



Vrijwilligerswerk gewaardeerd

Kosten en baten van politievrijwilligers

In opdracht van het Wetenschappelijk
Onderzoek- en Datacentrum (WODC)

Rein Halbersma
Joost Poort
Nancy Blaker
Monique Bruinsma
Francine Burema
Aron Joosse
Joran Veldkamp

december 2024

Eindredactie

Atlas Research
Capital C, 4^e etage
Weesperplein 4a
1018 XA Amsterdam
020 2371400
info@atlasresearch.nl
www.atlasresearch.nl

© Atlas Research, Amsterdam, 2024

In opdracht van het Wetenschappelijk
Onderzoek- en Datacentrum (WODC)

Inhoud

Afkortingen	5
Samenvatting	7
Summary	21
1 Inleiding	35
1.1 Aanleiding	35
1.2 Kennisbehoefte	36
1.3 Probleemstelling	36
1.4 Onderzoeksvragen	37
1.5 Leeswijzer	38
2 Onderzoeksmethodiek	39
2.1 MKBA-methodiek	39
2.2 Toespitsing van de MKBA-leidraad op politievrijwilligers	42
2.3 Onderzoeksmethoden en bronnen	54
3 Kwalitatieve inventarisatie	57
3.1 Kosten en baten voor de politie	57
3.2 Kosten en baten voor de politievrijwilliger	61
3.3 Kosten en baten voor de overheid en de maatschappij	64
3.4 Aanvullende inzichten uit interviews	67
3.5 Overzicht en niet kwantificeerbare effecten	70
4 Kwantitatieve uitwerking	73
4.1 Begrippenkader voor kwantificeren en monetariseren	73
4.2 Vergoedingen, equivalente loonkosten en andere kengetallen	80
4.3 Kosten en baten voor de politie	82
4.4 Kosten en baten voor de politievrijwilliger	84

4.5	Kosten en baten voor de overheid en de maatschappij	88
4.6	Overzicht van kosten en baten per extra politievrijwilliger	90
4.7	Doorrekening van de beleidsvarianten	93
4.8	Gevoeligheidsanalyse van parameterwaarden	98
5	Conclusies	101
5.1	Investerings en opbrengsten van de inzet van politievrijwilligers	101
5.2	De kosten en baten van drie beleidsvarianten	103
5.3	Randvoorwaarden voor een grotere inzet van politievrijwilligers	104
5.4	Handelingsperspectieven	105
	Bijlage 1: Begeleidingscommissie	107
	Bijlage 2: Gesprekspartners	109
	Bijlage 3: Enquête politievrijwilligers	111
	Bijlage 4: Literatuurlijst	123

Afkortingen

ACP	Algemene Christelijke Politiebond
ANPV	Algemene Nederlandse Politie Vereniging
ATH	Administratief, technisch en huishoudelijk
BOA	Buitengewoon opsporingsambtenaar
DGPenV	Directoraat-Generaal Politie en Veiligheidsregio's
ESI	Executief met Specifieke Inzet
JenV	Ministerie van Justitie en Veiligheid
LFNP	Landelijk Functiegebouw Nederlandse Politie
LOPV	Landelijke Organisatie Politievrijwilligers
NPB	Nederlandse Politiebond
PDC	Politiedienstencentrum
PVO	Politievrijwilliger in de Ondersteuning
PVU	Politievrijwilliger in de Uitvoering
TCP	Teams Coördinatie Politievrijwilligers

Samenvatting

Aanleiding en kennisbehoefte

Binnen de politie wordt een toenemende druk op de capaciteit ervaren die naar verwachting de komende jaren blijft bestaan en tot knelpunten blijft leiden. Politievrijwilligers ondersteunen de politie bij verschillende taken en vormen van oudsher een gewaardeerde aanvulling op de capaciteit van de politie met een diverse bijdrage.

Verschillende ministers hebben de ambitie uitgesproken om het aantal politievrijwilligers te laten stijgen tot 10% van het beroepspersoneel. Dit doel is nog niet gehaald. Daarom is een werkplan opgesteld dat zich richt op het vergroten van de instroom van de verschillende aanstellingsvormen binnen de politie, die verschillen in wat ze aan opleiding en begeleiding vragen en de werkzaamheden waarvoor ze kunnen worden ingezet.

Bij het Directoraat-Generaal Politie en Veiligheidsregio's (DGPenV) van het ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV) en de Nationale Politie (NP) bestaat behoefte aan inzicht in de kosten en baten van de inzet van politievrijwilligers binnen de politieorganisatie. Naast de directe kosten en baten voor de politie zijn er naar verwachting aanvullende maatschappelijke baten, zoals positieve effecten voor de politievrijwilligers zelf, het vertrouwen in de overheid en de sociale cohesie.

Dit onderzoek levert een inventarisatie op van de kosten en baten van politievrijwilligers voor de Nederlandse samenleving. Het gaat hierbij zowel om financiële als niet-financiële kosten en baten. Waar kosten en baten niet kunnen worden gekwantificeerd of gewaardeerd, zijn deze als PM-post opgenomen.

Probleemstelling en onderzoeksvragen

De probleemstelling van dit onderzoek is drieledig:

1. Hoe verhouden de investeringen en de opbrengsten van de inzet van politievrijwilligers met verschillende aanstellingsvormen zich tot elkaar?
2. Welk onderscheid is er naar de directe kosten en baten en de maatschappelijke kosten en baten die uit de verschillende typen aanstellingen volgen?
3. Welke randvoorwaarden gelden bij een grotere inzet van politievrijwilligers binnen de verschillende aanstellingsvormen?

Onderzoeksmethodiek

Een verkenning van de maatschappelijke kosten en baten van politievrijwilligers is nog niet eerder uitgevoerd. Het voorliggende onderzoek is daarom in zekere zin pionierswerk. Tijdens deze ontdekkingsreis hebben we gevaren op de algemene MKBA-leidraad uit 2013 van het CPB en PBL en diverse aanvullingen daarop. Deze documenten vormen het methodologische kompas van deze studie. De leidraden schrijven een aantal onderzoekstappen voor.

Probleemanalyse

De kern van het probleem is dat er bij ongewijzigd beleid onvoldoende politievrijwilligers zijn om de beleidsdoelstelling van 10% van de operationele sterkte te halen. Eind 2023 telde de Nationale Politie een bezetting van ruim 63 duizend beroepskrachten. De feitelijke bezetting van de operationele sterkte loopt ruim 800 fte achter op de formatie.

De politie kent vier typen aanstellingen voor politievrijwilligers:

1. Executieve politievrijwilligers:
 - a. Met generieke inzetbaarheid (werkzaam bij een basisteam);
 - b. Met specifieke inzetbaarheid (afgekort ESI, bv. bij forensische opsporing).
2. Politievrijwilligers met administratieve, technische en huishoudelijke (ATH) aanstellingen:
 - a. Inzetbaar als buitengewoon opsporingsambtenaar (ATH-boa);
 - b. Uitvoering van administratieve, technische of andere taken voor de politie.

Het 'Inzetkader politievrijwilligers' beschrijft het politievrijwilligersbeleid in relatie tot het LFNP. Belangrijk uitgangspunt is het behouden van de balans tussen de inspanningen van de politieorganisatie en die van de politievrijwilligers. Een minimale inzet van 240 uur per jaar wordt wenselijk geacht om de binding met en routine in het werk te borgen; een maximale inzet van 576 uur per jaar zorgt ervoor dat politievrijwilligers niet worden overvraagd.

Eind 2023 waren er 2.676 politievrijwilligers, wat neerkomt op 5,8% van de operationele sterkte van circa 46 duizend fte. Omdat politievrijwilligers gemiddeld 0,11 fte aan uren werken, maken politievrijwilligers op fte-basis momenteel 0,62% uit van de operationele sterkte. Generiek executieve politievrijwilligers werken gemiddeld 0,15 fte, terwijl de ESI's en ATH'ers minder dan de helft daarvan werken (ruim minder dan het gewenste minimum). De beleidsdoelstelling van 10% politievrijwilligers in 2027 betekent 4.835 politievrijwilligers ten opzichte van de geraamde operationele sterkte van ruim 48 duizend fte in 2027.

Nulalternatief en beleidsalternatief

Het **nulalternatief** geeft de meest waarschijnlijke ontwikkeling die zich zou voordoen zonder nieuw beleid (*"business-as-usual"*). Dit is de verwachte situatie in 2027 als gevolg van het natuurlijke verloop ten opzichte van de situatie ultimo 2023 en waarin er geen opleidingen door politievrijwilligers aan de Politieacademie worden gevolgd. Er stromen dan alleen voormalige beroepskrachten in als generiek executieve politievrijwilliger of als ATH'er.

Door de vergrijzing is er een licht dalende trend in het aantal generiek executief inzetbare politievrijwilligers. Daarentegen is er een stijgende lijn in de instroom van ATH'ers. Voor de instroom van politievrijwilligers wordt onderscheid gemaakt tussen politievrijwilligers met en zonder een voorafgaande politieloopbaan. Voormalige beroepskrachten kunnen na hun dienstverband (na pensioen of overstap naar een andere werkring) zonder opleiding aan de Politieacademie instromen als politievrijwilliger.

In het 'Werkplan groeimodel politievrijwilligers' zijn jaarlijks 100 op te leiden ATH-boa's en één klas van 24 ES1's ingepland. Dit is onze **basisvariant** van het **beleidsalternatief**. Er worden hierin géén generiek executieve politievrijwilligers opgeleid omdat de opleidingscapaciteit aan de Politieacademie volledig wordt benut voor het opleiden van beroepskrachten.

Naast de basisvariant beschouwen we de **plusvariant** van het beleidsalternatief waarbij er boven op de basisvariant tevens jaarlijks één klas van 24 politievrijwilligers is die de (in deeltijd 4-jarige) opleiding tot generiek executieve politievrijwilliger volgen. We veronderstellen dat de opleidingscapaciteit hiervoor zou worden uitgebreid en dat dit dus niet ten koste gaat van het opleiden van beroepskrachten. Omdat het circa 1% van de totale opleidingscapaciteit betreft, achten we dit geen onrealistische variant.

Tot slot beschouwen we de **streefvariant** van het beleidsalternatief waarbij er jaarlijks drie klassen van 24 politievrijwilligers de (in deeltijd 4-jarige) opleiding tot generiek executieve politievrijwilliger volgen, wederom zonder dat dit ten koste gaat van de opleiding van beroepskrachten. De drie klassen leveren een jaarlijkse instroom van 6% aan nieuwe generiek executieve politievrijwilligers op, vergelijkbaar met de 5,3% jaarlijkse instroom aan aspiranten tot de operationele sterkte. Omdat hiermee de opleidingsinspanningen voor generiek executieve politievrijwilligers proportioneel circa 3% van de totale opleidingscapaciteit vergt, achten we dit geen onrealistische variant. Het aantal politievrijwilligers in de twee alternatieven en drie varianten is als volgt samengevat in tabel 1.

Tabel 1: Aantallen politievrijwilligers in het nulalternatief en het beleidsalternatief

Jaar	Nulalternatief	Beleidsalternatief		
		Basisvariant	Plusvariant	Streefvariant
2023	2.676	2.676	2.676	2.676
2024	2.734	2.894	2.894	2.894
2025	2.800	3.106	3.106	3.106
2026	2.873	3.316	3.316	3.316
2027	2.954	3.524	3.548	3.596

Bron: berekeningen Atlas Research o.b.v. Werkplan groei-model politievrijwilligers (2023)

Identificeren en kwantificeren van de effecten en in geld waarderen als kosten en baten

Op basis van literatuurstudie maken we een kwalitatieve analyse en synthese van al uitgevoerd onderzoek naar politievrijwilligers, met bijzondere aandacht voor de valkuilen en onzekerheden die inherent zijn aan maatschappelijke kosten-batenanalyses in het sociale of justitiedomein.

Dit kwalitatieve beeld is vervolgens aangevuld via interviews. Er is gesproken met diverse betrokkenen rondom vrijwilligerswerk binnen de politie. Naast beleidsmakers, bestuurders en deskundigen als DGPenV, Nationale Politie, de politievakbonden (ACP, NPB en Equipe), de Landelijke Organisatie Politievrijwilligers (LOPV) en de Politieacademie, zijn eveneens politievrijwilligers geïnterviewd. Tevens is gesproken met deskundigen die ervaring hebben met het inzichtelijk maken van de kosten en baten binnen andere organisaties.

Tot slot maken we een kwantitatieve analyse van de jaarrekeningen en interne rapportages/verslagen met productie- en kostencijfers. De databronnen over de hoogte van de vergoedingen en de kengetallen rondom belastingen en premies zijn openbaar, evenals de randtotalen van aantallen politievrijwilligers. De databronnen om de kosten van de opleidingen en de aantallen gemaakte uren op detailniveau te kwantificeren zijn beschikbaar als interne sturingsinformatie bij de politie zelf. We zijn de politie erkentelijk voor alle verleende medewerking en het beschikbaar stellen van de genoemde databronnen.

Kwalitatieve inventarisatie

Kosten en baten voor de politie

Een politievrijwilliger voert werkzaamheden uit die zich goed laten vergelijken met het werk van betaalde politiekrachten. Deze werkzaamheden vertegenwoordigen een bruto maatschappelijke baat. We stellen de maatschappelijke waarde van deze *output* gelijk aan de alternatieve kosten van de *input*: de kosten van de inzet en instroom van de beroepskrachten. De waarde van de inzet van politievrijwilligers is voor de politie gelijk aan de fictieve

kostenverlaging die de politie heeft gerealiseerd ten opzichte van een situatie waarin het vrijwilligerswerk was vervangen door de inzet en instroom van beroepspersoneel.

Voor de politieorganisatie begroten we deze bruto baat op basis van de loonkosten van de meest vergelijkbare betaalde politiefunctie. We noemen deze *equivalente loonkosten*. In sommige wetenschappelijke literatuur wordt ook wel de term *vervangingswaarde* gehanteerd. We benadrukken dat het hier gaat om *fictieve* en niet daadwerkelijke vervanging: er is geen impliciete suggestie van verdringing of substitutie van beroepskrachten door politievrijwilligers. We hanteren daarom de term *equivalente loonkosten*.

Voor de politieorganisatie staan tegenover deze baten ook kosten in de vorm van de vrijwilligersvergoeding. Daarnaast zijn er de kosten van de opleiding, de screening en de uitrusting. Deze kosten worden gemaakt voordat de politievrijwilliger zijn werk begint en gaan dus voor de baten uit. Belangrijk hierbij is dat instromende politievrijwilligers met een voorafgaande actieve politieloopbaan geen opleiding meer hoeven te volgen.

Een veel geopperd effect is het reputatie-effect voor de politie door het vervullen van een ambassadeursrol door politievrijwilligers. Deze post konden we op basis van de beschikbare literatuur en gegevens niet kwantificeren. Dit resteert als kwalitatieve PM-post.

Kosten en baten voor de politievrijwilliger

Een politievrijwilliger kiest er vrijwillig voor politiewerk te doen. Hij of zij ontleent netto welvaart aan die keuze. De baten van het vrijwilligerswerk bestaan allereerst uit een materieel, monetair deel, namelijk de vrijwilligersvergoeding. Daarnaast zijn er immateriële baten in de vorm van de voldoening die de politievrijwilliger aan het werk ontleent. De immateriële baten zijn het saldo van al deze effecten die de vrijwilliger zelf ervaart.

Tegenover deze baten staan voor de politievrijwilligers ook immateriële kosten. Deze worden gevormd door de tijd die hij of zij in het werk of de opleiding steekt. Deze kosten duiden we aan als zogeheten *opportuïteitskosten* en worden gebruikt om het consumentensurplus te berekenen.

Mogelijk ervaart de politievrijwilliger ook positieve gezondheidseffecten door de training en het actieve werk, en positieve sociale effecten als gevolg van de contacten die hij of zij met dit werk heeft. Deze post konden we op basis van de beschikbare literatuur en gegevens niet kwantificeren. Dit resteert als kwalitatieve PM-post.

Kosten en baten voor de overheid en de maatschappij

De gemaakte uren tijdens hun opleiding en inzet als politievrijwilliger leiden tot verdringing bij de alternatieve vrijwilligersorganisaties en tot kosten voor de werkgevers in het geval deze de gemiste uren doorbetalen, zoals bij de Rijksoverheid het geval is.

Daarnaast zijn er belastingopbrengsten van de afgedragen belasting over de vaste en variabele vergoedingen voor de executieve politievrijwilligers. Ook zijn er misgelopen belastingafdrachten van de politievrijwilligers die anders betaald werk zouden hebben verricht.

Een veel geopperd effect is het verhoogde vertrouwen tussen politie en burgers als gevolg van de inzet van politievrijwilligers. Deze post konden we op basis van de beschikbare literatuur en gegevens niet kwantificeren. Dit resteert als kwalitatieve PM-post.

Aanvullende inzichten uit interviews

In de interviews werden zowel door de politie als de politievrijwilligers de kosten en baten benadrukt die in de literatuur ook al naar voren kwamen. Een boodschap in de interviews was “dat deze waardering ook voldoende geuit moet worden richting politievrijwilligers”.

In de interviews met stakeholders kregen we de indruk dat de behoeftebepaling en allocatie van politievrijwilligers binnen de politieorganisatie niet altijd even soepel verloopt. In de praktijk is het afdelingsafhankelijk of de inzet van politievrijwilligers efficiënt wordt geïntegreerd in de werkwijze van de staande organisatie.

Niet-kwantificeerbare effecten

We hebben drie (groepen van) effecten geïdentificeerd die we niet kunnen kwantificeren en moneteriseren, maar die we wel als PM-posten opnemen in de verdere berekeningen zodat ze niet uit het zicht verdwijnen. Het gaat hier om drie niet gekwantificeerde posten met alle een positief teken. We vermoeden echter dat deze PM-posten klein zijn.

1. **Reputatie-effect** voor de politie via de “ambassadeursrol” die politievrijwilligers kunnen vervullen naar hun eigen sociale omgeving.
2. **Gezondheidseffecten**, zowel direct op de politievrijwilliger zelf als indirect op de politieorganisatie, hun werkgever en de overheid (via publieke gefinancierde zorguitgaven).
3. **Vertrouwen** tussen politie en burger.

Kwantitatieve uitwerking

De kwantitatieve uitwerking en vertaling naar euro's van de geïdentificeerde effecten laat zich niet eenvoudig samenvatten. Hieronder geven we de belangrijkste ingrediënten die leiden tot de eindresultaten die we in de volgende conclusieparagraaf presenteren. We verwijzen de geïnteresseerde lezer naar hoofdstuk 4 voor gedetailleerde (tussen)resultaten.

Kosten van instroom van politievrijwilligers

Van de politie verkregen we gedetailleerde cijfers over de kosten van opleiding, screening en uitrusting. Politievrijwilligers met een voorafgaande actieve politieloopbaan hoeven geen opleiding te volgen en hun screening is in de helft van de gevallen nog geldig. Tabel 2 bevat een overzicht van de instroomkosten van politievrijwilligers per aanstellingsvorm.

Tabel 2: Kosten (in euro's) voor de politie per extra ingestroomde politievrijwilliger, naar aanstellingsvorm en eventuele voorafgaande politieloopbaan

Kengetal	Ex-beroeps	Generiek	ESI	ATH-boa	ATH
Opleiding	-100%	13.250	2.100	900	275
Screening	-50%	910	910	910	910
Uitrusting	0%	1.000	1.000	150	0
Regulier		15.160	4.010	1.960	1.185
Ex-beroeps		1.455	1.455	605	455

Bron: gegevens Nationale Politie

Gewerkte uren en aantallen politievrijwilligers

Eind 2023 waren er 2.676 politievrijwilligers, zo'n 5,8% van de operationele sterkte van circa 46 duizend fte. Op fte-basis is dit momenteel 0,62% van de operationele sterkte. Generiek executieve politievrijwilligers werken gemiddeld 0,15 fte, terwijl de ESI's en ATH'ers minder dan de helft daarvan werken Dit staat weergegeven in tabel 3.

Tabel 3: Gewerkte uren en aantallen politievrijwilligers in 2023, naar aanstellingsvorm

Kengetal	Totaal	Generiek	ESI	ATH-boa	ATH
Gewerkte uren	521.998	340.392	25.093	0	156.513
Aantal politievrijwilligers	2.676	1.214	178	0	1.284
Uren per politievrijwilliger	195	280	141	0	122
fte	286	187	14	0	86

Bron: berekeningen Atlas Research o.b.v. gegevens Nationale Politie

Vergoedingen voor de inzet van politievrijwilligers

Politievrijwilligers krijgen een vergoeding voor hun werkzaamheden, afhankelijk van hun aanstellingsvorm. De executieve politievrijwilligers en de ATH-boa's krijgen een vaste bruto-vergoeding per jaar en een variabele bruto-vergoeding per uur. Er is een nettobedrag per uur voor ondersteunende politievrijwilligers. Voor de periode 2024-2027 hanteren we **de vergoedingen per 27 augustus 2024**. Het overzicht staat weergegeven in tabel 4.

Tabel 4: Vergoedingen (in euro's) voor politievrijwilligers per 27 augustus 2024, naar aanstellingsvorm

Vergoeding	Generiek	ESI	ATH-boa	ATH
Vast (per jaar)	219,60	219,60	219,60	0,00
Variabel (per uur)	9,16	9,16	9,16	4,00
Vorm	Bruto	Bruto	Bruto	Netto

Bron: Regeling vergoeding politievrijwilligers

Equivalentente loonkosten voor de inzet van politievrijwilligers

De **equivalente loonkosten** komen overeen met het salaris dat een politievrijwilliger zou hebben verdiend als deze als beroepskracht werkzaam zou zijn. Met behulp van door de Nationale Politie geleverde gegevens over de functieschalen van de beroepskrachten enerzijds, en de rangen, werkgebieden en aard van de werkzaamheden van politievrijwilligers anderzijds, hebben we een inschatting gemaakt van de equivalente bruto-uurlonen van politievrijwilligers. Voor de berekeningen voor de periode 2024-2027 hanteren we daarbij **de arbeidsvoorwaarden per 1 januari 2025**. De equivalente bruto-uurlonen per aanstellingsvorm staan weergegeven in tabel 5.

Tabel 5: Equivalentente bruto-uurloon van politievrijwilligers, naar aanstellingsvorm

Loonbegrip	Generiek	ESI	ATH-boa	ATH
Bruto-uurloon	32,89	33,90	29,11	31,83

Bron: berekening Atlas Research o.b.v. gegevens Nationale Politie

De verwachte aanstellingsduur van politievrijwilligers

We berekenen de kosten en baten per extra politievrijwilliger over zijn of haar verwachte aanstellingsduur die we gelijk veronderstellen aan de inverse van het historische instroompercentage per aanstellingsvorm. Dit staat weergegeven in tabel 6.

Tabel 6: Verwachte aanstellingsduur (in jaren) van politievrijwilligers, naar aanstellingsvorm

Kengetal	Generiek	ESI	ATH-boa	ATH
Aanstellingsduur	10	10	10	8,3

Bron: berekeningen Atlas Research op Werkplan groeimodel politievrijwilligers (2023)

Overzicht van kosten en baten en doorrekening van de beleidsvarianten

We berekenen het overzicht en het saldo van kosten en baten per politievrijwilliger over zijn of haar verwachte aanstellingsduur als volgt. Uit de aantallen gewerkte uren per jaar en de vergoedingen en equivalente bruto-uurlonen volgen de kosten en baten per jaar. We berekenen de netto contante waarde van deze jaarlijkse kosten en baten over de verwachte aanstellingsduur met de voor MKBA's voorgeschreven discontovoet van 2,25%. We zetten deze kosten en baten over de verwachte aanstellingsduur vervolgens af tegen de instroomkosten van de extra opgeleide politievrijwilligers.

Vervolgens berekenen we de verschillen aan opgeleide en ingezette politievrijwilligers in het beleidsalternatief ten opzichte van het nulalternatief. Dit geeft per beleidsvariant het saldo van kosten en baten, evenals de verdeling van de kosten en baten uitgesplitst naar de verschillende actoren (politie, politievrijwilliger, en overheid en maatschappij).

Gevoeligheidsanalyse van parameterwaarden

We hebben een gevoeligheidsanalyse uitgevoerd op de uitkomsten van de beleidsvarianten. Dit deden we voor vier parameterwaarden die zijn gehanteerd bij de berekeningen: de jaarlijkse uren, de verwachte aanstellingsduur, de discontovoet en de loonelasticiteit (de procentuele toename in gewerkte uren als response op een procentuele toename in de vergoeding). We analyseren daarbij een waarde ("hoog") die boven de gekozen waarde ligt, en een waarde ("laag") die onder de gekozen waarde ligt. De gekozen waarde noemen we "midden".

De gevoeligheidsanalyse laat zien dat de politie het stimuleren van het werken van meer uren door politievrijwilligers kan aangrijpen voor het genereren van meer maatschappelijke waarde. Als elke politievrijwilliger het maximum aantal uren zou werken, zou het overall saldo ruwweg verdrievoudigen. Daarnaast heeft de onzekerheid omtrent de loonelasticiteit een flinke impact, evenals de verwachte aanstellingsduur. De discontovoet daarentegen heeft betrekkelijk weinig impact op de omvang van het saldo van kosten en baten.

Conclusies en aanbevelingen

Investerings en opbrengsten van de inzet van politievrijwilligers

De geïdentificeerde effecten voor de vier verschillende aanstellingsvormen van politievrijwilligers staan hieronder samengevat in tabel 7.

Tabel 7: Kosten en baten (x 1.000 euro) per extra op te leiden politievrijwilliger, naar aanstellingsvorm

Effect	Generiek	ESI	ATH-boa	ATH
Politie				
Gemonetariseerde kosten & baten	56,5	35,4	53,5	35,0
PM: reputatie-effect	+?	+?	+?	+?
Politievrijwilliger				
Gemonetariseerde kosten & baten	90,7	30,8	40,3	19,5
PM: gezondheidseffecten	+?	+?	+?	+?
Overheid en maatschappij				
Gemonetariseerde kosten & baten	-51,4	-15,4	-21,9	-20,8
PM: vertrouwen tussen politie en burger	+?	+?	+?	+?
Saldo gemonetariseerde kosten & baten	95,8	50,8	71,9	33,7
PM: reputatie, gezondheid, vertrouwen	+?	+?	+?	+?

Bron: berekening Atlas Research o.b.v. gegevens Nationale Politie. Zie tabel 4.17 van dit rapport voor een verdere uitsplitsing van effecten

Tabel 7 laat zien dat het saldo van de kosten en baten over de gehele verwachte aanstellingsduur (van circa tien jaar) van een extra politievrijwilliger – zonder voorafgaande politieloopbaan – voor elk van de vier aanstellingsvormen ruimschoots positief is. Het saldo loopt uiteen van ruim 33 duizend euro voor elke extra ATH'er tot ruim 95 duizend euro voor elke extra generiek executieve politievrijwilliger. Daarbij hebben we een aantal positieve (neven)effecten niet kunnen kwantificeren: het saldo zou nog gunstiger uitpakken als deze effecten in de toekomst wel gekwantificeerd zouden kunnen worden.

