot stand komt en wordt uiteengezet welke rol het recht van amendement daarbij heeft (punt 3). In de slotparagraaf (punt 4) noemt de Afdeling een concrete manier om de Kamer meer directe invloed te geven op de politiebegroting: de begrotingspost “Politie” op de begroting van het ministerie van Justitie en Veiligheid kan worden gesplitst.

## 2. Budgetrecht algemeen

Om de gestelde vragen te kunnen beantwoorden is het nuttig om eerst in te gaan op het parlementaire budgetrecht in het algemeen.

De uitgaven en ontvangsten van het Rijk worden vastgesteld bij gezamenlijk besluit van de regering en de Staten-Generaal; dat gebeurt in de vorm van jaarlijkse begrotingswetten.<sup>2</sup> Er zijn begrotingswetten voor de departementen en voor niet-departementale bestedingen, zoals de begrotingsfondsen en de Nationale Schuld.<sup>3</sup>

Het budgetrecht is van oudsher één van de belangrijkste rechten van het parlement ten opzichte van de regering. Toen de Tweede Kamer nog niet bevoegd was om het vertrouwen in ministers op te zeggen, kon zij wel via het budgetrecht toestemming geven (of onthouden) voor het doen van overheidsuitgaven. Dat was niet zonder betekenis: zonder inkomsten en uitgaven kan de overheid geen beleid voeren.

Het belangrijkste middel dat de Tweede Kamer heeft om het budgetrecht formeel uit te oefenen is het aanvaarden of het verwerpen van een begroting(swet). Het recht van amendement heeft in die context zijn betekenis. Dat recht heeft in de praktijk een aantal beperkingen:

- De regering is niet verplicht om een begrotingspost volledig uit te geven. De verhoging van een post bij amendement hoeft dus geen effect te hebben.
- Het aantal wetsartikelen van de departementale begrotingen is in de loop van de jaren sterk verminderd, van ruim 800 in het midden van de jaren '90 naar zo'n 180 nu. Daardoor is het amenderen van begrotingsartikelen minder effectief geworden.
- In de periode 2002 tot en met 2015 liep het totale effect van de in één jaar aangenomen amendementen uiteen van 0,05 tot 0,28% van de totale rijksbegroting. Het ging om zo'n 26 aangenomen amendementen per jaar.<sup>4</sup>

Elke begroting is voorzien van een uitgebreide toelichting, waarin het kabinetsbeleid en de stand van de uitvoering worden ontvouwd. De parlementaire behandeling van begrotingswetten is vooral een uitvoerige bespreking van het beleid, inclusief de financiële kant van dat beleid. Daarbij wordt meer gebruik gemaakt van moties dan

<sup>2</sup> Artikel 105 van de Grondwet.

<sup>3</sup> Artikel 2.1 van de Comptabiliteitswet 2016.

<sup>4</sup> *De macht en kracht van het budgetrecht*, Rapport van het Bureau Onderzoek en Rijksuitgaven, Kamerstukken I 2014/15, 33670, nr. 11, bijlage, p. 110.

van amendementen. Dat sluit aan bij het karakter van de begrotingsbehandeling: het is in de eerste plaats een beleidsdebat.<sup>5</sup>

Bij de parlementaire behandeling van de Comptabiliteitswet 2001 is wel onderkend dat als gevolg van het alleen nog maar bij wet vaststellen van totalen in de begrotingsstaten het recht van amendement wordt beperkt. Expliciet is daarbij echter afgesproken dat daartegenover staat het instrument van de motie. Aangenomen moties worden in dat verband behandeld als amendementen. In de context van de behandeling van begrotingen is het onderscheid amendement-motie minder belangrijk dan op andere terreinen van wetgeving.<sup>6</sup>

De Afdeling onderkent vanzelfsprekend de staatsrechtelijke en politieke betekenis van het recht van amendement. En ook al wordt van het recht beperkt gebruik gemaakt, het feit dat het recht bestaat zet kracht bij aan de andere bevoegdheden van het parlement tegenover de regering.

