



Onderzoek beloningen, toelagen en declaraties politietop

Rapport van feitelijke bevindingen uitgebracht aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Datum 6 mei 2010
Status Definitief

Colofon

Titel	Onderzoek beloningen, toelagen en declaraties politietop
Auteur(s)	dhr. P.H.E. Bartholomeus RA dhr. drs. A. van den Bos RA dhr. H.J.Pfeifle RA
Bijlage(n)	1. Onderzoekskader 2. Onderzoeksprotocol
Inlichtingen	Rijksauditdienst dhr. drs. A. van den Bos RA T 06-55692751 F 070-3427939 a.bos@rad.nl

Indien de beschrijvingen van feiten en omstandigheden zoals opgenomen in dit rapport geheel of gedeeltelijk door derden worden ingevoegd in andere geschriften, dan geschiedt dat geheel voor verantwoording en risico van de samensteller van die geschriften. Genoemde beperkingen gelden onverkort indien de inhoud van voorliggend rapport geheel of gedeeltelijk in een procedure wordt opgevoerd.

De Rijksauditdienst is verantwoordelijk voor de deugdelijke uitvoering van de werkzaamheden, zoals geformuleerd in de opdracht. De opdrachtgever van dit onderzoek is verantwoordelijk voor het correcte gebruik van dit rapport, in het bijzonder wat de privacy betreft, waarbij wordt verwezen naar de Wet Bescherming Persoonsgegevens. De Rijksauditdienst aanvaardt hiervoor geen enkele verantwoordelijkheid. Aan de inhoud van het rapport kunnen door derden geen rechten worden ontleend.

Inhoud

1	Managementsamenvatting—7
2	Inleiding—13
2.1	Doel van het onderzoek—13
2.2	Inhoud van het onderzoek—13
2.3	Opzet van het onderzoek—14
2.3.1	Aard en reikwijdte van het onderzoek—14
2.3.2	Aanpak van het onderzoek—15
2.4	Fasen van uitvoering en daarbij behorende doorlooptijd—16
2.5	Rapportage—16
2.6	Leeswijzer—17
3	Algemene bevindingen—18
3.1	Totaalbeeld bevindingen salarisschaal en toelagen—18
3.1.1	Toelichting bevindingen salarisschaal en toelagen—19
3.2	Totaalbeeld bevindingen declaraties—23
3.2.1	Toelichting bevindingen declaraties—23
3.3	Observaties met betrekking tot de uitleg van de regelgeving—25
3.3.1	Aantal vastgestelde afwijkingen—25
3.3.2	Ruimere invulling bevoegdheden door het bevoegd gezag—25
3.3.3	Nadere regels of bijzondere regelingen door de minister—25
3.3.4	Beleidskader arbeidsvoorwaarden Politietop (Bapt)—26
3.3.5	Toepassing verkeerde grondslagen—27
3.3.6	Regionale regelingen—27
3.3.7	Reis- en verblijfkosten—27
3.3.8	Uitoefening bevoegdheden—28
3.3.9	Accountantscontrole—28
3.3.10	Ondernemingsraden—28
4	Specifieke bevindingen—29
4.1	Inleiding—29
4.2	Beloningen (salaris)—29
4.2.1	Norm—29
4.2.2	Bevindingen—30
4.3	Dienstauto's—31
4.3.1	Norm—31
4.3.2	Bevindingen—31
4.4	Toelagen, vergoedingen en uitkeringen—32
4.4.1	Norm—32
4.4.2	Gratificatie artikel 12 Besluit bezoldiging politie—33
4.4.3	Inconveniëntentoeelage artikel 14 Besluit bezoldiging politie—33
4.4.4	Functioneringstoelage artikel 16 Besluit bezoldiging politie—34
4.4.5	Waarnemingstoelage artikel 17 Besluit bezoldiging politie—35
4.4.6	Consignatie artikel 18 Besluit bezoldiging politie—36
4.4.7	Werving en behoud artikel 19 Besluit bezoldiging politie—38
4.4.8	Representatietoelage artikel 20 Besluit bezoldiging politie—38
4.4.9	Tegemoetkoming bij verhuizing binnen Nederland—41
4.4.10	Bijzondere beloning artikel 74 Besluit algemene rechtspositie politie—43
4.4.11	Ambtsjubileum artikel 75 Besluit algemene rechtspositie politie—43

- 4.4.12 Vergoeding woon- werkverkeer Besluit reis- verblijf-, en verhuiskosten politie—44
- 4.4.13 Overige toelagen en vergoedingen—45
- 4.5 Declaraties—49
 - 4.5.1 Totaalbeeld uitkomsten—49
 - 4.5.2 Reis- verblijfkosten binnen- en buitenland—50
 - 4.5.3 Mogelijke samenloop met representatietoelage—51
 - 4.5.4 Geen bewijsstukken—52

5 Werkzaamheden accountants politieregio's—53

6 Ondernemingsraad—54

Bijlage 1: Onderzoekskader Onderzoek beloningen, toelagen en declaraties Politietop

Bijlage 2: Onderzoeksprotocol Onderzoek Beloningen, Declaraties en Toelagen Politietop

1 Managementsamenvatting

Op verzoek van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties d.d. 17 december 2009 hebben wij een onderzoek uitgevoerd naar de beloningen, toelagen en declaraties¹ van de korpschefs en de plaatsvervangend korpschefs. Dit onderzoek heeft zich beperkt tot de met de opdrachtgever overeengekomen specifieke werkzaamheden, hetgeen inhoudt dat wij in onderhavig eindrapport verslag doen van onze feitelijke bevindingen. Wij hebben geen controle- of beoordelingsopdracht uitgevoerd en verschaffen dientengevolge geen zekerheid. De opdrachtgever zal zich zelf een oordeel moeten vormen over de gerapporteerde bevindingen. Onze bevindingen over de rechtmatigheid van de onderzochte beloningen, toelagen en declaraties bieden daartoe de basis.

De groep in het onderzoek betrokken functionarissen bedroeg 70 personen. Hiervan waren 54 personen op de peildatum 31 december 2009 in functie als korpschef of plaatsvervangend korpschef. Van deze 54 personen zijn de beloningen (salaris), toelagen en declaraties onderzocht. Daarnaast heeft de opdrachtgever ons verzocht de in 2008 en 2009 ingediende declaraties van functionarissen die in die periode actief zijn geweest als (plv) korpschef, maar dit op 31 december 2009 niet meer waren, eveneens te onderzoeken. Die groep bestond uit 16 personen.

De beloningen, toelagen en declaraties zijn onderzocht op overeenstemming met de volgende kaders:

Landelijke regelgeving:

- besluit algemene rechtspositie politie (Barp);
- besluit bezoldiging politie (Bbp);
- besluit reis-, verblijf- en verhuiskosten politie (Brvvp).

Beleidskader arbeidsvoorwaarden politietop van 16 januari 2007, kenmerk 2006-00000300946 (Bapt)

Het Bapt is bedoeld als vastlegging en verduidelijking van bestaande regelgeving en daarmee bedoeld als het uitdragen van de correcte toepassing van bestaand beleid en regelgeving. In dit onderzoek is onderzocht of bij de toekenning van beloningscomponenten rekening is gehouden met de in het Bapt opgenomen verduidelijkingen.

Regionale regelgeving

Door het bevoegd gezag van de organisaties zelf opgestelde regionale beleidsregels met betrekking tot beloningen, toelagen en declaraties, voor zover die regelingen voortvloeien uit CAO-afspraken, afspraken met vakbonden of gelijkwaardig te achten grondslagen.

Wij vatten hierna per onderzoeksvraag onze bevindingen samen:

Breng per zittende korpschef en plaatsvervanger in beeld het salaris en de toelagen vanaf het moment dat zij in deze functie zijn getreden.

¹ Hoewel declaraties geen beloningen zijn worden beloningen, toelagen en declaraties in dit rapport kortheidshalve ook wel gezamenlijk aangeduid met "beloningscomponenten"

Onder toelage wordt ook verstaan alle op geld waardeerbare structurele en incidentele voordelen, die leiden tot compensatie van kosten in de privésfeer, zoals compensatie van woonlasten, van kinderopvang, stortingen voor levensloop, pensioen, etc.

Bij de aanvang van ons onderzoek is aan de (plv) korpschefs gevraagd de aan hen verstrekte beloningen, toelagen en declaraties te vermelden in een informatieformat. Dit informatieformat heeft als basis voor ons onderzoek gediend. De (plv) korpschefs hebben schriftelijk bevestigd dat hun opgaven in het informatieformat juist en volledig zijn. Wegens de aard van het onderzoek (feitelijke bevindingen ten aanzien van door (plv) korpschefs opgeleverde informatie en geen forensisch onderzoek, geen integriteitsonderzoek, geen fiscaal compliance onderzoek) is in overleg met de opdrachtgever besloten geen specifieke extra werkzaamheden te verrichten om de volledigheid van het informatieformat vast te stellen. De informatieformats waren de basis voor de beantwoording van de hierna volgende onderzoeksvragen.

Geef aan of de toekenningen rechtmatig zijn geweest, uitgaande van het op dat moment geldende beleidskader, het BARP, het Bbp en regionale regelgeving. Indien er onrechtmatigheden zijn, geef dan aan welke dit zijn.

Totaalbeeld

Bevinding	Aantal beloningscomponenten
In overeenstemming met landelijke regelgeving en het beleidskader arbeidsvoorwaarden politietop (Bapt)	149
In overeenstemming met landelijke regelgeving maar niet in overeenstemming met het Bapt	11
Niet in overeenstemming met of niet geregeld in landelijke regelgeving maar wel in overeenstemming met regionale regelingen	12
Niet in overeenstemming met of niet geregeld in landelijke regelgeving (en ook geen grondslag in regionale regeling)	24
Totaal	196

In totaal bleken 161 van de 196 beloningscomponenten in overeenstemming te zijn met de landelijke regelgeving en het Bapt (149) of in overeenstemming met een regionale regeling (12).

Ten aanzien van 11 beloningscomponenten is gebleken dat die weliswaar in overeenstemming zijn met de landelijke regelgeving, maar niet in overeenstemming met de in het Bapt opgenomen verduidelijking(en).

24 toegekende beloningscomponenten bleken geen landelijke of regionale regeling als grondslag te hebben.

Hierna volgt een nadere toelichting op de 11 respectievelijk 24 posten.

Toelichting op de 11 geconstateerde afwijkingen van het beleidskader (Bapt)

Eén korpschef is bij aanstelling in een hogere schaal ingedeeld op basis van artikel 74 van het Barp ('wegens buitengewone toewijding of bijzonder loffelijk

dienstverrichtingen kan indeling in een hogere salarisschaal plaatsvinden'). Het Bapt zegt daarover 'Het spreekt vanzelf dat de ambtenaar bij aanstelling nimmer voor deze bevordering in aanmerking kan komen (...) zal er sprake moeten zijn van een concrete en uitzonderlijke prestatie in de eigen functie'.

De overige 10 afwijkingen van Bapt betreffen het niet naleven van de bepaling dat als een representatietoelage wordt verstrekt een afspraak moet worden gemaakt over welke kosten nog afzonderlijk declarabel zouden kunnen zijn.

Toelichting op de 24 geconstateerde afwijkingen van de landelijke regelgeving

Salarisschaal (1 bevinding)

Eén korpschef is ingeschaald in schaal 18 waar dat conform de regels schaal 17 zou moeten zijn. De betrokken korpsbeheerder heeft daar op ambtelijk niveau van het ministerie van BZK mondeling goedkeuring voor gekregen. Volgens de regels had de minister van BZK op grond van artikel 48 daarvoor een bijzondere regeling moeten treffen.

Toelagen en vergoedingen (23 bevindingen)

In 14 gevallen betrof het toelagen of vergoedingen die wel zijn geregeld in de landelijke regelgeving maar waarbij de voorwaarden niet zijn nageleefd: overschrijding van maximum bedragen of het ten onrechte direct bij aanstelling al toekennen van een toelage in plaats van op basis van gebleken prestaties.

Bij de overige 9 gevallen vinden de betreffende vergoedingen geen grondslag in de landelijke (of regionale) regelgeving. Het betreft hier onder meer een te hoge vergoeding voor kinderopvang, een vertrekregeling, beschikbaarstelling huurappartement en compensatie belastingheffing.

Dienstauto's

Voor dienstauto's bestaan geen landelijke regels. Ook in het Bapt zijn geen bepalingen opgenomen. Op regionaal niveau wisselt het beeld sterk. Soms zijn documenten uitgewerkt waarin regionale bepalingen zijn opgenomen ten aanzien van dienstauto's, soms zijn daarover bepalingen opgenomen in aanstellingsbesluiten. Wij hebben ons beperkt tot een inventarisatie. Hieruit blijkt dat ongeveer de helft van de (plv) korpschefs een dienstauto met chauffeur heeft, een ruime spreiding bestaat in de cataloguswaarde van de dienstauto's en dat 29 (plv) korpschefs de dienstauto privé gebruiken. Uit de eigen opgaven op het informatieformat blijkt dat alle betrokkenen die de dienstauto privé gebruiken fiscaal aangifte hebben gedaan voor dit privé-gebruik.

Breng de rechtmatigheid van declaraties in kaart van de korpschefs en plaatsvervaarders in 2008 en 2009. Indien er onrechtmatigheden zijn, geef dan aan welke dit zijn.

Totaalbeeld

Omschrijving	Aantal declaraties	%
Totaal aantal op informatieformat vermelde declaraties.	2.386	100%
Onderzochte declaraties:	560	23%
onderzochte declaraties zonder bevindingen	389	70%
onderzochte declaraties met bevindingen	171	30%

Toelichting op de bevindingen

Van alle op de informatieformats vermelde declaraties hebben wij 23% onderzocht. De declaraties zijn op basis van een analyse van de totale massa geselecteerd (volgens het onderzoekskader dienden wij tenminste 10% te onderzoeken). Van het aantal onderzochte declaraties hebben wij bij 30% bevindingen geconstateerd, betrekking hebbende op:

- reis- en verblijfkosten (48% van de 30% bevindingen);
- onduidelijkheid in representatiekosten (32%);
- ontbreken van bewijsstukken (18%);
- overige bevindingen (2%).

Voor reis- en verblijfkosten is het Besluit reis- verblijf- en verhuiskosten politie (Brvvp) van toepassing. De organisatie van dienstreizen van de (plv) korpschefs, veelal groepsreizen, gebeurt in veel gevallen door een externe organisatie. De kosten worden aan het korps gefactureerd. In de meeste gevallen was door het ontbreken van inzicht in de samenstelling van de kosten niet vast te stellen in hoeverre het Brvvp van toepassing was op de kosten en zo ja, in hoeverre de werkelijke kosten binnen de Brvvp normen blijven. In een aantal gevallen is vastgesteld dat de werkelijke kosten, in overigens beperkte mate, hoger zijn dan de Brvvp normen.