De conclusie dat het maatschappelijk gezien loont om extra politievrijwilligers in te zetten geldt *a fortiori* voor politievrijwilligers met een voorafgaande politieloopbaan, met name omdat er geen opleidingskosten zijn. Dit overzicht staat samengevat in tabel 8.

Tabel 8: Kosten en baten (x 1.000 euro) per extra ex-beroeps politievrijwilliger, naar aanstellingsvorm

Effect	Generiek	ESI	ATH-boa	ATH
Politie				
Gemonetariseerde kosten & baten	70,2	37,9	54,9	35,7
PM: reputatie-effect	+?	+?	+?	+?
Politievrijwilliger				
Gemonetariseerde kosten & baten	58,2	26,8	39,2	18,8
PM: gezondheidseffecten	+?	+?	+?	+?
Overheid en maatschappij				
Gemonetariseerde kosten & baten	-25,7	-12,3	-21,1	-20,2
PM: vertrouwen tussen politie en burger	+?	+?	+?	+?
Saldo gemonetariseerde kosten & baten	102,7	52,3	73,0	34,3
PM: reputatie, gezondheid, vertrouwen	+?	+?	+?	+?

Bron: berekening Atlas Research o.b.v. gegevens Nationale Politie. Zie tabel 4.18 van dit rapport voor een verdere uitsplitsing van effecten

Voor de generiek executieve politievrijwilligers is het saldo voor ex-beroepskrachten bijna 7 duizend euro hoger dan voor reguliere instromende politievrijwilligers. Voor de andere categorieën zijn de verschillen kleiner. In de verdeling van de effecten hebben de politie (door het besparen van opleidingskosten) en de overheid en de maatschappij (minder verdringing van alternatief vrijwilligerswerk) het meeste baat bij ex-beroeps in vergelijking met nieuw opgeleide politievrijwilligers. De politievrijwilligers zelf daarentegen ontvangen daarvoor niet het consumentensurplus tijdens het volgen van hun opleiding.

De kosten en baten van drie beleidsvarianten

Het nulalternatief is in dit onderzoek afgebakend als het "business-as-usual" scenario waarin er over de periode 2024-2027 geen extra politievrijwilligers worden opgeleid, en alle instroom plaatsvindt via ex-beroepskrachten. Vervolgens is het beleidsalternatief gedefinieerd als het scenario waarin er ten opzichte van het nulalternatief over de periode 2024-2027 jaarlijks 72 extra ESI's en 100 extra ATH-boa's worden opgeleid.

Voor de opleiding van generiek executieve politievrijwilligers analyseerden we drie varianten die verschillen in het aantal extra generiek executieven met respectievelijk jaarlijks geen, één of drie klassen van elk 24 generiek executive politievrijwilligers. Tabel 9 bevat een overzicht van de kosten en baten per actor en beleidsvariant.

Tabel 9: Totale kosten en baten (in mln. euro), naar actor en beleidsvariant

Effect	Beleidsvariant		
	Basis	Plus	Streef
Politie			
Gemonetariseerde kosten & baten	29,9	35,0	45,3
PM: reputatie-effect	+?	+?	+?
Politievrijwilliger			
Gemonetariseerde kosten & baten	23,6	31,9	48,4
PM: gezondheidseffecten	+?	+?	+?
Overheid en maatschappij			
Gemonetariseerde kosten & baten	-12,5	-17,1	-26,5
PM: vertrouwen tussen politie en burger	+?	+?	+?
Saldo gemonetariseerde kosten & baten	41,1	49,8	67,2
PM: reputatie, gezondheid, vertrouwen	+?	+?	+?

Bron: berekening Atlas Research o.b.v. gegevens Nationale Politie. Zie tabel 4.25 van dit rapport voor een verdere uitsplitsing van effecten

Tabel 9 laat zien dat het saldo van kosten en baten in alle beleidsvarianten hoger uitvalt naarmate er meer generiek executieve politievrijwilligers worden opgeleid. De meerwaarde van de plusvariant ten opzichte van de basisvariant bestaat uit jaarlijks één extra klas van 24 generiek executieve politievrijwilligers. Dit levert over hun verwachte aanstellingsduur in totaal bijna 9 miljoen euro netto op. De streefvariant levert ten opzichte van de basisvariant het drievoudige (ruim 26 miljoen euro) aan extra maatschappelijke baten op.

Randvoorwaarden voor een grotere inzet van politievrijwilligers

Het overall beeld uit de interviews is dat de politieorganisatie zich heeft ingespannen en een omvangrijk beleid heeft opgezet voor de werving en inzet van politievrijwilligers. Niet alle beleid wordt even goed naar de praktijk vertaald, waarbij we aantekenen dat het bestaande beleid omtrent politievrijwilligers momenteel door de politie wordt herzien.

De beschikbare opleidingscapaciteit van de generiek executieve politievrijwilligers is momenteel het grootste struikelblok bij de inzet van meer politievrijwilligers, onder meer door de inhaalslag van de huidige (onder)bezetting naar de gewenste formatie van de beroepskrachten. Daardoor is de (recent nog uitgebreide) opleidingscapaciteit aan de Politieacademie de komende jaren maximaal benut voor beroepskrachten. Daarom zijn de beleidsvarianten zo gekozen dat in de plus- en streefvariant een jaarlijkse instroom van één respectievelijk drie klassen generiek executieve politievrijwilligers zijn doorgerekend.

Op grond van dit onderzoek kunnen we niet concluderen dat de politie kampt met een structureel te laag aanbod van politievrijwilligers. Dit uit zich met name in de nettogroei van het aantal ATH'ers. Als de opleidingsbeperkingen zouden verminderen, is er geen aanleiding om te vermoeden dat ook hier geen groei gerealiseerd zou kunnen worden.

In de interviews met stakeholders kregen we de indruk dat de behoeftebepaling en allocatie van politievrijwilligers binnen de politieorganisatie niet altijd even soepel verloopt. In de praktijk is het afdelingsafhankelijk of de inzet van politievrijwilligers efficiënt wordt geïntegreerd in de werkwijze van de staande organisatie.

Het natuurlijke verloop bij de politievrijwilligers is historisch gezien hoog, met een jaarlijkse uitstroom van 10% van de generiek executieve politievrijwilligers en 12% voor de ATH'ers. De oorzaak is dat veel van deze politievrijwilligers gepensioneerde ex-beroepskrachten zijn.

Handelingsperspectieven

Op basis van het berekende grote, positieve saldo van de inzet en instroom van nieuwe politievrijwilligers lijkt het verder inzetten op het vergroten van zowel de opleidingscapaciteit bij de Politieacademie als de begeleidingscapaciteit van praktijkbegeleiders de primair aangewezen inspanning. De kosten van het aantrekken van nieuwe docenten en praktijkbegeleiders om extra politievrijwilligers op te leiden en te begeleiden, worden ruimschoots overtroffen door de baten, en vergroting van de opleidingscapaciteit levert uiteindelijk een netto positief saldo op van maatschappelijke kosten en baten.

Niettemin valt het te begrijpen dat bij een onderbezetting van de vaste formatie, de opleiding van executieve beroepskrachten voorrang krijgt boven die van politievrijwilligers, omdat die in verhouding tot de kosten van de opleiding aanzienlijk meer uren werken. Toch zou het vanuit een maatschappelijke welvaartsperspectief raadzaam zijn om de capaciteit te creëren om jaarlijks één of zelfs drie klassen generiek executieve politievrijwilligers op te leiden, mede om de diversiteit van de politievrijwilligers te borgen en de negatieve nettogroei om te buigen in een gezonde positieve netto-instroom.

Tot slot zou een betere interne behoeftebepaling mogelijk kunnen bijdragen aan een inzet van politievrijwilligers op plekken en doelen waar zij het meeste nodig zijn. In verschillende interviews is naar voren gekomen dat niet altijd alle relevante stakeholders betrokken zijn en er soms ook relevante informatie mist bij de besluitvorming hierover.

Summary

Motive and knowledge needs

The police is experiencing an increasing pressure on capacity. This is expected to continue in the coming years, leading to bottlenecks. Police volunteers support the police in various tasks and have traditionally been a valued addition to police capacity with a diverse contribution.

Several ministers have expressed the ambition to increase the number of police volunteers to 10 per cent of professional staff. This target has not yet been achieved. A work plan has therefore been drawn up that focuses on increasing the intake of the various forms of appointment within the police, which differ in what they require in terms of training and supervision and the work they can do.

The Directorate-General for Police and Security Regions (DGPenV) of the Ministry of Justice and Security (JenV) and the National Police (NP) want to understand the costs and benefits of deploying police volunteers within the police organisation. In addition to the direct costs and benefits for the police, there are expected to be additional societal benefits, such as positive effects for the police volunteers themselves, trust in the government and cohesion among citizens.

This study provides an inventory of the costs and benefits of police volunteers for Dutch society. This includes both financial and non-financial costs and benefits. Where costs and benefits cannot be quantified or valued, they have been included as PM items.

Problem definition and research questions

The problem statement of this study is threefold:

1. How do the investments and returns of employing police volunteers with different forms of appointment compare?
2. What is the distinction between the direct costs and benefits and the social costs and benefits that follow from the different types of appointments?
3. What preconditions apply when increasing the use of police volunteers within the various forms of appointment?

Research methodology

An exploration of the social costs and benefits of police volunteers has not been carried out before. The present study is therefore in a sense pioneering. During this voyage of discovery, we have sailed on the 2013 general SCBA guideline from CPB and PBL and various supplements to it. These documents form the methodological compass of this study. The guidance documents prescribe a number of research steps.

Problem analysis

The crux of the problem is that, if policies remain unchanged, there will be insufficient police volunteers to achieve the policy target of 10% of the operational strength. By the end of 2023, the National Police had a staffing level of over 63 thousand professionals. The actual utilisation of the operational strength is more than eight hundred FTEs less than the formation.

The police have four types of appointments for police volunteers:

1. Executive police volunteers:
 - a. With generic employability (working in a base team);
 - b. With specific employability (abbreviated ESI, e.g. in forensic investigation);
2. Police volunteers with administrative, technical and domestic (ATH) appointments:
 - a. Be able to act as a special investigating officer (ATH-boa);
 - b. Performance of administrative, technical or other tasks for the police.

The 'Police Volunteer Deployment Framework' describes the police volunteer policy in relation to the LFNP. An important principle is to maintain a balance between the efforts of the police organisation and those of police volunteers. A minimum deployment of 240 hours per year is considered desirable to ensure bonding and routine in the work; a maximum deployment of 576 hours per year ensures that police volunteers are not overburdened.

By the end of 2023, there were 2,676 police volunteers, representing 5.8% of the operational strength of about 46 thousand FTEs. As police volunteers work an average of 0.11 FTE, police volunteers currently make up 0.62% of the operational strength in FTEs. Generally executive police volunteers work an average of 0.15 FTE, while ESIs and ATHs work less than half that (well below the desired minimum). The policy target of 10% police volunteers in 2027 means 4,835 police volunteers compared to the estimated operational strength of over 48 thousand FTEs in 2027.

Baseline alternative and policy alternative

The **baseline alternative** gives the most likely development that would occur without new policies ("*business-as-usual*"). This is the expected situation in 2027 as a result of natural attrition compared to the situation at the end of 2023 and in which no training courses are taken by police volunteers at the Police Academy. Only former professionals then enter as generic executive police volunteers or ATHs.

Due to an ageing population, there is a slight downward trend in the number of generically executively deployable police volunteers. In contrast, there is a rising trend in the inflow of ATHs. For the inflow of police volunteers, a distinction is made between police volunteers with and without a previous police career. Former professionals can enter as police volunteers after their employment (after retirement or transfer to another job) without training at the Police Academy.

In the 'Work Plan Growth Model Police Volunteers', 100 trainee ATH officers and one class of 24 ESIs are scheduled annually. This is our **basic variant** of the **policy alternative**. No generic executive police volunteers are trained in this variant because the training capacity at the Police Academy is fully utilised for training professionals.

In addition to the basic variant, we consider the **plus variant** of the policy alternative in which, on top of the basic variant, there is also one class of 24 police volunteers each year taking the (part-time 4-year) generic executive police volunteer training course. Here, we assume that the training capacity would be expanded for this purpose and thus not at the expense of training professionals. As it concerns about 1% of the total training capacity, we do not consider this an unrealistic variant.

Finally, we consider the **target variant** of the policy alternative in which three classes of 24 police volunteers annually undertake the (part-time 4-year) generic executive police volunteer training, again on top of training professionals. The three classes produce a 6% annual intake of new generic executive police volunteers, comparable to the 5.3% annual intake of trainees to the operational force. As this makes the training effort for generic executive police volunteers proportionally require around 3% of the total training capacity, we do not consider this an unrealistic variant. The number of police volunteers in the two alternatives and three variants is summarised in Table 1 as follows.

Table 1: Numbers of police volunteers in the baseline alternative and the policy alternative

Year	Baseline alternative	Policy alternative		
		Basic variant	Plus variant	Target variant
2023	2.676	2.676	2.676	2.676
2024	2.734	2.894	2.894	2.894
2025	2.800	3.106	3.106	3.106
2026	2.873	3.316	3.316	3.316
2027	2.954	3.524	3.548	3.596

Source: Atlas Research calculations based on Work Plan growth model police volunteers (2023)

Identify and quantify effects and monetise them as costs and benefits

Based on literature review, we made a qualitative analysis and synthesis of previously conducted research on police volunteers, paying particular attention to the pitfalls and uncertainties inherent in social cost-benefit analyses in the social or justice domain.

This qualitative picture was then supplemented through interviews. Various stakeholders around volunteering within the police were spoken to. Besides policymakers, administrators and experts such as DGPenV, National Police, the police unions (ACP, NPB and Equipe), the National Organisation of Police Volunteers (LOPV) and the Police Academy, police volunteers were also interviewed. Experts experienced in providing insight into costs and benefits within other organisations were also interviewed.

Finally, we made a quantitative analysis of financial statements and internal reports with production and cost figures. The data sources on compensation levels and key figures around taxes and premiums are publicly available, as are fringe totals of numbers of police volunteers. The data sources to quantify training costs and numbers of hours worked at a detailed level are available as internal steering information at the police itself. We are grateful to the police for their cooperation and making the said data sources available.

Qualitative inventory

Costs and benefits for the police

A police volunteer performs work that compares well with the work of paid police forces. This work represents a gross social benefit. We equate the social value of this *output* with the opportunity cost of *inputs*: the cost of deploying and bringing in professionals. For the police, the value of employing police volunteers is equal to the notional cost reduction realised by the police compared to a situation where volunteering had been replaced by the deployment and inflow of professional staff.

For the police organisation, we budget this gross benefit based on the wage cost of the most comparable paid police job. We call these *equivalent wage costs*. Some academic literature also uses the term *replacement value*. We stress that this refers to *fictitious* and not actual replacement: there is no implicit suggestion of displacement or substitution of professionals by police volunteers. We therefore use the term equivalent labour costs.

For the police organisation, these benefits are also offset by costs in the form of the volunteer fee. There are also the costs of training, screening and equipment. These costs are incurred before the police volunteer starts work and thus come before the benefits. Importantly, entry-level police volunteers with prior active police careers are not required to undergo training.

A commonly suggested effect is the reputation effect for the police through the fulfilment of an ambassadorial role by police volunteers. We could not quantify this item based on the available literature and data. This remains as a qualitative PM item.

Costs and benefits for the police volunteer

A police volunteer voluntarily chooses to do police work. He or she derives net welfare from that choice. The benefits of volunteering consist first of all of a material, monetary part, namely the volunteer allowance. In addition, there are intangible benefits in the form of the satisfaction the police volunteer derives from the work. The intangible benefits are the balance of all these effects experienced by the volunteer himself.

Against these benefits, police volunteers also incur intangible costs. These are formed by the time he or she puts into the work or training. We refer to these costs as so-called *opportunity costs* and are used to calculate consumer surplus.

It is possible that police volunteers also experience positive health effects due to the training and active work, and positive social effects as a result of the contacts they have through this work. We could not quantify this item based on the available literature and data. This remains as a qualitative PM item.

Costs and benefits to government and society

The hours incurred during their training and deployment as police volunteers lead to displacement in the alternative voluntary organisations and costs for employers in case they continue to pay for the missed hours, as is the case in the Dutch government.

In addition, there is revenue from the tax paid on fixed and variable allowances for executive police volunteers. There are also missed tax payments from the police volunteers who would otherwise have been doing paid work.

One commonly suggested effect is increased trust between police and citizens as a result of the use of police volunteers. We could not quantify this item based on the available literature and data. This remains as a qualitative PM item.

Additional insights from interviews

In the interviews, both police and police volunteers highlighted the costs and benefits that were also highlighted in the literature. One message in the interviews was "that this appreciation should also be adequately expressed towards police volunteers".

In the interviews with stakeholders, we got the impression that identifying the need for police volunteers and allocating them within the police organisation is not always a smooth process. In practice, it is department-dependent whether the deployment of police volunteers is efficiently integrated into the modus operandi of the organisation.

Non-quantifiable effects

We have identified three (groups of) impacts that we cannot quantify and monetise, but which we include as PM items in further calculations so that they do not disappear from view. These are three unquantified items which all have a positive sign. However, we suspect that these PM items are small.

1. **Reputational effect** for the police through the "ambassadorial role" that police volunteers can play in their own social circles.
2. **Health impacts**, both directly on the police volunteer themselves and indirectly on the police organisation, their employer and the government (through publicly funded healthcare spending).
3. **Trust** between police and citizens.

Quantitative elaboration

The quantitative elaboration and translation into euros of the identified impacts cannot be easily summarised. Below, we present the main ingredients leading to the final results we present in the following conclusion paragraph. We refer the interested reader to Chapter 4 for detailed (intermediate) results.

Cost of inflow of police volunteers

We obtained detailed figures on the cost of training, screening and equipment from the police. Police volunteers with a prior active police career do not need to undergo training and their screening is still valid in half of the cases. Table 2 shows the entry costs of police volunteers by form of appointment.

Table 2: Cost (in euros) to the police per additional police volunteer entering the force, by form of appointment and any previous police career

Key figure	Ex-professional	Generic	ESI	ATH-boa	ATH
Training	-100%	13.250	2.100	900	275
Screening	-50%	910	910	910	910
Equipment	0%	1.000	1.000	150	0
Regular		15.160	4.010	1.960	1.185
Ex-professional		1.455	1.455	605	455

Source: data National Police

Hours worked and numbers of police volunteers

By the end of 2023, there were 2,676 police volunteers, some 5.8% of the operational strength of about 46 thousand FTEs. On an FTE basis, this is currently 0.62% of the operational strength. Generally executive police volunteers work 0.15 FTE on average, while ESIs and ATHs work less than half that. This is shown in table 3.

Table 3: Hours worked and numbers of police volunteers in 2023, by form of appointment

Key figure	Total	Generic	ESI	ATH-boa	ATH
Hours worked	521.998	340.392	25.093	0	156.513
Number of police volunteers	2.676	1.214	178	0	1.284
Hours per police volunteer	195	280	141	0	122
fte	286	187	14	0	86

Source: Atlas Research calculations based on National Police data

Allowances for deployment of police volunteers

Police volunteers receive remuneration for their work, depending on their form of appointment. Executive police volunteers and ATH-boas get a fixed gross compensation per year and a variable gross compensation per hour. There is a net amount per hour for supporting police volunteers. For the period 2024-2027, we use **the allowances as of 27 August 2024**. The summary is shown in table 4.

Table 4: Allowances (in euros) for police volunteers as of 27 August 2024, by form of appointment

Allowance	Generic	ESI	ATH-boa	ATH
Fixed (per year)	219,60	219,60	219,60	0,00
Variable (per hour)	9,16	9,16	9,16	4,00
Form	Gross	Gross	Gross	Net

Source: police volunteer compensation scheme

Equivalent wage costs for deployment of police volunteers

The **equivalent salary cost** corresponds to the salary a police volunteer would have earned if employed as a professional. Using data provided by the National Police on the job scales of professionals on the one hand, and the grades, areas of work and nature of work of police volunteers on the other, we have estimated the equivalent gross hourly wages of police volunteers. For the calculations for the period 2024-2027, we use **the conditions of employment as of 1 January 2025**. The equivalent gross hourly wages per form of appointment are shown in Table 5.

Table 5: Equivalent gross hourly wages of police volunteers, by form of appointment

Wage concept	Generic	ESI	ATH-boa	ATH
Gross hourly wage	32,89	33,90	29,11	31,83

Source: Atlas Research calculation based on National Police data

The expected tenure of police volunteers

We calculate the costs and benefits per additional police volunteer over his or her expected tenure, which we assume to be equal to the inverse of the historical intake rates by tenure type. This is shown in table 6.

Table 6: Expected tenure (in years) of police volunteers, by form of appointment

Key figure	Generic	ESI	ATH-boa	ATH
Appointment time	10	10	10	8,3

Source: Atlas Research calculations on Work Plan growth model police volunteers (2023)

Summary of costs and benefits and calculation of policy alternatives

We calculate the summary and balance of costs and benefits per police volunteer over his or her expected tenure as follows. From the numbers of hours worked per year and the allowances and equivalent gross hourly wages, the annual costs and benefits follow. We calculate the net present value of these annual costs and benefits over the expected

duration of employment using the discount rate prescribed for SCBAs of 2.25%. We then plot these costs and benefits over the expected tenure against the entry costs of the additional trained police volunteers.

We then calculate the differences in trained and deployed police volunteers in the policy alternative compared to the null alternative. This gives the balance of costs and benefits for each policy alternative, as well as the distribution of costs and benefits broken down by different actors (police, police volunteers and government and society).

Sensitivity analysis of parameter values

We performed a sensitivity analysis on the outcomes of the policy variants. We did this for four parameter values used in the calculations: annual hours, expected hiring duration, discount rate and wage elasticity. In doing so, we analyse a value ("high") that is above the chosen value, and a value ("low") that is below the chosen value. We call the chosen value "middle".

The sensitivity analysis shows that the police can leverage encouraging police volunteers to work more hours to generate more social value. If every police volunteer worked the maximum number of hours, the overall balance would roughly triple. In addition, the uncertainty surrounding wage elasticity has a considerable impact, as does the expected tenure. In contrast, the discount rate has relatively little impact on the size of the balance of costs and benefits.

Conclusions and recommendations

Investment and returns from deployment of police volunteers

The identified effects for the four different appointment forms of police volunteers are summarised below in Table 7.

Table 7 Costs and benefits (x €1,000) per additional police volunteer to be trained, by form of appointment

Impact	Generic	ESI	ATH-boa	ATH
Police				
Monetised costs & benefits	56,5	35,4	53,5	35,0
PM: reputation effect	+?	+?	+?	+?
Police volunteer				
Monetised costs & benefits	90,7	30,8	40,3	19,5
PM: health effects	+?	+?	+?	+?
Government and society				
Monetised costs & benefits	-51,4	-15,4	-21,9	-20,8
PM: trust between police and citizens	+?	+?	+?	+?
Balance of monetised costs & benefits	95,8	50,8	71,9	33,7
PM: reputation, health, trust	+?	+?	+?	+?

Source: Atlas Research calculation based on National Police data. See table 4.17 of this report for a further breakdown of effects.

Table 7 shows that the balance of costs and benefits over the entire expected appointment period (of around 10 years) of an additional police volunteer - with no prior police career - is broadly positive for each of the four appointment types. The balance ranges from over 33 thousand euros for each additional ATH volunteer to over 95 thousand euros for each additional generic executive police volunteer. In doing so, we were unable to quantify a number of positive (side) effects: the balance would be even more favourable if these effects could be quantified in the future.

The conclusion that it pays socially to deploy additional police volunteers applies *a fortiori* to police volunteers with prior police careers, particularly as there are no training costs. This overview is summarised in Table 8.

Table 8 Costs and benefits (x €1,000) per additional former professional police volunteer, by form of appointment

Impact	Generic	ESI	ATH-boa	ATH
Police				
Monetised costs & benefits	70,2	37,9	54,9	35,7
PM: reputation effect	+?	+?	+?	+?
Police volunteer				
Monetised costs & benefits	58,2	26,8	39,2	18,8
PM: health effects	+?	+?	+?	+?
Government and society				
Monetised costs & benefits	-25,7	-12,3	-21,1	-20,2
PM: trust between police and citizens	+?	+?	+?	+?
Balance of monetised costs & benefits	102,7	52,3	73,0	34,3
PM: reputation, health, trust	+?	+?	+?	+?

Source: Atlas Research calculation based on National Police data. See table 4.18 of this report for a further breakdown of effects.

For generic executive police volunteers, the balance for ex-professionals is almost 7 thousand euros higher than for regular entering police volunteers. For the other categories, the differences are smaller. In the distribution of effects, the police (by saving training costs) and the government and society (less displacement of alternative volunteering) benefit most from ex-professionals compared to newly trained police volunteers. The police volunteers themselves, on the other hand, therefore do not receive the consumer surplus while undergoing their training.

The costs and benefits of three policy alternatives

The baseline alternative has been delineated in this study as the "business-as-usual" scenario in which no additional police volunteers are trained over the period 2024-2027, and all inflow is through ex-professionals. Subsequently, the policy alternative is defined as the scenario in which 72 additional ESIs and 100 additional ATH officers are trained annually over the period 2024-2027 compared to the baseline alternative.

For the training of generic executive police volunteers, we analysed three variants that differ in the number of additional generic executives with zero, one or three classes of 24 generic executive police volunteers each year, respectively. Table 9 summarises the costs and benefits by actor and policy variant.

Table 9 Total costs and benefits (in €m), by actor and policy variant

Impact	Policy variant		
	Basic	Plus	Target
Police			
Monetised costs & benefits	29,9	35,0	45,3
PM: reputation effect	+?	+?	+?
Police volunteer			
Monetised costs & benefits	23,6	31,9	48,4
PM: health effects	+?	+?	+?
Government and society			
Monetised costs & benefits	-12,5	-17,1	-26,5
PM: trust between police and citizens	+?	+?	+?
Balance of monetised costs & benefits	41,1	49,8	67,2
PM: reputation, health, trust	+?	+?	+?

Source: Atlas Research calculation based on National Police data. See table 425 of this report for a further breakdown of effects.

Table 9 shows that the balance of costs and benefits is higher in all policy variants as more generic executive police volunteers are trained. The added value of the plus variant compared to the basic variant consists of one extra class of 24 generic executive police volunteers every year. Over their expected tenure, this yields a net total of almost €9 million. Compared to the basic variant, the target variant yields triple (over €26 million) in additional social benefits.

