

29 april 2010

---

## Algemeen

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (hierna: BZK) heeft besloten om een onderzoek te laten plaatsvinden naar de beloningen, declaraties en toelagen van de politietop. Dit onderzoek wordt verricht door de Rijksauditedienst (hierna: RAD). Hierbij wordt verwezen naar de bijlage bij de brief van de van de minister van BZK aan de voorzitter van het Korpsbeheerdersberaad d.d. 23 december 2009 (opdrachtformulering onderzoek d.d. 17 december 2009, kenmerk 2009-000742639). Deze genoemde stukken zijn door de minister tevens aan de Tweede Kamer gestuurd. In verband met de zorgvuldige voorbereiding van het onderzoek zullen de onderzoekswerkzaamheden bij de politieorganisaties plaatsvinden vanaf 25 januari 2010 met 1 maart 2010 als einddatum voor het opleveren van de individuele rapporten van de politietop. Het overkoepelend rapport, bevattende de resultaten van alle individuele rapporten, maar dan meer gericht op de relevante onderwerpen van de onderzoeksopdracht bezien vanuit de totaliteit van alle politieorganisaties, zal op 15 maart 2010 dienen te zijn afgerond. Deze termijnen zijn gedurende het onderzoek om redenen van zorgvuldigheid verlengd. De eindrapportage is op 29 april 2010 uitgebracht aan de minister van BZK.

Het ministerie van BZK, directoraat-generaal Veiligheid, is namens de minister van BZK de opdrachtgever van het onderzoek. De RAD is opdrachtnemer. De RAD heeft wegens de benodigde onderzoekswerkzaamheden op locatie bij de betreffende politieorganisaties (28 in aantal), de snelle starttijd en de korte doorlooptijd besloten gebruik te maken van het accountantskantoor Berk, één van haar raamcontractpartners. De RAD voert de regie over deze opdracht, Berk ondersteunt daarbij en verricht de uitvoerende onderzoekswerkzaamheden. De RAD voert deze opdracht uit in overeenstemming met algemene richtlijnen voor opdrachten tot het verrichten van overeengekomen specifieke werkzaamheden met betrekking tot financiële informatie (Nadere voorschriften controle- en overige standaarden, NV COS 4400).

## Begrippenkader

In dit protocol wordt verstaan onder:

‘Onderzoeker’: de registeraccountant die optreedt als medewerker van de Rijksauditedienst, waaronder de door de Rijksauditedienst betrokken externe medewerkers vallende voor dit onderzoek onder de verantwoordelijkheid van de Rijksauditedienst, alsmede de met deze samenwerkende andere teamleden welke zich conformeren aan de in de aanhef genoemde en de hieronder beschreven richtlijnen.

‘Derden’: de in het kader van het onderzoek van de onderzoeker relevante partijen (natuurlijke perso(o)n(en) en/of rechtsperso(o)n(en)), niet zijnde betrokkene(n) en de onderzoekers.

‘Derdendeskundigen’: de in het kader van het onderzoek door de onderzoekers geraadpleegde deskundigen, die geen deel uitmaken van de organisatie van de onderzoeker.

‘Geïnterviewde’: de betrokkene of derde die wordt geïnterviewd.

‘Interview’: de in het kader van het onderzoek door de onderzoeker vooraf als ‘interview’ aangekondigde gesprekken met de betrokkene en/of andere perso(o)n(en).

‘Wederhoor’: het in de gelegenheid stellen van betrokkene kennis te nemen van en te reageren op de feitelijke bevindingen uit het onderzoek.

‘Dossier’: documenten en digitale stukken die verzameld zijn door de onderzoekers en betrekking hebben op het onderzoek die nodig zijn voor de onderbouwing van de rapportages.

29 april 2010

---

## **1 Samenstelling onderzoeksteam**

Het onderzoeksteam bestaat uit accountants en andere onderzoekers van de RAD en van Berk, vallend onder de eindverantwoordelijkheid van de RAD. De RAD voert haar werkzaamheden uit in opdracht van de minister van BZK.