Veel (plv) korpschefs ontvangen een representatietoelage. Het begrip representatie is in de regelgeving niet gedefinieerd. Ook in het beleidskader (Bapt) van 16 januari 2007 is 'representatie' beperkt omschreven. Wel is in het Bapt verduidelijkt dat een afspraak moet worden gemaakt welke kosten nog afzonderlijk declarabel zouden kunnen zijn. Na het verschijnen van het Bapt op 16 januari 2007 zijn 12 representatietoelagen toegekend; in 10 gevallen is die afspraak niet gemaakt. Daardoor was bij declaraties niet vast te stellen of sprake was van samenloop met de representatietoelage. 32% van onze bevindingen bij declaraties heeft hierop betrekking ('niet vast te stellen').

Geef aan voor de toelages en declaraties of de regelgeving in redelijkheid is uitgelegd bij deze toekenningen. Geef aan of de regelgeving voor meerdere uitleg vatbaar is (geweest).

Aangezien ons onderzoek het karakter heeft van uitvoering van specifiek overeengekomen werkzaamheden kunnen wij alleen onze bevindingen rapporteren. Het is aan de opdrachtgever om op basis van deze bevindingen de bovenstaande vraag te beantwoorden. In dit verband geven wij de volgende observaties mee.

Allereerst zijn de 'scores' relevant:

- 161 van de 196 beloningscomponenten bleken in overeenstemming te zijn met landelijke regelgeving en het BapT of in overeenstemming met een regionale regeling;
- 70% van de declaraties bleken in overeenstemming met de regelgeving.

Voor nagenoeg alle afwijkingen van de landelijke regelgeving (24 in de tabel) geldt dat het bevoegd gezag buiten de kaders van de landelijke regelgeving is getreden. Uit wederhoor is gebleken dat het bevoegd gezag van mening is in de betreffende situaties bevoegd te zijn geweest. Van de in het Bbp opgenomen afwijkingsmogelijkheden (artikel 21 en 48) is geen gebruik gemaakt. In één geval heeft de minister van BZK met een beroep op artikel 48 van het Bbp een bijzondere regeling heeft getroffen voor het pakket aan arbeidsvoorwaarden van een (plv) korpschef (is derhalve in overeenstemming met de landelijke regelgeving en geen onderdeel van de 24 bedoelde gevallen).

In enkele gevallen zijn toelagen toegekend met als oogmerk om betrokkenen voor langere tijd te binden aan het korps. In plaats van het toepassen van de toelage of uitkering werving of behoud (met gebruikmaking van de daarvoor bestemde grondslagen uit het Bbp: artikel 19 respectievelijk 26) werd een toelage of vergoeding toegekend waarvoor geen grondslag in het Bbp is opgenomen. Deze toelagen zijn in het kader van dit onderzoek als niet in overeenstemming met de landelijke regelgeving aangemerkt.

Een aantal korpsbeheerders en (plv) korpschefs heeft verklaard dat ten aanzien van reis- en verblijfkosten op grond van artikel 37 van het Brvvp (constatering van onbillijkheden) is afgeweken van de regels. Er is over dergelijke besluitvorming in geen enkel geval een zodanige vastlegging beschikbaar gesteld, dat een en ander voor ons controleerbaar was. Ten aanzien van groepsreizen naar het buitenland zijn de (plv) korpschefs nagenoeg unaniem van mening dat dit bedrijfskosten zijn waarop het Brvvp niet van toepassing is. In het Brvvp is geen uitzondering gemaakt voor groepsreizen naar het buitenland, en is de reikwijdte van de regels niet expliciet beperkt tot individuele reizen.

Zowel bij de (plv) korpschefs als het bevoegd gezag bleek veel onduidelijkheid te bestaan over het BapT. Dit geldt zowel voor de status van het BapT, het moment van invoering (16 januari 2007) als de in omloop zijnde versies.

Uit het totaalbeeld blijkt dat in 12 gevallen de beloningscomponent een grondslag vindt in regionale regelgeving. Het betreft 8 regionale regelingen op grond waarvan aan 12 (plv) korpschefs een vergoeding is verstrekt. De regionale regelingen zijn alle vóór introductie van het BapT ontstaan, en nog niet aangepast aan de landelijke kaders.

In het onderzoek hebben wij situaties aangetroffen waarin bij de korpschefs de bevoegdheid is neergelegd om declaraties te autoriseren die henzelf regarderen. Bijvoorbeeld het tekenen van eigen declaraties voor buitenlandse dienstreizen.

Geef aan in hoeverre de regionale accountantsdiensten de rechtmatigheid van de declaraties en toelagen hebben gecontroleerd.

De accountants van de regionale politiekorpsen, het KLPD, de Politieacademie en VtsPN voeren de controle van de jaarrekening uit op basis van de beroepsvoorschriften (NV COS²) en het door de minister van BZK opgestelde controleprotocol, de Regeling controleprotocol regionale politiekorpsen. In het controleprotocol is de controle van de rechtmatigheid van declaraties en toelagen van de (plv) korpschefs/voorzitter niet als specifiek aandachtspunt genoemd en ook niet als specifiek aandachtspunt in de controle aan de orde gekomen. Op basis van de door de accountants in het kader van de jaarrekeningcontrole uitgevoerde risicoanalyse in het boekjaar 2008 is het risico op materiële onrechtmatigheden in beloningen (salaris), toelagen en declaraties van de korpsleiding als (zeer) gering ingeschat. Ten aanzien van de WOPT³ geldt dat de beloningen van de korpsleiding en eventuele regelingen / voorzieningen voor andere personeelsleden van het korps onderwerp zijn van gegevensgerichte controlewerkzaamheden.

Geef aan of de regionale ondernemingsraden op de hoogte zijn van de regionale afkoopregelingen.

In overleg met de opdrachtgever is de vraag breder geformuleerd, en toegespitst op de vereisten die voortvloeien uit de Wet Harrewijn. De wijze van informatieverstrekking inzake de regionale regelingen en het beleidskader op het gebied van arbeidsvoorwaarden enerzijds en anderzijds de individuele arbeidsvoorwaardelijke regelingen en afspraken waarop de (plv) korpschef recht heeft is verschillend. Sommige ondernemingsraden worden formeel (schriftelijk) geïnformeerd, andere worden informeel (mondeling) geïnformeerd. Ook de mate van informatieverstrekking is divers. Dit fluctueert van integrale tot minimale verstrekking van informatie waarbij bijvoorbeeld de gegevens van de korpschef maar niet van de plaatsvervanger zijn verstrekt, is het jaar 2008 maar niet het jaar 2009 voorgelegd of zijn wel structurele maar niet incidentele prestatiebeloningen aangeleverd. Samenvattend constateren wij op basis van de reacties van de Ondernemingsraden en de reacties van enkele (plv) korpschefs daarop dat het nog zoeken is tussen de korpsleiding en de OR als het gaat om toepassing van de Wet Harrewijn.

Den Haag, 6 mei 2010

P.H.E. Bartholomeus RA
Lid Management Team

Drs. A. van den Bos RA
Projectleider

H.J.Pfeifle RA
Clustermanager

² Nader Voorschriften Controle en Overige Standaarden van het Koninklijke NIVRA

³ Wet Openbaarmaking Publieke Topinkomens

2 Inleiding

2.1 Doel van het onderzoek

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (hierna: BZK) heeft een onderzoek naar de beloningen, toelagen en declaraties van de (plv.) korpschefs⁴ ingesteld. Dit naar aanleiding van het spoeddebat van 16 december 2009 tussen de minister van BZK en de Vaste Kamercommissie voor BZK. Het debat ging over de informatie die de politiekorpsen⁵ aan RTL-4 beschikbaar hadden gesteld in het kader van het Wet Openbaarheid van Bestuur (WOB)-verzoek over declaraties en toelagen. Het onderzoek is opgedragen aan de Rijksauditedienst (hierna: RAD), de interdepartementaal werkende dienst op het gebied van overheidsauditing, ondergebracht bij het ministerie van Financiën.

Ingevolge deze opdracht hebben wij een aantal specifieke werkzaamheden verricht met betrekking tot de rechtmatigheid van de beloningen, toelagen en declaraties van de politietop. In dit hoofdstuk beschrijven wij de inhoud van het onderzoek, de opzet van het onderzoek, de fasen van uitvoering en doorlooptijd en de uitgangspunten voor de rapportage. Voor een nadere toelichting verwijzen wij naar het in de bijlagen opgenomen onderzoekskader en onderzoeksprotocol.

2.2 Inhoud van het onderzoek

In het onderzoek staan de hierna volgende onderzoeksvragen centraal, die zijn opgenomen in de bijlage bij de brief van de minister van BZK aan de Tweede Kamer van 17 december 2009 (kenmerk 2009-000742639):

- Breng per zittende korpschef en plaatsvervanger in beeld het salaris en de toelagen vanaf het moment dat zij in deze functie zijn getreden. Onder toelage wordt ook verstaan alle op geld waardeerbare structurele en incidentele voordelen, die leiden tot compensatie van kosten in de privésfeer, zoals compensatie van woonlasten, van kinderopvang, stortingen voor levensloop, pensioen, etc.
- Geef aan of de toekenningen rechtmatig zijn geweest, uitgaande van het op dat moment geldende beleidskader, het BARP, het Bbp en regionale regelgeving. Indien er onrechtmatigheden zijn, geef dan aan welke dit zijn.
- Breng de rechtmatigheid van declaraties in kaart van de korpschefs en plaatsvervangers in 2008 en 2009. Indien er onrechtmatigheden zijn, geef dan aan welke dit zijn.

⁴ Zittende korpschefs en plaatsvervangers, algemeen directeur VtsPN en zijn plaatsvervanger (ambtenaar in de zin van Barp/Bbp), voorzitter College van Bestuur Politieacademie en zijn plaatsvervanger, alsmede interim-managers die in de hoedanigheid van hiervoor genoemde functies functioneren (niet zijnde ambtenaar in de zin van Barp/Bbp). Deze groep wordt in dit rapport korthedshalve samengevat met (plv.) korpschefs, politietop of betrokkenen.

⁵ Regiokorpsen, KLPD, VtsPN en de Politieacademie. Deze groep wordt in dit rapport korthedshalve samengevat met korpsen. De verschillende vormen van bevoegd gezag van de aldus genoemde korpsen worden in dit rapport aangeduid als de korpsbeheerder of het bevoegd gezag.

- Geef aan voor de toelages en declaraties of de regelgeving in redelijkheid is uitgelegd bij deze toekenningen. Geef aan of de regelgeving voor meerdere uitleg vatbaar is (geweest).
- Geef aan in hoeverre de regionale accountantsdiensten de rechtmatigheid van de declaraties en toelagen hebben gecontroleerd.
- Geef aan of de regionale ondernemingsraden op de hoogte zijn van de regionale afkoopregelingen.

2.3 Opzet van het onderzoek

2.3.1 *Aard en reikwijdte van het onderzoek*

Wij hebben ons onderzoek verricht in overeenstemming met algemene richtlijnen van het Koninklijk NIVRA voor opdrachten tot het verrichten van overeengekomen specifieke werkzaamheden met betrekking tot financiële informatie (Nadere voorschriften controle- en overige standaarden, NV COS 4400). De opdracht houdt in dat op het in dit rapport van feitelijke bevindingen opgenomen cijfermateriaal en toelichtingen daarop geen accountantscontrole is toegepast en dat tevens geen beoordelingsopdracht is uitgevoerd. Wij verstrekken derhalve geen zekerheid.

De uit te voeren werkzaamheden zijn vooraf overeengekomen met het ministerie van BZK en worden hierna ook aangeduid met 'onderzoek'. Volledigheidshalve wijst de RAD er nog op dat, indien aanvullende werkzaamheden, een controle- of een beoordelingsopdracht zou zijn afgesproken en uitgevoerd, er wellicht andere onderwerpen aan het licht zouden kunnen zijn gebracht die mogelijk van belang zouden kunnen zijn geweest. Gegeven de beperking in de opdracht tot de overeengekomen specifieke werkzaamheden heeft het rapport alleen betrekking op de in hoofdstuk 4 gespecificeerde onderwerpen (beloningen, toelagen en declaraties).

Wat 'rechtmatigheid' betreft wordt niet uitgegaan van het juridische rechtmatigheidsbegrip maar van het begrip 'comptabele rechtmatigheid'. Bij comptabele rechtmatigheid wordt het normenkader ontleend aan wetten, algemene maatregelen van bestuur en ministeriële regelingen; in dit onderzoek door de opdrachtgever aangevuld met regionale regelingen en het beleidskader arbeidsvoorwaarden politietop.

Door de aard van de door de minister aan de RAD verleende opdracht (opdracht tot het verrichten van overeengekomen specifieke werkzaamheden) geeft de RAD geen oordeel of conclusie over de rechtmatigheid van de onderzochte beloningen, toelagen en declaraties.

De RAD rapporteert conform de van toepassing zijnde beroepsregels de bevindingen naar aanleiding van het onderzoek in de vorm van een aantal uitkomsten. Een nadere uitwerking van de gehanteerde normen en uitkomsten is opgenomen in het onderzoekskader in de bijlagen bij dit rapport.

De beloningen, toelagen en declaraties zijn niet onderzocht op het aspect van (mogelijke) fraude (geen forensisch onderzoek). Het onderzoek heeft ook niet het karakter van een integriteitonderzoek naar de (plv.) korpschef. Tevens zijn de toelagen en declaraties niet onderzocht op de wel of niet correcte toepassing van de fiscale wetgeving.

2.3.2 *Aanpak van het onderzoek*

De door de minister van BZK gegeven onderzoeksopdracht, zoals weergegeven in paragraaf 2.1, is door ons uitgewerkt in een onderzoekskader. Hierin hebben wij weergegeven op welke wijze en met welke fasering wij het onderzoek zouden gaan uitvoeren.

Onderdelen van het onderzoekskader zijn:

- de voor dit onderzoek relevante wet- en regelgeving;
- de uitwerking van het onderzoekskader in het toetsingskader: hierin is aangegeven welke elementen van de wet- en regelgeving relevant zijn in het kader van onderhavig onderzoek;
- de afbakening, reikwijdte en aanpak van het onderzoek op hoofdlijnen;
- de onderzoeksstappen;
- de rapportage.

Voor de aanvang van onze daadwerkelijke onderzoek ter plaatse is aan de (plv) korpschefs gevraagd de aan hen verstrekte beloningen, toelagen en declaraties op te nemen in een informatieformat. Dit informatieformat heeft als basis voor ons onderzoek gediend. Bij het opleveren van dit format is aan de (plv) korpschefs gevraagd een zogenaamde bevestigingsbrief te schrijven, waarin zij de verklaarden volledigheid te hebben betracht met betrekking tot de opgaven in het informatieformat.

Tussentijds zijn de individuele bevindingen per (plv) korpschef afgestemd teneinde verdergaande aanlevering van feiten en validatie van reeds verkregen feiten en daaruit verwoorde bevindingen te verkrijgen.

In de eindfase van ons onderzoek hebben wij de individuele bevindingen voor hoor/ wederhoor in twee rondes voorgelegd aan eerst de (plv) korpschefs en na evaluatie en eventuele verwerking van de verkregen reacties daarna aan de korpsbeheerders.