Preconditions for increased use of police volunteers

The overall picture from the interviews is that the police organisation has made efforts and created a comprehensive policy on the recruitment and deployment of police volunteers. Not all policies are translated equally well into practice, noting that the existing policy on police volunteers is currently being reviewed by the police.

The available training capacity of the generic executive police volunteers is currently the biggest stumbling block in deploying more police volunteers, partly due to the catching-up of the current (under)staffing levels to the desired formation of the professionals. As a result, the (recently expanded) training capacity at the Police Academy has been maximised for professionals in the coming years. Therefore, the policy variants have been chosen such that in the plus and target variants, an annual intake of one and three classes of generic executive police volunteers respectively have been calculated.

Based on this study, we cannot conclude that the police are struggling with a structural under-supply of police volunteers. This is particularly reflected in the net growth in the number of ATHs. If training restrictions were reduced, there is no reason to suspect that growth could not be realised here either.

In the interviews with stakeholders, we got the impression that identifying the need for police volunteers and allocating them within the police organisation is not always a smooth process. In practice, it is department-dependent whether the deployment of police volunteers is efficiently integrated into the modus operandi of the organisation.

Natural attrition among police volunteers is historically high, with an annual outflow of 10% of generic executive police volunteers and 12% for ATH volunteers. The reason is that many of these police volunteers are retired former professionals.

Perspectives for policy actions

Based on the large, positive balance of deployment and inflow of new police volunteers calculated in this study, further commitment to increasing both training capacity at the Police Academy and mentoring capacity of field supervisors appears to be the primarily appropriate effort. The costs of recruiting new teachers and practice supervisors to train and supervise additional police volunteers are far outweighed by the benefits, and increasing training capacity ultimately yields a net positive balance of societal costs and benefits.

Nevertheless, it is understandable that when the permanent force is understaffed, the training of executive professionals takes precedence over that of police volunteers, as they work significantly more hours relative to the cost of training. Nevertheless, from a social welfare perspective, it would be advisable to create the capacity to train one or even three classes of generic executive police volunteers annually, partly to ensure the diversity of police volunteers and to turn negative net growth into a healthy positive net inflow.

Finally, better internal needs assessment could potentially contribute to a deployment of police volunteers in places and targets where they are needed most. It emerged in several interviews that not all relevant stakeholders are always involved, and relevant information is sometimes missing from decision-making on this.

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Binnen de politie wordt een toenemende druk op de capaciteit ervaren die naar verwachting de komende jaren blijft bestaan en tot knelpunten blijft leiden. Dit heeft drie oorzaken:¹

1. Er zijn extra taken (georganiseerde misdaad, personen met verward gedrag, en bewaken en beveiligen);
2. Veel medewerkers gaan de komende jaren met pensioen;
3. Een krappe arbeidsmarkt leidt tot een grotere uitstroom en een moeilijker werving.

Politievrijwilligers² ondersteunen de politie bij verschillende taken en vormen van oudsher een gewaardeerde aanvulling op de capaciteit van de politie met een diverse bijdrage:³

- Uitvoerende taken op straat;
- Ondersteuning bij de aanpak van cybercrime en fraude;
- Facilitaire taken, zoals catering en de verzorging van politiehonden en -paarden;
- Bijdragen aan het maatschappelijke draagvlak voor het werk van de politie.

Verschillende ministers hebben de ambitie uitgesproken om het aantal politievrijwilligers te laten stijgen tot 10% van het beroepspersoneel. De motie Bisschop roept het kabinet op eraan te streven om de 10% vóór 2027 te behalen.⁴ In 2019 werd een achtjarig groeipad gestart om de verhoging van het aantal politievrijwilligers naar 10% van de operationele sterkte alsnog tot stand te brengen.

Dit doel is nog niet gehaald: eind 2023 waren er 2.677 politievrijwilligers (5,8% van de operationele sterkte van 46.076 fte).⁵ Daarom is een werkplan opgesteld dat een positieve bijdrage moet leveren aan de werving van nieuwe politievrijwilligers. Het werkplan richt zich op de verschillende aanstellingsvormen binnen de politie, die verschillen in wat ze aan opleiding en begeleiding vragen en de werkzaamheden waarvoor ze kunnen worden ingezet.⁶

¹ [Kamerstukken II 2022/2023, 29628, nr. 1174](#). *Eerste halfjaarbericht politie 2023*.

² Naast politievrijwilligers zijn er ook nog ander soort vrijwilligers, zoals vrijwilligers in een veteranen search team die worden ingezet bij het zoeken naar vermiste personen. Deze vrijwilligers vallen buiten de scope van dit onderzoek.

³ [Kamerstukken II 2019/2020, nr. 2207](#). *Aanhangsel van de Handelingen: Antwoord op vragen van de leden Yesilgöz-Zegerius en Den Boer over het bericht 'Vrijwillig werken bij politie is ook al niet de oplossing'*

⁴ [Kamerstukken II 2021/2022, 29628, nr. 1093](#). *Motie van het lid Bisschop over een plan van aanpak voor het behalen van de norm van 10% politievrijwilligers vóór eind 2027*.

⁵ [Kamerstukken II 2023/2024, 36560-VI, nr. 1](#). *Jaarverantwoording politie 2023*.

⁶ Op 31 augustus 2024 waren er 2.746 politievrijwilligers: dit cijfer werd bekend na afsluiting van de dataverzameling.

1.2 Kennisbehoefte

Over de kosten en baten van verschillende aanstellingsvormen is weinig bekend. Om tot beter onderbouwde keuzes te kunnen komen over de mate waarin op de verschillende typen aanstellingen wordt ingezet, bestaat er bij het Directoraat-Generaal Politie en Veiligheidsregio's (DGPenV) van het ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV) en de Nationale Politie (NP) behoefte aan inzicht in de kosten en baten van de inzet van politievrijwilligers binnen de politieorganisatie.

Bekend is dat de kosten voor het opleiden en begeleiden van politievrijwilligers variëren voor de verschillende typen aanstellingen.⁷ De opleiding van executief generiek inzetbare politievrijwilligers bij de Politieacademie is vergelijkbaar met die van de beroepskrachten in dezelfde functie. In deeltijd duurt deze opleiding vier jaar. Executief specifiek inzetbare (ESI) politievrijwilligers volgen een deeltijdopleiding van 26 weken. Voor politievrijwilligers met administratieve, technische en huishoudelijke taken met een boa-aanwijzing (ATH-boa) geldt een opleiding van zes weken. Politievrijwilligers met een reguliere ATH-aanstelling krijgen geen opleiding maar een interne introductiecursus van 15 weken om wegwijs te raken.

De vraag is daarom hoe de politie bij het aanstellen van politievrijwilligers rekening kan houden met de kosten enerzijds en de productiviteit anderzijds. In aanvulling op de directe kosten en baten voor de eigen organisatie zijn er naar verwachting aanvullende maatschappelijke baten. In het geval van politievrijwilligers kan gedacht worden aan positieve effecten voor de politievrijwilligers zelf, het vertrouwen in de overheid en de onderlinge cohesie van burgers.

Dit onderzoek levert een inventarisatie op van de kosten en baten van politievrijwilligers voor de Nederlandse samenleving. Het gaat hierbij zowel om financiële als niet-financiële kosten en baten. Waar kosten en baten niet kunnen worden gekwantificeerd of gewaardeerd, zijn deze als PM-post opgenomen. Hieronder werken we dit uit in een probleemstelling en vervolgens in concrete onderzoeksvragen.

1.3 Probleemstelling

De probleemstelling van dit onderzoek is drieledig:

1. Hoe verhouden de investeringen en de opbrengsten van de inzet van politievrijwilligers met verschillende aanstellingsvormen zich tot elkaar?

⁷ <https://kombijde.politie.nl/politievrijwilliger>

2. Welk onderscheid is er naar de directe kosten en baten en de maatschappelijke kosten en baten die uit de verschillende typen aanstellingen volgen?
3. Welke randvoorwaarden gelden bij een grotere inzet van politievrijwilligers binnen de verschillende aanstellingsvormen?

1.4 Onderzoeksvragen

Vanuit de probleemstelling is een aantal onderzoeksvragen geformuleerd. De vragen komen over het geheel genomen overeen met het stappenplan van de MKBA-leidraad (2013) van het CPB en het PBL, en met de in 2022 door het CPB en PBL gepubliceerde aanvulling hierop. Hoofdstuk 3 gaat verder in op de onderzoeksmethodiek. De in totaal 14 onderzoeksvragen laten zich rangschikken naar vier kernthema's:

Kosten en baten: posten en bronnen

1. Welke directe kostenposten kunnen worden onderscheiden bij de inzet van politievrijwilligers binnen de politie (opleiding, begeleiding, vergoedingen, werving en selectie, personeelsbeleid, etc.)?
2. Kunnen deze posten worden gekwantificeerd en zo ja, op welke wijze?
3. In welke mate zijn de hiertoe benodigde databronnen binnen en buiten de politie aanwezig en beschikbaar voor onderzoek?
4. Welke baten komen de politie toe bij de inzet van politievrijwilligers?
5. Kunnen deze baten worden gekwantificeerd en zo ja, op welke wijze?
6. In welke mate zijn de hiertoe benodigde databronnen aanwezig en beschikbaar voor onderzoek?
7. Welke maatschappelijke kosten en baten volgen uit de aanstelling van politievrijwilligers binnen de politie?
8. Kunnen deze indirecte kosten en baten worden gekwantificeerd en zo ja, op welke wijze?
9. In welke mate zijn de hiertoe benodigde databronnen aanwezig en beschikbaar voor onderzoek?

Randvoorwaarden

10. Welke organisatorische randvoorwaarden en beperkingen gelden bij het inzetten van meer politievrijwilligers, gezien vanuit de verschillende aanstellingsvormen en de ervaringen die in de praktijk zijn opgedaan? Denk bijvoorbeeld aan:
 - a. Beschikbare opleidingscapaciteit,
 - b. Aanbod politievrijwilligers,

- c. Vraag naar politievrijwilligers binnen de politieorganisatie,
- d. Verloop politievrijwilligers,
- e. Risico's verantwoorde inzet,
- f. Aansprakelijkheid werkgever.

Hierbij gaan we ook na welke organisatorische randvoorwaarden en beperkingen zich voordoen bij de uitvoering van beleid en of er hierdoor op onderdelen verschillen bestaan tussen het (formele) beleid voor politievrijwilligers en de (feitelijke) uitvoering ervan.

Analyse

- 11. Hoe verhouden de directe kosten en baten van de verschillende typen aanstellingen van politievrijwilligers zich tot elkaar?
- 12. Hoe verhouden de maatschappelijke (indirecte) kosten en baten van de verschillende typen aanstellingen van politievrijwilligers zich tot elkaar?
- 13. Hoe verhouden de directe en indirecte kosten en baten van de verschillende aanstellingsvormen zich tot de randvoorwaarden en mogelijke beperkingen die gelden bij de inzet van meer politievrijwilligers binnen deze aanstellingsvormen?

Handelingsperspectieven

- 14. Welke handelingsperspectieven voor het vergroten van het aantal politievrijwilligers volgen uit de vergelijking tussen de kosten en baten van de verschillende aanstellingsvormen en de randvoorwaarden die hiervoor nodig zijn?

1.5 Leeswijzer

Dit rapport is als volgt opgebouwd. Hoofdstuk 2 beschrijft de methodiek voor kosten-batenanalyses. Hoofdstuk 3 bevat een kwalitatieve inventarisatie van de kosten en baten voor de verschillende actoren (de politie, de politievrijwilligers en de maatschappij). In hoofdstuk 4 worden deze kosten en baten waar mogelijk gekwantificeerd en gewaardeerd in euro's. Hoofdstuk 5 bevat de belangrijkste conclusies van dit onderzoek. In de bijlagen staan de leden van de begeleidingscommissie, de geïnterviewde gesprekspartners, de enquêteresultaten onder politievrijwilligers en de geraadpleegde literatuur.

2 Onderzoeksmethodiek

Een verkenning van de maatschappelijke kosten en baten van politievrijwilligers is nog niet eerder uitgevoerd. Het voorliggende onderzoek is daarom in zekere zin pionierswerk. Tijdens deze ontdekkingsreis hebben we gevaren op de algemene MKBA-leidraad uit 2013 van het CPB en PBL en diverse aanvullingen daarop. Deze documenten vormen het methodologische kompas van deze studie. De leidraden schrijven een aantal onderzoekstappen voor, die we in dit hoofdstuk nader uiteenzetten en koppelen aan de onderzoeksvragen uit het vorige hoofdstuk. Vervolgens bespreken we de onderzoeksmethoden en belangrijkste gegevensbronnen die zijn gebruikt bij het identificeren, kwantificeren en monetair waarderen van de kosten en baten van politievrijwilligers. Sommige kosten en baten konden niet worden gekwantificeerd of gewaardeerd: deze zijn als PM-post opgenomen.

2.1 MKBA-methodiek

Algemene leidraad en aanvulling

Maatschappelijke kosten-batenanalyses (MKBA's) zijn 25 jaar geleden gestart voor het evalueren van investeringen in infrastructuurprojecten. Een MKBA brengt op een samenhangende manier uiteenlopende effecten in kaart, en maakt inzichtelijk welke effecten welke actoren en stakeholders raken. Hiermee worden dubbeltellingen voorkomen en ontstaat geen te rooskleurig of te somber totaalbeeld van een maatregel of investering.

In de jaren erna is de methodiek verder toegepast op andere beleidsdomeinen. De *Algemene leidraad voor maatschappelijke kosten-batenanalyse*, stamt uit 2013 en is geschreven door onderzoekers van het CPB en PBL (Romijn & Renes, 2013, hierna: CPB/PBL, 2013). Daarop verscheen in 2022 een aanvulling (Bos et al., 2022, hierna: CPB/PBL, 2022).

Werkwijzers sociale en justitiële domeinen

De leidraad en de aanvulling zijn in veel domeinen direct toepasbaar. Als effecten lastig te kwantificeren of in geld uit te drukken zijn, kan een verbijzondering van de algemene MKBA-leidraad behulpzaam zijn. Zo'n verbijzondering van de algemene MKBA-leidraad is de in 2016 opgestelde *Werkwijzer voor kosten-batenanalyse in het sociale domein* (Koopmans et al., 2016, hierna: SEO, 2016). Een laatste bron die vanuit MKBA-methodisch perspectief zeer relevant is voor het onderhavige onderzoek is de *MKBA-werkwijzer Justitie en Veiligheid* (Koopmans et al., 2023, hierna: SEO & Ecorys, 2023).

De kosten en baten voor de politievrijwilligers zelf als bijzonder aspect

Een belangrijk punt uit de *Werkwijzer voor kosten-batenanalyse in het sociale domein* raakt de kern van het voorliggende onderzoek, namelijk de maatschappelijke baten van vrijwilligerswerk voor de vrijwilliger zelf. De werkwijzer sociale domein bespreekt de casus van mantelzorg en schaaft vrijwilligerswerk onder het kopje 'onbetaalde arbeid' en stelt daarbij:

"De kosten voor degene die onbetaalde arbeid verricht, bestaan uit het netto nutsverlies als gevolg van het verrichten van de arbeid. Bij vrijwilligerswerk kan worden aangenomen dat dit saldo nul is (baten van verrichten vrijwilligerswerk wegen op tegen de kosten)" (p. 61).

Dit punt lijkt vooral van toepassing op mantelzorg die mensen onbetaald verlenen omdat ze zich ertoe *verplicht* voelen of omdat het nu eenmaal moet gebeuren en waar ze dus niet volledig *vrijwillig* voor kiezen. Verderop schrijft de werkwijzer specifiek over vrijwilligerswerk:

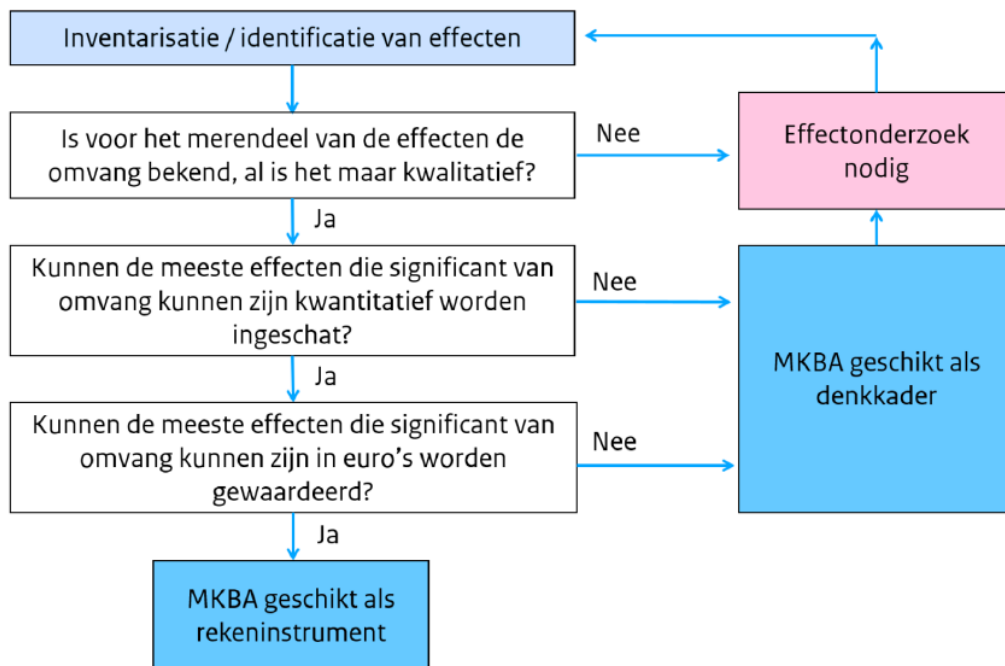
"Anderzijds kan het ook zo zijn dat het nut dat de verrichter van onbetaalde arbeid ontleent aan het werk even groot of groter is dan de kosten in de vorm van het inleveren van vrije tijd [...]. Dit is het geval bij vrijwilligerswerk. In dat geval kan worden aangenomen dat het netto nutsverlies nul is."

We passen bovenstaande passage toe in dit onderzoek het nut van het laatste (zogeneten *marginale*) uur vrijwilligerswerk dat mensen daadwerkelijk vrijwillig doen gelijk te veronderstellen aan het nut van alternatieve tijdsbestedingen. Voor de andere (zogeneten *inframarginale*) uren vrijwilligerswerk zal het nut van vrijwilligerswerk hoger zijn dan het nut van alternatieve tijdsbestedingen. Deze inframarginale uren vrijwilligerswerk leveren daardoor zogeheten *consumentensurplus* op, en dit surplus draagt in positieve zin bij aan het saldo van maatschappelijke kosten en baten van vrijwilligerswerk.

MKBA als denkkader of als meetinstrument?

In de aanvulling op de algemene leidraad (CPB/PBL, 2022) wordt ingegaan op de manier waarop een MKBA kan worden ingezet en welke afwegingen daarbij een rol spelen. Onderstaande figuur uit deze notitie geeft aan wanneer een MKBA een geschikt instrument is.

Figuur 2.1: MKBA: denkkader of meetinstrument (bron: figuur 3.1, CPB/PBL, 2022)



De figuur neemt de identificatie van effecten als uitgangspunt. Als de effecten waarvan het bestaan of omvang zelfs in kwalitatieve zin onbekend zijn, overheersen dan kan geen MKBA worden toegepast, want dit levert geen relevante beslisinformatie op. Eerst is **effectonderzoek** nodig.⁸ Als voor de meeste effecten de omvang kan worden ingeschat en de waarde in monetaire termen kan worden weergegeven, is een MKBA geschikt als **rekeninstrument**. Ontbreken kwantitatieve inschattingen of monetaire waarderingen, dan is een MKBA minder geschikt als rekeninstrument, maar heeft het wel waarde als **denkkader**.

Zoals blijkt uit onze uitwerking van de CPB/PBL-leidraad in paragraaf 3.2 (stappen 1 tot en met 3 en het eerste deel van stap 4) zijn we er a priori van overtuigd dat er voldoende consensus is over het leeuwendeel van de kwalitatieve effecten van politievrijwilligers. Daarmee is een volledig *ab initio* effectenonderzoek voor politievrijwilligers niet nodig en kan volstaan worden met het verzamelen van de bestaande kennis en het incorporeren van de in de literatuur aangeduide witte vlekken. We denken daarom dat **een MKBA voor politievrijwilligers in ieder geval geschikt is als denkkader**.⁹

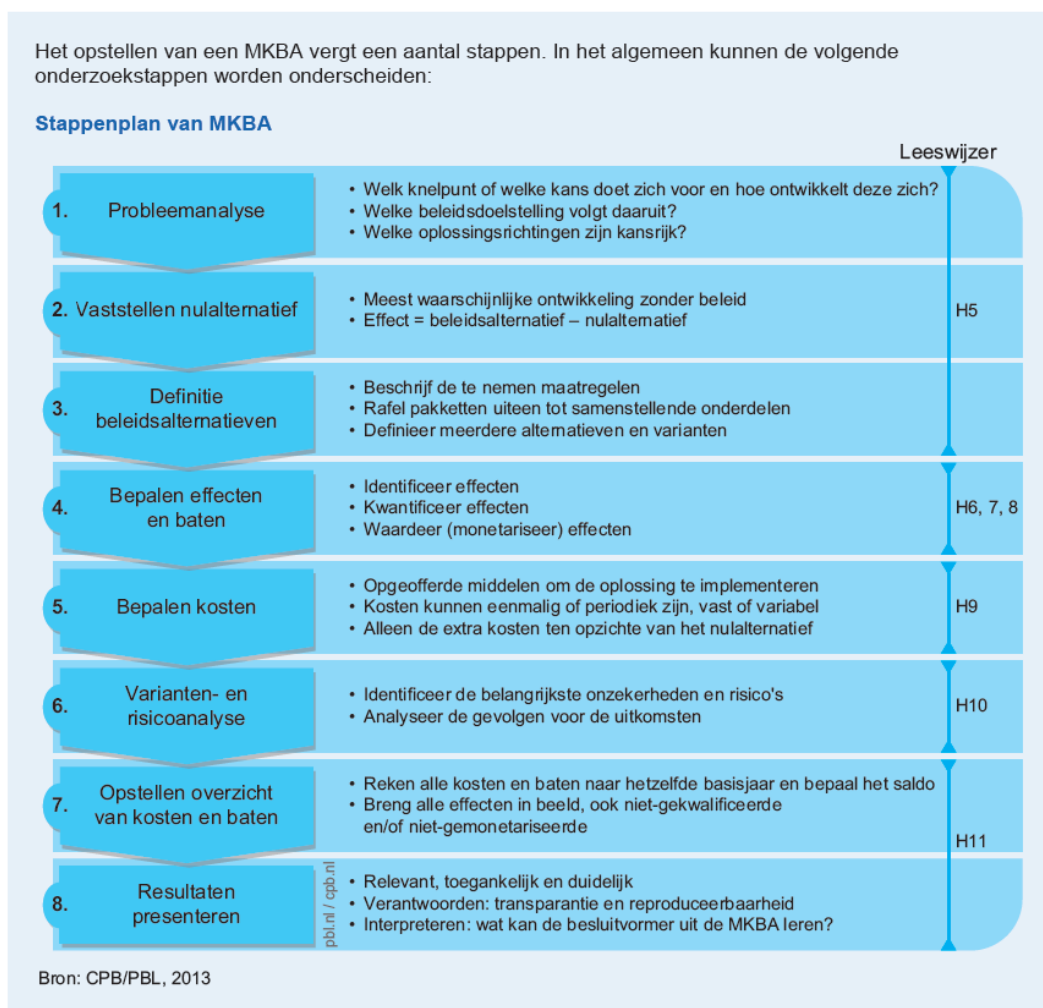
⁸ Een MKBA als denkkader is ook mogelijk bij een ex-ante effectonderzoek, waarbij de beleidstheorie wordt uitgewerkt, eventueel in combinatie met een effectenarena (SEO & Ecorys, 2023).

⁹ Voor een overzicht van MKBA-alternatieven als een KKBA (kengetallen KBA), een KBA op basis van veronderstellingen of een KEA (kosteneffectiviteitsanalyse) zie het [Integraal afwegingskader \(IAK\)](#) van het Kenniscentrum voor beleid en regelgeving.

2.2 Toespitsing van de MKBA-leidraad op politievrijwilligers

De MKBA-methodiek (CPB/PBL, 2013) bestaat uit acht stappen. Deze staan weergegeven in de onderstaande figuur (figuur 2.2), overgenomen uit de CPB/PBL-leidraad.

Figuur 2.2: stappenplan MKBA (bron: CPB/PBL, 2013, p.70)



Hieronder bespreken we voor elk van deze acht stappen hoe we ze toepassen op het domein van politievrijwilligers. De eerste drie stappen worden direct uitgewerkt. De stappen 4 tot en met 8 worden alleen conceptueel besproken, waarbij we aangeven welke onderzoeksmethoden we hebben ingezet en welke databronnen we hebben gebruikt. In de hierop volgende hoofdstukken worden die stappen in detail uitgewerkt.

Stap 1: Probleemanalyse

De eerste stap betreft een solide probleemanalyse om scherp te krijgen waar de MKBA betrekking op heeft. Voor het voorliggende onderzoek is de kern van het probleem dat er bij ongewijzigd beleid onvoldoende politievrijwilligers zullen zijn om de beleidsdoelstelling van 10% van de operationele sterkte te halen. In de eerste fase van het onderzoek hebben we getracht een beter beeld te krijgen van de aantallen beroepskrachten en politievrijwilligers, het natuurlijke verloop en het opleidingsbeleid.

Capaciteit beroepskrachten

Eind 2023 telde de Nationale Politie een bezetting van ruim 63 duizend beroepskrachten. Deze zijn ingedeeld in het Landelijk Functiegebouw Nationale Politie (LFNP). In het LFNP zijn drie domeinen onderscheiden: Leiding, Uitvoering en Ondersteuning. Daarnaast zijn er aspiranten die in opleiding zijn. De politie maakt daarbij onderscheid tussen de Operationele Sterkte (OS) en de Niet-Operationele Sterkte (NOS). De politie kende in 2023 een operationele sterkte van 46 duizend fte (exclusief aspiranten). De verdeling over de domeinen en de aard van de werkzaamheden van het LFNP staat in tabel 2.1 weergegeven.

