

# **“Control analyse bij een politiekorps op basis van documenten”**

## **“Documentanalyse politie Twente”**



**R. C. den Nijs**

**Universiteit Twente**

**Technische Bedrijfskunde**

# “Documentanalyse politie Twente”

Bachelorverslag Technische Bedrijfskunde

Door: Robert den Nijs

Universiteit Twente

Faculteit Management & Bestuur

Drienerlolaan 5

Enschede

Onder begeleiding van Henk Kroon

Enschede, juli 2012

## **Voorwoord**

Voor u ligt mijn bachelorverslag. Dit verslag vormt een onderdeel van de afronding van de bachelorfase technische bedrijfskunde.

De afgelopen maanden heb ik mij bezig gehouden met een documentanalyse van enkele openbare stukken van de politie Twente. In overleg met mijn begeleider heb ik besloten om het jaar 2010 als uitgangspunt te nemen. Ik ben begonnen met een meerjarenraming uit de begroting 2009, daarna met een gewijzigde begroting uit het korpsjaarplan 2011 en als laatste heb ik me verdiept in de realisatie welke stond in het jaarverslag 2010.

Robert den Nijs

## Inhoudsopgave

|   |           |
|---|-----------|
| <b>INLEIDING .....</b>                          | <b>5</b>  |
| AANLEIDING.....                                 | 5         |
| THEORIE.....                                    | 6         |
| <b>BEGROTING POLITIE TWENTE 2009-2012 .....</b> | <b>8</b>  |
| RISICO'S.....                                   | 9         |
| <b>GEWIJZIGDE BEGROTING 2010.....</b>           | <b>10</b> |
| RISICO'S.....                                   | 11        |
| <b>REALISATIE 2010 .....</b>                    | <b>13</b> |
| RISICO'S.....                                   | 13        |
| <b>ANALYSE .....</b>                            | <b>15</b> |
| TABEL.....                                      | 16        |
| BEVINDINGEN TABEL.....                          | 18        |
| FACETTEN BEGROTING 2009-2012.....               | 18        |
| THEMA'S GEWIJZIGDE BEGROTING.....               | 19        |
| <b>CONCLUSIES/VERKLARINGEN.....</b>             | <b>20</b> |
| GEWIJZIGDE BEGROTING.....                       | 21        |
| <b>LITERATUURLIJST .....</b>                    | <b>23</b> |

## **Inleiding**

### **Aanleiding**

Binnen de overheid wordt er veel gebruik gemaakt van begrotingen en meerjarenramingen. Bij al deze planningen gaat men vaak uit van door politiek beïnvloede speerpunten en thema's. Deze kunnen nogal snel verschillen in tijd waardoor de doelstellingen niet aansluiten op de begrotingen. En de werkelijkheid (realisatie) kan weer in een ander format worden gerapporteerd omdat men daarbij weer hele andere thema's belangrijk vindt.

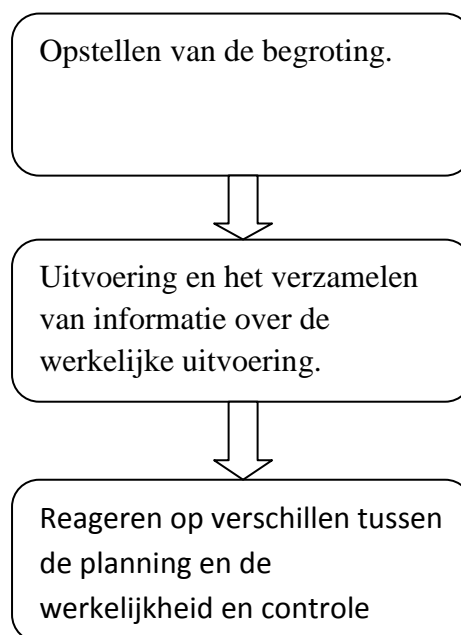
In deze studie is gekozen voor 1 politiekorps gedurende 1 jaar, te weten Twente 2010. Op basis van de aangeleverde data zijn achtereenvolgens de meerjarenraming, gewijzigde begroting en de realisatie geanalyseerd. Dit heeft een tabel opgeleverd waarbij de belangrijke facetten en thema's van de verschillende stukken overzichtelijk zijn opgesomd en vergeleken. Op basis van deze analyse zijn enkele vragen opgesteld die kunnen worden voorgelegd aan de korpschef die verantwoordelijk was voor het beleid in 2010. Dhr. M. Sitalsing.

De bedoeling van dit interview is om inzicht te krijgen in hoe wordt omgegaan met de soms snelle politieke veranderingen in een relatief stabiele organisatie.

## Theorie

Begrotingen en ramingen vormen een meetinstrument om te bepalen of dingen lopen als gepland (Atrill & McLaney, 1995).

Verschillen tussen de werkelijke realisatie en de begrotingen kunnen worden geïdentificeerd en er kan passend op worden gereageerd. Het is tevens van belang dat de planning en de realisatie in de zelfde termen worden geformuleerd. Dit vormt de basis voor controle over de organisatie. Het gehele begrotings control proces wordt weergegeven in het onderstaande schema.