Van dit onderzoek is onderhavig rapport de definitieve rapportage die aangeboden wordt aan de minister van BZK. De in dit rapport opgenomen overkoepelende bevindingen vinden hun onderbouwing in de bevindingen die uit het onderzoek resulteren per (plv) korpschef. Deze individuele bevindingen bevatten persoonsgebonden informatie en zijn vertrouwelijk aangeboden aan de minister van BZK.

2.4 Fasen van uitvoering en daarbij behorende doorlooptijd

Begin januari 2010 is het onderzoek gestart met de aankondiging van het onderzoek en de daarbij voorziene fasering (inclusief tijdpad) naar de korpsbeheerders en (plv) korpschefs. De afronding van het onderzoek was in eerste instantie voorzien op 15 maart 2010.

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 en per mail van 21 januari 2010 gecommuniceerd om de aanvankelijk geplande individuele startgesprekken alleen te houden in die gevallen dat de (plv) korpschefs aangaven daar prijs op te stellen.

De uitvoering van de onderzoeken ter plaatse heeft in circa drie weken plaatsgevonden. Onze conceptbevindingen hebben wij per (plv) korpschef tussentijds afgestemd. In deze fase van het onderzoek was nog geen sprake van finale bevindingen. Deze afstemming had nog het karakter van factfinding en factvalidatie. Gegeven het feit dat in dat stadium van het onderzoek nog erg veel openstaande vragen resteerden en toelichtingen verkregen moesten worden, hebben wij in overleg met de opdrachtgever besloten, na de afstemming van onze tussentijdse bevindingen en na ontvangst van de reacties daarop, nog een formele hoor/wederhoor-ronde op te nemen met de korpschefs. Bovendien is besloten de reactietermijn op de tussentijdse bevindingen en de verwerkingstermijn van de reacties voor de onderzoekers te verlengen. Tevens is afgesproken ook de reactietermijn voor de hoor/wederhoor ronde van de korpsbeheerders te verlengen. Een en ander is gecommuniceerd naar korpsbeheerders en (plv) korpschefs met brief van 10 maart 2010.

De verwerking van de reacties op de tussentijdse bevindingen vroeg uiteindelijk van de onderzoekers nog een paar dagen meer tijd dan aanvankelijk was voorzien, waardoor in de laatste week van maart nog een enigszins aangepast tijdschema met de opdrachtgever is overeengekomen en gecommuniceerd met de korpsbeheerders en (plv) korpschefs.

In totaal hebben de in bovenstaande beschreven aanpassingen van de aanvankelijke planning de doorlooptijd verlengd van half maart naar begin mei.

In de eerste drie weken van april heeft hoor/ wederhoor plaatsgevonden over onze bevindingen per individuele (plv) korpschef. Deze hoor/wederhoor betrof twee fasen: eerst met de (plv) korpschefs en na weging en eventuele verwerking van hun reacties een hoor/wederhoor met de korpsbeheerders.

2.5 Rapportage

De resultaten van het onderzoek zijn uitgewerkt in voorliggend rapport. Onderhavig rapport van bevindingen geeft een weergave van de uitkomsten van onze verrichte werkzaamheden in overkoepelende zin. De bevindingen van de uitgevoerde onderzoeken zijn in hoofdstuk 4 opgenomen.

Wij hebben per beloningselement de geconstateerde bevindingen onderscheiden. De aldus gerubriceerde bevindingen zijn voorzien van het aantal malen dat deze bevinding in het totale onderzoek is geconstateerd. Daarbij zijn de gegevens geanonimiseerd weergegeven.

Gegeven de aard van door de minister van BZK gegeven opdracht, waarbij sprake is van een opdracht tot het verrichten van overeengekomen specifieke werkzaamheden, worden de uitkomsten van onze werkzaamheden gerapporteerd op de wijze zoals vermeld in de paragraaf betreffende aard en reikwijdte van het onderzoek en wordt geen oordeel gegeven over de rechtmatigheid of over andere aspecten. De opdrachtgever zal zich zelf een oordeel moeten vormen over de gerapporteerde bevindingen.

De in dit rapport opgenomen overkoepelende bevindingen vinden hun onderbouwing in de bevindingen die uit het onderzoek resulteren per (plv) korpschef. Deze individuele bevindingen zijn uitsluitend bedoeld voor partijen waarmee de te verrichten werkzaamheden zijn overeengekomen, aangezien anderen die niet op de hoogte zijn van het doel en de reikwijdte van de verrichte werkzaamheden, de resultaten onjuist kunnen interpreteren. Deze bevindingen worden om deze reden in het verkeer tussen Rijksauditedienst en minister van BZK vertrouwelijk verstrekt.

Indien feiten en omstandigheden zoals opgenomen in het rapport geheel of gedeeltelijk door derden worden ingevoegd in andere geschriften, dan geschiedt dat geheel voor verantwoording en risico van de samensteller van die geschriften. Genoemde beperkingen gelden onverkort indien de inhoud van voorliggend rapport geheel of gedeeltelijk in een procedure wordt opgevoerd.

De RAD is verantwoordelijk voor de deugdelijke uitvoering van de werkzaamheden, zoals geformuleerd in de opdracht. De opdrachtgever van dit onderzoek is verantwoordelijk voor het correcte gebruik van dit rapport, in het bijzonder wat de privacy betreft, waarbij wordt verwezen naar de Wet Bescherming Persoonsgegevens. De RAD aanvaardt hiervoor geen enkele verantwoordelijkheid. Aan de inhoud van het rapport kunnen door derden geen rechten worden ontleend.

2.6 Leeswijzer

In dit rapport zijn de onderzoeksvragen, zoals weergegeven in paragraaf 2.2, op hoofdlijnen beantwoord in hoofdstuk 3. De bevindingen zijn per beloningselement geanonimiseerd en gecategoriseerd naar in het onderzoek gebleken bevindingen weergegeven in hoofdstuk 4. De hoofdstukken 5 en 6 tenslotte behandelen de uitkomsten van onze werkzaamheden inzake de onderzoeksvragen betreffende de accountantscontrole en de ondernemingsraden.

3 Algemene bevindingen

In dit hoofdstuk zijn de algemene bevindingen uit het onderzoek beschreven. De meer gedetailleerde onderzoeksbevindingen zijn in hoofdstuk 4 weergegeven.

De in dit hoofdstuk beschreven algemene bevindingen spitsen zich toe op de onderzoeksvragen:

- geef aan of de toekenningen rechtmatig zijn geweest, uitgaande van het op dat moment geldende beleidskader, het BARP, het Bbp en regionale regelgeving. Indien er onrechtmatigheden zijn, geef dan aan welke dit zijn;
- breng de rechtmatigheid van declaraties in kaart van de korpschefs en plaatsvervangers in 2008 en 2009. Indien er onrechtmatigheden zijn, geef dan aan welke dit zijn;
- geef aan voor de toelages en declaraties of de regelgeving in redelijkheid is uitgelegd bij deze toekenningen. Geef aan of de regelgeving voor meerdere uitleg vatbaar is (geweest);
- geef aan in hoeverre de regionale accountantsdiensten de rechtmatigheid van de declaraties en toelagen hebben gecontroleerd;
- geef aan of de regionale ondernemingsraden op de hoogte zijn van de regionale afkoopregelingen.

Hierna wordt eerst in paragraaf 3.1 een totaalbeeld plus toelichting van de bevindingen met betrekking tot de salarisinschaling en toelagen gegeven, in paragraaf 3.2 een totaalbeeld plus toelichting van de bevindingen met betrekking tot de declaraties, in paragraaf 3.3. onze observaties met betrekking tot de uitleg van de regelgeving. Voor de bevindingen inzake de accountantscontrole en de ondernemingsraden verwijzen wij naar de paragrafen 3.4 en 3.5.

3.1 Totaalbeeld bevindingen salarisschaal en toelagen

In onderstaande tabel zijn de bevindingen ten aanzien van de indeling in salarisschaal en toelagen samengevat.

Toelichting op tabel:

- kolom 3: het aantal personen waarbij de betreffende beloningscomponent in **overeenstemming (IOM)** met de landelijke regelgeving (LR) is toegekend, en wel (IOM) of **niet in overeenstemming (NIOM)** met het beleidskader Bap
- kolom 4: het aantal personen waarbij de beloningscomponent niet in overeenstemming met LR is toegekend. Hierbij is onderscheid gemaakt tussen beloningscomponenten die wel / niet een grondslag vinden in regionale regelingen;
- in het geval een component zowel NIOM LR als NIOM Bap is dan staat de uitkomst alleen in de kolom NIOM LR .

1 Beloningscomponent	2 Aantal	3 IOM met landelijke regelgeving (LR)		4 NIOM met landelijke regelgeving (LR):	
		en IOM Bap	Maar NIOM Bap ⁶	maar wel IOM met regionale regeling (RR)	RR niet van toepassing ⁷
Salarisschaal	54	52	1		1
Gratificatie art 12 Bbp	8	8	-	-	-
Inconveniënten toelage art 14 Bbp	6	6	-	-	-
Functionerings-toelage art 16 Bbp	11	8	-	-	3
Waarnemings-toelage artikel 17 Bbp	6	6	-	-	-
Consignatie toelage artikel 18 Bbp	22	20	-	1	1
Werving en behoud artikel 19 Bbp	20	20	-	-	-
Representatie toelage artikel 20 Bbp	30	10	10	3	7
Bijzondere beloning artikel 74 Barp	2	2	-	-	-
Ambtsjubileum artikel 75 Barp	7	6	-	-	1
Tegemoetkoming verhuizing artikel 29 Brvvp	3	1	-	-	2
Vergoeding woon-werkverkeer Brvvp	3	3	-	-	-
Overige toelagen en vergoedingen Barp, Bbp, Brvvp	24	7	-	8	9
Totaal	196	149	11	12	24

3.1.1 Toelichting bevindingen salarisschaal en toelagen

Uit bovenstaande tabel zijn hierna toegelicht de beloningscomponenten die:

- wel in overeenstemming zijn met de landelijke regelgeving, maar niet in overeenstemming met het beleidskader Bap;

⁶ Het Beleidskader is op 16 januari 2007 ingevoerd; vanaf die datum is het Bap in het onderzoek betrokken.

⁷ Dat wil zeggen: het korps heeft voor de betreffende beloningscomponent geen regionale regeling opgesteld.

- niet in overeenstemming zijn met landelijke regelgeving;
- niet in overeenstemming zijn met landelijke regelgeving maar wel in overeenstemming met regionale regelingen.

3.1.1.1 Beloningen (salaris)

Op basis van het Barp en Bbp zijn de functies voor (plv) korpschefs gewaardeerd en ingedeeld in salarisschalen. Bepalend voor de toe te passen schaal is de korpssterkte:

aan één persoon is in afwijking van het Barp/Bbp schaal 18 in plaats van 17 toegekend (NIOM LR);

aan een tweede persoon is direct bij aanstelling een hogere salarisschaal toegekend; deze toekenning kan op basis van artikel 74 van het Barp, maar is niet in overeenstemming met het BapT waarin is verduidelijkt dat die hogere schaal niet bij aanstelling mag worden toegekend (NIOM BapT).

3.1.1.2 Functioneringstoelage

Op basis van het artikel 16 van het Bbp kan het bevoegd gezag een functioneringstoelage verstrekken indien sprake is van een zeer goede of uitstekende vervulling van de functie. In het BapT is verduidelijkt dat deze toelage alleen wordt toegekend als er sprake is van gebleken concrete prestaties.

Drie personen hebben direct op het moment van aanstelling een functioneringstoelage ontvangen. Op het moment van aanstelling kan nog geen sprake zijn van zeer goede vervulling van de functie.

3.1.1.3 Consignatietoelage

Eén persoon heeft een toelage ter compensatie van beschikbaarheid (consignatie) en meerwerk. Artikel 18 van het Bbp voorziet niet in meerwerk, bovendien is het bedrag van de toelage hoger dan het maximum bedrag op basis van artikel 18 (NIOM LR).

Een tweede persoon ontvangt op grond van artikel 18 van het Bbp een toelage ter afkoop van enkele in het Bbp geregelde toelagen. Een dergelijke toelage voldoet niet aan het artikel 18 van het Bbp maar is wel geregeld in een regionale regeling en daarmee in overeenstemming (IOM RR).

3.1.1.4 Representatietoelage

Aan de ambtenaar kan op basis van artikel 20 van het Bbp als tegemoetkoming in de representatiekosten een toelage worden toegekend tot een maximum van 5% van het salaris. In het Bbp is het begrip representatie niet nader omschreven. In het BapT staat dat de representatietoelage geen beloningsinstrument is. De toelage ziet op kosten van de ambtenaar die voortvloeien uit de eisen die de uitoefening van de functie stelt ten aanzien van het onderhouden van externe contacten. Indien de toelage wordt toegekend, zal een afspraak moeten worden gemaakt over welke kosten nog afzonderlijk declarabel zouden kunnen zijn. In beginsel zullen alle kosten moeten worden voldaan uit de verkregen representatietoelage. De toelage bedraagt maximaal 5% van het salaris. Toekenning van het maximum is geen automatisme. Welk percentage wordt gehanteerd voor de tegemoetkoming is afhankelijk van de omvang van de representatieve taken en de daaruit eventueel voortvloeiende kosten. Aan de hand van deze gegevens zal de tegemoetkoming op een redelijk bedrag moeten worden bepaald (einde citaat).

- 7 personen hebben een te hoge toelage ontvangen (NIOM LR);
- bij 10 personen, waarbij de toelage is toegekend na invoering van het BapT, is in afwijking van het BapT niet de afspraak gemaakt welke kosten nog afzonderlijk declarabel zouden kunnen zijn (NIOM BapT) (NB. van de 12 personen die na invoering van het BapT een toelage hebben ontvangen, is bij 2 personen wel conform BapT die afspraak gemaakt);
- personen hebben een toelage ontvangen die niet in overeenstemming is met het Bbp, maar die wel een grondslag vindt in een regionale regeling (IOM RR).

3.1.1.5 Ambtsjubileum artikel 75 Barp

Betrokkene heeft netto in plaats van bruto 25% van het salaris ontvangen in het kader van zijn/haar 12,5 jarig jubileum (NIOM LR).

3.1.1.6 Tegemoetkoming verhuizing artikel 29 Brvvp

Twee personen ontvangen een vergoeding voor dubbele woonlasten die hoger is dan het in artikel 29 van het Brvvp genormeerde bedrag van € 600 per maand gedurende maximaal 4 maanden. In het BapT is verduidelijkt dat andere voorzieningen ter zake van huisvesting dan genoemd in het Brvvp niet aan de orde zijn. Beide vergoedingen zijn toegekend na invoering van het BapT (NIOM LR).

3.1.1.7 Overige toelagen en vergoedingen Barp, Bbp en Brvvp

Dit betreft enkele toelagen en vergoedingen die geen grondslag vinden in het Barp, Bbp of Brvvp (NIOM LR):

- vergoeding internetabonnement (2 personen);
- (te hoge) vergoeding kinderopvang (1 persoon);
- compensatie wegvallen piketvergoeding (1 persoon);
- vertrekregeling (1 persoon);
- beschikbaarstelling huurappartement (1 persoon);
- compensatie belastingheffing huurappartement (loon in natura/dezelfde persoon) (1 persoon);
- persoonlijke toelage (1 persoon);
- compensatie belastingheffing (naheffing wegens onvoldoende rittenregistratie dienstauto) (1 persoon).