Tabel 2.1: Bezetting beroepskrachten in 2023, per domein en aard van de werkzaamheden

Domein	Totaal	OS	NOS
Leiding	1.339	1.041	298
Uitvoering	45.789	45.035	754
Leiding + Uitvoering	47.128	46.076	1.052
Aspiranten	4.863	4.863	
Ondersteuning	11.387		11.387
Totaal	63.378	50.939	12.439

Bron: Jaarverantwoording Nationale Politie (2023)

De feitelijke bezetting van de operationele sterkte loopt ruim achthonderd fte achter op de formatie. De politie heeft daarom in haar begroting en beheerplan een formatieplan uitgestippeld voor de verdere groei van de operationele sterkte. Daarbij wordt met name ingezet op een vergrote instroom van aspiranten uit de opleiding. Momenteel bedraagt deze instroom 5,3% van de operationele sterkte.¹⁰ Dit staat weergegeven in tabel 2.2.

¹⁰ De voltijdsopleiding voor aspiranten neemt twee jaar in beslag, dus de helft van het aantal aspiranten stroomt in.

Tabel 2.2: Formatieplan operationele sterkte en instroom uit opleiding 2023-2027

Jaar	Operationele sterkte	Instroom uit opleiding
2023	46.913	2.176
2024	47.241	1.970
2025	47.454	1.954
2026	47.866	1.994
2027	48.355	2.078

Bron: Begroting en beheerplan Nationale Politie (2023)

Het beheerplan vermeldt dat de opleidingscapaciteit aan de Politieacademie wordt uitgebreid van momenteel 2.184 naar 2.500 jaarlijkse opleidingsplaatsen voor de tweejarige opleiding. Dit komt neer op een uitbreiding van 91 naar 104 klassen van 24 aspiranten elk. De verwachting is dat tot en met 2026 de opleidingscapaciteit maximaal wordt benut, "zo ver als dat door de krapte in de arbeidsmarkt te realiseren is" (Nationale Politie, 2023).

Inzet van politievrijwilligers

De politie kent vier typen aanstellingen voor politievrijwilligers:

1. Executieve politievrijwilligers:
 - a. Met generieke inzetbaarheid (werkzaam bij een basisteam);
 - b. Met specifieke inzetbaarheid (afgekort ESI, bv. bij forensische opsporing);
2. Politievrijwilligers met administratieve, technische en huishoudelijke (ATH) aanstellingen:
 - a. Als buitengewoon opsporingsambtenaar kunnen fungeren (ATH-boa);
 - b. Uitvoering van administratieve, technische of andere taken voor de politie.

Politievrijwilligers zijn niet formeel ingedeeld in het LFNP, maar kennen een aanstellingsvorm die aansluit op hun werkzaamheden. Het 'Inzetkader politievrijwilligers' beschrijft het politievrijwilligersbeleid in relatie tot het LFNP. Belangrijk uitgangspunt is het behouden van de balans tussen de inspanningen van de politieorganisatie en die van de politievrijwilligers. Zo zijn er normen voor het minimale en maximale aantal inzeturen van politievrijwilligers. Een minimale inzet van 240 uur per jaar wordt wenselijk geacht om de binding met en routine in het werk te borgen; een maximale inzet van 576 uur per jaar zorgt ervoor dat politievrijwilligers niet worden overvraagd. In tabel 2.3 staan de gewerkte uren en aantallen politievrijwilligers in 2023 weergegeven met het gemiddelde aantal gewerkte uren per politievrijwilliger omgerekend naar fte.

Tabel 2.3: Gewerkte uren en aantallen politievrijwilligers in 2023, naar aanstellingsvorm

Kengetal	Totaal	Generiek	ESI	ATH-boa	ATH
Gewerkte uren	521.998	340.392	25.093	0	156.513
Aantal politievrijwilligers	2.676	1.214	178	0	1.284
Uren per politievrijwilliger	195	280	141	0	122
fte	286	187	14	0	86

Bron: berekeningen Atlas Research o.b.v. gegevens Nationale Politie

Eind 2023 waren er 2.676 politievrijwilligers, wat neerkomt op 5,8% van de operationele sterkte van circa 46 duizend fte. Omdat politievrijwilligers gemiddeld 0,11 fte aan uren werken, maken politievrijwilligers op fte-basis momenteel 0,62% uit van de operationele sterkte. Generiek executieve politievrijwilligers werken gemiddeld 0,15 fte, terwijl de ESI's en ATH'ers minder dan de helft daarvan werken (ruim minder dan het gewenste minimum).

De beleidsdoelstelling van 10% politievrijwilligers in 2027 betekent 4.835 politievrijwilligers ten opzichte van de geraamde operationele sterkte van ruim 48 duizend fte in 2027. Om op termijn tot een fors hoger aantal politievrijwilligers te komen, zijn diverse plannen ontwikkeld:

- Het vergroten van de opleidings- en begeleidingscapaciteit. Hierbij geldt wel de randvoorwaarde dat vanwege de onderbezetting bij de basisteams het opleiden van beroepskrachten voorrang dient te krijgen.
- Het actiever werven onder de beroepscollega's die met pensioen gaan en het betrekken van andere werkgevers (zoals bijvoorbeeld de Belastingdienst);
- Het beperken van de uitstroom van politievrijwilligers door een doorstroomopleiding aan te bieden, waarmee politievrijwilligers zich verder kunnen ontwikkelen.

Stap 2: vaststellen nulalternatief

Het **nulalternatief** geeft de meest waarschijnlijke ontwikkeling die zich zou voordoen zonder nieuw beleid (*"business-as-usual"*). Dit is de verwachte situatie in 2027 als gevolg van het natuurlijke verloop ten opzichte van de situatie ultimo 2023 en waarin er geen opleidingen door politievrijwilligers aan de Politieacademie worden gevolgd. Er stromen dan alleen voormalige beroepskrachten in als generiek executief politievrijwilliger of als ATH'er.

De politie heeft in het 'Werkplan groeimodel politievrijwilligers' per aanstellingsvorm een raming gemaakt van de instroom en uitstroom van de politievrijwilligers. Daarbij hanteert de politie de historisch gerealiseerde (en voor de ESI's en ATH-boa's ingeschatte) instroom- en uitstroompercentages voor de verschillende aanstellingsvormen als er geen opleidingen aan de Politieacademie worden gevolgd. Deze staan weergegeven in tabel 2.4.

Tabel 2.4: Jaarlijkse instroom, uitstroom en groei van politievrijwilligers zonder opleidingen

Kengetal	Generiek	ESI	ATH-boa	ATH
Instroom	8%	0%	0%	19%
Uitstroom	-10%	-4%	-10%	-12%
Netto-groei	-2%	-4%	-10%	7%

Bron: Werkplan groeimodel politievrijwilligers (2023)

Door de vergrijzing is er een licht dalende trend voor het aantal generiek executief inzetbare politievrijwilligers. Daarentegen is er een stijgende lijn in de instroom van ATH'ers. Voor de instroom van politievrijwilligers wordt onderscheid gemaakt tussen politievrijwilligers met en zonder een voorafgaande politieloopbaan. Voormalig beroepskrachten kunnen na hun dienstverband (na pensioen of overstap naar een andere werkring) zonder opleiding aan de Politieacademie instromen als politievrijwilliger. Uitgaande van de aantallen per eind 2023 verloopt de instroom van nieuwe politievrijwilligers over 2024-2027 dan als volgt:

Tabel 2.5: Instroom politievrijwilligers in het nulalternatief

Jaar	Totaal Opleiding:	Generiek		ESI	ATH-boa	ATH
		Nee	Ja	Ja	Ja	Nee
2024	341	97	0	0	0	244
2025	356	95	0	0	0	261
2026	373	93	0	0	0	279
2027	390	91	0	0	0	299

Bron: berekeningen Atlas Research o.b.v. Werkplan groeimodel politievrijwilligers (2023)

De bovenstaande instroom in combinatie met de uitstroom volgens tabel 2.4, resulteert vervolgens in onderstaande tabel 2.6 met de aantallen politievrijwilligers per aanstellingsvorm gedurende de periode 2023-2027.

Tabel 2.6: Aantallen politievrijwilligers in het nulalternatief

Jaar	Totaal	Generiek	ESI	ATH-boa	ATH
2023	2.676	1.214	178	0	1.284
2024	2.734	1.190	171	0	1.374
2025	2.800	1.166	164	0	1.470
2026	2.873	1.143	157	0	1.573
2027	2.954	1.120	151	0	1.683

Bron: berekeningen Atlas Research o.b.v. Werkplan groeimodel politievrijwilligers (2023)

Het aantal politievrijwilligers neemt in het nulalternatief per saldo toe met 10%. Het percentage politievrijwilligers van de operationele sterkte neemt toe van 5,8% in 2023 tot 6,1% in 2027. Het aantal generiek executieve politievrijwilligers neemt echter jaarlijks met 2% af.

Stap 3: vaststellen beleidsalternatief

In het 'Werkplan groeimodel politievrijwilligers' wordt gerekend met jaarlijks 100 op te leiden ATH-boa's en één klas van 24 ESI's. Dit is onze **basisvariant** van het **beleidsalternatief**, waarbij er géén generiek executieve politievrijwilligers worden opgeleid vanwege de volledig benutte opleidingscapaciteit aan de Politieacademie. Uitgaande van de aantallen per eind 2023 verloopt de instroom van nieuwe politievrijwilligers over 2024-2027 dan als volgt:

Tabel 2.7: Instroom politievrijwilligers in de basisvariant van het beleidsalternatief

Jaar	Totaal Opleiding	Generiek		ESI	ATH-boa	ATH
		Nee	Ja	Ja	Ja	Nee
2024	513	97	0	72	100	244
2025	528	95	0	72	100	261
2026	545	93	0	72	100	279
2027	562	91	0	72	100	299

Bron: berekeningen Atlas Research o.b.v. Werkplan groeimodel politievrijwilligers (2023)

De bovenstaande instroom in de basisvariant van het beleidsalternatief resulteert in onderstaande tabel 2.8 met de aantallen politievrijwilligers gedurende de periode 2023-2027.

Tabel 2.8: Aantallen politievrijwilligers in de basisvariant van het beleidsalternatief

Jaar	Totaal	Generiek	ESI	ATH-boa	ATH
2023	2.676	1.214	178	0	1.284
2024	2.894	1.190	240	90	1.374
2025	3.106	1.166	300	171	1.470
2026	3.316	1.143	357	244	1.573
2027	3.524	1.120	412	310	1.683

Bron: berekeningen Atlas Research o.b.v. Werkplan groeimodel politievrijwilligers (2023)

Het aantal politievrijwilligers neemt in de basisvariant toe met circa 32%. Het percentage politievrijwilligers van de operationele sterkte neemt toe van 5,8% in 2023 tot 7,3% in 2027. Het aantal generiek executieve, inzetbare politievrijwilligers neemt echter jaarlijks met 2% af.

Naast de basisvariant beschouwen we de **plusvariant** van het beleidsalternatief waarbij er boven op de basisvariant tevens jaarlijks één klas van 24 politievrijwilligers is die de (in deeltijd 4-jarige) opleiding tot generiek executieve politievrijwilliger volgen. Dit is geen onderdeel van het feitelijke beleid. Omdat het circa 1% van de totale opleidingscapaciteit betreft, achten we dit geen onrealistische variant. Dit leidt tot de volgende instroomcijfers:

Tabel 2.9: Instroom politievrijwilligers in de plusvariant van het beleidsalternatief

Jaar	Totaal	Generiek		ESI	ATH-boa	ATH
	Opleiding	Nee	Ja	Ja	Ja	Nee
2024	537	97	24	72	100	244
2025	554	97	24	72	100	261
2026	572	97	24	72	100	279
2027	591	96	24	72	100	299

Bron: berekeningen Atlas Research o.b.v. Werkplan groeimodel politievrijwilligers (2023)

De bovenstaande instroom in de plusvariant van het beleidsalternatief resulteert in onderstaande tabel 2.10 met de aantallen politievrijwilligers gedurende de periode 2023-2027, waarbij we aantekenen dat de opleiding in deeltijd voor politievrijwilligers vier jaar duurt.

Tabel 2.10: Aantallen politievrijwilligers in de plusvariant van het beleidsalternatief

Jaar	Totaal	Generiek	ESI	ATH-boa	ATH
2023	2.676	1.214	178	0	1.284
2024	2.894	1.190	240	90	1.374
2025	3.106	1.166	300	171	1.470
2026	3.316	1.143	357	244	1.573
2027	3.548	1.144	412	310	1.683

Bron: berekeningen Atlas Research o.b.v. Werkplan groeimodel politievrijwilligers (2023)

Het aantal politievrijwilligers neemt in de plusvariant toe met bijna 33% ten opzichte van het nulalternatief. Het percentage politievrijwilligers van de operationele sterkte neemt toe van 5,8% in 2023 tot 7,3% in 2027. Het aantal generiek executief inzetbare politievrijwilligers in de plusvariant blijft (vanwege de 4-jarige opleidingsduur in deeltijd) pas in 2027 vrijwel stabiel.

Tot slot beschouwen we de **streefvariant** van het beleidsalternatief waarbij er jaarlijks drie klassen van 24 politievrijwilligers de (in deeltijd 4-jarige) opleiding tot generiek executieve politievrijwilliger volgen. Dit is geen onderdeel van het feitelijke beleid. De drie klassen leveren een jaarlijkse instroom van 6% aan nieuwe generiek executieve politievrijwilligers op, vergelijkbaar met de 5,3% jaarlijkse instroom aan aspiranten tot de operationele sterkte.

Omdat hiermee de opleidingsinspanningen voor generiek executieve politievrijwilligers proportioneel is aan die voor de beroepskrachten, en circa 3% van de totale opleidingscapaciteit vergt, achten we dit geen onrealistische variant. Dit leidt tot de volgende instroomcijfers:

Tabel 2.11: Instroom politievrijwilligers in de streefvariant van het beleidsalternatief

Jaar	Totaal Opleiding	Generiek		ESI Ja	ATH-boa Ja	ATH Nee
		Nee	Ja			
2024	585	97	72	72	100	244
2025	600	95	72	72	100	261
2026	617	93	72	72	100	279
2027	634	91	72	72	100	299

Bron: berekeningen Atlas Research o.b.v. Werkplan groeimodel politievrijwilligers (2023)

De bovenstaande instroom in de streefvariant van het beleidsalternatief resulteert in onderstaande tabel 2.12 met de aantallen politievrijwilligers gedurende de periode 2023-2027, waarbij we aantekenen dat de opleiding in deeltijd voor politievrijwilligers vier jaar duurt.

Tabel 2.12: Aantallen politievrijwilligers in de streefvariant van het beleidsalternatief

Jaar	Totaal	Generiek	ESI	ATH-boa	ATH
2023	2.676	1.214	178	0	1.284
2024	2.894	1.190	240	90	1.374
2025	3.106	1.166	300	171	1.470
2026	3.316	1.143	357	244	1.573
2027	3.596	1.192	412	310	1.683

Bron: berekeningen Atlas Research o.b.v. Werkplan groeimodel politievrijwilligers (2023)

Het aantal politievrijwilligers neemt in de streefvariant toe met circa 34%. Het percentage politievrijwilligers van de operationele sterkte neemt toe van 5,8% in 2023 tot 7,4% in 2027. Het aantal generiek executieve, inzetbare politievrijwilligers in de streefvariant neemt (vanwege de 4-jarige opleidingsduur in deeltijd) pas in 2027 jaarlijks met ruim 4% toe. Het aantal politievrijwilligers in de twee alternatieven en drie varianten is als volgt samengevat:

Tabel 2.13: Aantallen politievrijwilligers in het nulalternatief en het beleidsalternatief

Jaar	Nulalternatief	Beleidsalternatief		
		Basisvariant	Plusvariant	Streefvariant
2023	2.676	2.676	2.676	2.676
2024	2.734	2.894	2.894	2.894
2025	2.800	3.106	3.106	3.106
2026	2.873	3.316	3.316	3.316
2027	2.954	3.524	3.548	3.596

Bron: berekeningen Atlas Research o.b.v. Werkplan groeimodel politievrijwilligers (2023)

Stappen 4 en 5: Bepalen van de effecten en de vertaling naar kosten en baten

De CPB/PBL-leidraad hanteert het begrip "effecten" als een verzameling van posten die afhankelijk van de context als "baten" of als "kosten" dienen te worden gerekend. In de context van dit onderzoek spreken we van effecten als het gaat om de kwalitatieve impact van politievrijwilligers. De kwantitatieve vertaling daarvan met bijbehorend prijskaartje resulteert in kosten en baten. We kiezen er daarbij voor om kosten altijd als negatieve bedragen op te voeren en baten als positieve bedragen. Op grond van deze overwegingen voegen we stap 4 (bepalen van effecten en baten) en stap 5 (bepalen van kosten) uit de CPB/PBL-leidraad samen. De effecten komen in kwalitatieve zin aan bod in hoofdstuk 3, waarna in hoofdstuk 4 de kwantitatieve (aantallen en bedragen) uitwerking volgt.

De bepaling van de effecten en de vertaling naar kosten en baten kent in de CPB/PBL-leidraad drie onderdelen:

1. **Identificeren:** welke effecten zijn er van politievrijwilligers? Bij welke van de actoren (de politie, de politievrijwilligers en/of de maatschappij) slaan die neer? Dit beantwoordt onderzoeksvragen 1, 4 en 7. In deze stap wordt ook gekeken naar de randvoorwaarden en beperkingen van de maatregelen in het beleidsalternatief, waarmee onderzoeksvraag 10 wordt beantwoord. Dit komt aan bod in hoofdstuk 3.
2. **Kwantificeren:** wat is de omvang van en wat zijn de aantallen voor elk van de geïdentificeerde effecten? Welke databronnen zijn beschikbaar? Wederom zoveel mogelijk uitgesplitst naar actoren. Dit beantwoordt onderzoeksvragen 2, 5 en 8 (methoden) en onderzoeksvragen 3, 6 en 9 (bronnen). Zie verder hoofdstuk 4.
3. **Waarderen** (in euro's moneteriseren): wat is het prijskaartje dat aan de kosten en baten van elk van de effecten kan worden toegekend? Wederom zoveel mogelijk uitgesplitst naar actoren. Dit combineert de gevonden methoden en bronnen van de kwantificatiestap 2 hierboven. Ook deze stap wordt behandeld in hoofdstuk 4.

Tot slot worden de gevonden aantallen en bijbehorende prijskaartjes vermenigvuldigd en de kosten en baten (al dan niet met een discontovoet) bij elkaar opgeteld om te komen tot een MKBA-saldo. Niet gekwantificeerde of in geld uitgedrukte posten worden daarbij als PM-post opgenomen. Hieronder werken we de onderdelen van stappen 4 en 5 uit.

Identificeren

Op basis van eerder onderzoek¹¹ brengen we de kosten en baten van politievrijwilligers in kaart voor de politie, de politievrijwilligers en tot slot de overheid en de maatschappij. We inventariseren zowel directe als indirecte effecten, en materiële en immateriële effecten.

Allereerst zijn er effecten op de politie (zie paragraaf 4.1). De politie maakt **directe monetaire kosten** door het inzetten van politievrijwilligers. Denk bijvoorbeeld aan kosten voor het werven, opleiden, coördineren en begeleiden van politievrijwilligers, maar ook aan de facilitaire en materiële kosten van het beschikbaar stellen van onder andere een werkplek, portofoon en uniform. Ook kan gedacht worden aan opportuniteitskosten – de tijd die beroepskrachten steken in de begeleiding en coördinatie van politievrijwilligers gaat ten koste van ander politiewerk.

Aan de batenkant zijn er uiteraard als **directe baten** de waarde van het werk dat de politievrijwilligers in de verschillende taken en functies uitvoeren. Voor zover politievrijwilligers werk uitvoeren dat ook door betaalde krachten wordt uitgevoerd, kunnen deze baten per uur vrijwilligerswerk worden begroot aan de hand van de loonkosten van die betaalde krachten per uur. Mogelijk zijn er ook **indirecte baten** verbonden met de boodschap die de politievrijwilligers over de politie uitdragen naar burgers – door ambassadeurs te zijn, helpen ze de politie aan een positiever imago. Verder kan gekeken worden of politievrijwilligers een positieve impuls aan politie-eenheden geven door bijvoorbeeld een burgerperspectief te bieden.

Wat betreft de politievrijwilligers zelf (zie paragraaf 4.2) is het voornaamste effect het zogeheten **consumentensurplus**.¹² Hierin zitten de kosten en baten verwerkt die de politievrijwilligers toekomen als gevolg van hun werkzaamheden. Denk bij baten bijvoorbeeld aan de vrijwilligersvergoeding, maar vooral aan de voldoening of het plezier dat

¹¹ Waltz & Witkamp (2022): <https://www.socialevraagstukken.nl/gemeenten-worstelen-met-instrumentalisering-van-vrijwilligerswerk/>

¹² Strikt genomen zijn politievrijwilligers producenten van goedkope arbeid, waarvan de politie de afnemer (consument) is. Een equivalent perspectief is echter dat de politie de producent van vrijetijdbesteding is en de politievrijwilligers de consumenten ervan zijn. Voor de berekening maakt dit uiteindelijk geen wezenlijk verschil. We kiezen in dit onderzoek ervoor om politievrijwilligers als consumenten (van vrije tijd) te betitelen.

gehaald wordt uit het vrijwilligerswerk, de “*warm glow*” die komt door het gevoel een belangrijke maatschappelijke bijdrage te leveren en anderen te helpen, het uitbreiden en onderhouden van een (professioneel en persoonlijk) netwerk, zelfontwikkeling door ervaring op te doen en opleidingen te volgen, en de waardering van anderen (Van Steden & Mehlbaum, 2015). Tegenover deze baten staan als kosten de tijd die de politievrijwilligers steken in het werk, en de tijd die gaat zitten in bijvoorbeeld trainingen en reistijd.

Tot slot onderzoeken we de effecten van politievrijwilligers **op de overheid en de maatschappij** (zie paragraaf 4.3). Er is veel onderzoek naar de relatie tussen vrijwilligerswerk en verschillende positieve (ervaren) gezondheidsuitkomsten (mentaal en fysiek), voornamelijk onder ouderen, die mogelijk een baat vormen voor de maatschappij (o.a. Matthews & Nazroo, 2021; Morrow-Howell et al., 2014; Anderson et al., 2014). Deze positieve effecten beginnen over het algemeen pas bij volwassenen van boven de veertig jaar (Russell et al., 2019). De maatschappelijke waarde die hieruit voortkomt, zou zich bijvoorbeeld kunnen uiten in lagere zorgkosten door verbeterd welzijn van ouderen die vrijwilligerswerk ondernemen. Tot op zekere hoogte kunnen dit baten zijn die aanvullend zijn op de baten die de vrijwilligers zelf ervaren en in hun beslissingen meenemen.

Kwantificeren

De mate waarin we de verschillende kwalitatieve effecten (en bijbehorende kosten en baten) kunnen kwantificeren, verschilt van geval tot geval en hangt af van de beschikbare gegevens. Belangrijke bronnen voor de kosten zijn in ieder geval de jaarrekeningen of begrotingen van de politie en de Politieacademie, en ook cijfers over aantallen politievrijwilligers, aantal ingezette uren, uren begeleiding, uren aan opleidingen en de aantallen verstrekte of vervangen onderdelen van de uitrusting (uniformen, communicatiemiddelen, wapens, etc.). In de fase van kwantificering hebben we dossierhouders bij de politie geïnterviewd om aanvullende inzichten van financiële deskundigen te verzamelen.

Waarderen (monetariseren)

Voor het waarderen (monetariseren) van de geïdentificeerde en gekwantificeerde effecten hanteren we de volgende aanpak. Voor de **kosten** bestuderen we via deskresearch de jaarrekeningen/begrotingen van de politie en de Politieacademie, om van daaruit te komen tot een toerekening van de kosten van opleiding, begeleiding, uitrusting en vergoedingen per politievrijwilliger (uitgesplitst naar functietype en functieniveau).

Vervolgens worden de gevonden bedragen per politievrijwilliger zoveel mogelijk gestandaardiseerd per uur of dienstjaar (fte). Daarmee worden vaste kosten (zoals opleidingen)

uitgesmeerd over de lengte en omvang van het vrijwillige dienstverband. Ook gegevens over de gemiddelde lengte van dienstverbanden zijn hierbij cruciaal en werden verzameld.

Voor zover politievrijwilligers werk uitvoeren dat ook door betaalde krachten wordt uitgevoerd, kunnen de **baten** per uur of dienstjaar vrijwilligerswerk worden begroot aan de hand van de loonkosten van die betaalde krachten per uur of dienstjaar. Indien er aanwijzingen zijn (op basis van de interviews of literatuur) dat politievrijwilligers bij het uitvoeren van dezelfde werkzaamheden als betaalde krachten een lagere productiviteit hebben, kan op deze baten vervolgens een proportionele afslag worden gedaan. Deze loonkosten vormen immers een goede maat voor de opportuniteitskosten.¹³

Een belangrijke nuance waar we bij deze waardering van de baten van politievrijwilligers oog voor hebben, is dat de inzet van politievrijwilligers *aanvullend* dient te zijn – politievrijwilligers mogen de reguliere bezetting van beroepskrachten niet vervangen.¹⁴

Politievrijwilligers kunnen echter wel bepaalde werkzaamheden uit handen van beroepskrachten nemen, zodat de politie meer lucht krijgt in het takenpakket (Van Steden & Mehlbaum, 2015). Voorbeelden zijn het digitaliseren van documenten en het ordenen van informatie – dit zijn taken waar beroepskrachten vaak niet aan toekomen maar die wel de kwaliteit van het politiewerk bevorderen.

Stap 6: Gevoeligheidsanalyse

Deze stap voeren we minder uitgebreid uit dan de CPB/PBL-leidraad voorstelt. In plaats van een uitgebreide varianten- en risicoanalyse – wat proportioneel zou zijn bij een MKBA waarbij grote onomkeerbare investeringen worden overwogen – beperken we ons voor deze MKBA (met investeringen die van jaar tot jaar bekeken kunnen worden) tot een gevoeligheidsanalyse van de belangrijkste parameterwaarden en onzekerheden. Voor elk van de gekozen of gevonden waarden rekenden we afzonderlijk door wat het effect is als we de boven- of ondergrens van de gevonden onzekerheidsmarges hanteren. Dit geeft een indruk welke parameterwaarden de grootste impact op de conclusies hebben.

¹³ In lijn met de MKBA-leidraad (CPB/PBL, 2013, p. 53) begroten we deze baten dus op de meest directe manier, namelijk als kostenbesparing voor de producent (in dit geval het politieapparaat). Door deze aanpak is het niet nodig in de ingewikkelde discussie te treden wat de precieze maatschappelijke baten van het werk van de politie als zodanig zijn en hoe deze gewaardeerd moeten worden. Deze directe aanpak is eerder gevolgd bij het begroten van de baten van goede-doelenafrachten van loterijen bij het WODC-onderzoek MKBA-kansspelen.

¹⁴ Kamervragen (Aanhangsel) 2019-2020, nr. 2207 | [Overheid.nl > Officiële bekendmakingen](https://overheid.nl/overheid/bekendmakingen).