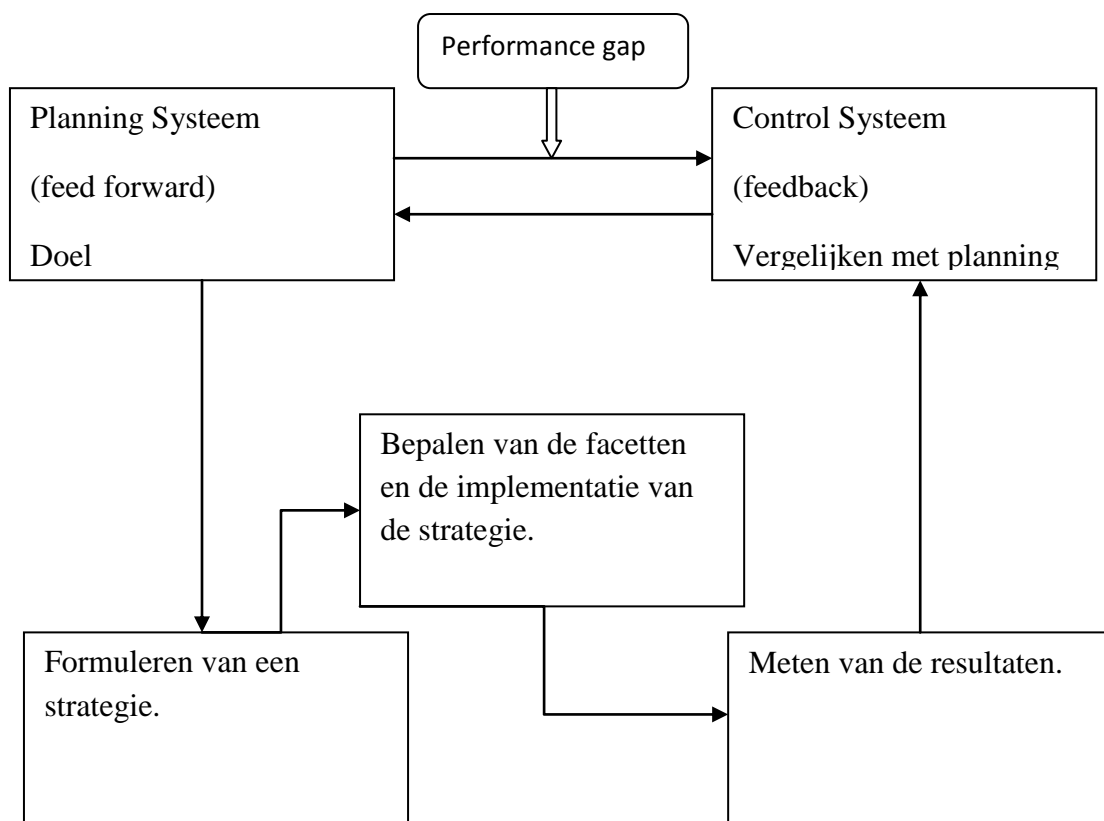
In het control proces kunnen twee varianten worden toegepast, feedback control en feedforward control. Zoals de naam al doet vermoeden vindt feedback control plaats nadat alle informatie is verzameld. Op basis van deze informatie kan er vervolgens actie worden ondernomen wanneer er signalen zijn dat bepaalde operaties niet zo lopen als gepland. Het alternatief is feedforward control en deze vorm vindt plaats tijdens het planning proces. Hierbij worden voorspellingen gemaakt om inzichtelijk te krijgen wat er eventueel fout zou kunnen gaan. Deze ongewenste uitkomsten kunnen vervolgens door het nemen van de juiste stappen worden voorkomen.

Het verschil tussen beide vormen wordt hiermee direct duidelijk omdat feedforward control probeert te anticiperen op de toekomst waar feedback control reageert op problemen die al zijn voorgekomen.

Over het algemeen geeft men de voorkeur aan feedforward control omdat hiermee getracht wordt te voorkomen dat er dingen misgaan. Helaas is dit vrijwel onmogelijk waardoor feedback control altijd een belangrijke rol zal innemen in het control proces.

Het planning en control systeem kunnen worden beschouwd als één geheel waarin 'feedback' en 'feedforward' samen moeten leiden tot een verkleining van de zogenoemde 'performance gap' (Collier, 2012).

De 'performance gap' kan worden omschreven als het gat dat ontstaat wanneer de planning verschilt met de uitvoering. Het proces dat dit gat moet verkleinen staat hieronder weergegeven in een schema.



## **Begroting politie Twente 2009-2012**

Deze begroting is opgesteld onder de verantwoordelijkheid van de korpschef politie Twente en de korpsbeheerder. Ten tijde van de publicatie op 3 november 2008 werden deze functies bekleed door respectievelijk Mr. P. Deelman en burgemeester van Enschede, dhr. P.E.J. den Oudsten.

Voor dit onderzoek is het van belang om te kijken op welke facetten de nadruk wordt gelegd in deze begroting m.b.t. tot de besluitvorming en bedrijfsvoering. Aan de hand van enkele cijfers en feiten uit de meerjarenraming van 2010 probeer ik deze in kaart te brengen om zo een goed beeld te krijgen van wat er allemaal speelt binnen het korps van de politie Twente en hoe ze bepaalde zaken gaan aanpakken. Tevens zal er gekeken worden naar enkele financiële indicatoren omdat deze bijdragen aan een duidelijker beeld van de organisatie.

Bij deze begroting wordt in het voorwoord al meteen duidelijk welke vier thema's binnen de politie Twente extra aandacht krijgen. Deze thema's worden later in het begrotingsverslag verder toegelicht en geven duidelijk weer op welke onderdelen extra wordt gelet.

Binnen de personele sfeer vallen twee belangrijke thema's te onderscheiden. Bij de eerste ligt de nadruk op het terugdringen van de boventaligheid en bij het tweede thema is het van belang dat er binnen de huidige bezetting extra wijkagenten en forensisch assistenten worden omgelabeld.

De volgende twee thema's zijn terug te vinden in de huisvesting. Met de nieuwbouw van een centraal cellencomplex als oplossing voor de problematiek rond bestaande arrestantencellen als derde belangrijke punt. En als laatste thema is er de nieuwbouw die nodig is in Almelo aangezien het hoofdbureau aldaar niet meer aan de huidige voorwaarden voldoet.

Deze vier thema's moeten uiteraard passen binnen een sluitende begroting. Daarbij komt de vermogensontwikkeling van het korps nog aan bod waarbij de solvabiliteits-ratio een belangrijke rol speelt. Deze ratio drukt het eigenvermogen uit als percentage van het balanstotaal en heeft een wettelijke bandbreedte van 25% tot en met 60%.

Voor korpsen die niet aan de voorwaarden van een sluitende begroting kunnen voldoen geldt er de 'Artikel 4 bijdrage'. Dit houdt in dat andere korpsen geacht worden om bij te springen middels een financiële verstrekking.



## Risico's

De risico's die de vier thema's met zich meebrengen zal ik hieronder uiteenzetten. Een sluitende begroting is van groot belang voor een gezonde bedrijfsvoering maar er komt nog een extra belang bij omdat het Ministerie van Binnenlandse Zaken (BZK) een subsidie van € 3 mln. heeft toegekend voor de nieuwbouw in Almelo, met als voorwaarde dat er een sluitende begroting moet worden voorgelegd.

Dominant in deze begroting is het risico van het niet-slagen van de extra personeelsuitstroom om zo de boventaligheid terug te dringen. In het zogenaamde worst-case scenario waarin de detachering helemaal niet op gang komt zou dit kunnen leiden tot € 5,5 mln. aan extra lasten.

