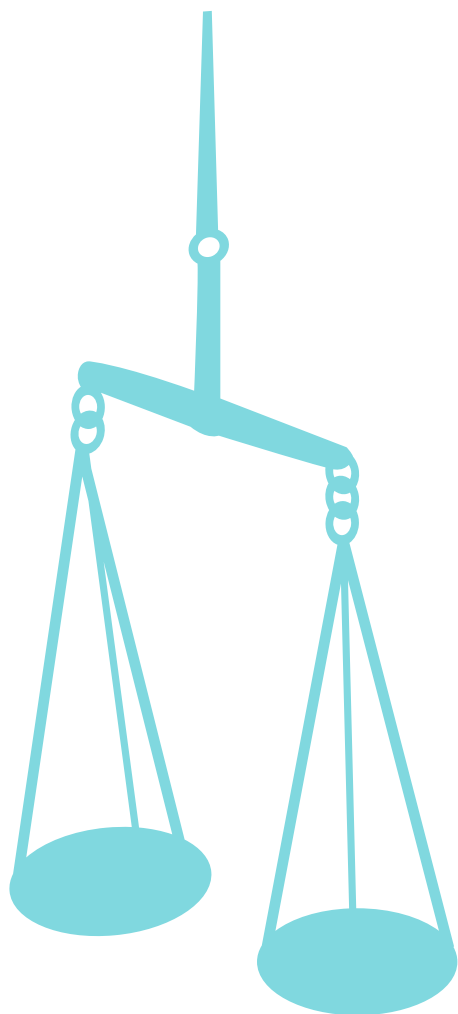


Uitgaven volgens de veiligheidszorgrekeningen versus overheidsuitgaven voor openbare orde en veiligheid



Verklaring van tekens

.	gegevens ontbreken
*	voorlopig cijfer
**	nader voorlopig cijfer
x	geheim
–	nihil
–	(indien voorkomend tussen twee getallen) tot en met
0 (0,0)	het getal is kleiner dan de helft van de gekozen eenheid
niets (blank)	een cijfer kan op logische gronden niet voorkomen
2011–2012	2011 tot en met 2012
2011/2012	het gemiddelde over de jaren 2011 tot en met 2012
2011/'12	oogstjaar, boekjaar, schooljaar enz., beginnend in 2011 en eindigend in 2012
2009/'10– 2011/'12	oogstjaar, boekjaar enz., 2009/'10 tot en met 2011/'12

In geval van afronding kan het voorkomen dat het weergegeven totaal niet overeenstemt met de som van de getallen.

Colofon

Uitgever

Centraal Bureau voor de Statistiek
Henri Faasdreef 312
2492 JP Den Haag

Prepress

Centraal Bureau voor de Statistiek
Grafimedia

Omslag

Telldesign, Rotterdam

Inlichtingen

Tel. (088) 570 70 70
Fax (070) 337 59 94
Via contactformulier:
www.cbs.nl/infoservice

Bestellingen

E-mail: verkoop@cbs.nl
Fax (045) 570 62 68

Internet

www.cbs.nl

© Centraal Bureau voor de Statistiek,
Den Haag/Heerlen, 2012.
Verveelvoudiging is toegestaan,
mits het CBS als bron wordt vermeld.

Veiligheid is een hot item. Het Centraal Bureau voor de Statistiek publiceert periodiek twee statistieken over dit onderwerp. In de statistiek veiligheidszorgrekeningen (VZR) staan de uitgaven voor sociale veiligheid centraal, terwijl in publicaties over de overheidsfinanciën het beleidsterrein openbare orde en veiligheid (OOV) wordt beschreven. Tussen de uitkomsten van beide statistieken bestaat een overlap, maar er zijn ook duidelijke verschillen. Omdat ze voor verschillende doelgroepen met verschillende conceptuele en methodologische afbakeningen worden samengesteld, kunnen de cijfers van beide statistieken niet zondermeer met elkaar worden vergeleken en zijn ze niet overal even geschikt voor. In het algemeen geldt:

De publicaties over de overheidsuitgaven voor openbare orde en veiligheid (OOV) zijn het meest geschikt voor inzichten in algemene en macro-economische processen, terwijl de veiligheidszorgrekeningen (VZR) het meest geschikt zijn voor inzicht in gedetailleerde processen en onderlinge geldstromen tussen veilig-

heidsaanbieders (inclusief private marktpartijen). Welke statistiekgegevens het beste passen bij uw informatie-behoefte, kunt u bepalen aan de hand van het stroomschema dat aan het einde van dit artikel is toegevoegd.