## **2 Rechtmatig vergaren en/of gebruiken van gegevens**

De onderzoeker verricht zijn werkzaamheden op een behoorlijke en zorgvuldige wijze. Dit houdt onder meer in dat hij zich onthoudt van het onrechtmatig vergaren van gegevens en zich onthoudt van het gebruiken van onrechtmatig verkregen gegevens. In zijn rapportage doet de onderzoeker mededeling over de wijze van het verkrijgen en/of het gebruik van gegevens ten behoeve van zijn rapportages.

## **3 Medewerking politieorganisaties**

De politieorganisaties zijn gehouden medewerking te verlenen aan het onderzoek. De RAD kan desgewenst een beroep doen op alle kennis die in welke vorm dan ook op het ministerie van BZK aanwezig is omtrent haar werkterrein. Deze medewerking wordt niet dan op grond van wettelijke belemmeringen geweigerd.

De juridische grondslag is af te leiden uit artikel 45 lid 3 van de Politiewet in combinatie met artikel 17, vierde lid, van het Besluit beheer regionale politiekorpsen. Verder kan de RAD gezien worden als te zijn gemandateerd voor dit onderzoek door de minister van BZK.

## **4 Wat wordt verwacht van de politieorganisaties (te verlenen medewerking en belasting)**

Het veldonderzoek door de onderzoekers wordt uiterlijk op 1 maart 2010 afgerond (zie aanpassing onder Algemeen), inclusief het verwerken van het commentaar van de betrokkenen (zie 7). Het veldonderzoek bestaat tenminste uit het toetsen van de opgave ('het informatieformat') opgesteld door de politieorganisaties van de declaraties, beloningen en toelagen van de zittende korpschefs en plaatsvervangers, de algemeen directeur Vts Politie Nederland en zijn plaatsvervanger, de voorzitter Politieacademie en zijn plaatsvervanger, alsmede van de interim-managers die in de hoedanigheid van (plv.) korpschef of het equivalent daaraan, hebben gefunctioneerd. Bij aanvang van het veldonderzoek zal een startgesprek plaatsvinden tussen de voor het onderzoek verantwoordelijke onderzoeker en de betreffende (plv.) korpschef (of daaraan qua functie equivalent). Dit gesprek zal in de vorm van een (eventueel telefonische) vergadering plaatsvinden. In dit startgesprek zal het onderzoeksproces met de betrokkene worden doorgenomen. Dit betekent dat in ieder geval aan de orde komt wat het doel van het onderzoek is, hoe het onderzoek wordt uitgevoerd, wat de planning van het onderzoek is, wat de verwachtingen van het onderzoek zijn in termen van benodigde capaciteit van de politieorganisatie en welke procedure voor het wederhoor van de onderzoekers wordt gevolgd. Tijdens dit startgesprek worden onderhavig protocol en het toegezonden informatieformat nader toegelicht. In het informatieformat is aangegeven welke informatie de politieorganisatie dient aan te leveren ten behoeve van het onderzoek. In het gesprek komt tevens aan de orde met welke functionarissen de onderzoekers in het kader van hun informatieverzameling interviews zullen hebben. Tevens zal in het startgesprek de procedure rond het afsluitende gesprek over de resultaten van het feitelijk onderzoek bij de politieorganisatie met de betrokkene (het wederhoor) worden toegelicht. Daarbij geldt als uitgangspunt dat de datum voor het afsluitende gesprek minimaal één week voorafgaande aan dit gesprek met de (plv.) korpschef wordt afgesproken.