Tevens zijn er enkele toelagen en vergoedingen die niet zijn geregeld in de landelijke regelgeving, maar die wel zijn geregeld in een regionale regeling (IOM RR):

- Structurele vergoeding van 8% van het maandsalaris, onder voorwaarde dat betrokkene afziet van het recht op enkele in het Bbp genoemde toelagen en vergoedingen (2 personen);
- Structurele algemene toelage van 6% van het maandsalaris, onder voorwaarde dat betrokkene afziet van het recht op enkele in het Bbp genoemde toelagen en vergoedingen (1 persoon);
- Regionaal rugzakje (2 personen);
- Algemene feestdagen gratificatie (2 personen);
- Vaste maandelijks vergoeding voor continue beschikbaarheid (1 persoon).

3.2 Totaalbeeld bevindingen declaraties

Overeenkomstig de met de opdrachtgever overeengekomen werkzaamheden hebben wij de declaraties niet integraal onderzocht. Volgens het onderzoekskader dienden wij tenminste 10% van de door de (plv) korpschef op de informatieformats vermelde declaraties te onderzoeken. Wij hebben 23% van de declaraties onderzocht. De selectie van de te onderzoeken declaraties is per individuele (plv) korpschef gemaakt op basis van analytisch doornemen van alle declaraties. Daardoor verschillen de selecties bij plv. korpschefs: gelijksoortige declaraties kunnen bij de één wel en bij de ander niet in de selectie zijn gevallen.

In onderstaande tabel zijn de bevindingen ten aanzien van de declaraties samengevat. Deze bevindingen kunnen niet worden geëxtrapoleerd naar de niet in het onderzoek betrokken declaraties.

omschrijving	Aantal declaraties	%
Totaal aantal op informatieformat vermelde declaraties.	2.386	100%
Onderzochte declaraties:	560	23%
onderzochte declaraties zonder bevindingen	389	70%
onderzochte declaraties met bevindingen	171	30%

3.2.1 Toelichting bevindingen declaraties

Van het aantal onderzochte declaraties hebben wij bij 30% bevindingen geconstateerd, betrekking hebbende op:

- reis- en verblijfskosten (48% van die 30%);
- onduidelijkheid in representatiekosten (32%);
- ontbreken van bewijsstukken (18%);
- overige bevindingen (2%).

3.2.1.1 Reis- en verblijfskosten

De organisatie van dienstreizen van de (plv) korpschefs, veelal groepsreizen, gebeurt in veel gevallen door een externe organisatie. De kosten worden aan het korps gefactureerd. In de meeste gevallen was door het ontbreken van inzicht in de samenstelling van de kosten niet vast te stellen in hoeverre het Brvvp van toepassing was op de kosten en zo ja, in hoeverre de werkelijke kosten binnen de Brvvp normen blijven. In een aantal gevallen is vastgesteld dat de werkelijke kosten, in overigens beperkte mate, hoger zijn dan de Brvvp normen.

De (plv) korpschefs hebben nagenoeg unaniem aangegeven dat zij van mening zijn dat de groepsreizen naar het buitenland bedrijfskosten zijn waarop het Brvvp niet van toepassing is.

Ten aanzien van andere reis- en verblijfskosten waarin door (plv) korpschefs niet wordt ontkend dat het Brvvp van toepassing is, wordt meerdere malen door hen aangegeven dat met gebruikmaking van artikel 37 van het Brvvp (constatering van

onbillijkheden) op basis van werkelijke kosten is gedeclareerd. Dat gebeurt impliciet, hier zijn geen voor ons controleerbare vastleggingen van gemaakt.

3.2.1.2 Mogelijke samenloop met representatietoelage

Veel (plv) korpschefs ontvangen een representatietoelage. Het begrip representatie is in de regelgeving niet gedefinieerd. Ook in het beleidskader (Bapt) van 16 januari 2007 is 'representatie' beperkt omschreven. Wel is in het Bapt verduidelijkt dat een afspraak moet worden gemaakt welke kosten nog afzonderlijk declarabel zouden kunnen zijn. In het merendeel van de gevallen is die afspraak niet gemaakt. Daardoor was bij declaraties niet vast te stellen of sprake was van samenloop met de representatietoelage.

3.2.1.3 Geen bewijsstukken

Ten aanzien van 18% van de voor het onderzoek geselecteerde declaraties ontbraken bewijsstukken. Dit betreft in het bijzonder creditcardbetalingen waarbij wel de creditcardafschrijvingen maar geen nadere bewijsstukken (bonnen diners etc) aanwezig zijn. Evidente aanwijzingen voor kosten die een niet zakelijk karakter zouden hebben zijn hierbij niet naar voren gekomen, bijvoorbeeld omdat data/tijdstippen aansluiten op zakelijke afspraken blijkens de agenda van betrokkene.

3.3 Observaties met betrekking tot de uitleg van de regelgeving

In de onderzoeksopdracht is gevraagd aan te geven of de regelgeving in redelijkheid is uitgelegd bij het toekennen van toelagen en declaraties. Aangezien ons onderzoek het karakter heeft van uitvoering van specifiek overeengekomen werkzaamheden kunnen wij alleen onze bevindingen rapporteren. Het is aan de opdrachtgever om op basis van deze bevindingen de bovenstaande vraag te beantwoorden. In dit verband geven wij de onderstaande observaties mee.

3.3.1 *Aantal vastgestelde afwijkingen*

Uit oogpunt van de vraag of de regelgeving in redelijkheid is uitgelegd is het aantal bevindingen relevant:

In totaal bleken 161 van de 196 beloningscomponenten in overeenstemming te zijn met landelijke regelgeving en beleidskader (Bapt) of met regionale regelingen.

De 35 geconstateerde afwijkingen betreffen in 11 gevallen afwijking van het beleidskader en 24 afwijkingen van de landelijke regelgeving.

Van het aantal onderzochte declaraties hebben wij bij 30% bevindingen geconstateerd.

3.3.2 *Ruimere invulling bevoegdheden door het bevoegd gezag*

De reikwijdte van de bevoegdheden van het bevoegd gezag is begrensd door de in het Barp, Bbp en Brvvp vastgelegde kaders en de daarbij behorende expliciet geregelde uitzonderingsgronden. Voor nagenoeg alle afwijkingen ten aanzien van indeling in salarisschaal en toelagen geldt dat het bevoegd gezag buiten de kaders van de landelijke regelgeving is getreden. Daarbij is niet expliciet gebruik gemaakt van de in de uitzonderingsartikelen geregelde procedures (m.u.v. het in 3.3.3. genoemde geval). Uit wederhoor is gebleken dat het bevoegd gezag van mening is in de betreffende situaties bevoegd te zijn geweest.

Een aantal korpsbeheerders en (plv) korpschefs) heeft verklaard dat ten aanzien van reis- en verblijfkosten op grond van artikel 37 van het Brvvp (constatering van onbillijkheden) is afgeweken van de regels. Er is over dergelijke besluitvorming in geen enkel geval een zodanige vastlegging beschikbaar gesteld, dat een en ander voor ons controleerbaar was.

3.3.3 *Nadere regels of bijzondere regelingen door de minister*

Afwijking van de in het Barp en Bbp vastgelegde kaders is slechts mogelijk krachtens de artikelen 21 en 48 van het Bbp op grond waarvan de minister nadere regels respectievelijk bijzondere regelingen kan treffen.

In het onderzoek hebben wij één geval aangetroffen waarin de minister controleerbaar gebruik heeft gemaakt van artikel 48 van het Bbp voor het treffen van een bijzondere regeling ten aanzien van de arbeidsvoorwaarden van een korpschef. Ten aanzien van de in tabel 3.1 vermelde afwijking van de landelijke regels inzake een toegekende (te hoge) salarisschaal heeft de korpsbeheerder op ambtelijk niveau mondeling toestemming ontvangen.

3.3.4 *Beleidskader arbeidsvoorwaarden Politietop (Bapt)*

Het Bapt is met brief van op 16 januari 2007, kenmerk 2006-0000300946, door de minister van BZK aan de korpsbeheerders en de voorzitter van het College van Bestuur van het LSOP⁸ en de korpschefs en de voorzitter van de Raad van Bestuur van het LSOP toegezonden. De minister stelt bij de aanbieding van het Bapt (citaat) "Dit kader is niet anders dan de vastlegging en verduidelijking van bestaande regelgeving en daarmee bedoeld als het uitdragen van de correcte toepassing van bestaand beleid en regelgeving". Hoewel het Bapt een vastlegging en verduidelijking van bestaande regels is, is het Bapt pas vanaf de datum van invoering op 16 januari 2007 in het onderzoek betrokken.

De onderwerpen die in het Bapt zijn 'vastgelegd en verduidelijkt' zijn grotendeels uitgewerkt in de hierna volgende tabel. Tevens is daarbij vermeld ten aanzien van hoeveel (plv) korpschefs afwijkingen van het Bapt zijn vastgesteld.

onderwerp	Aantal afwijkingen na invoering bapt
Salarisschaal (inschaling)	1 persoon
Betrekkingsomvang	geen
Maximum inkomensgrens	maakte geen deel uit van de opdracht
Toelage en uitkering werving en behoud	geen
Functioneringstoelage	2 personen
Representatietoelage (afsprake over declarabele kosten)	10 personen
Huisvesting (vergoeding)	3 personen
Geen compensatie belastingheffing	1 persoon
Geen vertrekafspraken bij aanstelling	1 persoon

NB. Het aantal afwijkingen in deze tabel wijkt af van de in paragraaf 3.1 opgenomen tabel omdat afwijkingen van het Bapt die samenvallen met afwijkingen van de landelijke regelgeving in tabel 3.1 zijn opgenomen onder NIOM LR.

Ten aanzien van het Bapt hebben wij naar aanleiding van het onderzoek de volgende observaties:

- zowel bij de (plv) korpschefs als het bevoegd gezag bleek veel onduidelijkheid te bestaan over het Bapt. Dit geldt zowel voor de status van het Bapt, het moment van inwerkingtreding (feitelijk 16 januari 2007) als de in omloop zijnde versies;
- de invoering van het Bapt heeft bij de korpsen niet geleid tot daadwerkelijke implementatie van de daarin geformuleerde uitgangspunten: geen aanpassing van regionale regelingen aan de landelijke regelgeving; geen nadere afspraken over representatiekosten.

3.3.5 *Toepassing verkeerde grondslagen*

In enkele gevallen zijn in het verleden toelagen toegekend met als oogmerk om betrokkenen voor langere tijd te binden aan het korps. In plaats van het toepassen van de toelage of uitkering werving of behoud (Bbp artikel 19 respectievelijk 26) werd een toelage of vergoeding toegekend met een omschrijving waarvoor geen grondslag in het Bbp is opgenomen. Deze toelagen zijn in het kader van dit onderzoek als niet in overeenstemming met de landelijke regelgeving aangemerkt (tabel 3.1 consignatietoelage en vergoeding huurlasten (gerubriceerd onder overige toelagen en vergoedingen)).

3.3.6 *Regionale regelingen*

Een aantal toelagen en vergoedingen bleek niet te zijn geregeld, of niet in overeenstemming te zijn met de landelijke regelgeving maar wel in overeenstemming met regionale regelingen (de deel-kolom 'IOM RR' in de 4e kolom van de tabel in paragraaf 3.1).

De volgende regionale regelingen, die alle vóór introductie van het Bap zijn ontstaan, hebben wij aangetroffen:

Regionale regeling	Aantal personen
Beschikbaarheidsregeling	1 persoon
Regionaal rugzakje	2 personen
Structurele vergoeding van 8% van het maandsalaris	2 personen
Algemene toelage van 8% van het maandsalaris	1 persoon
Bruto onkostenvergoeding	2 personen
Representatietoelage	1 persoon
Consignatietoelage (afwijkend van artikel 18 Bbp)	1 persoon
Algemene feestdagen gratificatie	2 personen

De landelijke regelgeving is begin 2007 verduidelijkt in een Beleidskader (Bapt) dat - zo schrijft de minister in zijn aanbiedingsbrief - de uiterste grenzen aangeeft waarbinnen de korpsbeheerders kunnen beslissen over arbeidsvoorwaarden bij aanstelling van ambtenaren van de politietop. Na invoering van dit Beleidskader is bestaande regionale regelgeving niet of niet in volle omvang aangepast aan de landelijke kaders.

3.3.7 *Reis- en verblijfkosten*

Veel (plv) korpschefs en korpsbeheerders geven in het kader van wederhoor aan dat de kosten samenhangend met buitenlandse dienstreizen bedrijfskosten zijn waarop het Brvvp niet van toepassing is. Genoemde argumenten zijn onder meer dat zij de kosten niet zelf declareren, dat de reizen op uitnodiging van andere partijen plaatsvinden, dat het groepsreizen zijn, en dat het Brvvp alleen van toepassing zou zijn op individuele reizen. In het Brvvp zijn deze uitzonderingsgronden niet genoemd en is de reikwijdte niet expliciet beperkt tot individuele reizen.

3.3.8 *Uitoefening bevoegdheden*

Ter uitwerking van artikel 24 van de Politiewet 1993 zijn door korpsbeheerders bevoegdheden gemandateerd (instructies taken en bevoegdheden) naar de korpschefs. Hierbij hebben wij situaties aangetroffen waarin bij de korpschefs de bevoegdheid is neergelegd om declaraties te autoriseren die henzelf regarder. Bijvoorbeeld het tekenen van eigen declaraties voor buitenlandse dienstreizen.

3.3.9 *Accountantscontrole*

De (openbaar) accountants van de regionale politiekorpsen, het KLPD, de Politieacademie en VtsPN voeren de controle van de jaarrekening uit op basis van de beroepsvoorschriften (NV COS⁹) en het door de minister van BZK opgestelde controleprotocol, de Regeling controleprotocol regionale politiekorpsen. In het controleprotocol is de controle van de rechtmatigheid van declaraties en toelagen van de (plv) korpschefs/voorzitter niet als specifiek aandachtspunt genoemd en ook niet als specifiek aandachtspunt in de controle aan de orde gekomen. Op basis van de door de accountants in het kader van de jaarrekeningcontrole uitgevoerde risicoanalyse in het boekjaar 2008 is het risico op materiële onrechtmatigheden in beloningen (salaris), toelagen en declaraties van de korpsleiding als (zeer) gering ingeschat. Ten aanzien van de WOPT¹⁰ geldt dat de beloningen van de korpsleiding en eventuele regelingen / voorzieningen voor andere personeelsleden van het korps onderwerp zijn van gegevensgerichte controlewerkzaamheden.