Het vervolg van dit artikel geeft een gedetailleerde omschrijving van de verschillen en overeenkomsten tussen beide publicaties en hun gebruiksmogelijkheden, waardoor de gebruiker goed kan bepalen welke publicatie voor zijn of haar doeleinden het meest geschikt is.

De beleidsterreinen politie, gevangeniswezen en rechtspleging vormen het grootste deel van de uitgaven aan veiligheid. De beschrijving in deze nota vindt hoofdzakelijk plaats aan de hand van deze drie onderwerpen. Overige openbare orde en veiligheid vertoont een overeenkomstig beeld, maar is te divers om hier te behandelen. Daarnaast blijven de uitgaven aan brandweer en rampenbestrijding (OOV) en de uitgaven door particulieren en bedrijven (VZR) grotendeels buiten beschouwing doordat deze onderwerpen niet overlappend zijn (d.w.z. komen slechts voor in één van beide statistieken).

1 Wat is het nut van verschillende cijfers?

Beide statistieken hanteren eigen doelstellingen en unieke concepten en bedienen daarmee verschillende doelgroepen. Hieronder volgt een beschrijving van deze onderwerpen.

Publicaties over overheidsfinanciën hebben als doel het geven van een samenhangend, consistent en actueel overzicht van de omvang en de samenstelling van de uitgaven en ontvangsten van de overheid naar verschillende invalshoeken. Het gaat hierbij om rubriceringen naar uitgaven- en ontvangstensoorten, onderwerpen van overheidszorg en aard van ontvangende en betalende partij. De kaders voor deze rubriceringen zijn vastgelegd in internationaal voorgeschreven indelingen, t.w. het Europees Systeem van Rekeningen (ESR 1995) en de Classification of Functions of Government (COFOG 1999). Door het gebruik van deze conceptuele afbakeningen zijn de uitkomsten van deze statistiek goed inpasbaar in het stelsel van de Nationale Rekeningen en in rapportages voor Eurostat. Indirect komen de cijfers ook terecht bij het Internationaal Monetair Fonds en de Europese Centrale Bank. Naast deze instellingen maken vooral het Centraal Planbureau, het Sociaal Cultureel Planbureau en ministeries gebruik van deze cijfers.

Doel van de Veiligheidszorgrekeningen (VZR) is het geven van een samenhangende, consistente en geïntegreerde beschrijving van de geldstromen op het terrein van de veiligheidszorg, aansluitend op onderzoeks- en beleidsvragen van ministeries en wetenschappers. De opzet beperkt zich tot nu toe tot een beschrijving van de sociale veiligheid. Het terrein van sociale veiligheid omvat criminaliteit, overlast, verloedering en onveiligheidsgevoelens. Veiligheidszorg gericht op verkeers- en fysieke veiligheid, zoals rampenbestrijding of brandweer, wordt buiten beschouwing gelaten. De conceptuele kaders zijn vastgelegd in samenwerking met een expertgroep bestaande uit vertegenwoordigers van diverse ministeries en planbureau's en zijn zo ingericht dat cijfers aansluiten op onderzoeks- en beleidsvragen.

1.1 Schematisch overzicht van de concepten en doelgroepen van beide statistieken

	Openbare orde en veiligheid	Veiligheidszorgrekeningen
Kaders	Europees Systeem van Rekeningen 1995 Classification of Functions of Government 1999	Afbakening begrip sociale veiligheid
Doelgroepen	Nationale Rekeningen Eurostat, IMF, ECB Planbureaus	Media en publiek Beleidsmakers (ministeries) Wetenschappers en planbureaus

Het rekeningenstelsel van de VZR geeft meer detail over wie (aanbieders) wat (activiteiten) doet en wat daaraan wordt uitgegeven. De afbakening van het begrip sociale veiligheid wordt in samenspraak met het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) en de Raad voor de Rechtspraak ingepast in de publicatie Criminaliteit en Rechtshandhaving. Doelgroepen zijn vooral beleidsmakers als het Ministerie van Veiligheid en Justitie en het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, maar ook het WODC, planbureaus's en onderzoekers.