Het is onmogelijk voor het korps om de begroting onder deze omstandigheden sluitend te krijgen.

Een bijkomend probleem zou kunnen worden veroorzaakt door de invoering van de 40-urige werkweek conform de afspraken die zijn gemaakt in de cao 2008-2010. Deze maatregel zorgt er namelijk voor dat er meer uren beschikbaar komen voor hetzelfde werk. De prestatiefinanciering is nu voor 100% begroot waar dat voorheen voor 75% gebeurde. Bij het niet-behalen van de prestaties, die zijn overeengekomen met BZK, ontstaat meteen een financiële achterstand in de begroting.

Wanneer het niet lukt om 33 nieuwe functies om te labelen voor 2011 vervallen er extra rijksbijdragen.

Bij het verkopen van het oude districts bureau te Almelo ligt er een risico verscholen in het feit dat de verwachte transactiewinst lager kan uitvallen.

Het laatste punt waar rekening mee moet worden gehouden is de 'artikel-4 bijdrage'. Deze bijdrage kan worden opgelegd wanneer andere korpsen er niet in slagen een sluitende begroting te overleggen. Van het korps politie Twente wordt dan verwacht een bijdrage te leveren aan deze financiële verstrekkingen.

## **Gewijzigde begroting 2010**

Deze gewijzigde begroting vormt samen met de meerjarenbegroting 2011 t/m 2014 het korpsjaarplan 2011. Deze gewijzigde begroting is opgesteld onder de verantwoordelijkheid van de korpschef dhr. M. Sitalsing.

Waar het in een gewijzigde begroting vooral om draait is het bedrijfsresultaat. Deze valt door de invloed van enkele externe factoren 1,3 mln. euro hoger uit. Door BZK toegekende loon- en prijsbijstellingen, een verrekening van de VtsPN (voorziening tot samenwerking politie nederland) en prestatiefinanciering uit 2008 en 2009 zorgen voor dit voordeel. De invoering van het Landelijk Functiehuis Nederlandse Politie (LFNP) zorgt voor een klein nadeel omdat dit niet meer budget neutraal kan verlopen.

Deze meerjarenbegroting is tot stand gekomen in een periode van politieke onzekerheid. De vorming van een nationale politie speelt hierin een grote rol en zorgt voor een aantal onzekerheden waardoor grote beslissingen op bijvoorbeeld het gebied van personeel niet reëel zijn.

De eerste onzekerheid komt voort uit het feit dat er een nieuw Budgetverdeelsysteem (BVS) moeten worden gevormd. Met de komst van een nationale politie zullen er minder politieregio's komen wat weer gevolgen heeft voor de politie Twente. Herijking heeft uitgewezen dat Twente van een daalkorps naar een groeikorps zal transformeren en dat ze een hogere tegemoetkoming zullen krijgen van BZK. De minister heeft echter bepaald dat dit alleen voor het jaar 2011 geldt terwijl er wel meerjarig geraamd moet worden. Hoe dit gaat uitpakken voor het korps Twente in de toekomst is dus uiterst onzeker.

Een tweede tegenvaller is veroorzaakt door bezuinigingen en zorgt ervoor dat er een substantiële kostenpost in de begroting is bijgekomen. De invoering van het landelijk functiehuis nederlandse politie (LFNP) kan nu namelijk niet budgetneutraal worden ingevoerd. Een stijging van 3 mln. euro in de kosten is voor deze periode voorzien.

Als derde grote verandering is dat het eigen vermogen in 2011 zal worden afgeroomd met 6 mln. euro. Hierdoor gaat de financieringsfunctie verloren en dient het eigen vermogen alleen nog als bufferfunctie.

In 2014 is het hoofdbureau te Enschede afgeschreven. Doordat het eigen vermogen niet meer toereikend zal zijn om een eventuele vervanging te financieren is het korps genoodzaakt om het pand te upgraden om aan de eisen van een goede huisvesting te voldoen.

Door alle onzekerheden rond de financiering en de politieke discussie rond het politiebestedel heeft de politie Twente besloten om geen maatregelen te nemen in de vorm van formatiewijzigingen. Dit werd in het verleden altijd wel toegepast.

Tevens zal het korps strak moeten blijven sturen om ondanks alle risico's en ontwikkelingen en met krappe financiële middelen aan de eisen van BZK te voldoen. Enkele belangrijke punten hierin zijn onder andere de aanstelling van meer wijkagenten, forensisch assistenten, aspiranten en het behalen van de prestatiefinanciering.

## **Risico's.**

De facetten die hierboven zijn besproken herbergen de nodige risico's die een sluitende begroting in gevaar kunnen brengen. Er wordt zelfs gesproken over personele maatregelen wanneer deze risico's werkelijkheid zouden worden.

Allereerst bespreken we de herijking van het Budgetverdeelsysteem (BVS). Bij deze nieuwe herijking van het systeem is gebruik gemaakt van de gegevens van alle korpsen waardoor er een betrouwbaarder beeld ontstaat dan in het huidige BVS. De regio Twente is veranderd in een groeikorps wat enkele voordelen met zich meebrengt waaronder meer budget. Door de demissionaire status van het kabinet ten tijde van opstellen van dit jaarplan is het nog onduidelijk of deze voordelen ook gelden vanaf 2012. Voor 2011 zijn deze wel toegekend door de minister al is het nog onduidelijk of er een verrekening gaat plaatsvinden met het nog openstaande compensatiebedrag van €5 mln. vanuit het huidige BVS waarin Twente namelijk een daalkorps is.

De implementatie van het nieuwe Landelijk Functiehuis Nederlandse Politie (LFNP) zal vanaf 1 januari 2011 gaan plaatsvinden met een terugwerkende kracht tot 1 januari 2010. Op termijn gaat dit proces budgetneutraal verlopen maar door bezuinigingen is de compensatie van BZK komen te vervallen en lopen de kosten nu voor de baten uit. Hoeveel het exact gaat kosten is nog niet duidelijk omdat het LFNP nog niet is vastgesteld. Het korps zal zich dan ook houden aan het door BZK voorgeschreven lastenniveau. In het onderhandelingsakkoord van 2009 is vastgelegd dat de afroming van het eigen vermogen met €6 mln. geen negatieve gevolgen zal hebben voor de exploitatierekening van het korps. De afspraak is dat voor de komende 10 jaar een volledig dekkende rentecompensatie wordt geboden door de minister. Er wordt hiervoor vanaf 1 januari 2011 een tienjarige conversielening afgesloten bij het Ministerie van Financiën. Inmiddels is al naar buiten gekomen dat er een afbouwregeling gaat komen voor deze rentevergoeding. Geen volledige rentecompensatie zou een substantieel effect hebben op de meerjarenbegroting van dit korps. Dit komt neer op een lastenverzwaring van enkele tonnen.