3.3.10 *Ondernemingsraden*

De wijze van informatieverschaffing is verschillend. Sommige ondernemingsraden worden formeel (schriftelijk) geïnformeerd, andere worden informeel (mondeling) geïnformeerd. Ook de mate van informatieverschaffing is divers. Dit fluctueert van integrale tot minimale verstrekking van informatie waarbij bijvoorbeeld de gegevens van de korpschef maar niet van de plaatsvervanger, het jaar 2008 maar niet het jaar 2009, wel structurele maar niet incidentele prestatiebeloning zijn aangeleverd. Samenvattend constateren wij op basis van de reacties van de Ondernemingsraden en de reacties van enkele (plv) korpschefs daarop dat het nog zoeken is tussen de korpsleiding en de OR als het gaat om toepassing van de wet Harrewijn.

⁹ Nader Voorschriften Controle en Overige Standaarden van het Koninklijke NIVRA

¹⁰ Wet Openbaarmaking Publieke Topinkomens

4 Specifieke bevindingen

4.1 Inleiding

De groep in het onderzoek betrokken functionarissen bedroeg 70 personen. Hiervan waren 54 personen op de peildatum 31 december 2009 in functie als (plv) korpschef of plaatsvervangend korpschef¹¹. Van deze 54 personen zijn de beloningen (salaris) en toelagen vanaf hun aanstelling, en hun declaraties in 2008 en 2009 onderzocht. Daarnaast heeft de opdrachtgever ons verzocht de in 2008 en 2009 ingediende declaraties van functionarissen die in die periode actief zijn geweest als (plv) korpschef, maar dit op 31 december 2009 niet meer waren, eveneens te onderzoeken. Die groep bestond uit 16 personen.

De bevindingen van ons onderzoek naar de beloningen (paragraaf 4.2), dienstauto's (paragraaf 4.3), toelagen (paragraaf 4.4) en declaraties (paragraaf 4.5) zijn hierna weergegeven.

4.2 Beloningen (salaris)

4.2.1 Norm

De regelgeving voor salariering van het politiepersoneel is opgenomen in het Besluit algemene rechtspositie politie (Barp) en het Besluit bezoldiging politie (Bbp).

In het Beleidskader arbeidsvoorwaarden politietop (Bapt van 16 januari 2007) zijn verduidelijkingen opgenomen over de betrekkingssomvang en de indeling in een hogere salarisschaal dan de functieschaal.

Van het salaris is onderzocht of de feitelijke inschaling in overeenstemming is met de daarvoor in het Barp en het Bbp opgenomen regels. Daarnaast is onderzocht of de in het Bapt opgenomen verduidelijkingen over de betrekkingssomvang en indeling in hogere salarisschaal dan functieschaal zijn nageleefd voor de inschalingen die na 16-1-2007 plaatsvonden.

De volgende uitkomsten worden onderscheiden:

- uitkomst 1: het salaris is in overeenstemming met de landelijke regelgeving (Barp, Bbp) en het beleidskader (Bapt, 16 januari 2007);
- uitkomst 2: het salaris is niet in overeenstemming met de landelijke regelgeving (Barp, Bbp);
- uitkomst 3: het salaris is in overeenstemming met de landelijke regelgeving (Barp, Bbp), maar niet in overeenstemming met het beleidskader (Bapt, 16 januari 2007).

¹¹ Een interim manager fungeerde op peildatum als hoogst leidinggevende; om die reden zijn van deze functionaris de declaraties onderzocht conform de wijze waarop dat is gebeurd voor de in deze alinea toegelichte 'groep van 16'.

4.2.2 Bevindingen

In onderstaande tabel zijn onze bevindingen per uitkomst weergegeven. Bij uitkomst 1 is geen nadere toelichting gegeven omdat die uitkomst betekent dat de inschaling conform de regels heeft plaatsgevonden. Bij de uitkomsten 2 en 3 is een toelichting gegeven.

Salaris	Salarisschaal en - trede	Toelichting
Uitkomst 1: de salarisschaal is in overeenstemming met de landelijke regelgeving en het beleidskader.	52 personen	n.v.t.
Uitkomst 2: de salarisschaal is niet in overeenstemming met de landelijke regelgeving.	1 persoon	1
Uitkomst 3: de salarisschaal is in overeenstemming met de landelijke regelgeving maar niet in overeenstemming met het beleidskader.	1 persoon	2
Totaal	54	

4.2.2.1 Toelichting 1 hogere salarisschaal

Betrokkene is voor een bepaald aantal maanden (tijdelijk) aangesteld. De toegekende salarisschaal is één schaal hoger dan de salarisschaal die voortvloeit uit toepassing van het Bbp artikel 6 lid 1 en 2 (gebaseerd op korpssterkte). Op basis van artikel 2a en 2b van het Bbp kan het Bbp gedeeltelijk buiten toepassing worden verklaard (de zogenaamde 'opting out'-regeling). Voorwaarde voor toepassing van artikel 2a en 2b is dat betrokkene direct voorafgaand aan de aanstelling nog geen ambtenaar in de zin van dit besluit was. Aan die voorwaarde is niet voldaan omdat betrokkene direct voorafgaand aan de aanstelling ambtenaar in de zin van dit besluit was. De korpsbeheerder refereert bij deze arbeidsvoorwaarde aan de daarover met het ministerie gemaakte afspraken. Het ministerie heeft in het kader van dit onderzoek bevestigd dat op ambtelijk niveau mondeling toestemming is gegeven aan de korpsbeheerder. Omdat niet controleerbaar is vastgelegd dat door de minister op grond van artikel 48 van het Bbp hiervoor een bijzondere regeling is getroffen, is deze inschaling niet in overeenstemming met de landelijke regelgeving.

4.2.2.2 Toelichting 2 hogere salarisschaal op grond van artikel 74 Barp

Betrokkene is aangesteld als korpschef. De functieschaal op grond van de korpssterkte is 17. De werkelijke salarisschaal bij aanstelling is 18, trede 11. De hogere inschaling is gebaseerd op art. 74 2e lid van het Barp. Artikel 74 luidt 'De ambtenaar kan wegens buitengewone toewijding of bijzonder loffelijke dienstverrichtingen worden beloond'. Eén van de mogelijke beloningen is 'indeling in een hogere salarisschaal' (artikel 74, 2e lid). Het Bap, pagina 4, zegt hierover: 'Het spreekt vanzelf dat de ambtenaar bij aanstelling nimmer voor deze bevordering in aanmerking kan komen'.

Het salaris is in overeenstemming met de landelijke regelgeving, maar niet in overeenstemming met het Bapt.

4.3 Dienstauto's

4.3.1 Norm

Voor dienstauto's bestaan geen landelijke regels. Ook in het Beleidskader arbeidsvoorwaarden Politietop zijn geen bepalingen opgenomen.

4.3.2 Bevindingen

Op regionaal niveau wisselt het beeld. In een aantal gevallen zijn documenten uitgewerkt waarin regionale bepalingen zijn opgenomen ten aanzien van dienstauto's, soms zijn daarover bepalingen opgenomen in aanstellingsbesluiten. Wij hebben ons daarom beperkt tot de hierna volgende inventarisatie.

Autokostenvergoedingen	Aantal
Ter beschikking gestelde auto met chauffeur	27
Ter beschikking gestelde auto zonder chauffeur	25
Geen ter beschikking gestelde auto	2
Totaal	54
Cataloguswaarde auto (2009):	
€ 30.000 - € 40.000	10
€ 40.000 - € 50.000	16
€ 50.000 - € 60.000	14
€ 60.000 - € 70.000	7
€ 70.000 - € 80.000	2
€ 80.000 - € 90.000	2
Geen ter beschikking gestelde auto	2
Onbekend	1
Totaal	54
Privé-gebruik auto	29
Volgens opgave (plv) korpschefs is fiscaal aangifte gedaan	29
Eigen bijdrage voor privé-gebruik	6

Van de (plv) korpschefs gebruiken 29 personen de dienstauto ook privé. Uit de eigen opgaven op het informatieformat blijkt dat alle betrokkenen fiscaal aangifte hebben gedaan voor dit privé-gebruik. Van deze 29 personen betalen er 6 ook een eigen bijdrage aan het korps.

4.4 Toelagen, vergoedingen en uitkeringen

4.4.1 Norm

De regelgeving voor toelagen, vergoedingen en uitkeringen (hierna samengevat met 'toelagen') is opgenomen in het Besluit algemene rechtspositie politie (Barp), het Besluit bezoldiging politie (Bbp) en het Besluit reis-, verblijf-, en verhuiskosten politie (Brvvp¹²).

De in het Barp, Bbp en het Brvvp uitgewerkte kaders zijn bindend. Binnen deze kaders zijn de volgende afwijkingsmogelijkheden geregeld:

- artikel 21 Bbp (citaat): lid 1, in uitzonderlijke gevallen kan aan de ambtenaar of aan een groep van ambtenaren een toelage worden toegekend op andere gronden dan die vermeld in de artikelen 16 tot en met 20; een in het eerste lid bedoelde toelage kan aan de ambtenaar worden toegekend nadat Onze Minister ter zake nadere regels heeft vastgesteld (einde citaat);
- artikel 48 Bbp (citaat): voor gevallen, waarin dit besluit niet of niet naar billijkheid voorziet, wordt door Onze Minister een bijzondere regeling getroffen (einde citaat);
- het Brvvp bevat met artikel 37 een afwijkingsmogelijkheid voor de korpsbeheerder (citaat): het bevoegd gezag kan besluiten om in individuele gevallen af te wijken van het gestelde in dit besluit, indien de afwijking strekt tot het vermijden van onbillijkheden van overwegende aard welke uit de toepassing van deze regels zouden voortkomen (einde citaat).

Het Beleidskader arbeidsvoorwaarden Politietop (Bapt, 16 januari 2007) bevat daarnaast een aantal toelichtingen.

Van de toelagen is onderzocht of deze in overeenstemming zijn met:

- de daarvoor in het Besluit algemene rechtspositie politie (Barp), het Besluit bezoldiging politie (Bbp) en het Besluit reis-, verblijfs- en verhuiskosten politie (Brvvp) opgenomen regels;
- beleidskader arbeidsvoorwaarden Politietop (Bapt) (voor toekenningen na inwerkingtreding van het Bapt);
- regionale regelingen, voor zover die voortvloeien uit CAO-afspraken, afspraken met vakbonden of gelijkwaardig te achten grondslagen.

¹² Het Brvvp is geldig vanaf 1 juli 2008; tot die tijd waren het Besluit vergoeding dienstreizen politie en het Besluit vergoeding verplaatsingskosten politie van kracht en, voor zover relevant, in het onderzoek betrokken.
Pagina 32 van 54

De volgende uitkomsten zijn mogelijk:

- uitkomst '1': de toelage is in overeenstemming met de landelijke regelgeving (Barp, Bbp of Brvvp);
- uitkomst '2' : de toelage is niet in overeenstemming met de landelijke regelgeving (Barp, Bbp of Brvvp);
- uitkomst '3': de toelage is in overeenstemming met de landelijke regelgeving (Barp, Bbp of Brvvp), maar niet in overeenstemming met het beleidskader (Bapt 16 januari 2007);
- uitkomst '4': de toelage is niet in overeenstemming met, dan wel niet geregeld in, de landelijke regelgeving (Barp, Bbp of Brvvp), maar wel geregeld in regionale regelgeving en de toelage is daarmee in overeenstemming.

Toelagen zijn onderzocht voor het jaar 2009 en, indien daartoe aanleiding bestond, voor in principe maximaal één jaar extra. Indien van een persoon één of meer toelage(n) is onderzocht, en niet alle onderzochte toelagen 'in overeenstemming met de landelijke regelgeving' bleken te zijn, dan is de bevinding ten aanzien van die persoon in de hierna volgende tabellen onder uitkomst 2, 3 of 4 opgenomen.

4.4.2 *Gratificatie artikel 12 Besluit bezoldiging politie*

4.4.2.1 Norm

Artikel 12 van het Bbp: bij bijzondere prestaties kan een gratificatie worden toegekend (citaat).

4.4.2.2 Bevindingen

Gratificatie art. 12 bbp	Aantal	Toelichting
Aantal personen van de groep van 54 personen dat één of meer gratificaties heeft ontvangen.	8 personen	
Uitkomst 1: de gratificatie(s) is/zijn in overeenstemming met de landelijke regelgeving (Barp, Bbp).	8 personen	n.v.t.

4.4.3 *Inconveniëntentoeelage artikel 14 Besluit bezoldiging politie*

4.4.3.1 Norm

Artikel 14 van het Bbp. In het Bapt is over deze toelage niets opgenomen.

4.4.3.2 Bevindingen

Inconveniënten art. 14 bbp	Aantal	Toelichting
Aantal personen van de groep van 54 personen dat één of meer inconveniëntentoeelagen heeft ontvangen.	6 personen	
Uitkomst 1: de inconveniëntentoeelage(n) is/zijn in overeenstemming met de landelijke regelgeving (Bbp).	6 personen	n.v.t.

4.4.4 *Functioneringstoelage artikel 16 Besluit bezoldiging politie*

4.4.4.1 Norm

Artikel 16 van het Bbp (het relevante deel hierna weergegeven): (citaat)

1. Indien naar het oordeel van het bevoegd gezag sprake is van zeer goede of uitstekende vervulling van de functie kan voor de duur van een jaar een toelage worden toegekend aan de ambtenaar die het maximumsalaris van de voor hem geldende salarisschaal heeft bereikt.

2. Indien naar het oordeel van het bevoegd gezag sprake is van zeer goede of uitstekende vervulling van de functie en daartoe op grond van bijzondere omstandigheden aanleiding bestaat, kan een toelage voor een langere duur dan een jaar worden toegekend.

3. De toelage bedraagt voor de ambtenaar:

d. ingedeeld in schaal 16, 17 of 18 van bijlage I van dit besluit: ten hoogste 15% van het voor de ambtenaar geldende maximumsalaris (einde citaat).

In het Bap is over deze toelage verduidelijkt: (citaat) aan de functioneringstoelage wordt een prestatie gekoppeld. De functioneringstoelage (artikel 16 Bbp) wordt alleen toegekend als er sprake is van een zeer goede of uitstekende functievervulling die blijkt uit concrete prestaties. De toelage kan ook worden toegekend in de vorm van een prestatiebeloning voor een te behalen resultaat. Het behalen van resultaatafspraken is dan bepalend voor de toekenning en de uiteindelijke hoogte van de resultaatafhankelijke toelage. Voor de hier bedoelde functionarissen (schalen 16, 17 en 18) kan de toelage ten hoogste 15% van het salaris bedragen. Dit percentage is het maximum. Het is geen automatisme om de toelage op het maximum te bepalen. De bepaling van de hoogte van de toelage moet zijn gemotiveerd mede aan de hand van de prestatie die is of zal worden geleverd. De toelage is een percentage van het hoogste bedrag van de voor de betrokkene geldende schaalsalaris. Niet de bezoldiging (salaris inclusief toelagen) maar dit schaalsalaris is de grondslag voor de berekening van deze toelage (einde citaat).