2 Wat zijn de belangrijkste verschillen (en overeenkomsten) in definitie?

Voor de specifieke concepten en doelgroepen van beide statistieken worden verschillende definities gehanteerd. Zo neemt de publicatie *Overheidsuitgaven voor Openbare Orde en Veiligheid (OOV)* uitsluitend de uitgaven waar die overheden verrichten voor de beleidstaak openbare orde en veiligheid zoals deze is gedefinieerd in de COFOG 1999. Tot dit terrein behoren de volgende onderdelen: politie, brandweer en rampenbestrijding, rechtspleging, gevangeniswezen en overige openbare orde en veiligheid (inclusief

onderzoek). Op het terrein van openbare orde en veiligheid speelt de overheid een rol via wetgeving, uitvoering door eigen diensten en subsidiëring van op afstand geplaatste overheidsactiviteiten. De VZR neemt uitsluitend alle uitgaven door veiligheidszorgaanbieders waar die betrekking hebben op sociale veiligheid. Hieronder valt het aanbod en gebruik van goederen en diensten die enerzijds tot doel hebben criminaliteit, overlast en verloedering te voorkomen, te bestraffen of de schade ervan te beperken, en anderzijds om veiligheidsgevoelens weg te nemen. Uitgaven aan brandweer, noodhulp door de politie en rampenbestrijding ontbreken bij VZR omdat dit niet op sociale veiligheid betrekking heeft. Voor drie deelterreinen geldt dus dat deze elkaar overlappen. Dit zijn de politie, rechtspleging en het gevangeniswezen. Hieronder wordt kort besproken wat dit in de praktijk inhoudt.

Politie

OOV telt de overheidsuitgaven voor het Nederlands Forensisch Instituut en de Koninklijke Marechaussee (voor zover het de politietaken van de Marechaussee betreft) in bij de politie. Bij de VZR worden de uitgaven voor genoemde activiteiten en instellingen onder een andere groep aanbieders van veiligheid dan de politie gerekend. Daarnaast telt OOV volgens COFOG-regels de overheidsuitgaven voor werving, opleiding en pré-pensionering volledig in bij de politie. VZR neemt alleen de pensioenbijdragen voor de politie mee.

Rechtspleging

OOV neemt binnen rechtspleging zowel de uitgaven voor strafrechtelijke als voor civiele en bestuursrechtelijke zaken mee. VZR daarentegen rekent uitsluitend de uitgaven voor rechtspleging in strafrechtelijke zin tot de sociale veiligheid.

Gevangeniswezen

OOV telt alle overheidsbijdragen voor het gevangeniswezen in, terwijl VZR de kosten van de Dienst Justitiële Inrichtingen voor vreemdelingenbewaring en uitzendcentra in mindering brengt op de uitgaven voor gevangeniswezen.

2.1 Schematisch overzicht van de verschillen in definities

Openbare orde en veiligheid	Veiligheidszorgrekeningen
Brandweer en rampenbestrijding	Geen fysieke veiligheid
Politie, incl. noodhulp, werving, opleiding en pré-pensionering, NFI en (de politietaken van) de Koninklijke Marechaussee	Politie, excl. werving, opleiding, noodhulp door politie, NFI en Koninklijke Marechaussee
Rechtspleging, incl. strafrechtelijke, civiele en bestuursrechtelijke zaken	Strafrechtelijke rechtspleging
Gevangeniswezen	Gevangeniswezen, excl. vreemdelingenbewaring en uitzendcentra
Overige openbare orde en veiligheid, zoals Dienst Justis, Nationaal Coördinator Terrorisbestrijding, ICT-infrastructuur	Overige veiligheidszorgaanbieders, zoals overige instanties binnen het Ministerie van Justitie en Binnenlandse Zaken, Bijzondere opsporingsdiensten en provincies en gemeenten
Alleen overheidsuitgaven en -ontvangsten	Beveiligingsmaterialen particulieren en bedrijven

Bij VZR worden ook de uitgaven van particulieren en bedrijven voor beveiligingsmaterialen ingeteld. OOV beperkt zich tot de uitgaven van de overheid voor openbare orde en veiligheid.

3 Welke bronnen worden gebruikt?

Bij OOV worden de uitgaven voor openbare orde en veiligheid vastgesteld aan de hand van financiële jaarverslagen van de overheidslagen (rijk, provincies, gemeenten etc.). Voor het rijk wordt naast de jaarverslagen van de moederdepartementen ook gebruik gemaakt van de financiële verslagen van de baten- en lastendiensten die werkzaam zijn op het terrein van openbare orde en veiligheid. Verder zijn afslagen uit de financiële administraties van rijksonderdelen geanalyseerd. Hierbij gaat het meestal om bestanden op het grootboekniveau, soms op het niveau van journaalposten.