### **Aanpassing**

De aanvankelijk voor de (plv) korpschefs ingeplande tijd om het informatieformat op te stellen, bleek onvoldoende waardoor in de loop van januari besloten is deze voorbereidingsperiode te verlengen. Voorts is om efficiencyredenen ervoor gekozen om de aanvankelijk geplande individuele

29 april 2010

---

startgesprekken alleen te houden in die gevallen dat de (plv) korpschefs aangaven daar prijs op te stellen. Deze beslissing is genomen nadat dit in een conference call tussen opdrachtgever, voorzitter Raad van Korpschefs en Rijksauditedienst was besproken.

## 5 Interview of informierend gesprek

Het inwinnen van inlichtingen bij de politieorganisatie en haar medewerkers maakt onderdeel uit van de onderzoekswerkzaamheden. Dit kan bestaan uit het voeren van een informierend gesprek en het houden van interviews. De betreffende persoon wordt hieromtrent vooraf schriftelijk (waaronder per e-mail) geïnformeerd. Van informerende gesprekken wordt aantekening gemaakt ten behoeve van het dossier.

Interviews hebben een formele status. Deze worden afgenomen door twee onderzoekers. Gelijktijdig of direct na afloop wordt hiervan een verslag gemaakt dat, binnen 3 werkdagen na het interview, ter controle op de feitelijke juistheid van de inhoud aan de geïnterviewde wordt voorgelegd en naar aanleiding van opmerkingen van de geïnterviewde eventueel wordt aangepast. De geïnterviewde wordt verzocht dit verslag voor akkoord te ondertekenen. In ieder geval wordt het verslag (mede) ondertekend door de interviewers als zijnde een juiste weergave van het gevoerde gesprek. Van het weigeren van ondertekenen van het interviewverslag en/of het weigeren van controle op feitelijke onjuistheden daarvan wordt bij het interviewverslag door de interviewers aantekening gemaakt, alsmede de eventueel opgegeven redenen daarvoor. Indien de geïnterviewde weigert het verslag voor akkoord te ondertekenen, wordt deze gevraagd het verslag 'voor gezien' te ondertekenen, ter vastlegging dat de geïnterviewde tenminste kennis heeft genomen van de inhoud van het verslag.

De onderzoeker informeert eveneens de geïnterviewde voorafgaande aan een interview over de te bespreken onderwerpen in relatie tot de aard van de uit te voeren opdracht.

In het verslag wordt melding gemaakt van het feit dat de interviewer de inhoud van dit protocol aan de geïnterviewde heeft voorgelegd en op hoofdlijnen met de geïnterviewde heeft besproken.

### Aanpassing

Om efficiencyredenen zijn de interviews voor het merendeel vervangen door schriftelijke vragen.

## 6. Externe accountant en regionale ondernemingsraad

In het kader van de onderzoeksopdracht nemen de onderzoekers contact op met de externe accountant en de regionale ondernemingsraad van de politieorganisatie. De betreffende politieorganisatie wordt gevraagd deze partijen hiervan op de hoogte te stellen en hen te verzoeken medewerking te verlenen aan het onderzoek. Eventuele resultaten van deze werkzaamheden die leiden tot opname van feiten en omstandigheden relevant voor de onderzoeksopdracht worden eerst met deze partijen afgestemd (wederhoor) en daarna met de (plv.) korpschef.<sup>1</sup>

## 7 Rapportering onderzoekers en commentaar (plv.) korpschef

De onderzoeker legt zijn bevindingen vast in een conceptrapport van bevindingen. Na de schriftelijke reactie van de (plv.) korpschef op het conceptrapport, en de eventuele mondelinge toelichting van de (plv.) korpschef op zijn schriftelijke reactie, stelt de onderzoeker een voorlopig definitief rapport van bevindingen op.<sup>2</sup> Dit voorlopig definitieve rapport bevat tevens de reactie van de (plv.) korpschef<sup>3</sup> op

---

<sup>1</sup> Alsmede de korpsbeheerder voor zover van toepassing, zie hierna.