Tevens wordt de prestatiefinanciering voor 100% begroot wat een risico qua het niet-behalen van de overeengekomen prestaties inhoudt. Er ontstaat namelijk meteen een financieel nadeel in de begroting wanneer prestaties niet worden gehaald.

Een ander risico ligt verscholen in het feit dat er bij het korps Drenthe een artikel 4-bijdrage is toegekend en dat mogelijk het korps Fryslan nog volgt. In totaal staan 13 korpsen onder verscherpt toezicht en kunnen deze ook nog in aanmerking komen voor een artikel 4-bijdrage. Van het korps Twente wordt verwacht een bijdrage te leveren aan deze financiële verstrekkingen en dit zal zorgen voor een negatieve weerslag op de begroting van het gezonde korps Twente.

De Voorziening tot samenwerking Politie Nederland (VtsPN) zorgt voor een tweeledig risico. Ten eerste zou de VtsPN door een regisserende en coördinerende rol moeten zorgen voor kostenbesparingen t.a.v. inkoop. Hiermee is al rekening gehouden tijdens het

begroten en mochten deze bezuinigingen niet worden gerealiseerd dan leidt dit bij de korpsen tot additionele bezuinigingen. Ten tweede is er een mogelijkheid dat het VtsPN zelf met een begrotingstekort te maken krijgt. Indien dit het geval is zijn de korpsen wettelijk verplicht om dit tekort aan te zuiveren wat weer een financieel nadeel zou betekenen voor het korps.

Er zal in 2014 een Politie Diensten Centrum (PDC) moeten worden gevormd om zo het gemeenschappelijk functioneren van de politie te verbeteren. Op het gebied van de bedrijfsvoeringsfuncties zouden de effectiviteit, de efficiëntie en de kwaliteit moeten toenemen en daarmee het “blauw op straat” moeten ontlasten. Hiervoor is een bedrag gereserveerd van 100 miljoen euro. Eventuele extra kosten zouden voor rekening van de korpsen kunnen komen.

Er zal vanuit het management strak en effectief moeten worden gestuurd om binnen een sluitende begroting te kunnen functioneren. Er zal dan ook extra moeten worden gespaard om de upgrade van het hoofdbureau in Enschede te bekostigen bovenop de €3 mln. die er nu voor gereserveerd is.

De uitstroom d.m.v. detacheringen blijft ook tijdens deze begrotingsperiode een belangrijke rol spelen. Mocht dit niet lukken dan zal de bezetting hoger uitvallen dan de begrote formatie.

De politie Twente zal op 31 december 2011 moeten voldoen in hun aandeel van de landelijk vastgestelde 500 fte's nieuwe wijkagenten en forensisch assistenten.

Tevens moet het aantal hogeropgeleiden binnen de opsporing op 31 december 2012 landelijk met 1300 fte's zijn toegenomen. Het korps Twente zal hiervan een deel voor zijn rekening nemen.

## **Realisatie 2010**

De realisatie is een onderdeel van het jaarverslag van de politie Twente in 2010. Deze is opgesteld onder de verantwoordelijkheid van de korpschef, Drs. M.S.R. Sitalsing en is gepubliceerd op 9 maart 2011. In het jaarverslag staan de resultaten die door de politie Twente zijn behaald. Het verslag bestaat onder andere uit cijfers en uitleg over het operationele politiewerk, van de blauwe basispolitie, de opsporing en de executieve ondersteuning. Tevens komt de bedrijfsvoering aan de orde en wordt in de jaarrekening 2010 ingegaan op alle financiële aspecten. In het jaarverslag worden alle speerpunten, die in het jaarplan 2010 zijn gekozen, belicht en tegelijkertijd kijkt men in hoeverre het jaarplan is gerealiseerd. Het dient hiermee ter verantwoording naar buiten toe.

## **Risico's**

### **De vorming van de Nationale Politie en het politie diensten centrum (PDC).**

Met de vorming van de Nationale Politie die ervoor zorgt dat er op bestuurlijk niveau nog geen duidelijkheid bestaat en de onzekerheid over de inbedding van het PDC zijn er twee zaken die zorgen voor een onzekere financiële positie. Het nemen van substantiële beslissingen met het oog op de toekomst, waarbij hogere investeringen nodig zijn, is hierdoor niet mogelijk.

### **Detachering**

70 mensen elders kunnen detacheren in 2010, waardoor de bezetting in overeenstemming is met de formatie.

### **Herijking BVS**

Er zijn twee varianten die invloed hebben op de herijking van het Budgetverdeelsysteem. De eerste gaat uit van een werklastmeting waarbij een beeld wordt geschetst van de vier hoofdwerksoorten (handhaving, opsporing, intake & service en noodhulp) van de politie binnen de regio. Deze variant pakt voor Twente negatief uit en zorgt meerjarig voor minder inkomsten. Wanneer er wordt uitgegaan van de tweede variant, die is gebaseerd op omgevingskenmerken zoals inwonersaantallen, oppervlakte van het gebied en de mate waarin mensen dicht op elkaar wonen, dan blijven de inkomsten de eerste jaren neutraal en worden ze in 2014 zelfs groter.

### **Formatie en bezetting**

De formatie was in 2010 gelijk aan de feitelijke bezetting. Voor de toekomst wordt vanaf 2014 een daling van het administratief technisch personeel (AT) voorzien waardoor vertrekkend AT personeel wordt vervangen door duurdere uitzendkrachten.

### **LFPN**

In de nieuwe cao Sector Politie 2008-2010 is afgesproken dat er een nieuw landelijk functiewaarderingsstelsel komt. Op dit moment zijn er 7200 verschillende functies binnen alle korpsen en deze zullen worden teruggebracht naar ongeveer 100. De nieuwe functies zullen volgens dit nieuwe stelsel worden gewaardeerd met een terugwerkende kracht tot 1-1-2010. De financiële effecten hiervan zijn nog onbekend. Er is wel een voorziening getroffen voor 2010 conform de door het Ministerie opgelegde voorschriften.