4.4.4.2 Bevindingen

Functioneringstoelage art. 16 bbp	Aantal	Toelichting
Aantal personen van de groep van 54 personen dat één of meer functioneringstoelagen heeft ontvangen	11 personen	
Uitkomst 1: de toelage(n) is/zijn in overeenstemming met de landelijke regelgeving (Bbp).	8 personen	n.v.t.
Uitkomst 2: de toelage(n) is/zijn niet in overeenstemming met de landelijke regelgeving (Bbp).	3 personen	1
Uitkomst 3: de toelage(n) is/zijn in overeenstemming met de landelijke regelgeving (Bbp), maar niet in overeenstemming met het beleidskader (Bapt).	n.v.t.	n.v.t.
Uitkomst 4: de toelage is niet in overeenstemming met, dan wel niet geregeld in, de landelijke regelgeving (Bbp, maar wel geregeld in regionale regelgeving en de toelage is daarmee in overeenstemming.	n.v.t.	n.v.t.

4.4.4.3 Toelichting 1 functioneringstoelage vanaf het moment van aanstelling

Deze uitkomst geldt voor 3 personen.

Op het moment van aanstelling van de betrokkenen is een functioneringstoelage toegekend. Op basis van het artikel 16 van het Bbp kan het bevoegd gezag een functioneringstoelage verstrekken indien sprake is van een zeer goede of uitstekende vervulling van de functie. Op het moment van aanstelling kan nog geen sprake zijn van zeer goede vervulling van de functie. Toekenning op het moment van aanstelling is daarom niet in overeenstemming met artikel 16. Ook het Bapt geeft aan dat de zeer goede vervulling van de functie moet blijken uit concrete prestaties, of een te behalen resultaat. Deze functioneringstoelagen zijn derhalve niet in overeenstemming met de landelijke regelgeving. De uitkomst geldt bij alle 3 betrokkenen alleen voor het eerste jaar waarin de toelage is toegekend.

4.4.5 *Waarnemingstoelage artikel 17 Besluit bezoldiging politie*

4.4.5.1 Norm

Artikel 17 van het Bbp. In het Bapt is over deze toelage niets opgenomen.

4.4.5.2 Bevindingen

Waarnemingstoelage art. 17 bbp	Aantal	Toelichting
--------------------------------	--------	-------------

Aantal personen van de groep van 54 personen dat één of meer waarnemingstoelagen heeft ontvangen.	6 personen	
Uitkomst 1: de waarnemingstoelage(n) is/zijn in overeenstemming met de landelijke regelgeving (Bbp).	6 personen	n.v.t.

4.4.6 *Consignatie artikel 18 Besluit bezoldiging politie*

4.4.6.1 Norm

Artikel 18 van het Bbp (deel van dit artikel weergegeven) (citaat)

1. Aan de ambtenaar aan wie consignatie wordt opgelegd, wordt, behoudens het derde lid, een toelage toegekend. Onder consignatie wordt verstaan het zich in opdracht van het daartoe bevoegde gezag bereikbaar en beschikbaar houden teneinde bij oproep dienst te gaan verrichten. Consignatie wordt slechts opgedragen boven de voor de ambtenaar krachtens artikel 12 van het Besluit algemene rechtspositie politie vastgestelde diensttijden.

2. Consignatie kan niet worden opgedragen boven een door het bevoegd gezag of een door deze daartoe aangewezen ambtenaar vast te stellen aantal uren per jaar, met dien verstande dat dit maximum niet geldt voor de ambtenaar die het overleg met de Regionale Commissie, de Commissie Korps landelijke politiediensten, de Commissie bijzondere ambtenaren van politie, de Commissie LSOP of een Commissie voorziening tot samenwerking, bedoeld in de artikelen 12, 21, 22, 22a onderscheidenlijk 22b van het Besluit overleg en medezeggenschap politie, pleegt.

3. Voor consignatie gedurende een tijdvak van korter dan een half uur boven de voor de ambtenaar vastgestelde dagelijkse diensttijd wordt geen toelage toegekend.

4. De toelage voor consignatie bedraagt € 1,00 voor elk uur dat de ambtenaar consignatie is opgelegd (einde citaat).

In het Beleidskader arbeidsvoorwaarden Politietop is over deze toelage niets opgenomen.

4.4.6.2 Bevindingen

Consignatietoelage art. 18 bbp	Aantal	Toelichting
Aantal personen van de groep van 54 personen dat één of meer consignatietoelagen heeft ontvangen.	22 personen	
Uitkomst 1: de toelage(n) is/zijn in overeenstemming met de landelijke regelgeving (Bbp).	20 personen	n.v.t.
Uitkomst 2: de toelage(n) is/zijn niet in overeenstemming met de landelijke regelgeving (Bbp).	1 persoon	1
Uitkomst 3: de toelage(n) is/zijn in overeenstemming met de landelijke regelgeving (Bbp), maar niet in overeenstemming met het beleidskader (Bapt).	n.v.t.	n.v.t.
Uitkomst 4:	1 persoon	2

de toelage(n) is/zijn niet in overeenstemming met, dan wel niet geregeld in, de landelijke regelgeving (Bbp), maar wel geregeld in regionale regelgeving en de toelage is daarmee in overeenstemming.		
---	--	--

4.4.6.3 Toelichting 1 overschrijding maximum bedrag

De hierna toegelichte uitkomst geldt voor 1 persoon, voor beide onderzochte jaren.

Deze toelage is bij aanstelling aan betrokkene toegekend ter compensatie van beschikbaarheid ("consignatie" in artikel 18 van het Bbp genoemd) en meerwerk.

Het maximumbedrag van deze toelage bedraagt het maximaal mogelijke aantal consignatie-uren x € 1,00 per uur. Deze toelage overschrijdt het maximumbedrag. Bovendien is krachtens het Bbp geen toelage voor meerwerk mogelijk.

Deze toelage is derhalve niet in overeenstemming met het Bbp.

4.4.6.4 Toelichting 2 structurele bruto-toelage 8 % van het salaris

Betrokkene ontvangt deze toelage op grond van artikel 18 van het Bbp op basis van een regionale regeling ter afkoop van het recht op een vergoeding ex artikel 14 Bbp, artikel 18 Bbp, en artikel 27 lid 1 Bbp.

Deze toelage is niet in overeenstemming met de landelijke regelgeving maar wel geregeld in en in overeenstemming met een regionale regeling.

4.4.7 *Werving en behoud artikel 19 Besluit bezoldiging politie*

4.4.7.1 Norm

Artikel 19 Bbp: aan de ambtenaar kan een toelage worden toegekend om reden van werving of behoud tot een maximum van € 45.400,- per kalenderjaar (citaat).

In het BapT is over deze toelage verduidelijkt: (citaat) op grond van artikel 19 van het Besluit bezoldiging politie (Bbp) kan een maandelijksse toelage worden toegekend om reden van werving en behoud tot een maximum van €45.400 per kalenderjaar. Op grond van artikel 26 van het Bbp kan een éénmalige uitkering om reden van werving en behoud worden toegekend, eveneens tot een maximum van € 45.400 per kalenderjaar. De uitkering en toelage kunnen worden toegekend bij schaarste op de arbeidsmarkt, arbeidsmarktknelpunten of onmisbaarheid van individuele deskundigheid. Bij uitstek zijn de uitkering en toelage ook geschikt om te worden ingezet bij de bepaling van de op de persoon toegesneden arbeidsvoorwaarden bij de opting out-aanstelling. De ambtenaar heeft in het kader van werving en behoud slechts eenmaal recht op het maximale bedrag per kalenderjaar. De uitkering en de toelage werving en behoud mogen in combinatie worden gegeven maar mogen in totaal in geen geval het maximum van één van deze overtreffen. Indien wordt overwogen de betrokkene in het genot te stellen van een uitkering of toelage, dient goed in het oog te worden gehouden dat geen overschrijding van het maximum inkomsten-/vergoedingenniveau plaatsvindt. Reeds in dat verband zal in het algemeen slechts een percentage van het maximumbedrag kunnen worden toegekend. Ook overigens is het niet de bedoeling dat zonder meer het maximale toegestane bedrag wordt toegekend. Er dient een afweging plaats te vinden welk bedrag in de omstandigheden van het geval redelijk is (einde citaat).

4.4.7.2 Bevinding

Werving en behoud art. 19 bbp	Aantal	Toelichting
Aantal personen van de groep van 54 personen dat één of meer werving en behoud toelagen heeft ontvangen.	20 personen	
Uitkomst 1: de toelage(n) is/zijn in overeenstemming met de landelijke regelgeving (Bbp).	20 personen	n.v.t.

4.4.8 *Representatietoelage artikel 20 Besluit bezoldiging politie*

4.4.8.1 Norm

Artikel 20 van het Bbp: aan de ambtenaar kan als tegemoetkoming in de representatiekosten een toelage worden toegekend tot een maximum van 5% van het salaris (citaat).

Beleidskader arbeidsvoorwaarden Politietop (BapT): (citaat) in het BapT staat dat de representatietoelage geen beloningsinstrument is. De toelage ziet op kosten van de ambtenaar die voortvloeien uit de eisen die de uitoefening van de functie stelt ten

aanzien van het onderhouden van externe contacten. Indien de toelage wordt toegekend, zal een afspraak moeten worden gemaakt over welke kosten nog afzonderlijk declarabel zouden kunnen zijn. In beginsel zullen alle kosten moeten worden voldaan uit de verkregen representatietoelage. De toelage bedraagt maximaal 5% van het salaris. Toekenning van het maximum is geen automatisme. Welk percentage wordt gehanteerd voor de tegemoetkoming is afhankelijk van de omvang van de representatieve taken en de daaruit eventueel voortvloeiende kosten. Aan de hand van deze gegevens zal de tegemoetkoming op een redelijk bedrag moeten worden bepaald (einde citaat).

4.4.8.2 Bevindingen

Representatie toelage art. 20 bbp	Aantal	Toelichting
Aantal personen van de groep van 54 personen dat één of meer consignatietoelagen heeft ontvangen.	30 personen	
Uitkomst 1: de toelage(n) is/zijn in overeenstemming met de landelijke regelgeving (Bbp).	10 personen	n.v.t.
Uitkomst 2: de toelage(n) is/zijn niet in overeenstemming met de landelijke regelgeving (Bbp).	7 personen	1, 2, 3, 4
Uitkomst 3: de toelage(n) is/zijn in overeenstemming met de landelijke regelgeving (Bbp), maar niet in overeenstemming met het beleidskader (Bapt).	10 personen	5
Uitkomst 4: de toelage(n) is/zijn niet in overeenstemming met, dan wel niet geregeld in, de landelijke regelgeving (Bbp), maar wel geregeld in regionale regelgeving en de toelage is daarmee in overeenstemming.	3 personen	6, 7

4.4.8.3 Toelichting 1 representatie toelage overschrijdt maximum bedrag

De hierna toegelichte uitkomst geldt 3 personen. Betrokkenen ontvangen een representatie toelage die hoger is dan 5% van het bruto salaris.

Deze toelagen zijn derhalve niet in overeenstemming met de landelijke regelgeving.

4.4.8.4 Toelichting 2 overschrijding maximum bedrag en andere bestemming dan voor representatie

De hierna toegelichte uitkomst geldt voor 1 persoon.

Betrokkene ontvangt een maandelijks representatietoelage ter afkoop van een operationele toelage, een pikettoelage, verlofgoeden die niet zijn opgenomen, overuren en meeruren. Ter compensatie kunnen feitelijke gemaakte kosten van representatie als maaltijden etc. worden gedeclareerd. Deze 'bestemming' van de toelage is niet in overeenstemming met artikel 20 van het Bbp.

De omvang van de representatietoelage is hoger dan het in artikel 20 van het Bbp bepaalde maximum van 5% van het bruto salaris: de toelage is 5% netto berekend over het salaris inclusief functioneringstoelage.

Deze toelagen zijn derhalve niet in overeenstemming met de landelijke regelgeving.

4.4.8.5 Toelichting 3 representatie toelage overschrijdt het maximum

De hierna toegelichte uitkomst geldt voor 1 persoon.

Aan betrokkene is twee keer een representatietoelage toegekend. De tweede keer (jaar 2000) met intrekking van de eerste toekenning. De daadwerkelijke intrekking van de eerste toekenning heeft niet plaatsgevonden. Sinds 2000 worden beide toekenningen uitbetaald. Het totaalbedrag is hoger dan het in artikel 20 vermelde maximum.

Deze toelage is derhalve niet in overeenstemming met de landelijke regelgeving.

4.4.8.6 Toelichting 4 meer redenen

De hierna toegelichte uitkomst geldt voor 2 personen.

Betrokkenen, beiden werkzaam bij hetzelfde korps, ontvangen een persoonlijke toelage van 10% van het bruto salaris. De vergoeding dient als tegemoetkoming in meer- en/of overwerk en kosten uit oogpunt van representatie. Er is niet schriftelijk vastgelegd wat de verdeling is tussen de twee genoemde componenten. De component meer- en/of overwerk betreft een tegemoetkoming voor feit dat een korpschef, wil hij zijn functie naar behoren uitoefenen, feitelijk aanzienlijk meer dan 40 uur per week werkzaamheden verricht.

Deze toelagen zijn niet in overeenstemming met de landelijke regelgeving omdat:

1. de toelage hoger is dan het in artikel vermelde maximum van 5% van het bruto salaris;
2. voor meer- en/of overwerk geen grondslag aanwezig is.

4.4.8.7 Toelichting 5 geen afspraak over representatiekosten gemaakt

In het Bapt is verduidelijkt dat indien de representatie toelage wordt toegekend, een afspraak zal moeten worden gemaakt over welke kosten nog afzonderlijk declarabel zouden kunnen zijn. Deze verduidelijking is opgenomen in het Bapt dat op 16 januari 2007 aan korpsbeheerders en korpschefs is toegezonden. Alleen voor representatie-toelagen die na 16 januari 2007 zijn toegekend zijn wij nagegaan of de hiervoor vermelde afspraak conform Bapt is gemaakt.

Omschrijving	Aantal
Aantal representatie toelagen toegekend na 16 januari 2007.	12
Afspraken over welke kosten nog afzonderlijk declarabel zijn.	2
Geen afspraken gemaakt.	10

In afwijking van het Bapt is met betrokkene die een representatie toelage ontvangt geen afspraak gemaakt over welke kosten nog afzonderlijk declarabel zouden kunnen zijn.

4.4.8.8 Toelichting 6 bruto onkostenvergoeding (regionale regeling)

Betrokkenen ontvangen een maandelijkse bruto onkostenvergoeding. Deze vergoeding is niet geregeld in het Barp, Bbp of Brvvp, maar is wel geregeld in een regionale regeling, en daarmee in overeenstemming.

Van twee betrokkenen is deze toelage onderzocht voor de jaren 2008 en 2009. De bevinding geldt voor beide betrokkenen voor beide jaren.

4.4.8.9 Toelichting 7 ook werkelijke kosten kunnen worden gedeclareerd (regionale regeling)

Betrokkene ontvangt een representatietoelage op basis van een regionale regeling met de afspraak dat betreffende toelage niet specifiek besteed hoeft te worden aan representatiedoeleinden. De werkelijk gemaakte kosten konden worden gedeclareerd.