<sup>2</sup> Indien en voor zover in het concept rapport van bevindingen opmerkingen staan over de toekenning van beloningen, toelagen en declaraties die mogelijk onduidelijkheden of strijdigheden bevat met betrekking tot

29 april 2010

---

het conceptrapport, alsmede het commentaar van de onderzoekers. Het voorlopig definitieve rapport van bevindingen stuurt de onderzoeker naar het ministerie van BZK, ten behoeve van het voorkomen van eventuele onduidelijkheden betreffende de beschreven feiten en omstandigheden. Eventuele wijzigingen in de beschrijving van de feiten en omstandigheden van het voorlopig definitieve rapport naar aanleiding van het commentaar van het ministerie van BZK worden voor wederhoor aan de (plv.) korpschef<sup>4</sup> voorgelegd. De termijn voor reactie op het voorlopig definitieve rapport van de onderzoeker is gelimiteerd tot 3 dagen voor zowel de (plv.) korpschef als de korpsbeheerder. De reactie van de (plv.) korpschef<sup>5</sup> hierop alsmede het commentaar van de onderzoekers worden in het definitieve rapport van bevindingen opgenomen.

Het bovenstaande laat onverlet de mogelijkheid van de onderzoeker tot overleg met het ministerie van BZK over de voortgang van de werkzaamheden en de mogelijke wijzigingen in de (inhoud van de) opdracht.

De RAD rapporteert in de (voorlopig / concept en definitieve) rapporten van bevindingen van de onderzoekers over aspecten (de feiten en omstandigheden) die van belang zijn bij het vormen van een oordeel over de rechtmatigheid en / of te formuleren conclusies ten aanzien van beloningen, declaraties en toelagen van de politietop. Deze informatie is daarmee voor commentaar beschikbaar voor de (plv.) korpschef en de betreffende politieorganisatie, eventueel inclusief de korpsbeheerder (zie hiervoor).

Het ministerie van BZK kan het definitieve rapport van bevindingen aan de Tweede Kamer aanbieden.

### **Aanpassingen**

1. Na het uitbrengen van het protocol is in overleg tussen korpsbeheerders, BZK, RAD en VtsPN besloten dat de korpsbeheerders de bevestigingsbrief (Letter of Representation) bij de informatieformats voor gezien meetekenen. In het verlengde daarvan zullen de conceptbevindingen over de onder hun gezag vallende (plv.) korpschefs aan de korpsbeheerders worden voorgelegd. De eventuele reactie van de korpsbeheerders zal in de definitieve bevindingen worden opgenomen, voorzien van commentaar van de onderzoekers;
2. In overleg met BZK is er van afgezien om de conceptbevindingen voor te leggen aan BZK;
3. De definitieve bevindingen zijn vertrouwelijk aan de minister van BZK aangeboden.

### **8 Betekenis van de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp), mede in relatie tot de Wet Openbaarheid van Bestuur (WOB)**

#### *a. De verstrekking van informatie door de politieorganisaties aan de RAD*

Op de persoonsgegevens (d.w.z. gegevens betreffende een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon) die bij de politieorganisaties berusten is de Wbp van toepassing. Deze wet stelt beperkingen aan de "verwerking" (o.a. verstrekken aan anderen) van persoonsgegevens. De Wbp maakt geen inbreuk op de hiervoor uiteengezette wettelijke verplichting van de politieorganisaties uit hoofde van de Awb om de RAD persoonsgegevens uit de financiële en personeelsadministratie en eventueel andere persoonsgegevens te verstrekken. Artikel 8, sub c, van de Wbp staat de politieorganisaties namelijk toe bedoelde persoonsgegevens te verstrekken aan de RAD indien dit noodzakelijk is om een wettelijke verplichting na te komen. Hierbij zij aangetekend dat de politieorganisaties hier, anders dan normaliter bij het verwerken van persoonsgegevens door hen geval is, niet de vrijheid hebben om nadere afwegingen te maken omtrent het verstrekken en

---

(landelijke) wet- en regelgeving en landelijk beleidskader, worden deze passages uit het concept rapport van bevindingen voor commentaar voorgelegd aan de korpsbeheerder.