### 3. De begroting van de politie

#### a. *Structuur van de politie; ministeriële verantwoordelijkheid*

In het verzoek om deze voorlichting heeft de minister opgemerkt dat de evaluatie van de Politiewet 2012 en het debat daarover in de Tweede Kamer geen aanleiding geven om veranderingen aan te brengen in de eigen rechtspersoonlijkheid van de politie, noch tot andere grote systeemwijzigingen.

Sinds 2013 kent Nederland een Nationale Politie. Juridisch heeft zij de vorm van een rechtspersoon, die bij wet is ingesteld. Aan het hoofd staat een korpschef. De korpschef is belast met de leiding en het beheer van de politie. Over de uitoefening van zijn taken en bevoegdheden legt hij verantwoording af aan de minister.<sup>7</sup> De wet bepaalt uitdrukkelijk dat de minister algemene en bijzondere aanwijzingen kan geven aan de korpschef.<sup>8</sup>

De Nationale Politie kent landelijke eenheden, landelijke ondersteunende diensten en regionale eenheden. De regionale eenheden zijn georganiseerd in tien politieregio's, die verder zijn onderverdeeld in districten en basisteams. De indeling is gebaseerd op de regionale indeling van de rechterlijke macht en loopt door gemeentegrenzen heen.<sup>9</sup>

De Nationale Politie treedt hoofdzakelijk lokaal op: van de ruim 60.000 politieambtenaren is bijna 48.000 te werk gesteld in een politieregio.<sup>10</sup> De bevoegdheid om de politie in te zetten (het "gezag") berust in deze constellatie vooral bij de burgemeester (voor de handhaving van de openbare orde) en bij de officier van justitie (voor de opsporing en vervolging van strafbare feiten).<sup>11</sup> De

<sup>5</sup> J.L.W. Broeksteeg, "Begrotingswet, indemniteitswet en slotwet" in: P.P.T. Bovend'Eert, J.L.W. Broeksteeg e.a., *De staat van wetgeving. Opstellen aangeboden aan prof.mr. C.A.J.M. Kortmann*, p. 344 noot 52.

<sup>6</sup> Kamerstukken II Tweede Kamer, vergaderjaar 2000/01, 27 849, nr. 3, p. 9-13.

<sup>7</sup> Artikel 27, eerste lid, van de Politiewet 2012.

<sup>8</sup> Artikel 31 van de Politiewet 2012.

<sup>9</sup> Kamerstukken II 2012/13, 29628, nr. 346, bijlage.

<sup>10</sup> Begroting en beheerplan politie 2019-2023, Kamerstukken II 2018/19, 35000 VI, nr. 1, bijlage, p. 46.

<sup>11</sup> Artikelen 11 en 12 van de Politiewet 2012.

minister oefent het gezag uit over de landelijke eenheden, bepaalt de landelijke beleidsdoelstellingen en stelt beleidsregels op. Deze spreiding van gezag maakt dat de bevoegdheid van de minister om gezag over de politie uit te oefenen aan beperking onderhevig is.

Om recht te doen aan het feit dat het gezag over de politietaken niet uitsluitend bij de minister berust, en om een te grote en eenzijdige oriëntatie op de nationale taken te voorkomen, is er destijds voor gekozen de politie niet te positioneren als een onderdeel van een ministerie, maar haar vorm te geven als een zelfstandige rechtspersoon.<sup>12</sup>

De minister is wel volledig verantwoordelijk voor het beheer van de Nationale Politie. Op grond van de Politiewet heeft de minister niet alleen de bevoegdheid om algemene aanwijzingen te geven aan de korpschef<sup>13</sup>, maar ook om bijzondere aanwijzingen te geven.<sup>14</sup>