### **Prestatiefinanciering**

In 2010 is er slechts 50% gerealiseerd van de prestatiefinanciering terwijl er voor de komende jaren voor 100% is begroot. Er moet op dit vlak dus nog veel verbeterd worden om tekorten te vermijden. Het effect op de begroting is substantieel met een tekort van 660 duizend euro. Dit kan worden gedekt met geld uit het innovatiebudget maar dit is uiteraard niet wenselijk.

### **Afroming EV**

In 2011 zal het eigen vermogen met ruim 6 mln worden afgeroomd waardoor het zijn financieringsfunctie voor het korps verliest en slechts kan dienen als buffer. Onzeker is het of de door het Ministerie toegezegde rentevergoeding kan worden blijven vergoed.

### **Huisvesting**

Er is een aanvang gemaakt met de werkzaamheden met betrekking tot de upgrade van het hoofdbureau in Enschede dat in 2014 is afgeschreven. Er is echter maar € 3 mln. opgenomen in de meerjarenbegroting terwijl er 9 mln nodig is. De intentieverklaring is door het huidige bestuur al afgegeven om dit verschil vrij te spelen. Maar door de bestelwijzigingen zal het ministerie de verklaring over moeten nemen anders komt het project in gevaar.

### **Voorziening tot samenwerking Politie Nederland (VtsPN)**

De VtsPN gaat waarschijnlijk een verlies draaien van 8 mln waardoor het EV negatief wordt aan t eind van 2010. Op eventuele claims om dit te repareren is niet geanticipeerd in deze jaarrekening.

### **Herstelpremie ABP**

Het werkgeversdeel van de herstelpremie ten behoeve van het ABP zal niet worden vergoed waardoor er een tegenslag van 0,3 mln jaarbasis ontstaat. Of deze herstelpremie in de toekomst op het huidige niveau blijft gehandhaaft is nog niet duidelijk.

### **Europese aanbesteding politievoertuigen**

Als gevolg hiervan zullen in 2011 nieuwe noodhulpvoertuigen worden aangeschaft. Deze zullen in Nederland nagenoeg uniform zijn. De financiële consequenties op korpsniveau zijn nog niet duidelijk.

### **Analyse**

Om een overzichtelijk beeld te krijgen heb ik ervoor gekozen om alle facetten, die uit de verschillende begrotingen en de realisatie naar voren komen, onder te brengen in een tabel. Ik heb de tabel zo ingedeeld dat je per thema kan zien wat er wel of juist niet over wordt geschreven per document. Dit heb ik gedaan door de eerste kolom te reserveren voor alle facetten. De andere kolommen zijn gevuld met informatie over de betreffende facetten uit respectievelijk de begroting 2009-2012, de gewijzigde begroting 2010 en de realisatie 2010. Op deze wijze staat alle informatie netjes geordend en duidelijk in één overzicht. Naderhand ben ik per thema gaan kijken of er opvallende of afwijkende verschillen naar voren komen tussen de twee begrotingen en de realisatie. In de laatste kolom staat de analyse.

## Tabel

| Facetten   | Begroting 2009-2012  | Gewijzigde begroting 2011  | Realisatie  | Analyse  |
|--|--|--|---|--|
| Terugdringen boventaligheid dmv detachering (BRNON --> Bovenregionale Recherche Noord & Oost Nederland)                    | Gesprekken met gelderland overnemen 40fte en een vestiging van een onderdeel van BRNON waar twenteners te werk gesteld kunnen worden. Nieuwe 40-urige CAO, meer uren voor hetzelfde werk (niet gunstig voor de boventaligheid) In het slechtste geval vallen de lasten 5,5 mln hoger uit. (geen sluitende begroting) | De uitstroom d.m.v. detacheringen blijft ook tijdens deze begrotingperiode een belangrijke rol spelen. Mocht dit niet lukken dan zal de bezetting hoger uitvallen dan de begrote formatie.   | 70 mensen elders kunnen detacheren in 2010, waardoor de bezetting in overeenstemming is met de formatie.  | In de begroting 2009-2012 legt men de nadruk op detacheren en dit komt zowel binnen de gewijzigde begroting als in de realisatie weer terug. Ook voor 2010 is de politie Twente er weer in geslaagd om 70 werknemers elders te detacheren. Door een verslechterende economische situatie wordt het wel steeds lastiger om de bezetting te halen. |
| Omlabelen van extra wijkagenten en forensisch assistenten.   | Omlabelen/inweven van 33 nieuwe functies voor 2011 (anders vervallen extra rijksbijdragen)   | De politie Twente zal op 31 december 2011 moeten voldoen in hun aandeel van de landelijk vastgestelde 500 fte's nieuwe wijkagenten en forensisch assistenten.  |   | Dit thema wordt nog sterk naar voren geschoven in de begroting 2009-2012. In de gewijzigde begroting wordt er alleen algemeen over gesproken en in de realisatie komt het helemaal niet meer voor.   |
| Nieuwbouw centraal cellencomplex Borne   | Vergt een investering van 9,6 mln. oplevering in 2010  | De materiele vaste activa laat een stijging van 3 mln. euro zien omdat het Politie Arrestantencomplex (PAT) is geactiveerd in 2010   | Sinds 2 augustus 2010 in Borne operationeel.  | Het is een goed verlopen project waar in waar in alle drie de documenten zorgvuldig aandacht is besteed.   |
| Nieuwbouw in Almelo  | Vergt een investering van 8,8 mln.(incl 3 mln subsidie van BZK) Verwachte transactie winst van verkoop oude districtbureau vormt een risico voor een sluitende begroting. Nieuwbouw op een andere locatie.   | Start vernieuwbouw clusterbureau Almelo in 2010.   | Aanbesteding is afgerond en past binnen planning en budget. Begroot voor 6,8mln, verwachte oplevering van het verbouwde pand eind 2011. Door deze renovatie voldoet het pand aan de arbo-eisen en zullen de huisvestingslasten structureel lager zijn.  | In de begroting van 2009-2012 wordt gesproken over nieuwbouw en een investering van 8,8mln. Euro. Echter in de gewijzigde begroting komt er een vernieuwbouw naar voren. In de realisatie wordt duidelijk dat dit een investering vergt van 6,8mln. Euro.  |
| Vermogensontwikkeling  | Groeit naar 24,4 mln in 2010 waarvan 6,7 mln is bedoeld voor bestemmingsreserve 'ICT' (voldoet aan 13%-richtlijn)  | Is 24.51 mln waarvan 1.26 mln bestemmingreserves.  | 24.342mln waarvan 1.731mln bestemmingsreserve.  | Het eigen vermogen blijft constant rond de 24.4 miljoen euro. De bestemmingsreserve ICT komt niet meer terug in de gewijzigde begroting en de realisatie.  |
| Solvabiliteit ('S-Ratio) Drukt het EV uit als percentage van het balanstotaal. Moet wettelijk tussen de 25% en 60% liggen. | Deze wordt geraamd op 37% in 2010  | 45% in gewijzigde begroting  |   | De S-ratio is ongewijzigd t.o.v. de gewijzigde begroting. Hij ligt hoger dan de raming van 2009-2012 maar valt nog steeds binnen de opgelegde norm van 25% tot 60%.  |
| Prestatiefinanciering nu 100% begroot  | Bij het niet halen van de prestaties, overeengekomen met BZK, ontstaat meteen een financiële achterstand in de begroting   | Prestatiefinanciering 100% opgenomen in gewijzigde begroting.  | In 2010 is er slecht 50% gerealiseerd van de prestatiefinanciering terwijl er voor de komende jaren voor 100% is begroot. Er moet op dit vlak dus nog veel verbeterd worden om tekorten te vermijden....Dit geeft een nadeel van 660.000euro, het grootste deel hiervan wordt gedekt uit het innovatiebudget. | Er zijn geen wijzigingen op dit gebied.  |
| Artikel 4 bijdrage   | Kan worden opgelegd omdat andere korpsen geen sluitende begroting hebben.  | In 2010 is aan Drenthe een artikel 4-bijdrage toegekend en mogelijk volgt het korps Fryslan nog. In totaal staan 13 korpsen onder verscherpt toezicht en kunnen deze ook nog in aanmerking komen voor een artikel 4-bijdrage. Van het korps twente wordt verwacht een bijdrage te leveren aan deze financiële verstrekkingen |   | Komt in beide begrotingen aan de orde. In de realisatie echter niet.   |
| Huisvesting SHP 2  | Strategisch Huisvestingsplan 2 moet worden ontwikkeld om 0,4 mln op lasten te bezuinigen omdat deze nu hoger liggen dan landelijk gemiddelde   |  |   | Wordt alleen aangehaald in de begroting 2009-2012.   |