<sup>3</sup> Alsmede de eventuele schriftelijke reactie van de korpsbeheerder zoals hiervoor bedoeld.

<sup>4</sup> Alsmede de eventuele schriftelijke reactie van de korpsbeheerder zoals hiervoor bedoeld.

<sup>5</sup> Alsmede de eventuele schriftelijke reactie van de korpsbeheerder zoals hiervoor bedoeld.

29 april 2010

---

de wijze van verstrekken van de informatie (zij hoeven hier dus bijvoorbeeld geen rekening te houden met de rechten en vrijheden van betrokkenen, als bedoeld in artikel 8, sub f, van de Wbp).

*b. De verwerking van persoonsgegevens door de RAD*

Op de RAD rust vervolgens uiteraard de verplichting prudent met de door haar te verzamelen persoonsgegevens om te gaan. De legitimatie voor de verzameling van de gegevens door de RAD is gelegen in de aangehaalde bepalingen in de Awb, in samenhang met artikel 8, sub e, van de Wbp welke laatste bepaling verwerking van gegevens toestaat indien dit noodzakelijk is voor de goede vervulling van een publiekrechtelijke taak.

Uiteraard neemt de RAD maatregelen ten behoeve van een behoorlijk(e) en zorgvuldig(e) beheer en verwerking van de gegevens. Zie de bijlage bij dit protocol.

Op grond van haar opdracht zal de RAD gevallen moeten omschrijven waarbij onregelmatigheden hebben plaatsgehad en vermelden waaruit deze bestaan. Daarbij zullen individuele gegevens met betrekking tot betrokkenen moeten worden verwerkt.

In de beschrijvingen van de feiten en omstandigheden door de onderzoekers zullen echter geen persoonsgegevens als bedoeld in de Wbp worden vermeld, anders dan de betrokken (plv.) korpschef. De verwerking van individuele gegevens, nodig voor een aan de eisen voldoende onderbouwing van voorstellen en conclusies, zal derhalve zodanig plaatsvinden dat de identiteit van de betrokken personen, anders dan de (plv.) korpschef daarbij niet wordt bekend gemaakt.

*c. De betekenis van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob) in zake persoonsgegevens*

Op de informatie waarover de RAD beschikt en die zij produceert, is de Wob van toepassing. Daartoe behoren mede de uitzonderingsbepalingen ten aanzien van het verstrekken van informatie.

De toepassing van de Wob zal er, naar mag worden aangenomen, niet toe leiden dat de RAD zelf persoonsgegevens openbaar moet maken, anders dan de betrokken (plv.) korpschef. De RAD is tot zodanige openbaarmaking immers niet bevoegd indien moet worden geoordeeld dat het bepaalde in artikel 10, tweede lid, onder e, van de Wob, van toepassing is. Hierin is bepaald dat informatieverstrekking achterwege blijft voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen het belang van de inspectie, controle en toezicht door bestuursorganen, respectievelijk de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer.

29 april 2010

---

## BIJLAGE BIJ PROTOCOL ONDERZOEK

**Gedragcode Wbp voor RAD en onderzoekers***Doelbinding en verder gebruik*

De RAD (en daarmee ook de onderzoeker) mag uitsluitend gegevens van betrokkenen verwerken die voor het onderzoek en eventuele andere relevante wettelijke verplichtingen noodzakelijk zijn. De gegevens worden na het beëindigen van het onderzoek met inachtneming van de wettelijke bewaartermijnen verwijderd en vernietigd.

*Transparantie*

De onderzoeker die van een betrokkene zelf persoonsgegevens krijgt, deelt hieraan voorafgaand zijn identiteit en het doel van de verwerking mee. Indien de onderzoeker persoonsgegevens van een derde / derdendeskundige of door eigen onderzoek over een betrokkene verkrijgt, informeert deze de betrokkene op het moment van de vastlegging.