4.4.9 *Tegemoetkoming bij verhuizing binnen Nederland*

4.4.9.1 Norm

Artikel 29 Brvvp (de voor dit onderzoek relevante delen van dit artikel worden hierna vermeld): (citaat)

1. De tegemoetkoming in verhuiskosten, voor een verhuizing binnen Nederland, bestaat uit een bedrag voor:
 - c. de noodzakelijk te maken dubbele woonkosten tot maximaal €600,00 per maand voor een periode van maximaal vier maanden en uitgaande van de kosten van de oude woning (einde citaat).

In het Beleidskader arbeidsvoorwaarden Politietop is over huisvesting opgenomen:

(citaat) Andere voorzieningen ter zake van huisvesting dan genoemd in het Besluit vergoeding verplaatsingskosten politie (RAD: per 1 juli 2008 vervangen door het Brvvp) zijn niet aan de orde. Indien wordt besloten de verhuisplicht op te leggen kan de betrokkene in aanmerking komen voor een verhuiskostenvergoeding. De vergoeding kan betreffen transport van de inboedel, dubbele woonkosten en overige uit de verhuizing voortvloeiende kosten. Vergoeding van al deze componenten vindt onder voorwaarden plaats en de vergoedingen zijn ook alle gemaximeerd. Deze voorziening is overheidsbreed nagenoeg gelijk. De voorziening blijft van kracht. In zeer uitzonderlijke gevallen kan het bevoegde gezag afwijken van de gestelde regels in het Besluit vergoeding verplaatsingskosten. In het algemeen zal er bij de hier bedoelde groep, mede gelet op het bezoldigingsniveau, niet snel sprake kunnen zijn van een bijzondere hardheid indien onverkort toepassing wordt gegeven aan de regels omtrent de verhuiskostenvergoeding (einde citaat).

4.4.9.2 Bevindingen

Tegemoetkoming verhuizing art. 29 brvvp	Aantal	Toelichting
Aantal personen van de groep van 54 personen dat één of meer tegemoetkomingen heeft ontvangen.	3 personen	
Uitkomst 1: de tegemoetkoming(en) is/zijn in overeenstemming met de landelijke regelgeving (Bbp).	1 persoon	n.v.t.
Uitkomst 2: de tegemoetkoming(en) is/zijn niet in overeenstemming met de landelijke regelgeving (Bbp).	2 personen	1

4.4.9.3 Toelichting 1 vergoeding huurlasten woning in de regio

Twee personen hebben een vergoeding ontvangen voor de huurlasten voor een woning in de regio. De vergoedingen bedroegen respectievelijk:

1. maximaal € 1.000 per maand gedurende maximaal twee jaar zolang de eigen woning van de betrokkene nog niet is verkocht;
2. de verstrekte vergoeding bedraagt € 1.250 per maand, gedurende 12 maanden. In totaal is € 15.000 uitgekeerd.

De vergoeding voor dubbele woonlasten is in beide gevallen hoger dan het daarvoor gestelde maximum in artikel 29 lid 1 onderdeel c van het Brvvp (de noodzakelijk te maken dubbele woonkosten tot maximaal € 600,00 per maand voor een periode van maximaal vier maanden en uitgaande van de kosten van de oude woning).

Deze vergoedingen zijn derhalve niet in overeenstemming met de landelijke regelgeving.

4.4.10 *Bijzondere beloning artikel 74 Besluit algemene rechtspositie politie*

4.4.10.1 Norm

Artikel 74: lid 1 (citaat) De ambtenaar kan wegens buitengewone toewijding of bijzonder loffelijke dienstverrichtingen worden beloond. 2.De beloningen zijn:

- a. tevredenheidsbetuiging;
- b. extra verlof;
- c. gratificatie;
- d. verhoging van het salaris tot het naast hogere bedrag in de salarisschaal of;
- e. indeling in een hogere salarisschaal.

4.4.10.2 Bevindingen

Bijzondere beloning art. 74 barp	Aantal	Toelichting
Aantal personen van de groep van 54 personen dat één of meer tegemoetkomingen heeft ontvangen.	2 personen (uitkering buitengewone toewijding)	
Uitkomst 1: de tegemoetkoming(en) is/zijn in overeenstemming met de landelijke regelgeving (Bbp).	2 personen	n.v.t.

4.4.11 *Ambtsjubileum artikel 75 Besluit algemene rechtspositie politie*

4.4.11.1 Norm

Artikel 75 Barp: (citaat)

- 1. het bevoegd gezag verstrekt aan de ambtenaar bij zijn twaalfeneenhalf-, 25-, 40-, of 50-jarig ambtsjubileum een huldeblijk, bestaande uit een gratificatie of geschenk, dan wel uit een combinatie van beide;
- 2. de aan het huldeblijk verbonden uitgaven bedragen bij de in het eerste lid genoemde ambtsjubilea respectievelijk niet meer dan vijfentwintig, vijftig, honderd en honderd procent van de som van de bezoldiging en de vakantieuitkering van de ambtenaar (einde citaat).

4.4.11.2 Bevindingen

Ambtsjubileum art. 75 barp	Aantal	Toelichting
Aantal personen van de groep van 54 personen dat een uitkering vanwege ambtsjubileum heeft ontvangen.	7 personen	
Uitkomst 1: de tegemoetkoming(en) is/zijn in overeenstemming met de landelijke regelgeving (Bbp).	6 personen	n.v.t.
Uitkomst 2: de tegemoetkoming(en) is/zijn niet in overeenstemming met de landelijke regelgeving (Bbp).	1 persoon	1

4.4.11.3 Toelichting 1 Uitkering netto in plaats van bruto berekend

Betrokkene heeft bij zijn/haar 12,5 jarig jubileum een netto jubileumuitkering ontvangen van 25% van het salaris. Op basis van de toegepaste systematiek in het Barp, artikel 75, lid 1 en 2, had de uitkering niet meer dan 25% van de bruto bezoldiging mogen bedragen.

Deze uitkering is derhalve niet in overeenstemming met de landelijke regelgeving.

4.4.12 *Vergoeding woon- werkverkeer Besluit reis- verblijf-, en verhuiskosten politie*

4.4.12.1 Norm

De vergoeding voor woon-werkverkeer is geregeld in hoofdstuk II van het Brvvp.

4.4.12.2 Bevindingen

Woon-werkverkeer brvvp	Aantal	Toelichting
Aantal personen van de groep van 54 personen dat één of meer tegemoetkomingen heeft ontvangen.	3 personen	
Uitkomst 1: de tegemoetkoming(en) is/zijn in overeenstemming met de landelijke regelgeving (Brvvp).	3 personen	n.v.t.

4.4.13 *Overige toelagen en vergoedingen*

4.4.13.1 Norm

Het Barp, Bbp en Brvvp bevat een limitatieve opsomming van toelagen, vergoedingen en uitkeringen. Daarnaast bevatten het Bbp en het Brvvp enkele afwijkingsbepalingen:

Artikel 21 Bbp lid 1: in uitzonderlijke gevallen kan aan de ambtenaar of aan een groep van ambtenaren een toelage worden toegekend op andere gronden dan die vermeld in de artikelen 16 tot en met 20. Lid 2: een in het eerste lid bedoelde toelage kan aan de ambtenaar worden toegekend nadat Onze Minister ter zake nadere regels heeft vastgesteld.

Artikel 48 Bbp: voor gevallen, waarin dit besluit niet of niet naar billijkheid voorziet, wordt door Onze Minister een bijzondere regeling getroffen.

Artikel 37 Brvvp: het bevoegd gezag kan besluiten om in individuele gevallen af te wijken van het gestelde in dit besluit, indien de afwijking strekt tot het vermijden van onbillijkheden van overwegende aard welke uit de toepassing van deze regels zouden voortkomen.

In het Bap zijn in dit verband met name de volgende verduidelijkingen van belang:

- aanstellingsvoorwaarden moeten zijn gegrond op de formele politierechtspositie (Barp, Bbp en Brvvp)
- andere voorzieningen ter zake van huisvesting dan genoemd in het Besluit vergoeding verplaatsingskosten politie (RAD: vanaf 1 juli het Brvvp) zijn niet aan de orde
- geen compensatie belastingheffing
- geen vertrekregeling bij aanstelling

4.4.13.2 Bevindingen

Overige toelagen en vergoedingen	Aantal	Toelichting
Aantal personen van de groep van 54 personen dat één of meer overige toelagen en vergoedingen heeft ontvangen.	24 personen	
Uitkomst 1: de toelage(n) is/zijn in overeenstemming met de landelijke regelgeving (Bbp).	7 personen	n.v.t.
Uitkomst 2: de toelage(n) is/zijn niet in overeenstemming met de landelijke regelgeving (Bbp).	9 personen	1, 2, 3, 4, 5, 6, 7
Uitkomst 3: de toelage(n) is/zijn in overeenstemming met de landelijke regelgeving (Bbp), maar niet in overeenstemming met het beleidskader (Bapt).	n.v.t.	n.v.t.
Uitkomst 4: de toelage(n) is/zijn niet in overeenstemming met, dan wel niet geregeld in, de landelijke regelgeving (Bbp), maar wel geregeld in regionale regelgeving en de toelage is daarmee in overeenstemming.	8 personen	8, 9, 10, 11, 12

4.4.13.3 Toelichting 1 vergoeding internetabonnement

Een tweetal betrokkenen ontvangt een maandelijkse vergoeding voor een internetabonnement.

Deze vergoeding is niet in overeenstemming met de landelijke regelgeving.

4.4.13.4 Toelichting 2 vergoeding kinderopvang

Aan betrokkene is op basis van een arbeidsovereenkomst een vergoeding toegekend van 2/3 van de werkelijk gemaakte kosten voor kinderopvang.

Deze vergoeding is niet in overeenstemming met de landelijke regelgeving.

4.4.13.5 Toelichting 3 compensatie wegvallen piketvergoeding

Betrokkene ontvangt vanwege het wegvallen van de piketvergoeding een maandelijkse toelage.

Deze toelage is niet in overeenstemming met de landelijke regelgeving.

4.4.13.6 Toelichting 4 vertrekregeling

Met betrokkene is een vertrekregeling overeengekomen. Bij eenzijdig intrekken van de arbeidsovereenkomst wordt door de werkgever voor de duur van 3 jaar na de

datum van beëindiging een suppletie op WW en Bovenwettelijk WW tot 100% van het jaarsalaris en toelagen gegarandeerd.

Deze regeling is niet in overeenstemming met de landelijke regelgeving.

4.4.13.7 Toelichting 5 beschikbaarstelling huurappartement + compensatie belastingheffing

Door het korps is aan betrokkene vanaf het moment van indiensttreding permanent een huurappartement ter beschikking gesteld teneinde dicht bij het korps woonruimte te hebben (betrokkene verhuist niet, dus de verhuiskostenregeling in Brvvp is niet van toepassing). De kosten worden door de verhuurder rechtstreeks bij het korps in rekening gebracht. Betrokkene ontvangt ook compensatie voor de belastingheffing over dit loon in natura.

Deze regeling is niet in overeenstemming met de landelijke regelgeving. Dit geldt voor beide onderzochte vergoedingen voor huurlasten: 2008 + 2009, en de compensatie belastingheffing in 2009.

4.4.13.8 Toelichting 6 persoonlijke toelage

Betrokkene ontvangt een maandelijkse persoonlijke toelage. Bij de toekenning is niet verwezen naar een grondslag in het Barp, Bbp of Brvvp. In die regelgeving komt een 'persoonlijke toelage' niet voor.

Deze toelage is niet in overeenstemming met de landelijke regelgeving.

4.4.13.9 Toelichting 7 compensatie belastingheffing

De Belastingdienst heeft betrokkene een naheffing voor de loonbelasting opgelegd in verband met onvoldoende rittenregistratie van de dienstauto. Deze naheffing is door het korps betaald. Motivering betrokkene: in overleg met de Regionale Driehoek zijn de consequenties van deze aanslag en naheffing voor rekening gekomen van de regiopolitie op grond van de vaststelling dat er, gelet op de geldende regeling binnen de politie, feitelijk géén sprake is geweest van privégebruik.

Deze vergoeding is niet in overeenstemming met de landelijke regelgeving.

4.4.13.10 Toelichting 8 structurele vergoeding op basis van een regionale regeling

Aan twee personen van hetzelfde korps is een 'structurele vergoeding' van 8% van het maandsalaris toegekend. Aan de toekenning van de vergoeding is de voorwaarde gesteld dat betrokkenen afzien van het recht op enkele in het Bbp genoemde toelagen en vergoedingen. Het Bbp biedt geen grondslag voor het toekennen van een 'structurele vergoeding' onder de voorwaarde dat de betrokkenen afzien van de in het Bbp geregelde toelagen en vergoedingen.

Deze toelagen zijn niet geregeld in de landelijke regelgeving maar zijn wel geregeld in een regionale regeling en daarmee in overeenstemming.

4.4.13.11 Toelichting 9 structurele algemene toelage op basis van een regionale regeling

Aan betrokkene is een structurele 'algemene toelage' van 6% van het maandsalaris toegekend. Aan de toekenning van de vergoeding is de voorwaarde gesteld dat betrokkene afziet van het recht op:

- waarnemingtoelage bij een waarneming korter dan 3 maanden (art. 17 Bbp);
- representatietoelage waaronder valt de vergoeding van 'kosten van 'kleine' representatie, bijvoorbeeld presentje bij recepties, afscheid en dergelijke' (citaat) (art. 20 Bbp);
- flexibilisering inzet;
- overuren (art. 27 Bbp inclusief lid 2), ME-inzet (art. 29 Bbp), consignatievergoeding (art. 18 Bbp) en de operationele toelage (art. 14 Bbp);
- inzet buiten de eigen functie en de consequenties daarvan (bijvoorbeeld tijd);
- toelagen voor werving en behoud (art. 19 Bbp);
- beschikbaarheid;
- overschot van bovenmatige verlofuren op jaarbasis;
- inzet meeruren boven het jaarwerkplan en
- telefoonkostenvergoeding.

Deze vergoeding is niet geregeld in het Barp, Bbp of Brvvp, maar is wel geregeld in een regionale regeling, en daarmee in overeenstemming.

4.4.13.12 Toelichting 10 regionale regeling: regionaal rugzakje

Betreft een regionale aanspraak op een "financieel rugzakje". Dit geldt voor 2 personen, werkzaam in 1 korps.

De toelage is niet in overeenstemming met, dan wel niet geregeld in de landelijke regelgeving (Bbp, Brvvp of Barp), maar wel geregeld in regionale regelgeving en de toelage is daarmee in overeenstemming.

4.4.13.13 Toelichting 11 regionale regeling: algemene feestdagen gratificatie

Twee personen van hetzelfde korps ontvingen een gratificatie krachtens de "Algemene feestdagen gratificatie regeling Korps X".

Deze vergoeding is niet geregeld in het Barp, Bbp of Brvvp, maar is wel geregeld in een regionale regeling, en daarmee in overeenstemming.

4.4.13.14 Toelichting 12 regionale regeling: beschikbaarheid

Betrokkene ontvangt op basis van een regionale regeling een vaste maandelijks vergoeding voor continue beschikbaarheid waarbij de hoogte afhankelijk is van verantwoordelijkheid van de betreffende functionaris.