Stap 7: Opstellen overzicht van kosten en baten

In deze voorlaatste stap volgen we de CPB/PBL-leidraad om tot een antwoord op onderzoeksvragen 11, 12, 13 te komen. Kosten en baten worden per jaar uitgerekend en door vervolgens de contante waarde van alle kosten en effecten bij elkaar te tellen wordt het saldo van kosten en baten in het basisjaar verkregen. Dit is het MKBA-saldo dat aangeeft of een beleidsalternatief maatschappelijk rendabel is (positief saldo) of niet (negatief saldo). Het saldo is belangrijk, maar zegt niet alles. Er kan bijvoorbeeld sprake zijn van niet te kwantificeren of niet te waarderen effecten (PM-posten). Deze worden dan ook afgewogen tegen de gewaardeerde effecten (het saldo).

Stap 8: Resultaten presenteren

Deze stap volgt vrijwel letterlijk de CPB/PBL-leidraad. Om de inzichten die met de MKBA zijn verkregen goed terecht te laten komen, presenteren we de resultaten op een duidelijke, toegankelijke en reproduceerbare manier. De belangrijkste resultaten zijn de verwachte effecten en de hieraan verbonden baten afgezet tegen de kosten, waarmee het saldo wordt bepaald. Ook belangrijke, niet gekwantificeerde of gemonetariseerde effecten worden in de overzichtstabel opgenomen, evenals de belangrijke onzekerheden. Tot slot wordt een concreet handelingsperspectief geboden door de vergelijking tussen kosten en baten in het nul- en het beleidsalternatief, waarmee onderzoeksvraag 14 is beantwoord.

2.3 Onderzoeksmethoden en bronnen

De kern van dit onderzoek betreft de stappen 4 en 5 uit de vorige paragraaf, namelijk het identificeren, kwantificeren en waarderen van de kosten en baten van politievrijwilligers. Daarbij hanteerden wij, zoals aangegeven, verschillende onderzoeksmethoden en bronnen. Door middel van literatuuronderzoek en interviews met politievrijwilligers en beroepskrachten werden bovenstaande en aanvullende kosten en baten van politievrijwilligers in kaart gebracht en getoetst volgens de leidraad voor MKBA's uit paragraaf 2.3. Nadat de effecten bekend waren, werd overgegaan naar de volgende stap, namelijk onderzoeken in hoeverre deze effecten gekwantificeerd en gemonetariseerd konden worden.

Bij het **literatuuronderzoek** beperkten wij ons zoveel mogelijk tot een analyse en synthese van al uitgevoerd onderzoek binnen het kader dat in Nederland is ontwikkeld voor maatschappelijke kosten-batenanalyses, met bijzondere aandacht voor de valkuilen en onzekerheden die inherent zijn aan MKBA's in het sociale of justitiedomein. Ook dit beeld van de kwalitatieve effecten is besproken met de begeleidingscommissie.

Het beeld is vervolgens aangevuld via **interviews**, waar mogelijk met meerdere deskundigen op hetzelfde onderwerp. We stelden gerichte vragen en faciliteerden de discussie tussen de deskundigen onderling. We verzamelden hiermee aanvullende inzichten over effecten, of bronnen om al geïdentificeerde effecten te kwantificeren, dan wel te waarderen (monetariseren). Er is gesproken met personen die op verschillende wijzen betrokken zijn bij vrijwilligerswerk binnen de politie. Naast beleidsmakers, bestuurders en deskundigen (zoals de eerder besproken stakeholders DGPenV, Nationale Politie, de politievakbonden (ACP, NPB en Equipe), de Landelijke Organisatie Politievrijwilligers (LOPV) en de Politieacademie) zijn eveneens politievrijwilligers geïnterviewd en ook beroepskrachten met wie zij werken. Tevens is gesproken met deskundigen die ervaring hebben met het inzichtelijk maken van de kosten en baten binnen andere organisaties. Een lijst met de functieprofielen van alle respondenten is opgenomen in bijlage 2.

Voor de uitwerking van MKBA-stappen 4 en 5 (het vertalen van de verschillende geïdentificeerde effecten naar kosten en baten) baseerden we ons op een **economische analyse** van jaarrekeningen (of interne rapportages/verslagen met productie- en kostencijfers). De feitelijke doorrekening van de MKBA-stappen betrof economisch-analytisch rekenwerk (in een Excel-spreadsheet). De databronnen over de hoogte van de vergoedingen en de diverse kengetallen rondom belastingen en premies zijn openbaar, evenals de randtotalen van aantallen politievrijwilligers. De databronnen om de kosten van de opleidingen en de aantallen gemaakte uren op detailniveau te kwantificeren zijn beschikbaar als interne sturingsinformatie bij de politie zelf. We zijn de politie erkentelijk voor alle verleende medewerking en het beschikbaar stellen van de genoemde databronnen.

3 Kwalitatieve inventarisatie

Dit hoofdstuk bespreekt de resultaten van het literatuuronderzoek (paragrafen 3.1 tot en met 3.3) en de interviews (3.4), beide gericht op het duiden van wat we als kosten en baten kunnen definiëren rond de inzet van politievrijwilligers: voor de politie als organisatie, voor de politievrijwilligers zelf, en voor de overheid en de maatschappij.

3.1 Kosten en baten voor de politie

Baten van politiewerk door politievrijwilligers

In de Visie Politievrijwilligers (Politie, 2016, hierna: Visie 2016) worden drie redenen¹⁵ genoemd voor de inzet van politievrijwilligers:

1. Ze brengen specifieke kennis en ervaring mee (kwalitatieve meerwaarde),
2. Ze leveren aanvullende capaciteit (kwantitatieve meerwaarde), en
3. Ze fungeren als ambassadeur in de maatschappij

Dit zijn baten van politievrijwilligers voor de politie als organisatie. In de eerste twee gevallen is dit **direct**: er zijn meer menskrachten beschikbaar om het werk uit te voeren en de meegebrachte kennis en ervaring versterken de politieteams. In het geval van de ambassadeursfunctie is het effect meer **indirect**: doordat de politievrijwilligers uit eigen ervaring kunnen benoemen wat het werk bij de politie aantrekkelijk maakt en dit kunnen delen met hun netwerk, heeft dit effect op het beeld dat burgers hebben van de politie als organisatie (*corporate image*) en als werkgever.

De kwalitatieve meerwaarde van politievrijwilligers wordt benadrukt in het Kader inrichting proces werving, selectie en aanstelling Politievrijwilligers (Politie, 2018, hierna: Inrichtingskader 2018). Hier wordt benoemd dat politievrijwilligers beroepscollega's "*concreet (kunnen) ondersteunen om een beter product te leveren en helpen de politieprofessie verder te versterken. Ze brengen andere kennis en ervaringen in en benaderen situaties vanuit een andere invalshoek. Dit kan de prestaties en het vinden van nieuwe oplossingen versterken. Politievrijwilligers brengen netwerken en contacten mee waartoe de politie wellicht nog geen toegang had. Dit kan aanvullende informatie opleveren die nodig is om zaken te*

¹⁵ Dezelfde voordelen voor de organisatie worden ook genoemd in de (internationale) literatuur, zie bijvoorbeeld Demuynck, A. & K. De Pauw (eds.) (2013). *Vrijwilligers in veiligheid*, Kluwer: Mechelen.

voorkomen of op te lossen. Ook kunnen ze specifieke kennis hebben waarover de politie niet voldoende beschikt of die ze moeizaam kan inhuren."

Of de kwalitatieve meerwaarde ook daadwerkelijk tot uiting komt, hangt mede af van het besef hiervan. In het Sturingsconcept vrijwilligersmanagers bij de politie (Politie, 2018, hierna: Sturingsconcept Vrijwilligersmanagement 2018) wordt benoemd dat *"in de praktijk weinig tot geen invulling [wordt] gegeven aan het idee dat vrijwilligers competenties en wellicht een eigen netwerk of specifieke kennis kunnen meebrengen, die interessant kunnen zijn voor de politie."* Tevens stelden Thaens, De Kool en Siep (2015) dat *"ook de in het algemeen gewaardeerde frisse blik van buiten niet zonder meer in positieve zin wordt geassocieerd met de inzet van vrijwilligers binnen de politie."* Bovendien wordt in het Inrichtingskader 2018 benoemd dat de kwalitatieve meerwaarde van politievrijwilligers met name ontstaat door de bijdrage aan de diversiteit van het korps. Hiervoor zou het van belang zijn om bij de werving en selectie van politievrijwilligers oog te hebben voor de variëteit aan achtergrond, opleiding, opgedane kennis, vaardigheden en netwerk, waar momenteel geen diversiteitsdoelstellingen voor gelden.¹⁶

Het Inzetkader politievrijwilligers (Politie, 2017, hierna: Inzetkader 2017) identificeert meerdere baten van de inzet van politievrijwilligers, die tegenover de (directe) kosten gezet zouden moeten worden om te bepalen wat de minimale inzet zou moeten zijn van de politievrijwilliger (naast de inzetcomplexiteit).¹⁷ Het gaat hier om opbrengsten van voornamelijk immateriële aard, zoals *"opbrengsten in termen van imago, burgerparticipatie, versterking en verbetering van de politiecultuur, toegang tot expertise, flexibiliteit, diversiteit, maatschappelijk ondernemen en dergelijke."* Dit overlapt deels met de eerdergenoemde kwalitatieve meerwaarde (toegang tot expertise en diversiteit) en de ambassadeursrol (imago, burgerparticipatie). Het Inzetkader 2017 benadrukt dat de kwalitatieve meerwaarde van de inzet van politievrijwilligers doorslaggevend zou moeten zijn bij de vaststelling van de minimale inzeturen, en dus niet financiële aspecten.

Vergroten instroom van beroepskrachten

Vrijwilligerswerk kan ook leiden tot een grotere instroom bij de beroeps politie. Zo blijkt uit het Werkplan groeimodel politievrijwilligers (Politie, 2023, hierna: Werkplan Groeimodel 2023) dat er uitstroom plaatsvindt vanuit het huidige bestand politievrijwilligers vanwege

¹⁶ Er wordt gewerkt aan een programma Kracht van verschil, met vier speerpunten: het versterken van de verbinding met de samenleving, de strijd tegen discriminatie, het ontwikkelen van een inclusievere werkcultuur bij de politie en meer variëteit in de personele samenstelling van de teams.

¹⁷ Hoeveel routine er minimaal nodig is om de betreffende vrijwilligersfunctie op een goede manier uit te voeren.

vergrijzing, maar ook doordat politievrijwilligers kiezen voor een beroepsaanstelling bij de politie. Het wegnemen of verlagen van de drempel van toetsing op arbeidsmarktverdringing (zie 'Kosten van verdringing'), zou mogelijk kunnen leiden tot een grotere instroom bij de beroepspolitie.

Kosten van vergoedingen voor politievrijwilligers

Politievrijwilligers ontvangen voor de uitvoering van hun werk een vrijwilligersvergoeding. Voor politievrijwilligers met een aanstelling voor de uitvoering van de politietaak bestaat dit uit een vergoeding conform de Regeling vergoeding vrijwillige politie.¹⁸ Het betreft sinds 28 augustus 2024 een bedrag van 9,16 euro per uur.¹⁹ Hiernaast worden reiskosten vergoed²⁰ en betaalt de politie de opleiding, (sport)kleding en boeken (Inrichtingskader 2018). Voor politievrijwilligers met een aanstelling voor technische, administratieve en andere taken geldt dat deze eveneens een vergoeding krijgen.²¹ Het betreft een bedrag van (sinds 2020) 4,00 euro netto per uur.

Opleidingskosten van politievrijwilligers

Momenteel is de opleiding van politievrijwilligers gelijk aan die van beroepskrachten, maar verdeeld over een langer tijdsbestek en in een ander ritme (deeltijd). De benodigde inzet van docenten, examinatoren en traject- en praktijkbegeleiders is dan ook gelijk voor breed executieve politievrijwilligers en beroepskrachten (Werkplan Groeimodel 2023).

Vorige kabinetten hebben de operationele formatie van de politie uitgebreid. Nieuwe, breed executieve instroom moet invulling geven aan deze uitbreidingsopgave. Op dit moment vraagt het compenseren van de uitstroom en interne doorstroom zoveel opleidingscapaciteit dat uitbreiding en daarmee het invullen van de groei van de formatie nauwelijks tot stand komt. De breed executieve politiemedewerkers die van de Politieacademie af komen, compenseren momenteel vooral de vertrekkende collega's (zowel leeftijdsgebonden uitstroom als uitstroom van 60-minners). De komende jaren is de

¹⁸ <http://wetten.overheid.nl/BWBR0007528/2017-07-01>

¹⁹ De uurvergoeding bedroeg € 7,96 tot 1 juli 2023, daarna € 8,89 tot en met 27 augustus 2024.

²⁰ Reiskosten voor vrijwilligers worden tot € 0,19 per kilometer onbelast uitgekeerd. Als een vrijwilligersorganisatie een vergoeding voor reiskosten verstrekt die meer bedraagt dan het fiscaal toegestane bedrag van € 0,19 dan is het meerdere belast en zal er door de vrijwilligersorganisatie loonbelasting worden ingehouden over dit meerdere.

²¹ Deze vergoeding kan in specifieke gevallen onbelast worden gegeven, als deze in aanmerking komt voor de Vrijwilligersregeling van de Belastingdienst. De Belastingdienst kent een vrijstellingsregeling voor vergoedingen aan vrijwilligers: een werkgever mag een vrijwilliger een onbelaste vergoeding geven van maximaal € 4,50 per uur, € 150,- per kalendermaand en € 1.500,- per kalenderjaar. Hiervoor tellen ook de reiskosten en alle vormen van vergoedingen in natura mee. Boven deze bedragen krijgt de vrijwilliger te maken met het betalen van belasting over de volledige vergoeding. Per 1 januari 2019 gaan de hierboven vermelde bedragen omhoog tot € 170 per maand en tot € 1.700 per kalenderjaar.

uitstroom uit de operationele sterkte ongeveer 3.000 fte per jaar, waarvan ongeveer de helft pensioengerechtigden.

Onder invloed van veranderingen in de maatschappij in de laatste decennia (zoals de meerjarige trends in automatisering en digitalisering en de meer recente coronarellen en boerenprotesten) is de wijze waarop beroepskrachten, maar ook generiek inzetbare politievrijwilligers worden ingezet veranderd. De invoering van het stroomstootwapen is als extra belasting in scholing en jaarlijkse trainingen erbij gekomen. Dit is een kost voor zowel de politie als voor de politievrijwilliger (tijdsinvestering).

Het inzetten van opleidingen op specifiek afgebakende taken, zoals in het buitenland al wordt gedaan, zorgt voor kortere opleidingsprogramma's voor politievrijwilligers en snellere haalbaarheid. Per 1 januari 2021 is de opleiding Politiemedewerker Specifieke Inzet (PSI) beschikbaar gekomen, waarin hoogopgeleide specialisten die politievrijwilliger willen worden opgeleid worden voor specifieke inzetbaarheid binnen verschillende LFNP-vakgebieden.²² De opleiding betreft een basisopleiding om volledige opsporingsbevoegdheid te verkrijgen en duurt 26 weken met één contactmoment per week. Voor de opleiding wordt gebruikgemaakt van externe partijen, waarbij de Politieacademie het kwalificerende instituut is. De Politieacademie hoeft dus beperkter capaciteit in te zetten dan bij de basispolitieopleiding voor politievrijwilligers. Wel moet de politie nog voldoende capaciteit kunnen vrijmaken voor de werving en selectie van deze doelgroep (Werkplan Groeimodel 2023). Ook de basisopleiding is een opleiding die extern wordt gegeven en hierdoor niet ten koste gaat van de opleidingscapaciteit aan de Politieacademie. Deze opleiding duurt maximaal 12 lesdagen.

Kosten van coördinatie en begeleiding van politievrijwilligers

De kosten van politievrijwilligers voor de politie bestaan, naast de directe kosten van opleiding en vergoedingen, onder andere uit inzet van politiemedewerkers voor de begeleiding van politievrijwilligers. Zo is de korpschef belast met de leiding en het beheer van de politie met inbegrip van de politievrijwilligers en stelt deze een portefeuillehouder Politievrijwilligers aan die verantwoordelijk is voor de vakinhoudelijke thema's rondom politievrijwilligers. Bovendien worden na uitwerking van de visie de taken en werkzaamheden die nu vallen onder het Landelijk Project Politievrijwilligers geborgd binnen de directeur Arbeidszaken als portefeuillehouder politievrijwilligers. Onder deze taken valt onder andere het onderhouden van het bestaande netwerk, (door)ontwikkeling van beleid op het gebied van

²² Mogelijk in de vakgebieden Intelligence, Forensische Opsporing, Operationeel Specialismen met inzet op Intelligence of FO, dan wel met werkkerrein Financieel Economisch, Digitale Expertise, Recherchepsychologie, Milieu, Seksuele Misdriften, Maatschappij en Recht of Bijzondere opsporingsmethoden en -technieken.

politievrijwilligers, het signaleren en adresseren van knelpunten en het ondersteunen van de portefeuillehouder op het terrein van dit landelijk aandachtsgebied (Sturingsconcept Vrijwilligersmanagement 2018).

Hoewel er inzet van beroepskrachten nodig is ten behoeve van het vrijwilligersmanagement, wordt in het Sturingsconcept Vrijwilligersmanagement 2018 gesteld dat dit kostenefficiënt is door het rendement dat de politievrijwilligers opleveren. Wel moet er volgens Thaens, De Kool en Siep (2015) tijd en aandacht zijn voor beroepskrachten om politievrijwilligers te begeleiden en is dit er vanwege de hoge werkdruk doorgaans weinig.

Kosten van verdringing van beroepskrachten

Een verder mogelijk negatief effect van de inzet van politievrijwilligers is de kans op verdringing van werk, of structurele uitholling²³ van het takenpakket van beroepskrachten (Visie 2016). Er kan sprake zijn van verdringing wanneer beroepskrachten, al dan niet terecht, vrezen dat politievrijwilligers hun betaalde werk (kunnen) overnemen. Uit een eerder onderzoek naar politievrijwilligers blijkt dat dit destijds vooral een rol speelde bij de niet-executieve politietaken (Thaens, De Kool en Siep, 2015). Om deze mogelijke verdringing tegen te gaan is er een toetsingskader verdringing omdat het volgens de Visie politievrijwilligers *"niet zo [mag] zijn dat waar formatieplaatsen verdwijnen of tot stand zouden moeten komen, deze worden ingevuld door politievrijwilligers."* (Politie, 2016)

3.2 Kosten en baten voor de politievrijwilliger

In de Werkwijzer MKBA Justitie wordt geen aandacht besteed aan de maatschappelijke kosten en baten van vrijwilligerswerk voor vrijwilligers (SEO, 2023). In de Werkwijzer MKBA Sociaal Domein wordt dit wel benoemd (SEO, 2016). Hier wordt in de bijlage (E) benoemd dat vrijwilligers alleen vrijwilligerswerk doen wanneer de baten van het doen van vrijwilligerswerk hoger zijn dan de kosten; de baten zijn dus hoger dan de waarde van de opgegeven vrije tijd. In dezelfde bijlage wordt echter benoemd dat wanneer de nutswinst niet gemeten kan worden, ervan uit kan worden gegaan dat de baten gelijk zijn aan de kosten. In dat geval wordt vrijwilligerswerk gezien als een specifieke invulling van vrije tijd, wat betekent dat vrijwilligerswerk dezelfde waarde heeft als andere vrije tijd. Deze aanname wordt vervolgens in de hoofdtekst van de leidraad gebruikt. De effecten van het vrijwilligerswerk op de

²³ Van taakuitholling is sprake wanneer taken uit de functies van het beroepspersoneel structureel worden overgenomen door vrijwilligers, waardoor beroepskrachten met een veel lichtere functie achterblijven en daardoor in hun redelijke belangen (ontwikkeling en verdere carrièrekansen) worden geschaad.

politievrijwilliger worden op basis van deze aanname achterwege gelaten in de berekening van het maatschappelijke saldo.

Baten voor de politievrijwilliger

Een belangrijke baat voor de politievrijwilliger is de mogelijkheid om zinvol vrijwilligerswerk te doen en hiermee bij te dragen aan de veiligheid van de maatschappij (Visie 2016). In het Inzetkader 2017 wordt dit belang onderstreept door te stellen dat *“voor de tevredenheid van de politievrijwilliger het van belang (is) dat men ‘zinnige’ taken en werkzaamheden uitvoert.”* Hoe zinvol de politievrijwilliger het vrijwilligerswerk ervaart, hangt onder andere af van de taken die de politievrijwilliger mag uitvoeren. In het Sturingsconcept Vrijwilligersmanagement 2018 wordt dan ook benoemd: *“De in het algemeen gewaardeerde frisse blik van buiten, is niet iets dat zonder meer in positieve zin geassocieerd wordt met de inzet van vrijwilligers binnen de politie. Bij het positief beïnvloeden van dit beeld liggen er kansen voor zowel de organisatie als voor de eigenwaarde en de beleving van de vrijwilligers.”*

Hoewel uit exitgesprekken met uitstromende politievrijwilligers teleurstelling over de werkzaamheden, de ontwikkelmogelijkheden of de organisatie in beperkte mate een reden zijn om te stoppen, komen onvoldoende uitdaging in de werkzaamheden en weinig werkdruk wel terug in zowel de Medewerkersmonitor politievrijwilligers uit 2020 als die uit 2021 (Werkplan Groeimodel 2023). Het aanbieden van werkzaamheden met voldoende uitdaging en inzet op het juiste niveau kan een manier zijn om de baten voor de politievrijwilliger te vergroten.

Hiernaast behoort de mogelijkheid tot ontwikkeling tot de baten voor de politievrijwilliger. De politievrijwilliger volgt (in deeltijd) een politieopleiding op niveau 4, die vier jaar duurt en inhoudelijk identiek is aan de basispolitieopleiding.²⁴ Dit zorgt ervoor dat politievrijwilligers hierna makkelijker kunnen doorstromen tot beroepskracht. Uit het Werkplan Groeimodel 2023 blijkt dan ook dat een deel van de politievrijwilligers uitstroomt omdat ze als beroepskracht verder gaan.

Gezondheidseffecten

Het verband tussen vrijwilligerswerk en gezondheid is een belangrijk deelthema in de literatuur. Hiernaar is relatief veel onderzoek gedaan, voornamelijk met betrekking tot oudere vrijwilligers. Wel gaat het dan over vrijwilligerswerk in het algemeen en niet specifiek over

²⁴ Zowel voor beroepskrachten als politievrijwilligers bestond voor 2021 ook een niveau 2 en 3 basispolitieopleiding. Er zijn nog politievrijwilligers die op dat niveau zitten (als zij geen gebruik hebben gemaakt van de doorstroomopleiding naar niveau 4).

politievrijwilligers. Hieronder wordt een aantal bevindingen uitgelicht, waarbij we de focus leggen op publicaties die een synthese geven van eerder onderzoek (review artikelen, systematische literatuuronderzoeken, meta-analyses) en op recente bevindingen.

Uit een meta-analyse van Jenkinson et al. (2013) bleek dat op basis van 17 cohortstudies vrijwilligerswerk doen gerelateerd is aan minder depressieve gevoelens, een hogere tevredenheid met het leven en een beter ervaren welzijn. Uit dezelfde meta-analyse bleek geen significante relatie tussen vrijwilligerswerk en fysieke gezondheid, al zijn er wel afzonderlijke studies waar het verband wel significant is. Ook werd geen bewijs gevonden van een causaal effect van vrijwilligerswerk op depressie, tevredenheid met het leven en een beter ervaren welzijn in een set van negen experimentele studies.

In een internationaal systematisch literatuuronderzoek geven Filges, Siren, Fridberg en Nielsen (2020) een overzicht van het bewijs van een effect van vrijwilligerswerk door mensen ouder dan 65 jaar op verschillende gezondheidsuitkomsten. Hierbij werd uiteindelijk een synthese gemaakt van 24 studies die aan de kwalitatieve eisen voldeden. Het ging om alle typen vrijwilligerswerk van mensen uit Australië, Israël, Ierland, Japan, Korea en de Verenigde Staten. Drie studies waren zogeheten *Randomized Control Trials* waarbij een causaal effect van vrijwilligerswerk kan worden getest, en bij de overige studies ging het om het meten van een relatie tussen vrijwilligerswerk en meerdere gezondheidsuitkomsten. Deze laatste studies zijn gevoelig voor zelfselectie omdat met name gezonde personen geschikt zijn om vrijwilligerswerk te doen. Uit dit literatuuronderzoek werd geconcludeerd dat er voornamelijk bewijs is voor een effect van vrijwilligerswerk op een lager sterftecijfer.

Een recente Engelse longitudinale studie onder meer dan drieduizend gepensioneerden onderzocht het verband tussen het doen van vrijwilligerswerk en een aantal subjectieve gezondheidsuitkomsten (Matthews & Nazroo, 2021). De resultaten wezen uit dat er meerdere significante effecten waren van vrijwilligerswerk op positieve gezondheidsuitkomsten, ook wanneer gecontroleerd werd voor sociaal-demografische kenmerken. Gepensioneerden die aan vrijwilligerswerk deden, hadden lagere zelf-gerapporteerde scores wat betreft depressieve gevoelens, levenskwaliteit, tevredenheid met het leven en de mate van ervaren sociaal isolement. Volgens de onderzoekers laten de longitudinale resultaten zien dat een deel van de relatie tussen vrijwilligerswerk en (ervaren) gezondheid te verklaren is door het feit dat vrijwilligerswerk deze betere gezondheidsuitkomsten waarschijnlijk veroorzaakt. Daarnaast bleek dat de positieve relatie met ervaren gezondheid sterker was voor mensen die zich gewaardeerd voelen voor het doen van vrijwilligerswerk.

De Wit, Qu en Bekkers (2022) publiceerden wat zij een *mega-analysis* noemen over de relatie tussen vrijwilligerswerk en ervaren gezondheid. In dat onderzoek werd data van zes verschillende Europese *panel surveys* geanalyseerd, wat neerkwam op bijna een miljoen observaties onder meer dan 250 duizend respondenten over een periode van 33 jaar. De onderzoekers tonen aan dat er een klein maar consistent verband is tussen vrijwilligerswerk doen en veranderingen in ervaren gezondheid; mensen die vrijwilligerswerk gaan doen rapporteren een betere ervaren gezondheid, mensen die stoppen met vrijwilligerswerk ervaren vervolgens een slechtere gezondheid. Deze verbeteringen waren sterker voor mensen vanaf 60 jaar (en niet aanwezig voor mensen jonger dan 40 jaar) en voor mensen met een slechtere ervaren gezondheid. De bevinding over leeftijd werd eerder ook aangetoond in een longitudinaal onderzoek van Tabassum, Mohan en Smith (2016), waarbij de positieve relatie tussen vrijwilligerswerk en (zelf gerapporteerd) mentaal welzijn alleen significant is voor mensen van 40 jaar en ouder.