De regering heeft bij de behandeling van de Politiewet de zelfstandigheid van de korpschef iets ingeperkt om tegemoet te komen aan kritiek vanuit de Eerste Kamer op de positie van de korpschef in relatie tot de minister. Bij de evaluatie van de Politiewet is niet ingegaan op de ministeriële verantwoordelijkheid voor de politie. Wel werd daar geconcludeerd dat de minister teveel taken heeft en daardoor teveel verantwoordelijkheden.<sup>15</sup> De regering wil daarom aanbevelingen van de evaluatiecommissie overnemen om meer bevoegdheden over te hevelen naar de korpschef. Daarmee zouden - zo erkent de regering - aanpassingen worden teruggedraaid die in 2012 op verzoek van de Eerste Kamer zijn gedaan om de zelfstandigheid van de korpschef te verminderen.<sup>16</sup>

#### b. *Totstandkoming van de politiebegroting*

De politie heeft, als zelfstandige rechtspersoon, een eigen begroting, die - ingevolge de Politiewet 2012 - jaarlijks wordt vastgesteld door de minister. Daarbij worden de sterkte en middelen in drieën verdeeld over de landelijke en regionale eenheden en de ondersteunende diensten.<sup>17</sup> De begroting wordt dus niet vastgesteld bij wet.

De verdeling over de tien politieregio's is uitgewerkt in het Besluit verdeling sterkte en middelen politie. Wijzigingen van dat besluit worden aan beide kamers van de Staten-Generaal overgelegd ("voorgehangen"), zodat de kamers daarover met de minister kunnen overleggen.<sup>18</sup> De verdeling van de sterkte *binnen* elke regio wordt in hoofdzaak in de regio zelf bepaald. De minister heeft daar geen zeggenschap over.<sup>19</sup>

<sup>12</sup> Kamerstukken II 2010/11, 30880, nr. 11, p. 29-30.

<sup>13</sup> Het gaat nadrukkelijk om aanwijzingen aan de korpschef. De minister kan geen aanwijzingen geven aan politieambtenaren van de regionale eenheden; de korpschef kan dat uiteraard weer wel.

<sup>14</sup> De nationale politie heeft een rechtspersoonlijkheid "sui generis". Het is geen zelfstandig bestuursorgaan. Bij ZBO's hebben ministers doorgaans alleen een algemene aanwijzingsbevoegdheid.

<sup>15</sup> Doorontwikkelen en verbeteren, eindrapport van de commissie-Kuijken, Kamerstukken II 2017/18, 29628, nr. 743, bijlage, p. 11, 14 en 30.

<sup>16</sup> Kamerstukken II 2017/18, 29628, nr. 783.

<sup>17</sup> Artikelen 26 en 27 van de Politiewet 2012.

<sup>18</sup> Artikelen 34 en 36 van de Politiewet 2012. Artikel 3 van het Besluit verdeling sterkte en middelen politie.

<sup>19</sup> Artikel 39, eerste lid, van de Politiewet 2012.

De Algemene Rekenkamer heeft er eerder op gewezen dat de bestuurlijke bevoegdheden van de minister tegenover de Nationale Politie en de financiële uitwerking daarvan in begrotingsstukken niet op elkaar aansluiten.<sup>20</sup> De informatie in de begroting van het ministerie en die in de begroting van de Nationale Politie zijn niet altijd goed vergelijkbaar en tot elkaar te herleiden. Daardoor worden, aldus de Algemene Rekenkamer, bijvoorbeeld de mogelijkheden beperkt voor het parlement om de aanwending van de extra structurele intensiveringen, voortvloeiend uit het regeerakkoord Rutte-III, te kunnen volgen.

c. *De politiebegroting en het recht van amendement*

De jaarlijkse uitgaven voor de politie worden als één bedrag (ongeveer € 6 miljard) vermeld op de begrotingsstaten van het ministerie van Justitie en Veiligheid, namelijk als een “bijdrage” van het ministerie aan de rechtspersoon Nationale Politie. De Tweede Kamer kan het begrotingsartikel amenderen: zij kan het bedrag dat voor de politie beschikbaar is als geheel verhogen of verlagen. Is een amendement voor meer jaren bedoeld, dan wordt het in beginsel ook opgenomen in de begrotingsstaten voor de daaropvolgende jaren.<sup>21</sup>

De Algemene Rekenkamer doet op de gebruikelijke manier onderzoek naar de rechtmatigheid, de doeltreffendheid en de doelmatigheid van het optreden van de politie. Dat kan mede op basis van de rapporten van de Auditdienst Rijk - alles zoals geregeld in de Comptabiliteitswet 2016. De rapportages van de Rekenkamer worden ter beschikking gesteld aan de Tweede Kamer.