Deze vergoeding is niet in overeenstemming met de landelijke regelgeving maar wel geregeld in regionale regeling en daarmee in overeenstemming.

4.5 Declaraties

4.5.1 *Totaalbeeld uitkomsten*

Overeenkomstig de met de opdrachtgever overeengekomen werkzaamheden hebben wij de declaraties niet integraal onderzocht. Volgens het onderzoekskader dienden wij tenminste 10% van de door de (plv) korpschef op de informatieformats vermelde declaraties te onderzoeken. Wij hebben 23% van de declaraties onderzocht. De selectie van de te onderzoeken declaraties is per individuele (plv) korpschef gemaakt op basis van analytisch doornemen van alle declaraties. Daardoor verschillen de selecties bij de plv. korpschefs: gelijksoortige declaraties kunnen bij de één wel en bij de ander niet in de selectie zijn gevallen.

Het analytisch doornemen van alle declaraties bestond uit de volgende activiteiten:

1. doornemen van de door de (plv) korpschef bij elke post op het informatieformat gegeven toelichting;
2. doornemen van de inhoud van de declaraties; dit gebeurt gelijktijdig met de vergelijking van de originele en gekopieerde declaraties.

Omschrijving	Aantal declaraties	%
Totaal aantal op informatieformat vermelde declaraties.	2.386	100%
Onderzochte declaraties:	560	23%
onderzochte declaraties zonder bevindingen	389	70%
Onderzochte declaraties met bevindingen	171	30%

Van de onderzochte declaraties met bevindingen – 30% van de onderzochte declaraties - is in de hierna volgende tabel de aard van de bevindingen weergegeven:

Aard van de bevindingen	%
Betreft buitenlandse reis- en verblijfkosten. Voor de onderzoeker is niet duidelijk geworden of en in hoeverre de Brvvp-regels op de bedoelde declaraties van toepassing is.	33%
Betreft reis- verblijfkosten binnen- en buitenland waarop de Brvvp-regels van toepassing zijn. De werkelijke gedeclareerde bedragen zijn hoger dan de in het Brvvp genormeerde bedragen.	13%
Betreft reis- en verblijfkosten buitenland. De werkelijke kosten zijn niet zodanig gespecificeerd naar de aard van de kosten dat de overeenstemming met de normering in Brvvp kon worden vastgesteld.	2%
Betreft kosten met een schijnbaar 'representatief' karakter waarvan niet kan worden vastgesteld of er samenloop is met een representatietoelage.	32%
Ten aanzien van de gedeclareerde kosten is geen bewijsstuk aangetroffen	18%
Overige	2%
Totaal	100%

4.5.2 *Reis- verblijfkosten binnen- en buitenland*

4.5.2.1 Norm

De vergoedingen voor dienstreizen in binnen- en buitenland zijn uitgewerkt in hoofdstuk III Dienstreizen van Brvvp. Artikel 37 biedt het bevoegd gezag af te wijken van de bepalingen in het Brvvp ingeval van 'constatering van onbillijkheden': (citaat) Het bevoegd gezag kan besluiten om in individuele gevallen af te wijken van het gestelde in dit besluit, indien de afwijking strekt tot het vermijden van onbillijkheden van overwegende aard welke uit de toepassing van deze regels zouden voortkomen (einde citaat).

4.5.2.2 Bevindingen reis- en verblijfkosten waarvan toepassing Brvvp niet duidelijk is

Uit de tabel 'Aard van de bevindingen' in paragraaf 4.6.2 blijkt dat 48%¹³ van alle bevindingen reis- en verblijfkosten betreft. In veel gevallen hebben de buitenlandse reis- en verblijfskosten betrekking op groepsreizen die buiten betrokkene of zijn korps om centraal worden georganiseerd, en waarvoor het korps een factuur ontvangt. Uit de reiskostenregelgeving (Brvvp) is niet duidelijk of deze regelgeving onverkort van toepassing is op dergelijke groepsreizen en op de aan de deelnemers gefactureerde kosten. Betrokkene of zijn/haar korps beschikten niet over informatie of door de organisator van die reizen rekening is gehouden met de in het Brvvp opgenomen maxima. In veel gevallen bevatten de gefactureerde bedragen ook andere kostencomponenten dan voor reis en verblijf, zoals deelname aan congres en kosten van representatieve aard. Veel (plv) korpschefs gaven aan dit als bedrijfskosten te beschouwen, waarop het Brvvp niet van toepassing is. Een andere vanuit de korpsen gehoorde opvatting is dat in dergelijke gevallen impliciet een beroep is gedaan op de billijkheidsclausule van art. 37 van het Brvvp.

In één geval heeft een (plv) korpschef naar aanleiding van onze bevindingen aangegeven dat de korpsbeheerder voor de leden van de korpsleiding heeft afgesproken dat de werkelijke kosten van reis- en verblijfkosten kunnen worden gedeclareerd, omdat de kosten die hiermee gemoeid zijn, zijn aan te merken als kosten samenhangend met de rang en functie van de leden van de korpsleiding. De korpsbeheerder heeft, als bevoegd gezag, niet de bevoegdheid om af te wijken van het Brvvp. Wel kan de korpsbeheerder krachtens artikel 37 besluiten om individuele gevallen af te wijken van het gestelde in het Brvvp, indien de afwijking strekt tot het vermijden van onbillijkheden van overwegende aard welke uit de toepassing van deze regels zouden voortkomen.

4.5.2.3 Bevindingen reis- en verblijfkosten waarop Brvvp van toepassing is

Bij individuele reizen is in het merendeel van de gevallen op basis van werkelijke kosten in plaats van de Brvvp-normen gedeclareerd. Dit betekent overigens niet automatisch dat de werkelijke kosten hoger zijn dan de in het Brvvp genormeerde vergoedingen, bijvoorbeeld omdat bepaalde componenten waarop recht bestond niet zijn gedeclareerd. In een aantal gevallen is door betrokkenen achteraf in het kader van dit onderzoek aangetoond dat de kosten bij een declaratie op basis van de Brvvp normen hoger zouden zijn uitgevallen dan de werkelijk gedeclareerde kosten. In een enkel geval zijn de genormeerde verblijfkosten duidelijk overschreden.

4.5.2.4 Bevindingen reis- en verblijfskosten waarbij specificatie kosten ontbreekt

De werkelijke verblijfskosten betreffen in veel gevallen ook de lunch- of dinerkosten van andere partijen (in- en externen) en andere kostencomponenten. Dergelijke declaraties bevatten derhalve zowel kosten die rechtstreeks de betrokkene regarderen (logies, lunch, diners et cetera) als overige (bedrijfs-) kosten. Een uitsplitsing naar vergoedingen waar krachtens het Brvvp recht op bestaat en naar overige kosten is in de onderzochte gevallen nooit gemaakt.

4.5.2.5 Opdrachtverlening bevoegd gezag voor buitenlandse dienstreizen

Op grond van artikel 16 van het Brvvp dient bevoegd gezag opdracht te geven voor een buitenlandse dienstreis: (citaat) Onder dienstreis wordt in deze paragraaf verstaan: een reis naar, in of uit het buitenland wanneer daartoe door het bevoegd gezag een opdracht is gegeven. In bijzondere gevallen kan een dergelijke opdracht ook achteraf worden gegeven (einde citaat). De vastlegging van deze expliciete opdrachtverlening vóór- of achteraf door het bevoegd gezag ontbrak in veel gevallen. In de meeste gevallen konden de betrokkenen enige of vergaande betrokkenheid van de korpsbeheerder wel aantonen dan wel aannemelijk maken. In die gevallen hebben wij dat aangemerkt als een opdracht van de korpsbeheerder als bedoeld in artikel 16 van het Brvvp.

4.5.3 *Mogelijke samenloop met representatietoelage*

Met samenloop wordt de situatie bedoeld dat een persoon zowel een tegemoetkoming in de representatiekosten ontvangt als representatiekosten declareert.

Om te kunnen vaststellen of sprake is van samenloop, moet bekend zijn wat onder representatiekosten wordt verstaan. In de regelgeving is dit begrip niet gedefinieerd, en in de praktijk zijn daarover geen afspraken gemaakt (zie paragraaf 4.4.8.7). Gedurende het onderzoek werd duidelijk dat bij de korpsen verschillende interpretaties de ronde doen. In het Bapt van januari 2007 is verduidelijkt dat de toelage (citaat) 'ziet op kosten van de ambtenaar die voortvloeien uit de eisen die de uitoefening van de functie stelt ten aanzien van het onderhouden van externe contacten' (einde citaat). Nog afgezien van het feit dat het Bapt pas gelding heeft vanaf de vermelde datum biedt de aangehaalde passage uit het Bapt geen hard onderscheidend criterium. Declaraties die schijnbaar samenhangen met het onderhouden van externe contacten hebben 'uitkomst niet vast te stellen' gekregen, met als toelichting: 'Door het ontbreken van een nadere uitwerking of definiëring van het begrip 'representatie' in de regelgeving kan niet worden vastgesteld of sprake is van samenloop van deze declaratie met de representatietoelage'. Deze uitkomst maakt 32% uit van alle bevindingen.

4.5.4 *Geen bewijsstukken*

Dit betreft in het bijzonder creditcardbetalingen waarbij wel de creditcardafschrijvingen maar geen nadere bewijsstukken (bonnen diners etc) aanwezig zijn. Evidente aanwijzingen voor onzakelijke kosten zijn hierbij niet naar voren gekomen, bijvoorbeeld omdat data/tijdstippen aansluiten op zakelijke afspraken blijkens de agenda van betrokkene.

5 Werkzaamheden accountants politieregio's

De onderzoeksvraag was:

Geef aan in hoeverre de regionale accountantsdiensten de rechtmatigheid van de declaraties en toelagen hebben gecontroleerd.

Bij alle accountants van de regionale politiekorpsen, het KLPD, de Politieacademie en VtsPN hebben wij een review¹⁴ gehouden. De reviews waren er op gericht om vast te stellen in welke mate de accountants bij de controle van de jaarrekening de rechtmatigheid van de beloning (salaris), declaraties en toelage(n) hebben gecontroleerd, mede in relatie tot de verstrekte controlevoorschriften zoals bijvoorbeeld het door het ministerie van BZK aan de accountants verstrekte controleprotocol. Als uitgangspunt is het jaar 2008 genomen. De reviews bestonden uit een collegiaal gesprek en het doornemen van het controledossier. Hierna volgt het algemene beeld dat uit de reviews naar voren kwam.

De externe accountants hebben de controle van de jaarrekening 2008 uitgevoerd op basis van de beroepsvoorschriften (NV COS¹⁵) en de Regeling controleprotocol regionale politiekorpsen. Dit betekent dat de reikwijdte van de rechtmatigheidscontrole heeft bestaan uit het normenkader dat is opgenomen in de bijlage van het controleprotocol, rekening houdend met de te hanteren goedkeurings- en rapporteringstoleranties, en rekening houdend met de in het controleprotocol genoemde aandachtspunten. Controle van de rechtmatigheid van declaraties en toelagen van de (plv) korpschefs/voorzitter zijn daarbij in het controleprotocol niet als aandachtspunt genoemd en ook niet als zodanig in de controle aan de orde gekomen. Specifiek onderzoek naar de beloningen, toelagen en declaraties van de korpsleiding vindt niet plaats tenzij daar gerichte aanleiding voor bestaat. Op basis van de door de regionale accountant in het kader van de jaarrekeningcontrole uitgevoerde risicoanalyse in het boekjaar 2008 is het risico op materiële onrechtmatigheden in beloningen (salaris), toelagen en declaraties van de korpsleiding als (zeer) gering ingeschat. Ten aanzien van de WOPT¹⁶ geldt dat de beloningen van de korpsleiding en eventuele regelingen / voorzieningen voor andere personeelsleden van het korps onderwerp zijn van gegevensgerichte werkzaamheden.

¹⁴ een onderzoek naar de door de accountant uitgevoerde werkzaamheden

¹⁵ Nader Voorschriften Controle en Overige Standaarden van het Koninklijke NIVRA

¹⁶ Wet Openbaarmaking Publieke Topinkomens

6 Ondernemingsraad

De onderzoeksvraag was:

Geef aan of de regionale ondernemingsraden op de hoogte zijn van de regionale afkoopregelingen.

In overleg met de opdrachtgever is deze onderzoeksvraag nader geformuleerd in twee deelvragen:

- 1) Op welke wijze is gedurende de onderzoeksperiode 2008 en 2009 de Ondernemingsraad geïnformeerd over de regionale regelingen en het beleidskader op het gebied van de arbeidsvoorwaarden waarop de (plv) korpschef recht heeft (inclusief eventuele wijzigingen)?
Was deze informatie conform de Wet op de Ondernemingsraden?
- 2) Is de Ondernemingsraad gedurende de onderzoeksperiode 2008 en 2009 op de hoogte gesteld van de individuele arbeidsvoorwaardelijke regelingen en afspraken (naast salaris ook bonussen, beloningen, vertrekregelingen etc.) waarop de (plv) korpschef recht heeft ((inclusief eventuele wijzigingen)?
Op welke wijze is dit gebeurd en wat was de mening van de Ondernemingsraad?

Wij hebben deze vragen schriftelijk voorgelegd aan de ondernemingsraden. In hun beantwoording gaf bijna twee derde deel van de Ondernemingsraden aan niet actief door de korpsleiding geïnformeerd te zijn over enerzijds regionale regelingen en het beleidskader op het gebied van de arbeidsvoorwaarden en anderzijds van de individuele arbeidsvoorwaardelijke regelingen en afspraken waarop de (plv) korpschef recht heeft.

De wijze van informatieverschaffing is verschillend. Sommige ondernemingsraden worden formeel (schriftelijk) geïnformeerd, andere worden informeel (mondeling) geïnformeerd. Ook de mate van informatieverschaffing is divers. Dit fluctueert van integrale tot minimale verstrekking van informatie. Hierbij zijn bijvoorbeeld de gegevens van de korpschef maar niet van de plaatsvervanger verstrekt, is het jaar 2008 maar niet het jaar 2009 voorgelegd of zijn wel structurele maar niet incidentele prestatiebeloningen aangeleverd. Tevens zijn er Ondernemingsraden die om aanvullende informatie hebben verzocht maar dit (nog) niet hebben ontvangen. Daarnaast zijn er Ondernemingsraden die in het verleden (vóór 2008) zijn geïnformeerd bij bijvoorbeeld aanstelling (zoals salarisindeling en piketvergoeding). Zij nemen het standpunt in dat bij geen melding van (nieuwe) informatie hierin niets is gewijzigd dan wel niet bekend is of er wijzigingen zijn in individuele arbeidsvoorwaarden en of afspraken omtrent extra beloningen. Wij hebben de beantwoording door de Ondernemingsraden ter afstemming voorgelegd aan de korpschefs. Een viertal korpschefs heeft een reactie ingediend.

Op basis van de reacties van de Ondernemingsraden en de reacties van enkele (plv) korpschefs stellen wij vast dat het nog zoeken is tussen de korpsleiding en de OR als het gaat om toepassing van de wet.