Kosten voor de politievrijwilliger

Tegenover de baten voor de politievrijwilliger staan kosten verbonden aan het uitvoeren van vrijwilligerswerk. Dit is met name in de vorm van tijdsinvestering. De politievrijwilliger wordt gevraagd om zich voor vier jaar te committeren aan een opleiding voor één avond en één dag in de week (Werkplan Groeimodel 2023). Na afronding van de opleiding wordt een minimumaantal uren inzet verwacht, met de borging van kwaliteit als belangrijkste reden (Inzetkader 2017). De minimale inzet wordt dan ook bepaald door de inzetcomplexiteit; hoeveel routine is er minimaal nodig om de betreffende vrijwilligersfunctie op een goede manier uit te voeren. Verder hangt de hoogte van de minimuminzet af van "*de afweging tussen inspanningen/investeringen en overige (directe) kosten van het korps tegenover de (maatschappelijke) opbrengst van de inzet*" (Inzetkader 2017).

3.3 Kosten en baten voor de overheid en de maatschappij

Een deel van de eerder benoemde effecten kan ook voor de maatschappij als geheel een rol spelen. Zo kan de mogelijke verbetering van het politieapparaat door de kwalitatieve meerwaarde van politievrijwilligers zorgen voor een betere werking van de rechtstaat. Op eenzelfde wijze zou de verbetering van het imago van de politie door de ambassadeursrol van politievrijwilligers een baat voor de maatschappij kunnen zijn.

Het doen van vrijwilligerswerk door medewerkers van bedrijven kan van meerwaarde zijn voor het bedrijf zelf. De medewerker zou binnen de politie waardevolle kennis en ervaring op kunnen doen, wat de werkgever vervolgens ten goede zou kunnen komen. Binnen Britse

politiekorpsen in Engeland en Wales wordt deze meerwaarde actief uitgedragen en ingezet als wervingsinstrument (Sturingsconcept Vrijwilligersmanagement 2018).

Bovendien ontvangt een politievrijwilliger een vrijwilligersvergoeding, die in beginsel belast wordt volgens de Wet op de inkomstenbelasting 2001. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen politievrijwilligers met een aanstelling voor de politietaak en politievrijwilligers met een aanstelling voor technische, administratieve en andere taken. In dat laatste geval kan de politievrijwilliger mogelijk aanspraak maken op de fiscale vrijwilligersregeling (Inrichtingskader 2018).

Vertrouwen tussen politie en burgers

Wat betreft de maatschappelijke baten van politievrijwilligers wordt er in Van Steden & Mehlbaum (2019) een overzicht gegeven van (internationale) literatuur. Zo wordt het versterken van de relatie tussen politie en burgers genoemd als mogelijke baat (Dobrin & Wolf, 2016), waarbij bruggen gebouwd kunnen worden tussen de politie en bepaalde groepen in de lokale gemeenschap (Gravelle & Rogers, 2010), en de politievrijwilligers als ambassadeurs kunnen optreden. Deze participatie van burgers bij het werk van de politie (mede door de ambassadeursrol die zij vervullen) zou mogelijk kunnen bijdragen aan het verhogen van optimisme onder burgers en politie, en het verminderen van de angst voor criminaliteit.²⁵

In de literatuur worden voorbeelden genoemd waarbij politievrijwilligers kunnen helpen bij de relatie tussen politie en burger, bijvoorbeeld door politievrijwilligers uit een specifieke bevolkingsgroep in te zetten om positief contact te onderhouden in lokale gemeenschappen waar de beroepskrachten moeilijk mee in contact komen. Er lijkt echter breder empirisch bewijs te ontbreken voor de effecten van politievrijwilligers op de relatie tussen politie en burger, welke maatschappelijke uitkomsten dit vervolgens heeft, en wat de omvang is van eventuele effecten.

In Nederlands onderzoek naar het vrijwilligersbeleid van gemeenten door Witkamp en Walz (2021, 2022 en 2023) wordt het punt gemaakt dat naast baten voor de vrijwilliger en baten voor degenen die er direct profijt van hebben, vrijwilligerswerk ook baten heeft voor de bredere maatschappij. Hierbij wordt verwezen naar het idee dat het bestaan van vrijwilligerswerk in het algemeen bijdraagt aan het vertrouwen in de medemens en op die

²⁵ Van Steden & Mehlbaum (2019) geven tegelijkertijd een tegengesteld perspectief mee, namelijk dat deze maatschappelijke baten ook gebruikt worden als (politiek) argument voor het inzetten van meer politievrijwilligers, terwijl de voornaamste reden kostenbesparing op beroepskrachten is (Uhnoo & Hansen Lofstrand, 2018).

manier maatschappelijke waarde heeft. De relatie tussen vrijwilligerswerk en vertrouwen wordt benoemd door geïnterviewde stakeholders in de onderzoeken van Witkamp en Walz (2021, 2022 en 2023). Daarnaast verwijzen ze naar wetenschappelijke literatuur over dit onderwerp.

Er zijn inderdaad meerdere studies uitgevoerd naar de relatie tussen vrijwilligerswerk en vertrouwen in de medemens (zie voor een overzicht: Van Ingen & Bekkers, 2015). In deze studies wordt onderzocht wat de relatie is tussen het uitvoeren van vrijwilligerswerk enerzijds en een gevoel dat anderen (over het algemeen) te vertrouwen zijn anderzijds (ook wel *social trust* of *generalized trust* genoemd in de literatuur). Bekkers (2012) erkent dat er meerdere internationale studies zijn die dit verband aantonen, maar noemt het empirisch bewijs zwak, en rapporteert dat op basis van longitudinale paneldata onder de Nederlandse bevolking er geen causaal effect is van vrijwilligerswerk op vertrouwen. In een ander onderzoek concluderen Van Ingen & Bekkers (2015) dat er misschien (kleine) kortetermijneffecten zijn van vrijwilligerswerk op vertrouwen, maar dat deze op de langere termijn niet in stand blijven. Het gaat in deze onderzoekslijn overigens over het gevoel van vertrouwen dat de vrijwilligers zelf hebben in de medemens als gevolg van hun eigen deelname aan vrijwilligerswerk. Empirisch onderzoek naar een breder effect van de mate van vrijwilligerswerk in de samenleving en het algemene vertrouwen in elkaar (zoals voorgesteld door Witkamp en Walz) lijkt te ontbreken.

Bredere gezondheidseffecten van vrijwilligerswerk

Naast dat een betere gezondheid een fijne bijkomstigheid is voor de vrijwilliger zelf, levert een betere gezondheid mogelijk ook baten voor de bredere maatschappij, bijvoorbeeld in de vorm van lagere (doorgaans publiek gefinancierde) zorgkosten. Dit is echter lastig te kwantificeren. Zo is er veel verschil tussen de verschillende studies in hoe een betere gezondheid wordt geoperationaliseerd en gemeten – meer subjectief of objectief, fysiek of mentaal. Ook kijken beschikbare studies enkel algemeen naar gezondheidsverschillen tussen vrijwilligers en niet-vrijwilligers in alle soorten domeinen, en is daardoor niet bekend hoe het type vrijwilligerswerk of de intensiteit van het vrijwilligerswerk is gerelateerd aan gezondheidsuitkomsten. De bevindingen lijken het meest relevant voor oudere vrijwilligers, voor vrijwilligers die bij aanvang al een slechtere gezondheid ervaren en voor vrijwilligers die zich gewaardeerd voelen voor het werk dat zij doen.

3.4 Aanvullende inzichten uit interviews

We bespraken de uitkomsten van het literatuuronderzoek met (ervarings)deskundigen van zowel binnen als buiten de Nationale Politie (zie bijlage 2). Hierbij was het doel het identificeren van eventuele aanvullende inzichten over effecten of bronnen om al geïdentificeerde effecten te kwantificeren, dan wel te monetariseren (zie paragraaf 2.3).

De resultaten van deze gesprekken worden hieronder samengevat, met een nadruk op het benoemen van hoe de respondenten bepaalde beelden bevestigden, ontkrachtten of aanvulden. We bespreken de uitkomsten langs dezelfde lijn als in de voorgaande paragrafen: eerst de kosten en baten voor de politie, dan die voor de politievrijwilliger en tot slot de kosten en baten voor de overheid en de maatschappij.

Kosten en baten voor de politie

In de interviews werden diverse baten benadrukt die in de literatuur ook al naar voren kwamen. Politievrijwilligers brengen diversiteit in de organisatie omdat ze andere ervaringen, vaardigheden en kennis met zich meebrengen, ze geven een tegengeluid en er kan altijd een extra beroep gedaan kan worden op politievrijwilligers (bij crises, een evenement). Ook is de inzet van politievrijwilligers een mooie, alternatieve manier om arbeidspotentieel te benutten, wat soms ook leidt tot het verdergaan als beroepskracht.

Aanvullende baten (op de al beschreven baten vanuit de literatuur) kwamen niet ter sprake. Wel werd benadrukt dat de taken die politievrijwilligers uitvoeren bij de politie niet geheel overzichtelijk zijn en sterk verschillen per eenheid. Per eenheid of per type politievrijwilliger kunnen de kosten en baten dus heel uiteenlopend zijn. Om duidelijk te krijgen wat van iedereen verwacht mag worden, was de in 2017 uitgesproken ambitie om politievrijwilligers op dezelfde manier als beroepskrachten te plaatsen binnen de matrix (van vakgebieden en functieniveaus) van het LFNP. Politievrijwilligers krijgen echter geen formele plek in het LFNP toegekend omdat de politie van opvatting is dat zij niet alle bij een functieniveau behorende taken vervullen. De facto zijn ze op grond van het team waarin ze werken wel werkzaam in een specifiek vakgebied.

Ook bij het kostenthema kwamen geen nieuwe thema's aan de orde. Wel werden enkele aspecten van nadere beschouwing en achtergrondinformatie voorzien. Allereerst werd gereflecteerd op de hoogte van de opleidingskosten versus het rendement ervan in uiteindelijke vrijwilligerswerkjaren. Respondenten benoemen dat gepensioneerde beroepskrachten die vervolgens als politievrijwilligers gaan werken weliswaar minder opgeleid hoeven te worden, omdat zij de basisopleiding al gevolgd hebben, maar dat deze groep

politievrijwilligers wel minder lang doorwerkt dan nieuw instromende executieve politievrijwilligers. Dit is een belangrijk gegeven dat in de ogen van de geïnterviewden moet meewegen in hoe er naar de kosten wordt gekeken. Gekoppeld hieraan wordt ook het belang benadrukt van het aantrekken van meer dertigers en veertigers die al een relevante opleiding hebben afgerond: de ESI's. Bij deze groep kost de opleiding minder, zij volgen de kortere PSI-opleiding, én het aantal jaren dat ze als politievrijwilliger blijven werken zou hoger liggen dan van gepensioneerde beroepskrachten, aldus verschillende respondenten.

Ook werd ingegaan op de kosten die gepaard gaan met (het aanpassen van) de opleidingscapaciteit op de Politieacademie. Wat betreft die investeringen wordt aangegeven dat er door een tekort aan docenten bij het opleiden van executief personeel voorrang wordt gegeven aan het opleiden van beroepskrachten. Het opleiden van politievrijwilligers is ondergeschikt daaraan binnen de Politieacademie, en dit kan volgens respondenten vervolgens weer een (verder) dempend effect hebben op de aanvragen vanuit de individuele politie-eenheden. Die eenheden zouden namelijk wel behoefte hebben aan executieve politievrijwilligers, maar dit niet doorgeven aan de Politieacademie, vanwege de beperkte opleidingsmogelijkheden binnen de Politieacademie, maar ook vanwege een eigen voorkeur voor 'eerst beroepskrachten op orde krijgen' en een beperkte ruimte voor het zelf kunnen begeleiden van politievrijwilligers in de eenheid. Die (nu beperkte) vraag vanuit de eenheden bepaalt echter wel mede het aanbod.²⁶ Al met al zorgt dit ervoor dat er geen zicht is op nieuwe instroom vanuit de opleidingen bij executieve politievrijwilligers; de enige instroom bestaat uit beroepskrachten die na hun pensioen doorgaan als politievrijwilliger. Uit de interviews blijkt dat er wel capaciteit gereserveerd wordt voor het opleiden van ESI's en dat voor ATH-bod's is aangegeven dat ze die capaciteit willen.

Welke potentie aan baten men mogelijk misloopt doordat men niet investeert in het werven van executieve politievrijwilligers, is onbekend. Er is geen zicht op hoeveel mensen er *mogelijk* geïnteresseerd zouden zijn in de functie van executieve politievrijwilliger, mocht de opleidingscapaciteit er zijn. Omdat er geen vacatures uitstaan, wordt niet bijgehouden hoeveel mensen er bellen met belangstelling. Mogelijk is er dus behoefte aan executieve politievrijwilligers vanuit individuele eenheden, en belangstelling om executief politievrijwilliger te worden, maar komen vraag en aanbod niet samen.

²⁶ Uit de interviews komt naar voren dat voor politievrijwilligers de cyclus hiervoor als volgt verloopt: 1) vanuit individuele eenheden wordt de behoefte aan politievrijwilligers kenbaar gemaakt aan het hoofd bedrijfsvoering, 2) het hoofd bedrijfsvoering legt dit voor in het Strategisch Instroomoverleg (hierna: SIO) waar de landelijke behoefte vanuit de individuele eenheden bij elkaar komt, 3) vanuit het SIO wordt bij de Politieacademie de vraag bekend gemaakt, 4) de Politieacademie past de opleidingscapaciteit aan op de vraag, 5) de gewenste hoeveelheid politievrijwilligers wordt opgeleid, 6) de politievrijwilligers worden in de individuele eenheden begeleid.

Kosten en baten voor de politievrijwilliger

De politievrijwilligers die wij interviewden noemden als primaire baten voor *henzelf* zaken die ook in de literatuur veel nadruk krijgen: het plezier en de voldoening die men haalt uit het werk, naast de waardering (buiten de vergoeding om).

Een belangrijke boodschap in de interviews was dan ook “dat deze waardering voldoende geuit moet worden richting politievrijwilligers”. Als concrete voorbeelden van situaties waarin dat toch anders wordt gevoeld, waarin men een gebrek aan waardering ervaart, kwamen aan bod: gedoe bij het regelen van een eigen laptop, het moeten delen van spullen met andere politievrijwilligers zoals een kluisje, geen taart bij een verjaardag of niet worden uitgenodigd voor bijeenkomsten. Verder komt het beeld naar voren dat politievrijwilligers soms niet gezien worden als onderdeel van het basisteam, terwijl ze in hun beleving wel dezelfde taken uitvoeren, maar alleen minder uren maken.

Ook werd benoemd dat er fiscale grenzen zijn aan wat er extra aan politievrijwilligers gegeven mag worden,²⁷ maar dat er altijd wel iets gedaan kan worden als blijk van waardering, zoals bijvoorbeeld het in het zonnetje zetten van politievrijwilligers op een conferentie waar de minister bij is. De respondenten geven aan dat politievrijwilligers over het algemeen altruïstische mensen zijn die op dit vlak tegen een stootje kunnen, maar dat het een afschrik-effect kan hebben als bekend is bij potentiële nieuwe politievrijwilligers dat dit soort zaken niet goed is geregeld.

De waardering van politievrijwilligers zou duidelijk zijn binnen de teams, maar beter kunnen vanuit de teamchefs en hogerop, zo wordt ook meegegeven. Nu zou het nog erg afhangen van het team of de teamchef het nut van de inzet van politievrijwilligers inziet of niet. Hierdoor fluctueert het beleid omtrent de inzet van politievrijwilligers erg bij wisselingen in teams en teamchefs. Of de hiervoor benoemde zaken goed geregeld worden, zou hier ook mee samenhangen.

Uit sommige interviews komt naar voren dat politievrijwilligers lagere rangen krijgen dan zij in feite zouden moeten hebben, omdat er organisatie-intern weerstand zou zijn tegen hogere rangen van politievrijwilligers. Zo zijn er ESI-vrijwilligers met rang hoofdagent, terwijl ze op grond van hun werkzaamheden niet lager dan de rang van inspecteur zouden moeten

²⁷ Ter illustratie geeft een van de respondenten aan: “Aan ATH-vrijwilligers (met netto-vergoeding) kan zelfs geen presentje als blijk van waardering worden gegeven (denk aan een kerstpakket) omdat dit fiscaal niet mogelijk is (telt mee en hierdoor kunnen deze politievrijwilligers gekort worden op hun uitkering als zij deze hebben). De ruimte om wat voor hen te doen is heel klein. Wel wordt de mogelijkheid verkend of een keuzemogelijkheid voor een bruto of netto vergoeding voor politievrijwilligers mogelijk en wenselijk is, zodat de keuze (voor indirect wel of geen kerstpakket) bij de politievrijwilliger ligt.”

zijn ingedeeld. Aangezien de rang bij politievrijwilligers financieel gezien weinig uitmaakt, lijkt het hier om weerstand tegen een hoge status van politievrijwilligers te gaan.

Kosten en baten voor de maatschappij

Bij het laatste deelthema, de kosten en baten voor de maatschappij van het politievrijwilligerswerk, leggen respondenten eveneens, net als in de literatuur, de nadruk op de positieve (ervaren) gezondheidseffecten van het actief bezig zijn, zowel voor henzelf als hun naasten, en de verbindende waarde van hun ambassadeursrol. Wel benoemen verschillende respondenten met nadruk ook een potentieel nadeel van politievrijwilligerswerk. Een mogelijke kostenkant voor zowel de maatschappij als voor de politievrijwilliger zelf kan namelijk zijn dat zij in situaties terecht kunnen komen met gevaarzetting en dat dat negatieve consequenties kan hebben. Ze kunnen gewond raken of mentale klachten oplopen, zoals PTSS, wanneer zij heftige situaties meemaken. Enkele respondenten geven aan dat zij denken dat dit risico in het huidige tijdsgewricht groter is geworden. Hoe anders of juist vergelijkbaar dit risico, en de bijbehorende zorgkosten, voor politievrijwilligers is vergeleken met beroepskrachten lijkt niet duidelijk.

Een respondent vanuit de politieorganisatie, tevens lid van de begeleidingscommissie, geeft aan dat er tussen 2013 en 2024 elf meldingen bekend zijn van politievrijwilligers die PTSS hebben opgelopen. Deze cijfers zijn afkomstig van het team beroepsrisico PDC. Daarnaast, zo geeft deze respondent aan, zijn er met zekerheid ook dienstongevallen, beroepsincidenten en beroepsziekten zoals gehoorschade, maar hier heeft Justitie en Veiligheid geen cijfers van. Wat betreft de omgang met beroepsziekten, zoals PTSS, licht deze respondent toe dat vrijwilligers gebruik kunnen maken van het huidige stelsel voor dienstongevallen, beroepsziekten en beroepsincidenten en vanaf 1 april 2025 van het nieuwe stelsel beroepsgerelateerde gezondheidsklachten.

3.5 Overzicht en niet kwantificeerbare effecten

De meeste in dit hoofdstuk genoemde effecten worden in hoofdstuk 4 gekwantificeerd en gemonetariseerd. De omvang van deze effecten staan onder meer weergegeven in tabel 4.17 en verder. Een kwalitatieve versie hiervan staat hieronder in tabel 3.1.

Tabel 3.1 Vermoedelijke richting en kwantificeerbaarheid van de geïnterviewde effecten, naar actor

Effect	Politie	Politievrijwilliger	Vrijwilligerswerk	Werkgevers	Overheid
Opleiding	-/-	+	-/-	-/-	
Inzet	+	+	-/-	-/-	
Belastingopbrengst					+
Reputatie-effect	+PM	(+PM)			(+PM)
Gezondheidseffecten	(+PM)	+PM		(+PM)	(+PM)
Vertrouwen politie en burger	(+PM)	(+PM)			+PM

Hieronder bespreken we de drie (groepen van) effecten die we niet kunnen kwantificeren en monetariseren, maar die we wel als PM-posten opnemen in de verdere berekeningen zodat ze niet uit het zicht verdwijnen.

1. **Reputatie-effect** voor de politie via de “ambassadeursrol” (zie paragraaf 3.1) die politievrijwilligers kunnen vervullen naar hun eigen sociale omgeving.
2. **Gezondheidseffecten**, zowel direct op de politievrijwilliger zelf (zie paragraaf 3.2) als indirect op de politieorganisatie, hun werkgever en de overheid (via publieke gefinancierde zorguitgaven, zie paragraaf 3.3).
3. **Vertrouwen** tussen politie en burger (zie paragraaf 3.3).

Het gaat hier om drie niet gekwantificeerde posten waarvan we op basis van de bespreking in dit hoofdstuk constateren dat ze – voor zover ze bestaan – een positief teken hebben. We vermoeden echter dat deze PM-posten klein zijn ten opzichte van de wel te kwantificeren en waarden effecten.

Voor wat betreft de gezondheidseffecten, vermoeden we dit omdat deze grotendeels door de politievrijwilliger geïnternaliseerd worden. De politievrijwilliger profiteert hier in de eerste plaats zelf van en voor zover dat zo is, is dit effect onderdeel van het consumentensurplus van de politievrijwilliger dat we wel kwantificeren. Alleen de gezondheidseffecten waar anderen van profiteren leiden hier tot niet-gekwantificeerde aanvullende baten.

Voor wat betreft de reputatie-effecten en effecten op het vertrouwen tussen de burger en de politie, constateren we dat het aantal politievrijwilligers ten opzichte van het politieapparaat beperkt is, zeker in fte, maar ook in personen blijft het beperkt tot enkele procenten, waarvan velen bovendien een politieverleden hebben. We achten het niet waarschijnlijk dat dit een majeure impact heeft op de reputatie van de politie en het vertrouwen tussen politie en burgers. Deze PM-posten beïnvloeden daarom hoogstwaarschijnlijk niet het overall beeld (en het saldo) van de kosten en baten van politievrijwilligers.

4 Kwantitatieve uitwerking

In dit hoofdstuk volgt de kwantitatieve uitwerking van de kosten en baten van de inzet van politievrijwilligers. Het hoofdstuk doorloopt systematisch alle benodigde stappen en informatie om in paragrafen 4.6 en .47 tot het saldo van kosten en baten en de doorrekening van de beleidsvarianten te komen. De lezer die vooral deze resultaten tot zich wil nemen, kan de deelberekeningen in de eerdere paragrafen van dit hoofdstuk overslaan.

In paragraaf 4.1 schetsen we het begrippenkader voor het kwantificeren en monetariseren. In paragraaf 4.2 rekenen we aan de vergoedingen en introduceren we de equivalente loonkosten en andere kengetallen. Paragraaf 4.3 tot en met 4.5 gaan in op de kosten en baten voor achtereenvolgens de politie, de politievrijwilliger en de overheid en de maatschappij. Paragraaf 4.6 geeft het saldo van kosten en baten van de inzet per extra politievrijwilliger. Paragraaf 4.7 rekent vervolgens de varianten van het beleidsalternatief ten opzichte van het nulalternatief door. Paragraaf 4.8 analyseert tot slot de gevoeligheden van enkele van de gekozen parameterwaarden.

4.1 Begrippenkader voor kwantificeren en monetariseren

Kosten en baten voor de politie

Een politievrijwilliger voert werkzaamheden uit die zich goed laten vergelijken met het werk van betaalde politiekrachten. Deze werkzaamheden vertegenwoordigen een bruto maatschappelijke baat. De waarde hiervan trachten we niet te monetariseren via de (maatschappelijke) waarde van de *output* van het politiewerk zelf, zoals preventie, opsporing en handhaving. Daarvoor is de productie van het politiewerk te heterogeen en te moeilijk vast te stellen, in elk geval binnen het bestek van dit onderzoek. In plaats daarvan stellen we de maatschappelijke waarde van deze *output* gelijk aan de alternatieve kosten van de *input*, te weten de kosten van de inzet en instroom van de beroepskrachten.²⁸ De waarde van de inzet van politievrijwilligers is voor de politie gelijk aan de fictieve

²⁸ De impliciete veronderstelling hierbij is dat de politie geen "surplus" ontleent aan het verschil tussen de waarde van de output en de input van het eigen beroepspersoneel, omdat dergelijke overschotten in competitieve arbeidsmarkten worden weggeconcurrerd, zelfs bij de politie met een monopolie op geproduceerde output.

kostenverlaging die de politie had gerealiseerd ten opzichte van een situatie waarin het vrijwilligerswerk was vervangen door de inzet en instroom van beroepspersoneel.²⁹

Voor de politieorganisatie begroten we deze bruto baat op basis van de loonkosten van de meest vergelijkbare betaalde politiefunctie. Daar staan voor de organisatie ook kosten tegenover in de vorm van de vrijwilligersvergoeding (deels vast per jaar en deels variabel per uur). We noemen deze *equivalente loonkosten* (afgekort *ELK* in navolgende formules). In sommige wetenschappelijke literatuur wordt ook wel de term *vervangingswaarde* gehanteerd (Meijs, 2011). We benadrukken dat het hier gaat om *fictieve* en niet daadwerkelijke vervanging: er is geen impliciete suggestie van verdringing of substitutie van beroepskrachten door politievrijwilligers. We hanteren daarom deze term equivalente loonkosten.

Kijken we niet naar de kosten en baten 'aan de marge', dus per extra jaar (of uur) dat een politievrijwilliger actief is, maar over de hele periode waarin een politievrijwilliger actief is, dan zijn er ook de kosten van de opleiding, de screening en de uitrusting. Deze kosten worden gemaakt voordat de politievrijwilliger zijn werk begint en gaan dus voor de baten uit. Ze zijn relevant voor zover ze omgeslagen per uur of fte afwijken van dezelfde kosten van een betaalde kracht, omdat een politievrijwilliger minder productieve uren maakt gedurende zijn loopbaan. In formulevorm ziet deze aanpak voor het kwantificeren en moneteriseren van de baten van het politieapparaat er dan als volgt uit:

$$\text{Netto baten voor politieapparaat} = ELK - VV - \Delta K$$

Met:

ELK = equivalente loonkosten

VV = vrijwilligersvergoeding

ΔK = verschil in kosten (opleiding, screening, uitrusting)

Bij een berekening aan de marge (bijvoorbeeld van de kosten en baten van het verlengen van de loopbaan van een politievrijwilliger met een extra jaar) valt het verschil in kosten (ΔK) uit deze formule weg. Bij een integrale berekening over de loopbaan van een politievrijwilliger kunnen alle verwachte kosten en baten met de discontovoet contant gemaakt worden naar het begin van de opleiding.