Van belang is nog dat de politiebegroting een baten-lastenstelsel hanteert.<sup>22</sup> Bij het omzetten van het begrotingsartikel op de rijksbegroting naar de politiebegroting, maar ook bij de controle op de politie-uitgaven, zal dus een vertaling plaatsvinden van inkomsten en verplichtingen of uitgaven volgens het kasstelsel naar het batenlastenstelsel.<sup>23</sup>

Het recht van amendement biedt, waar het de politie betreft, beperkte mogelijkheden, nu er slechts één begrotingsartikel is dat alle uitgaven voor de politie vermeldt. Mede daarom is het instrument van de motie ook bij de politiebegroting van belang.<sup>24</sup>

In de Tweede Kamer zijn de afgelopen jaren daadwerkelijk moties ingediend over (of naar aanleiding van) de politiebegroting, waarvan sommige ook werden aangenomen.

- Zo werd in 2012, bij de behandeling van de politiebegroting voor 2013, de regering gevraagd, “te bewerkstelligen dat bij het samenstellen van de basisteams rekening wordt gehouden met de aansluiting tussen de specifieke

<sup>20</sup> Zie recentelijk Aandachtspunten bij de vaststelling van de begrotingsstaten van het ministerie van Justitie en Veiligheid voor het jaar 2019, Kamerstukken II 2018/19, 35000 VI, nr. 4, p. 2-3.

<sup>21</sup> Artikel 2.3, vijfde lid, van de Comptabiliteitswet 2016.

<sup>22</sup> Kamerstukken II 2018/19, 35000 VI, nr. 2, p. 37.

<sup>23</sup> Bij het stelsel van baten en lasten worden kosten voor producten die langer meegaan, als verschillende uitgaven over de verschillende begrotingen uitgesmeerd. Bij het kasstelsel is dat niet mogelijk.

<sup>24</sup> Handelingen II 2018/19, nr. 35, item 15, p. 33.

kenmerken van een gebied en de eisen die aan politieagenten kunnen worden gesteld.”<sup>25</sup>

- In 2017 vroeg de Kamer informatie over de verdeling van de operationele sterkte - inclusief de extra capaciteit van € 100 miljoen - over de tien regionale eenheden. Uit de overwegingen van de motie bleek dat de Kamer vooral aandacht wilde voor Noord- en Oost-Nederland, waar de reactietijden ongunstig afweken van de norm.<sup>26</sup>
- In 2018 vroeg de Kamer de regering, aan de regioburgemeesters over te brengen dat de extra capaciteit voor de wijk, volgend uit het regeerakkoord, daadwerkelijk wordt gebruikt voor het versterken van de basisteams, en de Kamer te informeren over het vervolg.<sup>27</sup>

#### 4. Beantwoording van de vragen

De Afdeling begrijpt de wens van de Tweede Kamer om, in lijn met de aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer, met de minister over de inzet van het budget voor de Nationale Politie zo veel mogelijk op basis van de begrotingswet van Justitie en Veiligheid te spreken en niet “via een omweg” op basis van een bijlage. Dit geldt niet alleen in de fase van de begrotingsvaststelling, maar ook tijdens de uitvoering en zeker bij de verantwoording na afloop van een begrotingsjaar.

De Afdeling ziet een mogelijkheid om, binnen die randvoorwaarde van de Politiewet en de daaraan ten grondslag liggende gedachten, het voor de Kamer makkelijker te maken de minister over de inzet van de budgettaire middelen voor de nationale politie aan te spreken. En wel door het begrotingsartikel “Politie” - nu nog één bedrag - uit te splitsen.