| Facetten  | Begroting 2009-2012 | Gewijzigde begroting 2011   | Realisatie  | Analyse  |
|---|---------------------|---|---|--|
| Herijking Budgetverdeelsysteem (BVS)                                    |                     | De regio Twente is veranderd in een groeikorps wat enkele voordelen met zich meebrengt waaronder meer budget. Door de demissionaire status van het kabinet ten tijde van opstellen van dit jaarplan is het nog onduidelijk of deze voordelen ook gelden vanaf 2012. Onduidelijk is of er een verrekking gaat plaatsvinden met het nog openstaande compensatiebedrag van €5 mln. vanuit het huidige BVS waarin Twente namelijk een daalkorps is. | Er zijn twee varianten die invloed hebben op de herijking van het Budgetverdeelsysteem. De eerste gaat uit van een werklasmeting en pakt voor Twente negatief uit en zorgt meerjarig voor minder inkomsten. Wanneer er wordt uitgegaan van tweede variant, omgevingskenmerken, blijven de inkomsten de eerste jaren neutraal en worden ze in 2014 zelfs groter.   | De herijking van het Budget Verdeel Systeem (BVS) komt niet voor in de begroting 2009-2012 omdat er toen nog geen sprake was van een verandering in het politiebestedel.   |
| Invoering van het nieuwe Landelijk Functiehuis Politie Nederland (LFPN) |                     | Zal op 1 jan 2011 worden geïmplementeerd met een terugwerkende kracht tot 1 jan 2010. Onduidelijk is wat de lasten precies zullen zijn maar de lasten lopen in de eerste jaren echter voor de baten uit.  | Er is een voorziening getroffen voor 2010 conform de door het ministerie opgelegde voorschriften. In de nieuwe cao Sector Politie 2008-2010 is afgesproken dat er een nieuw landelijk functiewaarderingssysteem komt. Functies zullen volgens dit nieuwe systeem worden gewaardeerd met een terugwerkende kracht tot 1-1-2010. De financiële effecten hiervan zijn nog onbekend.  | Komt in zowel de gewijzigde begroting als in de realisatie aan de orde maar scheidt onduidelijkheid.   |
| Afstroming van het eigen vermogen met 6 miljoen euro.                   |                     | De afspraak is dat voor de komende 10 jaar een volledig dekkende rentecompensatie wordt geboden door de minister. Inmiddels is al naar buiten gekomen dat er een afbouwregeling gaat komen voor deze rentevergoeding. Geen volledige rentecompensatie zou een substantieel effect hebben op de meerjarenbegroting van dit korps.  | In 2011 zal het eigen vermogen met ruim 6 mln worden afgeroomd waardoor t zijn financieringsfunctie verliest en slechts kan dienen als buffer. Onzeker is het of de door het Ministerie toegezegde rentevergoeding kan worden blijven vergoed.  | Besloten is dat het eigen vermogen wordt afgeroomd met 6 miljoen euro in 2011. Indien de rentevergoeding komt te vervallen in de toekomst zal dit een substantieel negatief effect krijgen op de begroting.                                  |
| Vereniging tot samenwerking Politie Nederland (VtsPN)                   |                     | De Vereniging tot samenwerking Politie Nederland (VtsPN) zorgt voor een tweeledig risico. Ten eerste moeten de geplande besparingen worden waargemaakt en als tweede dienen zij zelf binnen een sluitende begroting te opereren. Anders draaien de korpsen voor op voor de extra kosten.  | De VtsPN gaat waarschijnlijk een verlies draaien van 8 mln waardoor het EV negatief wordt aan t eind van 2010. Op eventuele claims om dit te repareren is niet geanticipeerd in deze jaarrekening.  | Het tweede risico waarover in de gewijzigde begroting wordt gesproken wordt bevestigd in de realisatie. Een verlies van 8 miljoen dreigt voor de VtsPN.  |
| Vorming van een Politie Diensten Centrum (PDC)                          |                     | Op het gebied van de bedrijfsvoeringsfuncties zouden de effectiviteit, de efficiëntie en de kwaliteit moeten toenemen en daarmee het "blauw op straat" moeten ontlasten. Hiervoor is een bedrag gereserveerd van 100 miljoen euro. Eventuele extra kosten zouden voor rekening van de korpsen kunnen komen.   | Er is nog geen duidelijkheid over het te vormen PDC en de daarbij horende financiële verantwoordelijkheden. Zal pas later bekend worden gemaakt in de voorjaarscirculaire van 2011.   | Het PDC gaat er komen in 2014 maar echte informatie ontbreekt nog in de gewijzigde begroting en de realisatie.   |
| Upgrade hoofdbureau te Enschede   |                     | Er zal extra moeten worden gespaard om de upgrade van het hoofdbureau in Enschede te bekostigen bovenop de €3 mln. die er nu voor is gereserveerd   | Er is een aanvang gemaakt met de werkzaamheden mbt de upgrading van het hoofdbureau in Enschede dat in 2014 is afgeschreven. Er is echter maar 3mln opgenomen in de meerjarenbegroting terwijl er 9 mln nodig is. De intentieverklaring is door het huidige bestuur al afgegeven om dit verschil vrij te spelen. Maar door de bestelwijzigingen zal t ministerie de verklaring over moeten nemen anders komt het project in gevaar. | De plannen om het hoofdbureau van een upgrade te voorzien kwamen nog niet voor in de begroting 2009-2012 omdat deze simpelweg pas in 2014 plaatsvinden. In de realisatie wordt al wel duidelijk aangegeven waar de knelpunten zich bevinden. |
| Aantal hoger opgeleiden binnen de opsporing                             |                     | Toename van het aantal hogeropgeleiden binnen de opsporing op 31 december 2012 landelijk met 1300 fte's. Het korps Twente zal hiervan een deel voor zijn rekening nemen.  |   |  |