²⁹ Zie: CPB/PBL (2013), p. 53 voor een nadere toelichting op deze aanpak. Dit is een puur methodische keuze om de waarde van het vrijwilligerswerk te bepalen. Er is geen impliciete aanname of zelfs maar suggestie van verdringing.

Kosten en baten voor de politievrijwilliger

Een politievrijwilliger kiest er vrijwillig voor politiewerk te doen. Het ligt dan ook in de rede dat hij of zij netto welvaart ontleent aan die keuze. De baten van het vrijwilligerswerk bestaan allereerst uit een materieel, monetair deel, namelijk de vrijwilligersvergoeding. Daarnaast zijn er immateriële baten in de vorm van de voldoening die de politievrijwilliger aan het werk ontleent. In hoofdstuk 3 kwam aan de orde dat de politievrijwilliger mogelijk ook positieve gezondheidseffecten ervaart door de training en het actieve werk, en positieve sociale effecten als gevolg van de contacten die hij of zij met dit werk heeft. Daar tegenover staan mogelijk zo nu en dan tijdelijke negatieve effecten door bijvoorbeeld vermoeidheid, blessures of (lichte) verwondingen als gevolg van het werk. De immateriële baten zijn het saldo van al deze effecten die de vrijwilliger zelf ervaart.

Tegenover deze baten staan voor de politievrijwilligers ook immateriële kosten. Deze worden gevormd door de tijd die hij of zij in het werk steekt of preciezer, de alternatieve besteding van de tijd die hij of zij opgeeft door als politievrijwilliger te werken. Om die zogeheten *opportuïteitskosten* te begroten, teneinde vervolgens (op basis daarvan) een schatting te maken van de immateriële baten, is het nodig om vijf alternatieve tijdbestedingen van politievrijwilligers te onderscheiden, omdat ze conceptueel en praktisch net anders uitwerken in de kwantificering van de effecten:

1. Vrije tijd beroepsbevolking

De politievrijwilliger doet naast het vrijwilligerswerk betaald werk in loondienst of als zzp'er en had van meer vrije tijd genoten als hij niet als politievrijwilliger actief was. De opportuïteitskosten bestaan voor deze groep uit de waarde die men hecht aan vrije tijd, minus de vrijwilligersvergoeding die men netto ontvangt. In formulevorm:

$$NOK_{VT} = WVT - (1 - \beta) \times VV$$

Met:

NOK_{VT} = netto opportuïteitskosten per uur alternatief vrije tijd beroepsbevolking

WVT = waarde van vrije tijd per uur = 90% × netto uurloon plus sociale premies

VV = vrijwilligersvergoeding per uur

β = marginaal belastingtarief van de politievrijwilliger

De waarde van vrije tijd per uur kan bij kleine veranderingen worden gelijkgesteld aan het gemiddelde netto uurloon plus sociale premies voor de werkende (SEO, 2016, p.56). De onderliggende gedachte is dat een werknemer een rationele keuze maakt tussen het aantal

uren dat hij werkt en de vrije tijd die hij overhoudt. In dat rationele evenwicht is zijn waardering voor een extra uur vrije tijd gelijk aan de netto baten van een extra uur werk (dus zijn netto uurloon plus de sociale premies als 'uitgesteld loon'). Was zijn waardering van vrije tijd immers hoger, dan zou hij minder uren werken en andersom.

Bij grotere veranderingen, of in dit geval grotere aantallen uren vrijwilligerswerk, geeft dit een overschatting van de opportuniteitskosten. De werkwijzer schrijft daarover: *"Is de omvang van het extra arbeidsaanbod substantieel, dan ontvangt een deel van het extra arbeidsaanbod meer looncompensatie dan de kosten van het opgeven van vrije tijd (welvaartswinst)."* Voor werkenden wordt geadviseerd uit te gaan van een factor van 90%, voor degenen die de arbeidsmarkt betreden van 70%. (SEO, 2016, p. 56 en 58). We gaan voor alle scenario's in deze paragraaf uit van de factor van 90%.

2. Vrije tijd gepensioneerd of uitkering

De politievrijwilliger had anders van zijn of haar pensioen of van een uitkering genoten. Omdat deze groep niet tot de actieve beroepsbevolking behoort, is de waardering voor vrije tijd niet af te leiden uit de opportuniteitskosten van gederfde looninkomsten. Dat neemt niet weg dat zij waarde hechten aan de vrije tijd die ze opgeven. We benaderen deze – in lijn met de vuistregel van een volwaardig pensioen – als 70% van het gemiddelde nettoloon (zonder ophoging met de sociale premies), waarvan we vervolgens weer 90% nemen in lijn met de werkwijzer. In formulevorm:

$$NOK_{VTP} = WVTP - (1 - \beta) \times VV$$

Met:

NOK_{VTP} = netto opportuniteitskosten per uur alternatief vrije tijd gepensioneerd

$WVTP$ = waarde van vrije tijd per uur gepenseerde = 90% × 70% × netto uurloon

3. Betaalde arbeid

De politievrijwilliger had anders meer uren betaalde arbeid verricht. Hoewel dit voor andere actoren andere welvaartseffecten geeft dan de politievrijwilliger die anders van zijn vrije tijd had genoten, zijn de opportuniteitskosten gelijk:

$$NOK_{BA} = WVT - (1 - \beta) \times VV$$

Met:

NOK_{BA} = netto opportuniteitskosten per uur alternatief betaalde arbeid

WVT = waarde van vrije tijd per uur = 90% × netto uurloon plus sociale premies

De reden hiervoor is dat, zoals hierboven uitgelegd, de waarde van een extra uur werk en een extra uur vrije tijd aan de marge aan elkaar gelijk kunnen worden gesteld. Omdat het bij politievrijwilligers vaak gaat om substantiële aantallen uren, wordt weer de 90%-correctiefactor toegepast.

4. Werktijd doorbetaald

De politievrijwilliger mag van zijn werkgever het politievrijwilligerswerk onder (betaalde) werktijd verrichten. Dit is onder meer het geval voor Rijksambtenaren.³⁰ Ook deze politievrijwilligers ontvangen de vrijwilligersvergoeding, maar ook deze groep geeft iets op, namelijk de voldoening of het extra carrièreperspectief dat ze hadden ontleend aan de uren die ze in plaats van hun reguliere werk hun vrijwilligerswerk verrichten:

$$NOK_{WT} = MSW - (1 - \beta) \times VV$$

Met:

NOK_{WT} = netto opportuniteitskosten per uur vrijwilligerswerk onder werktijd

MSW = 90% × marginaal surplus over werktijd (voldoening, carrièreperspectief)

5. Ander vrijwilligerswerk

De laatste groep betreft politievrijwilligers die anders ander vrijwilligerswerk hadden verricht, bijvoorbeeld als vrijwillige brandweer, reservist bij de strijdkrachten of bij een sportvereniging. Deze groep geeft geen vrije tijd op, maar de voldoening (en eventuele vergoeding) die het alternatieve vrijwilligerswerk had geboden. De voldoening wordt gerelateerd aan de waarde van vrije tijd, via de schaalfactor α die dus groter is dan één:

$$NOK_{vW} = \alpha WVT - (1 - \beta) \times VV$$

Met:

NOK_{vW} = netto opportuniteitskosten per uur alternatief ander vrijwilligerswerk

α = surplus ander vrijwilligerswerk boven vrije tijd voor de politievrijwilliger (> 1)

WVT = waarde van vrije tijd per uur = 90% × netto uurloon plus sociale premies

³⁰ <https://www.coorijk.nl/cao-rijk/hoofdstuk-4/verlof-voor-politievrijwilliger>

De waarde van vrije tijd in deze berekening (zoals eerder uiteengezet) verschilt tussen gepensioneerden (of politievrijwilligers met een uitkering) en werkenden.

Bepaling netto baten politievrijwilliger uit netto opportunitetskosten

De netto opportunitetskosten *NOK* die hierboven conceptueel zijn afgeleid voor de verschillende categorieën politievrijwilligers kunnen worden gebruikt als maat om de netto welvaartsbaten te berekenen. Voor een lineaire vraagcurve kan worden afgeleid dat het consumentensurplus gelijk is aan de netto opportunitetskosten gedeeld door tweemaal de elasticiteit in het marktevenwicht.³¹ Die elasticiteit is hier de *loonelasticiteit* van het aantal uren dat politievrijwilligers maken. Loonelasticiteit is gedefinieerd als de mate waarin het aantal gewerkte uren procentueel toeneemt bij een procentuele verandering van de vergoeding. Zo betekent een loonelasticiteit van 0,5 dat het aantal uren met 5% toeneemt als de vergoeding 10% toeneemt. De netto baten worden dan gegeven door:

$$\text{Netto baten politievrijwilliger} = NOK / (2 \cdot \epsilon)$$

Met:

ϵ = de huidige loonelasticiteit van het aantal te werken uren

Overzicht van effecten naar actoren

Behalve de hierboven omschreven effecten voor het politieapparaat en de politievrijwilliger zelf, zijn er nog meer relevante actoren die effecten ondervinden, te weten de werkgever of de alternatieve vrijwilligerswerkgever (indien relevant) en de overheid waar het belasting-effecten betreft. In formulevorm worden alle besproken effecten samengevat in onderstaande tabel 4.1.

³¹ Zie onder meer: Coryn (2008) en ook Hummel et al. (2016) voor een uitgebreide afleiding in de context van een MKBA.

Tabel 4.1: Monetaire effecten politievrijwilligerswerk in formules, naar opportuniteit en actor

Opportuniteit	Politie	Politievrijwilliger	Vrijwilligerswerk	Werkgevers	Overheid
Vrije tijd beroepsbevolking			0	$\pm PM$	βVV
Vrije tijd gepensioneerd			0	0	βVV
Betaalde arbeid	$ELK - VV - \Delta K$	$NOK / (2 \cdot \epsilon)$	0	$\pm PM$	$\beta VV - \beta WVT$
Werktijd (doorbetaald)			0	$\pm PM - ELK$	βVV
Ander vrijwilligerswerk			$-\delta(ELK - VV - \Delta K)$	0	βVV

Effecten op de werkgever

Drie van de vijf hierboven onderscheiden categorieën politievrijwilligers verrichten betaalde arbeid. Ook de werkgever kan effecten ervaren van het vrijwilligerswerk. Die effecten kunnen positief zijn, bijvoorbeeld omdat de politievrijwilliger gezonder of fitter is door het werk voor de politie of vaardigheden opdoet die ook in zijn betaalde werk van pas komen. De effecten kunnen ook negatief zijn, zoals wanneer de politievrijwilliger voor de werkgever minder flexibel is in te roosteren of minder energie heeft voor zijn betaalde werk. Of deze effecten per saldo positief of negatief uitpakken, is zeer lastig te bepalen en kan niet binnen het bestek van dit onderzoek worden vastgesteld. We stellen dit daarom op $\pm PM$. Voor werkgevers die hun werknemers toestaan onder werktijd als politievrijwilliger te werken, is er een additionele kost, in de vorm van de loonkosten waar geen productie voor de werkgever tegenover staat. Deze zijn gelijk aan de equivalente loonkosten per uur (ELK).

Effecten op de alternatieve vrijwilligerswerkgever

Voor de groep die ander vrijwilligerswerk zou hebben verricht, geldt dat er een kost is voor die alternatieve vrijwilligerswerkgever. We benaderen deze als een factor δ maal de nettobaten die de politievrijwilliger voor de politie oplevert. Logischerwijs is deze factor kleiner dan één, vanuit de gedachte dat de politievrijwilliger bewust kiest voor politievrijwilligerswerk en zijn motivatie en geschiktheid daarvoor het grootst zijn.³²

Belastingeffecten voor de overheid

Voor de overheid zijn er in alle vijf gevallen belastingeffecten. Ten eerste de belastinginkomsten over de vrijwilligersvergoeding. Deze vormen een positief inverdieneffect. Wanneer de politievrijwilliger betaalde arbeidsuren opgeeft (categorie 3) is er ook een uitverdieneffect, in de vorm van de misgelopen belasting over het verminderde brutoloon (de term ' βWVT ' in tabel 4.1). In hoofdstuk 3 werd geconcludeerd dat de bredere maatschappelijke

³² Aangezien deze afweging door de politievrijwilliger wordt gemaakt op basis van zijn eigen kosten en baten, is het overigens niet zeker dat deze factor kleiner is dan één.

effecten, buiten de hierboven conceptueel uitgewerkte effecten, niet kwantificeerbaar zijn en naar verwachting klein. Deze worden in het volgende hoofdstuk als PM-post vermeld.

4.2 Vergoedingen, equivalente loonkosten en andere kengetallen

Vrijwilligersvergoedingen

Politievrijwilligers krijgen een vergoeding voor hun werkzaamheden, die afhankelijk is van hun aanstellingsvorm. Dit staat samengevat in onderstaande tabel 4.2.

Tabel 4.2: Vergoedingen (in euro's) voor politievrijwilligers per 27 augustus 2024, naar aanstellingsvorm

Vergoeding	Generiek	ESI	ATH-boa	ATH
Vast (per jaar)	219,60	219,60	219,60	0,00
Variabel (per uur)	9,16	9,16	9,16	4,00
Vorm	Bruto	Bruto	Bruto	Netto

Bron: Regeling vergoeding politievrijwilligers

De executieve politievrijwilligers en de ATH-boa's krijgen een vaste vergoeding per jaar en een variabele vergoeding per uur. De vergoeding is een brutobedrag waarover belasting verschuldigd is. Voor de ondersteunende politievrijwilligers is er een nettobedrag per uur. Voor de periode 2024-2027 hanteren we **de vergoedingen per 27 augustus 2024**.

Equivalente loonkosten

Beroepskrachten bij de Nationale Politie vervullen een functie in het LFNP met bijbehorende functieschaal en trede daarbinnen. Op grond van het Akkoord Arbeidsvoorwaarden sector Politie zijn er salaristabellen waaraan functieschalen en treden aan een brutoloon zijn gekoppeld. De baten voor de politie noemen we de **equivalente loonkosten**. Dit komt overeen met de functie en het salaris dat een politievrijwilliger zou hebben gehad c.q. verdiend als deze als beroepskracht werkzaam zou zijn. De aanstelling van een politievrijwilliger laat zich echter niet direct matchen met een functie en bijbehorende salarisschaal in het LFNP.

Met behulp van door de Nationale Politie geleverde gegevens over de functieschalen van de beroepskrachten enerzijds, en de rangen, werkgebieden en aard van de werkzaamheden van politievrijwilligers anderzijds, hebben we toch een goede inschatting kunnen maken van de equivalente bruto-uurlonen van politievrijwilligers. We schetsen hier in het kort deze berekeningswijze.

Eerst hebben we over alle beroepskrachten de per domein (en de onderverdeling daarin in werkgebieden) en functieniveaus geaggregeerde fte's ontvangen. We hebben de in het jaarverslag van de Nationale Politie gerapporteerde totale brutoloonkosten gerelateerd aan de salarisschalen van de bijbehorende functieniveaus. De salarisschalen hebben echter een grote spreiding: zelfs binnen dezelfde functieniveaus zijn er maar liefst 14 treden (en daarboven nog enkele treden uitloop in verband met overwerk) met een salarisbandbreedte die een factor 1,5 kan bedragen. Voor het jaar 2023 worden de totale brutoloonkosten (inclusief de niet zelfstandig geobserveerde reiskosten en toeslagen) van het beroepspersoneel gereproduceerd als we elke beroepskracht in 2023 fictief inschalen in trede OVWI van zijn/haar functieschaal met de arbeidsvoorwaarden van 1 januari 2023.

Als tweede stap hebben we van de Nationale Politie een inschatting gekregen van de aantallen politievrijwilligers naar rang (alleen voor executieve politievrijwilligers) en de werkgebieden binnen de domeinen Uitvoering en Ondersteuning (politievrijwilligers kunnen geen leidinggevende functies bekleden). We hebben daarbij aangenomen dat de executieve politievrijwilligers de bij hun rang horende functieniveaus zouden hebben vervuld als ze als beroepskracht zouden werken. Voor de ondersteunende politievrijwilligers hebben we aangenomen dat hun verdeling over de functieniveaus binnen hun werkgebied hetzelfde is als die van beroepskrachten in hetzelfde werkgebied. Voor de in 2023 nog niet werkzame ATH-boa's hebben we aangenomen dat deze in de functieschalen 4/5 van surveillant worden ingeschaald, volgens dezelfde verdeling als de beroepssurveillanten.

Tot slot hebben we aangenomen dat het totale equivalente brutoloon (inclusief reiskosten en toeslagen) van elke politievrijwilliger gelijk is aan het bedrag alsof deze in trede OVWI van de betreffende functieschaal zou zijn ingeschaald bij een dienstverband als beroepskracht. Deze toewijzing van equivalente brutolonen aan politievrijwilligers levert tabel 4.3 van bruto-uurlonen per aanstellingsvorm op. Voor de berekeningen voor de periode 2024-2027 hanteren we daarbij **de arbeidsvoorwaarden per 1 januari 2025**.³³

Tabel 4.3: Equivalente bruto-uurloon van politievrijwilligers, naar aanstellingsvorm

Loonbegrip	Generiek	ESI	ATH-boa	ATH
Bruto-uurloon	32,89	33,90	29,11	31,83

Bron: berekening Atlas Research o.b.v. gegevens Nationale Politie

³³ <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/politie/documenten/vergaderstukken/2023/12/19/arbeidsvoorwaarden-akkoord-sector-politie-1-juli-2024-tot-en-met-30-november-2025>

Tabel 4.3 laat zien dat de ESI's relatief de hoogste equivalente salarisschalen vervullen, maar de verschillen met de andere aanstellingsvormen zijn betrekkelijk gering.

Kengetallen voor belastingen en pensioenpremies over lonen en vrijwilligersvergoedingen

Tot slot zijn voor de berekening van lonen, vergoedingen, belastingen en pensioenpremies enkele kengetallen nodig. Deze staan weergegeven in tabel 4.4.

Tabel 4.4: Kengetallen voor berekenen van belastingen en pensioenpremies

Kengetal	Waarde	Bron
Mediane marginale belastingdruk incl. werknemerspremies + pensioen	53,0%	Gielen & Beens (2023)
Pensioenpremies totaal	27,9%	ABP
Pensioenpremies werknemersdeel	8,4%	ABP
Mediane marginale lastendruk overig	44,6%	53% – 8,4%
Mediane marginale lastendruk overig minus werkgeverspremies	25,1%	53% – 27,9%
Marginaal belastingtarief over vrijwilligersvergoeding	44,6%	53% – 8,4%
Marginaal surplus over werktijd (voor vrijwilligers onder werktijd)	€10,00	Gekozen
Surplus ander vrijwilligerswerk boven waarde vrije tijd (> 1)	1,2	Gekozen
Surplus ander vrijwilligerswerk onder politie (< 1)	0,8	Gekozen
Waardering inframarginale vrije tijd	90%	SEO (2016)
Hoogte pensioen ten opzichte van middelloon	70%	Gekozen

Gielen & Beens (2023) rapporteren een mediane marginale lastendruk van 53%, inclusief de werknemerspremies voor pensioen. Voor de ABP-pensioenopbouw was de totale premie in 2023 27,9%, waarvan 8,4%-punt voor rekening van de werknemer. De werkwijzer MKBA Sociaal Domein (SEO, 2016) volgend, rekenen we 90% van de afname van het inkomen als de waardering van vrije tijd aangezien het personen betreft die extra uren gaan werken.

4.3 Kosten en baten voor de politie

De kosten en baten van politievrijwilligers voor de politie bestaan uit drie posten: de kosten van instroom, de kosten van inzet en de baten van inzet per extra politievrijwilliger.

Kosten voor de politie van instroom van politievrijwilligers

De kosten voor de politie per extra ingestroomde politievrijwilliger in het beleidsalternatief ten opzichte van het nulalternatief staan weergegeven in tabel 4.5.

Tabel 4.5: Kosten (in euro's) voor de politie per extra ingestroomde politievrijwilliger, naar aanstellingsvorm en eventuele voorafgaande politieloopbaan

Kengetal	Ex-beroeps	Generiek	ESI	ATH-boa	ATH
Opleiding	-100%	13.250	2.100	900	275
Screening	-50%	910	910	910	910
Uitrusting	0%	1.000	1.000	150	0
Regulier		15.160	4.010	1.960	1.185
Ex-beroeps		1.455	1.455	605	455

Bron: gegevens Nationale Politie

Politievrijwilligers met een voorafgaande actieve politieloopbaan hoeven geen opleiding te volgen en hun screening is in de helft van de gevallen nog geldig. De kosten van hun uitrusting zijn hetzelfde als die van ingestroomde politievrijwilligers zonder eerdere politieloopbaan. Met name de kosten van de (in deeltijd) 4-jarige opleiding voor generiek executieve politievrijwilligers springt in het oog: deze bedraagt in totaal maar liefst ruim 13 duizend euro. Dit is een belangrijke reden voor de politie om in de basisvariant vooral in te zetten op opleidingen van ESI's en ATH-boa's, en voor generiek executieve politievrijwilligers vooral in te zetten op de werving van voormalig beroepskrachten.

Kosten voor de politie van inzet van politievrijwilligers

De kosten voor de politie van elke extra politievrijwilliger in het beleidsalternatief ten opzichte van het nulalternatief staan weergegeven in tabel 4.6.

Tabel 4.6: Jaarlijkse kosten (in euro's) voor de politie per extra ingezette politievrijwilliger, naar aanstellingsvorm

Kosten	Generiek	ESI	ATH-boa	ATH
Vaste loonkosten	-€ 301,67	-€ 301,67	-€ 301,67	€ 0,00
Loonkosten (per uur)	-€ 12,58	-€ 12,58	-€ 12,58	-€ 4,00
Aantal uren	280	141	240	122
Loonkosten	-€ 3.830	-€ 2.076	-€ 3.322	-€ 488
Overheadkosten	-€ 6.511	-€ 3.274	-€ 5.573	-€ 2.831

Bron: berekening Atlas Research o.b.v. gegevens Nationale Politie

Tabel 4.6 is als volgt opgebouwd. We hebben de vaste bruto- en netto-vergoedingen uit tabel 4.2 opgehoogd met de percentages belastingen en premies uit tabel 4.4. Dit leidt tot een bedrag aan loonkosten per politievrijwilliger. We rekenen de overheadkosten (alle niet-personeel gerelateerde kosten uit de begroting van de Nationale Politie) toe per fte.³⁴ Voor

³⁴ We hebben de betreffende bedragen uit de Jaarverantwoording 2023 opgehoogd met 11,6% naar het loonniveau op grond van het Akkoord Arbeidsvoorwaarden sector Politie 2025.

de beroepskrachten betreft dit een bedrag van circa 37 duizend euro per jaar. Voor politievrijwilligers is dit op basis van een gemiddelde van 0,1 fte ongeveer 4 duizend euro per jaar.

Baten voor de politie van inzet van politievrijwilligers

De baten voor de politie voor elke extra ingezette politievrijwilliger in het beleidsalternatief ten opzichte van het nulalternatief staat weergegeven in tabel 4.7.

Tabel 4.7: Jaarlijkse baten (in euro's) voor de politie per extra ingezette politievrijwilliger, naar aanstellingsvorm

Baten	Generiek	ESI	ATH-boa	ATH
Equivalentente loonkosten (per uur)	€ 45,18	€ 46,57	€ 39,99	€ 43,72
Aantal uren	280	141	240	122
Equivalentente loonkosten	€ 12.668	€ 6.566	€ 9.597	€ 5.329
Equivalentente overheadkosten	€ 6.511	€ 3.274	€ 5.573	€ 2.831

Bron: berekening Atlas Research o.b.v. gegevens Nationale Politie

Tabel 4.7 is als volgt opgebouwd. Voor de equivalentente loonkosten per uur hebben we de vaste bruto- en netto-vergoedingen uit tabel 4.3 opgehoogd met de percentages belastingen en premies uit tabel 4.4. Daarnaast rekenen we op dezelfde wijze als bij de kosten voor de politie de overheadkosten toe per fte. Deze zijn identiek aan de equivalentente overheadkosten van beroepskrachten. In het uiteindelijke saldo spelen ze daarom geen rol.

Reputatie-effect voor de politie

Het reputatie-effect voor de politie is een niet gekwantificeerde PM-post.

4.4 Kosten en baten voor de politievrijwilliger

Paragraaf 4.1 schetste hoe de baten voor de politievrijwilligers zich laten berekenen uit de opportuniteitskosten en de loonelasticiteit. Hieronder werken we deze de berekening uit.

Verhouding alternatieve tijdbestedingen per aanstellingstype

Deze informatie is ontleend aan een enquête die van 19 juli tot en met 19 augustus is uitgezet onder de 2.700 politievrijwilligers in Nederland. Bijlage 3 bespreekt de belangrijkste uitkomsten van deze enquête. Figuur 6 van de bijlage geeft de gemiddelde verdeling over de opportuniteiten. Onderstaande tabel 4.8 geef dit per aanstellingsvorm, waarbij we voor de ATH-boa's het gemiddelde over de overige aanstellingsvormen hebben genomen.

Tabel 4.8: Opportuniteiten voor de inzet door politievrijwilligers, naar aanstellingsvorm

Opportuniteit	Generiek	ESI	ATH-boa	ATH
Vrije tijd beroepsbevolking	25%	19%	18%	10%
Vrije tijd pensioen/uitkering	7%	19%	10%	12%
Betaalde arbeid	26%	21%	22%	18%
Werktijd doorbetaald	3%	3%	3%	2%
Ander vrijwilligerswerk - werkenden	25%	14%	16%	9%
Ander vrijwilligerswerk - pensioen/uitkering	14%	25%	31%	49%
Totaal	100%	100%	100%	100%

Bron: berekening Atlas Research o.b.v. enquête door de Nationale Politie onder 941 politievrijwilligers

Tabel 4.8 laat zien dat er duidelijke verschillen zijn in relevante opportuniteit tussen de verschillende aanstellingsvormen. ATH'ers doen vaker alternatief vrijwilligerswerk en zijn vaker gepensioneerd dan breed executieven en ESI's, die vaker betaald werk verrichten. Breed executieve politievrijwilligers noemen vaker dan andere aanstellingsvormen vrije tijd (niet-gepensioneerd) als alternatief en minder vaak gepensioneerde vrije tijd of vrijwilligerswerk.