De splitsing zou kunnen plaatsvinden op een vergelijkbare manier als bij de begrotingsstaten voor het Ministerie van Defensie.<sup>28</sup> Op deze wijze wordt meer inzicht gegeven in de onderliggende besteding.<sup>29</sup> De politiebegroting voor 2019 bestaat uit twee hoofdposten: personele kosten en materiële kosten.<sup>30</sup> Het is mogelijk om beide posten verder uit te splitsen langs de lijnen van de bevoegdheden van de minister tegenover de nationale politie.

#### *Personele kosten*

Zoals eerder opgemerkt stelt de minister jaarlijks de politiebegroting vast en verdeelt hij de sterkte en middelen in drieën: de landelijke en regionale eenheden

<sup>25</sup> Kamerstukken II 2013/14, 33750 VI, nr. 22.

<sup>26</sup> Kamerstukken II 34775 VI, nr. 55.

<sup>27</sup> Kamerstukken II 2017/18, 35000 VI, nr. 45. De minister vroeg of hij de motie zo mocht verstaan dat hij aan de regioburgemeesters het belang mocht overbrengen dat de Kamer hechtte aan het versterken van de basisteams. Met die kanttekening werd de motie aangenomen. Handelingen II 2017/18, nr. 27, item 14, p. 15.

<sup>28</sup> De uitgaven op de begroting van het Ministerie van Defensie zijn ongeveer twee keer zo groot als die voor de politie. De begrotingsstaat splitst de uitgaven in 12 artikelen, die grotendeels de organisatorische indeling van de krijgsmacht en het ministerie volgen (Kamerstukken II 2018/19, 35000 X, nr. 1).

<sup>29</sup> Daarbij is het van belang dat begrotingsposten worden omgerekend van het kasstelsel naar het baten-lastenstelsel. Omrekening zal zo moeten plaatsvinden dat baten en lasten op herkenbare manier te herleiden zijn tot inkomsten en uitgaven/verplichtingen.

<sup>30</sup> Kamerstukken II 2018/19, 35000 VI, nr. 2, bijlage, p. 39.

en de ondersteunende diensten. De verdeling over de tien politieregio's is uitgewerkt in het Besluit verdeling sterkte en middelen politie. Wijzigingen van dat besluit worden aan beide kamers van de Staten-Generaal overgelegd ("voorgehangen"), zodat de kamers daarover met de minister kunnen overleggen.<sup>31</sup> De verdeling over de regio's is een bevoegdheid van de regering, die formeel niet geamendeerd kan worden. De Kamer kan echter wel via moties haar wensen over die verdeling aan de regering overbrengen.

De verdeling van de sterkte binnen elke regio wordt in de regio zelf bepaald. De minister heeft daar geen zeggenschap over.<sup>32</sup> De begroting van het ministerie kan daarom niet worden uitgesplitst tot dat niveau.<sup>33</sup>

#### *Materiële kosten*

De materiële kosten worden onderverdeeld in posten die omschreven staan als huisvesting, vervoer, ICT en "overige", maar de begroting kent ook andere onderverdelingen.<sup>34</sup> Vooral huisvesting, vervoer en ICT kunnen politiek relevant zijn; de Kamer kan aanleiding zien om over deze uitgavenposten met de minister van gedachten te wisselen. Het lijkt daarom zinvol om binnen het begrotingsartikel politie de materiële kosten afzonderlijk te vermelden en deze verder uit te splitsen tot een niveau dat voor de Tweede Kamer nog relevant is. Het kan zinvol zijn de post "overige" nader te bezien.

#### *Conclusie*

Het begrotingsartikel van de politie kan worden gesplitst in personele en materiële kosten. Personele kosten kunnen verder worden gesplitst volgen de driedeling landelijke eenheden, regionale eenheden en ondersteunende diensten. Materiële kosten kunnen worden gesplitst in grotere en politiek relevante hoofdposten, zoals huisvesting en ICT.