## **Bevindingen tabel**

Hieronder zal ik mijn bevindingen die uit de tabel naar voren zijn gekomen uiteenzetten. De facetten die uit de begroting 2009-2012 voort vloeiden zal ik hierbij als eerste bespreken om vervolgens aan de thema's van de gewijzigde begroting toe te komen. De belangrijkste punten uit de realisatie komen als laatste aan bod.

## **Facetten begroting 2009-2012**

Als eerste komt het detacheringbeleid aan de orde om zo de boventalligheid terug te dringen. In de begroting 2009-2012 legt men de nadruk op detacheren en dit komt zowel binnen de gewijzigde begroting als in de realisatie weer terug. Ook voor 2010 is de politie Twente er weer in geslaagd om 70 werknemers elders te detacheren. Door een verslechterende economische situatie wordt het wel steeds lastiger om de bezetting te halen.

De nieuwbouw van het politie arrestantencomplex Twente (PAT) is een goed verlopen project waar in waar in alle drie de documenten zorgvuldig aandacht is besteed.

De nieuwbouw van het clusterbureau in Almelo komt in de begroting van 2009-2012 naar voren en vergt een investering van 8,8mln. Euro. Echter in de gewijzigde begroting komt er een vernieuwbouw naar voren. In de realisatie wordt duidelijk dat een investering van 6,8 mln. euro nodig was.

Op het gebied van vermogensontwikkeling valt op dat het eigen vermogen constant blijft rond de 24.4 miljoen euro. De bestemmingsreserve ICT komt niet meer terug in de gewijzigde begroting en de realisatie.

De solvabiliteit ('S-Ratio) drukt het EV uit als percentage van het balanstotaal komt voor in alle drie de documenten. De S-ratio is in de realisatie ongewijzigd t.o.v. de gewijzigde begroting. Hij ligt hoger dan de raming van 2009-2012 maar valt nog steeds binnen de opgelegde norm van 25% tot 60%.

Het laatste belangrijke punt dat in alle drie de stukken voorkomt is de prestatiefinanciering. Die blijft ongewijzigd en zal voor 100% worden opgenomen in de begroting. Er is op dit punt wel op te merken dat de prestatiefinanciering maar voor 50% is gehaald in 2010. Dit zorgt voor een tekort van 660.000 euro en is gedekt met geld uit het innovatiebudget. Een onwenselijke situatie waar in de toekomst nog hard aan gewerkt moet worden om dit soort situaties te voorkomen.

Er zijn twee facetten die in de twee begrotingen aandacht krijgen maar waarvan niets meer terug is te vinden in de realisatie. Te beginnen met het omlabelen van extra wijkagenten en forensisch assistenten. Dit thema wordt nog sterk naar voren geschoven in de begroting 2009-2012. In de gewijzigde begroting wordt er alleen algemeen over gesproken en in de realisatie komt het helemaal niet meer voor.

De artikel 4-bijdrage kan worden opgelegd omdat andere korpsen geen sluitende begroting hebben. Komt in beide begrotingen aan de orde maar in de realisatie echter niet. Het Strategisch Huisvestingsplan 2 (SHP2) moet worden ontwikkeld om 0,4 mln. euro op lasten te bezuinigen omdat deze nu hoger liggen dan landelijk gemiddelde. Dit punt wordt echter alleen aangehaald in de begroting 2009-2012.

## **Thema's gewijzigde begroting**

De volgende thema's komen alleen voor in de gewijzigde begroting en de realisatie. Deze kunnen uiteraard niet terugkomen in de begroting 2009-2012 aangezien deze eerder is opgesteld.

Het bedrijfsresultaat speelt een voorname rol in de gewijzigde begroting. Er is een kleine verslechtering in de realisatie van 0,2 mln. euro ten opzichte van de gewijzigde begroting. Waarvan het grootste gedeelte is veroorzaakt door het treffen van een voorziening wachtgeld als gevolg van een dienstongeval van het eigen personeel.

De herijking van het Budget Verdeel Systeem (BVS) komt niet voor in de begroting 2009-2012 omdat er toen nog geen sprake was van een verandering in het politiebestedel.

De invoering van het nieuwe Landelijk Functiehuis Nederlandse Politie (LFNP) komt in zowel de gewijzigde begroting als in de realisatie aan de orde maar schept onduidelijkheid. Tevens is besloten dat het eigen vermogen wordt afgeroomd met 6 miljoen euro in 2011. Indien de rentevergoeding komt te vervallen in de toekomst zal dit een substantieel negatief effect krijgen op de begroting.