VZR gebruikt voor de beschrijving van het overheidsgedeelte van haar statistiek deels dezelfde bronnen als OOV. Aangezien de VZR zich meer richt op de onderlinge geldstromen tussen en door veiligheidszorgaanbieders wordt daarnaast regelmatig gebruik gemaakt van jaarberichten en op maat verkregen gegevens voor nadere detaillering van de cijfers van de betreffende aanbieders zelf.

4 Welke verschillen in methodiek?

Bij de verwerking van het bronmateriaal hanteren OOV en VZR op onderdelen afwijkende methoden die niet (volledig) zijn terug te voeren op de definitieverschillen, maar op methodeverschillen. Deze methodeverschillen zijn noodzakelijk om te voldoen aan de kaders en doelgroepen van de twee statistieken. Zo rekent OOV de kosten van een aantal ondersteunende activiteiten naar rato toe aan de beleidsterreinen die er baat bij hebben. Het gaat hierbij om uitgaven van de rijksgebouwendienst voor de huisvesting van ministeries. Op soortgelijke wijze wordt een deel van de kosten van het centrale apparaat van de ministeries van Veiligheid en Justitie en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties toegerekend aan het beleidsterrein openbare orde en veiligheid. De VZR rekent uitsluitend de directe gemaakte huisvestingskosten van die specifieke aanbieder tot haar statistiek.

4.1 Methodische verschillen tussen beide statistieken

Openbare orde en veiligheid	Veiligheidszorgrekeningen
Afschrijvingen volledig	Deel van de afschrijvingen
Toerekening kosten rijksgebouwendienst en centrale apparaatsuitgaven	Directe huisvestingsuitgaven door aanbieder
Meetellen investeringen baten- en lastendiensten	Meetellen netto-mutatie voorzieningen baten- en lastendiensten
Bijdragen aan stichtingen en verenigingen	Uitgaven van stichtingen en verenigingen

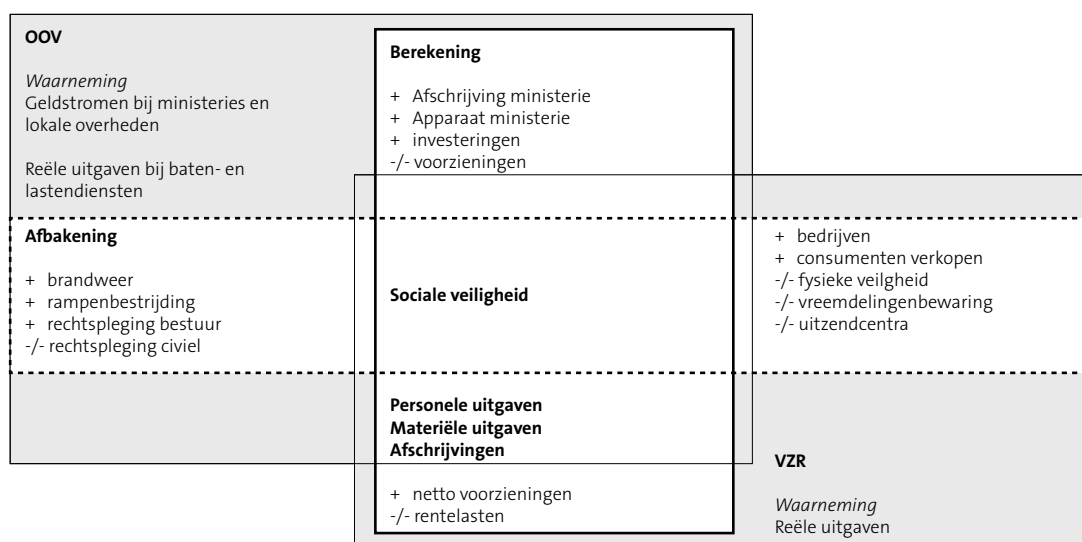
Met uitzondering van de baten- en lastendiensten hanteert het rijk een registratie op kasbasis. Dit houdt in dat de moederdepartementen geen afschrijvingen in hun financiële administratie boeken en deze

derhalve ontbreken in het bronmateriaal. Om de gegevens op transactiebasis te krijgen conform de voorschriften van ESR 1995 voegt OOV de afschrijvingen van de departementen die werkzaam zijn op het terrein van de openbare orde en veiligheid toe aan de uitgaven. VZR corrigeert niet voor de ontbrekende afschrijvingsgegevens van deze kernministeries.