Als de begrotingspost "Politie" langs deze lijnen wordt uitgesplitst van één naar vijf of zes artikelen, zijn er tevens aanknopingspunten om in de toelichting op de begroting van het ministerie de hoofdlijnen van het politiebeleid nader te bespreken. Daardoor kan de Kamer nog inzichtelijker worden geïnformeerd; het bevordert tegelijkertijd de kans dat de Kamer het politieke debat op die (hoofd)lijnen (van de artikelen) zal voeren.<sup>35</sup>

Het uitsplitsen van het begrotingsartikel in een aantal artikelen heeft als nadeel dat er minder flexibiliteit is om te schuiven tussen budgetten die op verschillende artikelen staan. Daartoe is alsdan immers wijziging van de begroting nodig (bij suppletoire wet). Enige flexibiliteit is met name van belang voor de ruimte die het

<sup>31</sup> Artikelen 34 en 36 van de Politiewet 2012. Artikel 3 van het Besluit verdeling sterkte en middelen politie.

<sup>32</sup> Artikel 39, eerste lid, van de Politiewet 2012.

<sup>33</sup> Om dat mogelijk te maken zou wijziging van de Politiewet noodzakelijk zijn.

<sup>34</sup> Kamerstukken II 2018/19, 35000 VI, nr. 2, bijlage, p. 42. Op p. 68 wordt als indeling gegeven: verbindingen en automatisering, huisvesting, vervoer, operationeel, beheer, opleiding en vorming, gewelddiddelen en uitrusting, en rente.

<sup>35</sup> De Vaste Kamercommissie heeft toegelicht dat meer informatie over de nationale politie in de begroting van het ministerie zelf, bevorderlijk is voor het op hoofdlijnen voeren van het debat over de politie met de minister. Het voorkomt dat zij zich gedwongen ziet om dat via vragen over de meer gedetailleerde bijlage te moeten doen.

gezag op regionaal niveau heeft, in lijn met het advies van de Commissie Kuijken,<sup>36</sup> bij de keuze om (personele en materiële) middelen in te zetten. Een alternatief is het uitsplitsten van het begrotingsartikel in subartikelen, die worden opgenomen in de toelichting bij de begroting. Dit alternatief handhaaft de flexibiliteit en verhoogt tegelijkertijd om de hiervoor aangegeven redenen het niveau van de informatievoorziening naar het parlement over de begroting van het ministerie van Justitie en Veiligheid. Dit alternatief maakt het amenderen van de begroting niet anders dan in de huidige situatie, maar de Kamer kan wel het instrument van de motie gericht inzetten.

In paragraaf 3 is uitgelegd dat de minister als het gaat om beheer volledig verantwoordelijk is en welke bevoegdheden hij heeft om deze verantwoordelijkheid waar te maken. In paragraaf 2 is bovendien aangegeven dat, naast het recht van amendement, het recht om moties in te dienen van betekenis is, juist ook bij begrotingen. Uit dat oogpunt is splitsing van het ene begrotingsartikel voor de politie op de begroting van het ministerie van Justitie en Veiligheid niet per se noodzakelijk. Dit is het antwoord op de tweede voorlichtingsvraag.

Een probleem voor de Kamer - namelijk dat zij voor de uitoefening van haar controlerende taak tegenover de minister zich niet voldoende kan baseren op de begroting van de minister zelf, maar aangewezen is op de begroting van de nationale politie die als bijlage bij de begroting is gevoegd, met alle nadelen van dien - wordt echter wel verminderd met de geadviseerde uitsplitsing van het ene begrotingsartikel naar vijf of zes begrotingsartikelen. De inzichtelijkheid van de begrotingsinformatie wordt voor de Kamers op deze wijze verbeterd. Is de informatievoorziening, mede indachtig de adviezen van de Algemene Rekenkamer, vooraf - via de toelichting op de rijksbegroting - langs deze lijnen gestructureerd en gefaciliteerd, dan kan dat een goede basis geven voor de verdere informatievoorziening en het politieke overleg in de loop van het begrotingsjaar én na afloop, bij de financiële verantwoording. Dit is het antwoord op de eerste voorlichtingsvraag.

De vice-president van de Raad van State,

---

<sup>36</sup> Eindrapport van de commissie-Kuijken, p. 14-16.