De Voorziening tot samenwerking Politie Nederland (VtsPN) zorgt voor een tweeledig risico. Ten eerste moeten de geplande besparingen worden waargemaakt en als tweede dienen zij zelf binnen een sluitende begroting te opereren. Het tweede risico waarover in de gewijzigde begroting wordt gesproken wordt bevestigd in de realisatie. Een verlies van 8 miljoen dreigt voor de VtsPN.

Het Politie Diensten Centrum (PDC) gaat er komen in 2014 maar echte informatie ontbreekt nog in de gewijzigde begroting en de realisatie.

De plannen om het hoofdbureau van een upgrade te voorzien kwamen nog niet voor in de begroting 2009-2012 omdat deze simpelweg pas in 2014 plaatsvinden. In de realisatie wordt al wel duidelijk aangegeven waar de knelpunten zich bevinden. Er is namelijk maar 3 mln. euro opgenomen in de meerjarenbegroting terwijl er 9 mln. euro nodig is. De intentieverklaring is door het huidige bestuur al afgegeven om dit verschil vrij te spelen. Maar door de bestelwijzigingen zal het ministerie de verklaring over moeten nemen anders komt het project in gevaar.

## Conclusies/Verklaringen

Allereerst is duidelijk geworden dat de politie Twente zoveel mogelijk probeert te werken met feedforward control in de gewijzigde begroting en de raming voor 2010. Hierin wordt een duidelijk beeld geschetst van wat er voor 2010 wordt verwacht en hoe ze hiermee om denken te gaan. De realisatie zorgt voor de nodige feedback waardoor het management over goede informatie beschikt om de juiste beslissingen te nemen en zodoende de 'performance gap' kunnen verkleinen.

Detacheren:

Dit thema vergt veel aandacht omdat het in de begroting een grote kostenpost vormt wanneer het niet gehaald wordt. Extra aandacht is dan ook op z'n plek en dat komt ook duidelijk terug in de begrotingen en de realisatie.

Politie Arrestantencomplex Twente (PAT):

De politie Twente heeft dit project afgerond binnen de daarvoor geplande tijd en budget. Het voldoet hiermee aan de huidige eisen op het gebied van huisvesting voor arrestanten die na de schiphofbrand zijn aangescherpt.

De S-ratio is toegenomen t.o.v. de raming 2009-2012 maar heeft z'n financieringsfunctie nog behouden (hier gaat vanaf 2011 verandering in komen).

Het 100% begroten van de prestatiefinanciering brengt grote risico's met zich mee. Voor 2010 is maar 50% gehaald wat weer moest worden gecompenseerd met geld uit andere budgetten. Het is de vraag of dit een reële/goede manier van begroten is?

Dat er niet wordt terug gekomen op de artikel 4-bijdrage in de realisatie kan te maken hebben met het feit dat het een externe aangelegenheid is. Wel een reëel risico omdat zoveel korpsen onder verscherpt toezicht staan.

Omlabelen wijkagenten en forensisch assistenten:

Hier zou sprake kunnen zijn van een politiek getint thema wat geen vervolg heeft gekregen omdat de doelen zijn veranderd met de tijd.

Strategisch Huisvestings Plan 2 (SHP2) :

Dit thema komt niet meer voor in de gewijzigde begroting en de realisatie. Kan te maken hebben met snelle politieke veranderingen waardoor dit punt naar de achtergrond is verschoven.

Nieuwbouw te Almelo:

Er heeft hier duidelijk een koerswijziging plaatsgevonden. Er is uiteindelijk gekozen voor een optie tot vernieuwbouw. Wat de precieze redenen hiervoor waren weet ik niet maar de investering valt in ieder geval € 2 mln. lager uit.

Vermogensontwikkeling:

Het plotseling ontbreken van de bestemmingsreserve ICT is mij wel erg opgevallen aangezien ze in de begroting 2009-2012 zelfs over een 13%-richtlijn spraken.

### **Gewijzigde begroting**

Afroming van het eigen vermogen met 6 miljoen euro. Dit is opgelegd door het Ministerie van Binnenlandse Zaken en zal in 2011 plaatsvinden.

Bedrijfsresultaat:

Klein verschil tussen Gewijzigde begroting en realisatie is een teken van goede sturing en beheersing.

Herijking Budget Verdeel Systeem (BVS):

Dit is een belangrijk thema omdat het hier om de inkomsten van het korps gaat. De onduidelijkheid die hier bij komt kijken is uiterst vervelend maar hoort wel bij de grote veranderingen die het politiebestedel nu ondergaat.

Invoering van het nieuwe Landelijk Functiehuis Politie Nederland (LFPN):

Dat er kosten gemaakt gaan worden is duidelijk maar hoeveel dat blijft de vraag. Een voorziening conform de door het ministerie opgelegde voorschriften is hier op z'n plaats.

Voorziening tot samenwerking Politie Nederland (VtsPN):

Extern risico waar serieus rekening mee moet worden gehouden aangezien de politie Twente samen met de andere korpsen moeten opdraaien voor deze extra kosten.

Politie Diensten Centrum (PDC)

Zou wel betekenen dat er een additioneel extern risico bijkomt.

Upgrade hoofdbureau te Enschede:

De upgrade is noodzakelijk om aan de arbo-eisen te voldoen en tevens de enige optie omdat het eigen vermogen is afgeroomd. Hierdoor is vervanging niet mogelijk.

Twee punten die in de documenten onderbelicht blijven zijn de vernieuwbouw in Almelo en het plotseling ontbreken van de bestemmingsreserve ICT. Dit zouden de twee belangrijkste punten vormen voor het interview aangezien er op deze punten veel onduidelijkheden zijn. Alle andere bevindingen zouden uiteraard ook aan bod komen maar meer ter controle van de feiten en hoe er vanuit het management mee wordt omgegaan.

## Literatuurlijst

- Atrill, P. McLaney, E., *Management Accounting for decision makers*, Pearson Education Limited, Harlow, 2007, First Edition 1995
- Collier, P.M., *Accounting for managers : interpreting accounting information for decision-making*, John Wiley & Sons, Chichester, 2012
- Interne documenten politie Twente, Begroting 2009-2012, Het korpsjaarplan 2011 en het jaarverslag 2010