Bij de baten- en lastendiensten van het rijk nemen OOV en VZR personele lasten, intermediair verbruik en de afschrijvingen waar. OOV rekent daarnaast de investeringen van deze diensten tot de uitgaven, terwijl deze bij VZR buiten beschouwing blijven. VZR neemt daarentegen de netto mutaties in de voorzieningen van baten- en lastendiensten op. OOV telt deze mutaties niet mee. Verder corrigeert VZR het randtotaal van de uitgaven van een baten- en lastendienst door de inkomsten die geen betrekking hebben op sociale veiligheid er van af te halen.

VZR registreert de uitgaven van stichtingen, verenigingen en naamloze vennootschappen werkzaam op het terrein van de sociale veiligheid. OOV registreert uitsluitend de bijdragen en subsidies die de overheden aan deze groep van instellingen verstrekken.

4.2 Visualisatie begrippen veiligheid



5 Wat betekent dat nu in de praktijk?

De totale uitgaven volgens VZR liggen jaarlijks rond het niveau van de uitgaven volgens OOV. Per deelterrein is dat echter meestal niet het geval. De uitgaven van de drie overlappende deelterreinen (politie, rechtspleging en gevangeniswezen) liggen bij de VZR bijvoorbeeld structureel op een lager niveau dan bij OOV. De belangrijkste verschillen komen voort uit de afbakening en definitieverschillen. Zo is de belangrijkste oorzaak van het verschil bij de politie, dat de politie-uitgaven voor noodhulp en voor werving en opleiding bij VZR buiten de definitie van sociale veiligheid vallen. Daarnaast speelt dat de VZR de uitgaven van het Nederlands Forensisch Instituut en de Koninklijke Marechaussee niet meetelt bij de politie, maar elders als onderdeel van sociale veiligheid. Het lagere niveau bij rechtspleging komt voornamelijk doordat de VZR de uitgaven voor civiele en bestuurlijke zaken buiten beschouwing laat.

De ontwikkeling van jaar op jaar kan verschillen tussen beide statistieken en zelfs tegengesteld zijn. Zo kan het zijn dat het ene jaar de uitgaven aan politie bij bijvoorbeeld OOV stijgen, terwijl die bij de VZR zijn gedaald of andersom. De oorzaak hiervan is dat OOV de overheidsbijdrage aan politieregio's registreert, terwijl de VZR de uitgaven van de regionale politie zelf registreert. Door mutaties in reserves en voorzieningen van de politieregio's kunnen verschillen ontstaan tussen genoemde geldstromen. Eventuele tegengestelde ontwikkelingen in de uitgaven voor het gevangeniswezen tussen beide statistieken kunnen voortvloeien uit de afwijkende behandeling van de baten- en lastendienst van de Dienst Justitiële Inrichtingen. Bij het gevangeniswezen is het hogere niveau bij OOV vrijwel geheel het gevolg van een methodisch verschil, namelijk de toerekening van afschrijvingen en de kosten van de rijksgebouwendienst door OOV. Soortgelijke methodische verschillen kunnen ook optreden bij de uitgaven aan rechtspleging.

In dit artikel is ingegaan op de verschillen en overeenkomsten in definities, bronnen en methodiek van beide statistieken om inzicht te geven in beide statistieken en voor welk doel beide statistieken bruikbaar zijn.

Ondanks het gebruik van de verschillende definities, bronnen en methodiek komen de totale uitgaven aan zowel Openbare orde en veiligheid als aan veiligheidszorg bij elkaar in de buurt. Voor OOV is het begrip veiligheid ruimer waardoor de uitgaven hoger uitvallen, maar de particuliere uitgaven aan sociale veiligheid bij de VZR zorgen er voor dat de niveaus voor het totaal weer bij elkaar in de buurt komen. Voor de deelterreinen kunnen de verschillen aanzienlijk zijn.

Om te bepalen welke statistiek het beste past bij uw doel, is onderstaand schema bijgevoegd.

6. Welke statistiek is voor mij geschikt?