*Rechten betrokkenen*

Indien aan de RAD wordt verzocht om inzage in persoonsgegevens, verstrekt de RAD de verzoeker desgewenst, zo spoedig mogelijk, maar uiterlijk binnen vier weken na ontvangst van het verzoek, schriftelijk een volledig overzicht daarvan met informatie over het doel van de verwerking, de categorieën van gegevens, de (categorieën van) ontvangers en de beschikbare informatie over herkomst van de gegevens. Bij het afhandelen van het verzoek worden indien relevant de eventuele wettelijke weigeringsgronden in acht genomen.

De betrokkene die inzage heeft gekregen in de betreffende persoonsgegevens, kan de RAD schriftelijk verzoeken de persoonsgegevens te verbeteren, aan te vullen, te verwijderen, of af te schermen indien deze gegevens feitelijk onjuist zijn, voor het doel van de verwerking onvolledig of niet ter zake dienend dan wel anderszins in strijd met een wettelijk voorschrift worden verwerkt. Het verzoek bevat de aan te brengen wijzigingen. De RAD deelt de verzoeker zo spoedig mogelijk, maar uiterlijk binnen vier weken na ontvangst van het verzoek, schriftelijk mee of daaraan wordt voldaan. Indien niet of niet geheel aan het verzoek wordt voldaan wordt dit gemotiveerd. De RAD zorgt er voor dat een beslissing tot verbetering, aanvulling, verwijdering en/of afscherming zo spoedig mogelijk wordt uitgevoerd.

Indien de gegevens zijn vastgelegd op een document of andere gegevensdrager waarin geen wijzigingen kunnen worden aangebracht, worden de onjuistheid en de aan te brengen wijzigingen in een afzonderlijk document opgenomen dat aan het dossier wordt toegevoegd. De verzoeker wordt hiervan in kennis gesteld. De RAD informeert in geval van verbetering, aanvulling, verwijdering of afscherming de derden die eerder de betreffende gegevens hebben ontvangen, tenzij dit onmogelijk is of een onevenredige inspanning kost.

De betrokkene kan bij de RAD bovendien te allen tijde bezwaar aantekenen tegen de verwerking van diens persoonsgegevens in verband met zijn bijzondere persoonlijke omstandigheden. Binnen vier weken na ontvangst van het bezwaar beoordeelt de RAD of dit bezwaar gegrond is. De verwerking wordt terstond beëindigd, indien de RAD het verzet gerechtvaardigd acht.

*Rechtsbescherming*

Ingeval van afwijzing van een verzoek dat betrekking heeft op het effectueren van de rechten van de betrokkene, wijst de RAD de betrokkene schriftelijk op de mogelijkheid van beroep ingevolge de Algemene wet bestuursrecht respectievelijk bij de Arrondissementsrechtbank en bij het College Bescherming Persoonsgegevens.

*Beveiliging*

De RAD zorgt ervoor dat de voor het onderzoek verkregen gegevens van betrokkenen logisch en fysiek gescheiden van andere verwerkingen van persoonsgegevens worden bewaard. Voor de beveiliging van

29 april 2010

---

de persoonsgegevens wordt het Advies beveiliging persoonsgegevens van het College Bescherming Persoonsgegevens als leidraad gehanteerd.

De RAD wijst schriftelijk personen aan, die verantwoordelijk zijn voor het beheer en de beveiliging van de gegevens van betrokkenen.

In het bijzonder draagt de RAD zorg voor de naleving van een autorisatieregeling, waarin is vermeld, welke personen onder welke voorwaarden toegang tot de gegevens van betrokkenen mogen hebben. Deze personen zijn verplicht tot geheimhouding van de persoonsgegevens, behoudens de gevallen waarin een wettelijk voorschrift tot mededeling verplicht of de mededeling voor de uitvoering van hun taak noodzakelijk is.