De loonelasticiteit per aanstellingsvorm

Om de loonelasticiteit van politievrijwilligers te bepalen, hebben we in eerste instantie gebruikgemaakt van de antwoorden die ten grondslag liggen aan figuur 12 van Bijlage 3. Per respondent kan het extra aantal uren worden gerelateerd aan het huidige aantal uren. Hiermee bepalen we de relatieve toename van het urenvolume. Evenzo kunnen we de in de vraag genoemde verhoging van de vergoeding met 1 euro relateren aan de huidige vergoeding per uur. Dit geeft de relatieve verandering van de vergoeding. De verhouding tussen de relatieve toename in uren ten opzichte van de relatieve verandering in urenvergoeding geeft per respondent een waarneming voor de (gerapporteerde) prijselasticiteit. Om de invloed van uitschieters te beperken, berekenen we per aanstellingsvorm de randtotalen van (extra) uren en vergoedingen en delen deze op elkaar om te komen tot een gewogen gemiddelde loonelasticiteit. Dit staat weergegeven in tabel 4.9, waarbij we voor de ATH-boa's het gemiddelde over de overige aanstellingsvormen hebben genomen.

Tabel 4.9: Loonelasticiteit en belang van de vrijwilligersvergoeding, naar aanstellingsvorm

Kengetal	Generiek	ESI	ATH-boa	ATH
Loonelasticiteit	0,933	0,948	0,818	0,692
Vrijwilligersvergoeding (heel) belangrijk	47%	55%	39%	42%

Bron: berekening Atlas Research o.b.v. enquête door de Nationale Politie onder 941 politievrijwilligers

Ter validatie geeft de tweede rij van tabel 4.9 het percentage dat per aanstellingsvorm aangaf de vergoeding (heel) belangrijk te vinden. Opvallend is dat het percentage voor de groep generiek executieve, inzetbare politievrijwilligers beduidend hoger is dan bij de andere groepen, en dat de puntschatting voor deze groep tevens hoger is.

Opportunitetskosten

Met behulp van de in paragraaf 4.1 gegeven formules voor de opportunitetskosten kunnen de opportunitetskosten per uur voor elk van de verschillende uitgangssituaties (werkend of met pensioen) en alternatieve tijdbestedingen (vrije tijd, betaald werk of alternatief vrijwilligerswerk) worden berekend. Dit staat in tabel 4.10 weergegeven.

Tabel 4.10: Opportunitetskosten (euro's per uur) voor politievrijwilligers, naar aanstellingsvorm en opportuniteit

Opportunitetskosten	Generiek	ESI	ATH-boa	ATH
Vrije tijd beroepsbevolking	22,17	22,85	19,62	21,45
Vrije tijd pensioen/uitkering	11,48	11,83	10,16	11,11
Betaalde arbeid	22,17	22,85	19,62	21,45
Werktijd doorbetaald	9,00	9,00	9,00	9,00
Ander vrijwilligerswerk - werkenden	26,60	27,43	23,55	25,75
Ander vrijwilligerswerk - pensioen/uitkering	13,77	14,20	12,19	13,33
Gemiddelde opportunitetskosten	20,89	18,94	16,68	16,37
Variabele netto-vergoeding	-5,07	-5,07	-5,07	-4,00
Netto opportunitetskosten	15,81	13,86	11,60	12,37

Bron: berekening Atlas Research o.b.v. enquête onder politievrijwilligers en gegevens Nationale Politie

We wegen de eerste zes regels van tabel 4.10 met de corresponderende percentages van politievrijwilligers in elke situatie uit tabel 4.8, en krijgen zo op regel 7 van tabel 4.10 de gemiddelde opportunitetskosten per uur. We schonen de bruto variabele vergoedingen uit tabel 4.2 voor de premies en belastingen uit tabel 4.4 en krijgen zo op regel 8 van tabel 4.10 de variabele netto-vergoeding. Het verschil van de gemiddelde opportunitetskosten en de variabele netto-vergoeding levert de netto opportunitetskosten per uur op. Deze variëren van 11,60 euro per uur voor ATH'ers tot 15,81 euro per uur voor generiek executieven.

Consumentensurplus van de opleiding door politievrijwilligers

Opleidingen geven consumentensurplus. Dit staat per extra politievrijwilliger in het beleidsalternatief ten opzichte van het nulalternatief weergegeven in tabel 4.11.

Tabel 4.11: Consumentensurplus (in euro's) van de opleiding per extra politievrijwilliger, naar aanstellingsvorm

Kengetal	Generiek	ESI	ATH-boa	ATH
Opportuneitskosten (per uur)	€ 20,89	€ 18,94	€ 16,68	€ 16,37
Aantal lesuren	3.036	408	100	60
Aantal weken	208	26	6	15
Discontovoet	2,25%	2,25%	2,25%	2,25%
Netto contante waarde	€ 60.628	€ 7.681	€ 1.665	€ 979
Loonelasticiteit	0,9	0,9	0,8	0,7
Consumentensurplus	€ 32.491	€ 4.051	€ 1.017	€ 707

Bron: berekening Atlas Research o.b.v. gegevens Nationale Politie en de Politieacademie

We vermenigvuldigen de bruto opportuneitskosten uit tabel 4.10 met het aantal lesuren aan de Politieacademie c.q. van de interne introductie cursus. Vervolgens berekenen we de netto contante waarde van deze opportuneitskosten over het aantal weken van de opleidingsduur met de voor MKBA's voorgeschreven discontovoet van 2,25%. Deze netto contante waarde delen we tot slot door de in tabel 4.9 gevonden loonelasticiteit om tot het consumentensurplus voor de opleiding per extra politievrijwilliger te komen. De bedragen lopen per aanstellingsvorm uiteen, met als uitschieter een consumentensurplus van ruim 32 duizend euro voor de 4-jarige deeltijdopleiding tot generiek executieve politievrijwilliger.

Consumentensurplus van inzet door politievrijwilligers

Politievrijwilligers die na hun opleiding zijn aangesteld, ontlene consumentensurplus aan de uren inzet die ze in een jaar verrichten. Tabel 4.12 bevat deze bedragen.

Tabel 4.12: Jaarlijkse consumentensurplus (in euro's) van inzet per extra politievrijwilliger, naar aanstellingsvorm

Kengetal	Generiek	ESI	ATH-boa	ATH
Vaste netto-vergoeding	-€ 121,66	-€ 121,66	-€ 121,66	€ 0,00
Netto opportuneitskosten (per uur)	€ 15,81	€ 13,86	€ 11,60	€ 12,37
Aantal uren	280	141	240	122
Netto opportuneitskosten	€ 4.312	€ 1.832	€ 2.663	€ 1.508
Loonelasticiteit	0,3	0,3	0,3	0,3
Consumentensurplus	€ 7.186	€ 3.054	€ 4.438	€ 2.513

Bron: berekening Atlas Research o.b.v. gegevens Nationale Politie

We berekenen de jaarlijkse netto opportuneitskosten per jaar (via tabellen 2.3 en 4.10), verminderd met de vaste netto-vergoeding (via tabellen 4.2 en 4.4). Na deling door tweemaal de loonelasticiteit van vrijwilligerswerk resteert het jaarlijkse consumentensurplus voor elke extra politievrijwilliger in het beleidsalternatief ten opzichte van het nulalternatief. Het

consumentensurplus bedraagt voor alle aanstellingsvorm enkele duizenden euro's per jaar: dit geeft aan dat politievrijwilligers veel nut ontleen aan hun jaarlijks geleverde inzet.

We kijken hier af van de in tabel 4.9 gepresenteerde loonelasticiteiten. Anders dan bij het volgen van de opleiding, rekenen we hier met een loonelasticiteit van 0,3. Dit komt overeen met de bovenkant van de in de wetenschappelijke literatuur gevonden waarden voor de loonelasticiteit van arbeidsaanbod (CPB, 2025) die een range van 0,1 tot 0,3 heeft. In paragraaf 4.8 analyseren we de gevoeligheid voor deze parameterwaarde. Voor opleidingen zijn geen aanwijzingen dat we met een waarde van 0,9 uit de pas lopen met de wetenschappelijke literatuur.

Gezondheidseffecten voor politievrijwilligers

De gezondheidseffecten voor de politievrijwilligers zijn een niet gekwantificeerde PM-post.

4.5 Kosten en baten voor de overheid en de maatschappij

Naast de effecten op de politie als organisatie en de politievrijwilligers zelf, zijn er ook nog kosten en baten voor de overheid en de maatschappij van de inzet van politievrijwilligers.

Verdringing vrijwilligerswerk en doorbetaald werk

In tabel 4.8 staan de percentages politievrijwilligers die als alternatieve tijdbesteding vrijwilligerswerk of doorbetaalde arbeid hebben. De gemaakte uren tijdens hun opleiding en tijdens hun inzet als politievrijwilliger leiden tot verdringing bij de alternatieve vrijwilligersorganisaties en tot kosten voor de werkgevers. De kosten per extra politievrijwilliger in het beleidsalternatief ten opzichte van het nulalternatief staan weergegeven in tabel 4.13.

Tabel 4.13: Kosten van verdringing van vrijwilligerswerk en doorbetaalde arbeid tijdens de opleiding van politievrijwilligers, naar aanstellingsvorm

Kosten	Generiek	ESI	ATH-boa	ATH
Verdringing vrijwilligerswerk (opleiding)	€ -24.822	€ -2.952	€ -771	€ -527
Doorbetaald werk (opleiding)	€ -833	€ -92	€ -23	€ -10

Bron: berekening Atlas Research o.b.v. gegevens Nationale Politie

De kosten van verdringing van vrijwilligerswerk tijdens de opleiding komen overeen met het percentage dat vrijwilligerswerk als opportuniteit had (tabel 4.8), maal de netto contante waarde van de opportuniteitskosten van de opleiding (tabel 4.11), en een correctiefactor voor de bruto opportuniteitskosten van dat vrijwilligerswerk. Het gaat hier om de geschatte

waarde van het vrijwilligerswerk dat de politievrijwilliger in opleiding anders elders had geleverd. Op vergelijkbare wijze worden de kosten van doorbetaald werk bepaald. Omdat veel meer politievrijwilligers alternatief vrijwilligerswerk dan doorbetaalde arbeid als optie hebben, zijn de kosten van verdringing van vrijwilligerswerk het hoogst. De jaarlijkse kosten van de inzet per extra politievrijwilliger in het beleidsalternatief ten opzichte van het nulalternatief staan weergegeven in tabel 4.14.

Tabel 4.14: Jaarlijkse kosten van verdringing van vrijwilligerswerk en doorbetaalde arbeid van inzet per extra politievrijwilliger, naar aanstellingsvorm

Kosten	Generiek	ESI	ATH-boa	ATH
Verdringing vrijwilligerswerk (inzet)	-€ 2.754	-€ 1.378	-€ 2.408	-€ 2.240
Doorbetaald werk (inzet)	-€ 612	-€ 248	-€ 384	-€ 156

Bron: berekening Atlas Research o.b.v. gegevens Nationale Politie

De kosten uit tabel 4.14 van verdringing van vrijwilligerswerk en doorbetaald werk tijdens de jaarlijkse inzet worden op vergelijkbare wijze bepaald.

Belastingopbrengsten

De overheid profiteert van politievrijwilligers via de belastingopbrengsten over de vrijwilligersvergoedingen. De belastingopbrengsten voor elke extra politievrijwilliger in het beleidsalternatief ten opzichte van het nulalternatief staan weergegeven in tabel 4.15.

Tabel 4.15: Jaarlijkse belastingopbrengst per extra ingezette politievrijwilliger, naar aanstellingsvorm

Kengetal	Generiek	ESI	ATH-boa	ATH
Belasting vaste vergoeding	€ 97,94	€ 97,94	€ 97,94	€ 0,00
Belasting variabele vergoeding (per uur)	€ 4,09	€ 4,09	€ 4,09	€ 0,00
Uitverdieneffect arbeidsopportunity (per uur)	-€ 3,74	-€ 3,23	-€ 2,80	-€ 2,54
Aantal uren	280	141	240	122
Belastingopbrengst	€ 194,14	€ 218,03	€ 405,97	-€ 309,57

Bron: berekening Atlas Research o.b.v. gegevens Nationale Politie.

De eerste twee regels van tabel 4.15 bevatten als directe belastingopbrengsten de afgedragen belasting over de vaste en variabele vergoedingen voor de executieve politievrijwilligers. Voor ondersteunende politievrijwilligers is er geen vaste vergoeding en een pure variabele netto-vergoeding, waarover geen belasting verschuldigd is.

Daarnaast is er een zogeheten *uitverdieneffect* door de misgelopen belastingafdrachten van de circa 22% politievrijwilligers (tabel 4.8) die anders betaald werk zouden hebben verricht. Deze indirecte effecten per gewerkt uur worden opgeteld en vermenigvuldigd met het aantal gewerkte uren en het aantal politievrijwilligers per aanstellingsvorm.

De jaarlijkse belastingopbrengst per extra politievrijwilliger verschilt per aanstellingsvorm: voor ATH'ers is het jaarlijks minus 309 euro; voor de overige aanstellingsvormen een positief bedrag van bijna 200 tot circa 400 euro. Dit verschil zit in het feit dat ATH'ers hun vergoeding netto in plaats van bruto ontvangen.

Vertrouwen tussen politie en burger

Het vertrouwen tussen politie en burger is een niet gekwantificeerde PM-post.

4.6 Overzicht van kosten en baten per extra politievrijwilliger

De kosten en baten uit de voorgaande paragrafen tellen we vervolgens op, waarbij we de jaarlijkse posten contant hebben gemaakt over de verwachte aanstellingsduur met een discontovoet van 2,25%. Voor de verwachte aanstellingsduur hanteren we tabel 4.16.

Tabel 4.16: Verwachte aanstellingsduur (in jaren) van politievrijwilligers, naar aanstellingsvorm

Kengetal	Generiek	ESI	ATH-boa	ATH
Aanstellingsduur	10	10	10	8,3

Bron: berekeningen Atlas Research op Werkplan groeimodel politievrijwilligers (2023)

De vuistregel voor de aanstellingsduur is het inverse uitstroompercentage uit tabel 2.4. Voor de ESI's zou dit het verwachte (maar nog niet in de praktijk geobserveerde) uitstroompercentage van vier procent neerkomen op een verwachte aanstellingsduur van 25 jaar. Dit lijkt ons aan de hoge kant en we rekenen daarom met 10 jaar voor de aanstellingsduur voor zowel ESI's als ATH-boa's (deze met het gewenste minimum van jaarlijks 240 uur). In paragraaf 4.8 onderzoeken we in de gevoeligheidsanalyse de impact van deze keuze.

De kosten en baten per extra politievrijwilliger over de verwachte aanstellingsduur in het beleidsalternatief ten opzichte van het nulalternatief staan weergegeven in tabel 4.17.

Tabel 4.17 Kosten en baten (x 1.000 euro) per extra op te leiden politievrijwilliger, naar aanstellingsvorm

Effect	Generiek	ESI	ATH-boa	ATH
Politie				
Instreamkosten	-15,2	-4,0	-2,0	-1,2
Loonkosten	-31,0	-18,2	-29,4	-3,6
Overheadkosten	-52,8	-28,7	-49,3	-21,2
Equivalente loonkosten	102,7	57,6	84,9	39,8
Equivalente overheadkosten	52,8	28,7	49,3	21,2
Subtotaal gemonetariseerde kosten & baten	56,5	35,4	53,5	35,0
PM: reputatie-effect	+?	+?	+?	+?
Politievrijwilliger				
Consumentensurplus opleiding	32,5	4,1	1,0	0,7
Consumentensurplus inzet	58,2	26,8	39,2	18,8
Subtotaal gemonetariseerde kosten & baten	90,7	30,8	40,3	19,5
PM: gezondheidseffecten	+?	+?	+?	+?
Overheid en maatschappij				
Verdringing vrijwilligerswerk opleiding	-24,8	-3,0	-0,8	-0,5
Verdringing vrijwilligerswerk inzet	-22,3	-12,1	-21,3	-16,7
Doorbetaald werk opleiding	-0,8	-0,1	-0,0	-0,0
Doorbetaald werk inzet	-5,0	-2,2	-3,4	-1,2
Belastingopbrengst	1,6	1,9	3,6	-2,3
Subtotaal gemonetariseerde kosten & baten	-51,4	-15,4	-21,9	-20,8
PM: vertrouwen tussen politie en burger	+?	+?	+?	+?
Saldo gemonetariseerde kosten & baten	95,8	50,8	71,9	33,7
PM: reputatie, gezondheid, vertrouwen	+?	+?	+?	+?

Bron: berekening Atlas Research o.b.v. gegevens Nationale Politie

Tabel 4.17 laat zien dat het saldo van kosten en baten over de aanstellingsduur aanzienlijk is en in de tienduizenden euro's per extra politievrijwilliger loopt. Doordat generiek executieve politievrijwilligers in de praktijk de meeste uren maken (zie tabel 2.3), en omdat zij een tijdsintensieve opleiding volgen met een hoog consumentensurplus, is het saldo voor hen met circa 95 duizend euro per extra politievrijwilliger het hoogst.

Het positieve saldo van de maatschappelijke kosten en baten per extra politievrijwilliger bestaat enerzijds uit een positief subtotaal voor zowel de politie als de politievrijwilliger, en anderzijds uit een negatief subtotaal voor de overheid en de maatschappij, wat voor de generiek executieve politievrijwilligers op circa 51 duizend euro neerkomt.

De constatering dat elke extra op te leiden politievrijwilliger maatschappelijk gezien loont, geldt *a fortiori* voor ex-beroeps politievrijwilligers. Om dit inzichtelijk te maken, dienen in tabel 4.17 allereerst de veel lagere instroomkosten voor ex-beroepskrachten uit tabel 4.5 te

worden gehanteerd. Daarnaast vallen echter zowel het consumentensurplus als de verdringing van vrijwilligerswerk en doorbetaald werk tijdens de opleiding weg uit in tabel 4.17. De overige effecten in tabel 4.17 blijven gelijk. We nemen vervolgens aan dat de verwachte aanstellingsduur van de politievrijwilligers niet afhangt van een voorafgaande actieve politieloopbaan. De corresponderende kosten en baten staan weergegeven in tabel 4.18.

Tabel 4.18 Kosten en baten (x 1.000 euro) per extra ex-beroeps politievrijwilliger, naar aanstellingsvorm

Effect	Generiek	ESI	ATH-boa	ATH
Politie				
Instreamkosten	-1,5	-1,5	-0,6	-0,5
Loonkosten	-31,0	-18,2	-29,4	-3,6
Overheadkosten	-52,8	-28,7	-49,3	-21,2
Equivalentente loonkosten	102,7	57,6	84,9	39,8
Equivalentente overheadkosten	52,8	28,7	49,3	21,2
Subtotaal gemonetariseerde kosten & baten	70,2	37,9	54,9	35,7
PM: reputatie-effect	+?	+?	+?	+?
Politievrijwilliger				
Consumentensurplus inzet	58,2	26,8	39,2	18,8
Subtotaal gemonetariseerde kosten & baten	58,2	26,8	39,2	18,8
PM: gezondheidseffecten	+?	+?	+?	+?
Overheid en maatschappij				
Verdringing vrijwilligerswerk inzet	-22,3	-12,1	-21,3	-16,7
Doorbetaald werk inzet	-5,0	-2,2	-3,4	-1,2
Belastingopbrengst	1,6	1,9	3,6	-2,3
Subtotaal gemonetariseerde kosten & baten	-25,7	-12,3	-21,1	-20,2
PM: vertrouwen tussen politie en burger	+?	+?	+?	+?
Saldo gemonetariseerde kosten & baten	102,7	52,3	73,0	34,3
PM: reputatie, gezondheid, vertrouwen	+?	+?	+?	+?

Bron: berekening Atlas Research o.b.v. gegevens Nationale Politie

Tabel 4.18 laat zien dat het saldo van maatschappelijke kosten en baten voor elke ex-beroeps politievrijwilligers in beperkte mate hoger uitvalt voor elk van de vier aanstellingsvormen. Voor de generiek executieve politievrijwilligers is het verschil nog het hoogst met bijna 7 duizend euro over de verwachte aanstellingsduur. Dat dit verschil niet de totale uitgespaarde opleidings- en screeningskosten van ruim 13 duizend euro bedraagt, komt omdat er ook geen consumentensurplus en verdringing van alternatief vrijwilligerswerk tijdens de opleiding meer optreden.

De verschillende subtotalen per actor verschillen echter wel flink voor ex-beroeps ten opzichte van op te leiden politievrijwilligers. De politie als organisatie heeft meer baat bij ex-beroeps politievrijwilligers door het besparen van de opleidingskosten. De overheid en de maatschappij hebben ook baat bij minder verdringing van alternatief vrijwilligerswerk. De politievrijwilligers genieten echter niet langer het consumentensurplus van de opleiding.

4.7 Doorrekening van de beleidsvarianten

Aan de hand van de cijfers uit de vorige paragrafen kunnen we de drie in paragraaf 2.2 besproken beleidsvarianten doorrekenen. We hanteren daarbij de volgende berekeningswijze. We kennen de opleidingskosten toe aan het jaar waarin de opleiding start. Vervolgens leggen we deze met de discontovoet van 2,25% terug naar 1 januari 2024 als peiljaar voor het prijspeil. De kosten en baten van de inzet rekenen we toe vanaf het moment dat de opleiding is voltooid. Een generiek executieve politievrijwilliger die in 2024 met de opleiding is gestart, realiseert pas in 2028 kosten en baten van inzet, die we eveneens terugleggen met de discontovoet van 2,25% naar 1 januari 2024.

Voor de basisvariant van het beleidsalternatief stromen er jaarlijks 72 ESI's en 100 ATH-boa's in ten opzichte van het nulalternatief (zie tabel 2.5 tot en met 2.8). Voor de plusvariant en de streefvariant (zie tabel 2.9 tot en met 2.12) worden jaarlijks ook nog één respectievelijk drie klassen van elk 24 generiek executieve politievrijwilligers opgeleid. We laten deze rekenwijze los op tabel 4.17 van de kosten en baten per extra politievrijwilliger.

In tabel 4.19 tot en met 4.24 geven we per beleidsvariant twee overzichtstabellen: met de kosten en baten uitgesplitst naar aanstellingsvorm en naar actor. De eerste tabel per beleidsvariant heeft dezelfde opbouw als tabel 4.17 maar telt niet één extra politievrijwilliger, maar de som over alle extra politievrijwilligers in de betreffende beleidsvariant. Daarbij is een slotkolom met het totaal over alle aanstellingsvormen toegevoegd.

De tweede tabel per beleidsvariant geeft de verdeling van de effecten over vijf (groepen van) actoren: de politie, de politievrijwilligers, de overheid, alternatieve vrijwilligersorganisaties en de werkgevers. Zowel per effect als per actor geven we ook het saldo van kosten en baten. Daarmee worden de verdelingsaspecten (conform de MKBA-leidraden) inzichtelijk. Een PM tussen haakjes geeft aan dat dit effect indirect van toepassing is op de actor.

Saldo van kosten en baten in de basisvariant, naar aanstellingsvorm en actor

Tabel 4.19 Kosten en baten (in mln. euro), naar aanstellingsvorm (basisvariant)

Effect	Generiek	ESI	ATH-boa	ATH	Totaal
Politie					
Instreamkosten	0,0	-1,1	-0,7	0,0	-1,8
Loonkosten	0,0	-5,0	-11,1	0,0	-16,1
Overheadkosten	0,0	-7,8	-18,7	0,0	-26,5
Equivalentente loonkosten	0,0	15,7	32,1	0,0	47,8
Equivalentente overheadkosten	0,0	7,8	18,7	0,0	26,5
Subtotaal gemonetariseerde kosten & baten	0,0	9,6	20,3	0,0	29,9
PM: reputatie-effect	+?	+?	+?	+?	+?
Politievrijwilliger					
Consumentensurplus opleiding	0,0	1,1	0,4	0,0	1,5
Consumentensurplus inzet	0,0	7,3	14,9	0,0	22,2
Subtotaal gemonetariseerde kosten & baten	0,0	8,4	15,2	0,0	23,6
PM: gezondheidseffecten	+?	+?	+?	+?	+?
Overheid en maatschappij					
Verdringing vrijwilligerswerk opleiding	0,0	-0,8	-0,3	0,0	-1,1
Verdringing vrijwilligerswerk inzet	0,0	-3,3	-8,1	0,0	-11,4
Doorbetaald werk opleiding	0,0	-0,0	-0,0	0,0	-0,0
Doorbetaald werk inzet	0,0	-0,6	-1,3	0,0	-1,9
Belastingopbrengst	0,0	0,5	1,4	0,0	1,9
Subtotaal gemonetariseerde kosten & baten	0,0	-4,2	-8,3	0,0	-12,5
PM: vertrouwen tussen politie en burger	+?	+?	+?	+?	+?
Saldo gemonetariseerde kosten & baten	0,0	13,8	27,2	0,0	41,1
PM: reputatie, gezondheid, vertrouwen	+?	+?	+?	+?	+?

Bron: berekening Atlas Research o.b.v. gegevens Nationale Politie

Tabel 4.20 Kosten en baten (in mln. euro), naar actor (basisvariant)

Effect	Politie	Politievrijwilliger	Vrijwilligerswerk	Werkgevers	Overheid	Saldo
Opleiding	-1,8	1,5	-1,1	0,0		-1,5
Inzet	31,7	22,2	-11,4	-1,9		40,7
Belastingopbrengst					1,9	1,9
PM: reputatie-effect	+?	(+?)			(+?)	+?
PM: gezondheidseffecten	(+?)	+?		(+?)	(+?)	+?
PM: vertrouwen tussen politie en burger	(+?)	(+?)			+?	+?
Saldo gemonetariseerde kosten & baten	29,9	23,6	-12,4	-1,9	1,9	41,1
PM: reputatie, gezondheid, vertrouwen	+?	+?	+?	+?	+?	+?

Bron: berekening Atlas Research o.b.v. gegevens Nationale Politie

Saldo van kosten en baten in de plusvariant, naar aanstellingsvorm en actor

Tabel 4.21 Kosten en baten (in mln. euro), naar aanstellingsvorm (plusvariant)

Effect	Generiek	ESI	ATH-boa	ATH	Totaal
Politie					
Instreamkosten	-1,4	-1,1	-0,7	0,0	-3,2
Loonkosten	-2,8	-5,0	-11,1	0,0	-18,9
Overheadkosten	-4,8	-7,8	-18,7	0,0	-31,3
Equivalentente loonkosten	9,3	15,7	32,1	0,0	57,1
Equivalentente overheadkosten	4,8	7,8	18,7	0,0	31,3
Subtotaal gemonetariseerde kosten & baten	5,1	9,6	20,3	0,0	35,0
PM: reputatie-effect	+?	+?	+?	+?	+?
Politievrijwilliger					
Consumentensurplus opleiding	3,0	1,1	0,4	0,0	4,4
Consumentensurplus inzet	5,3	7,3	14,9	0,0	27,4
Subtotaal gemonetariseerde kosten & baten	8,2	8,4	15,2	0,0	31,9
PM: gezondheidseffecten	+?	+?	+?	+?	+?
Overheid en maatschappij					
Verdringing vrijwilligerswerk opleiding	-2,3	-0,8	-0,3	0,0	-3,4
Verdringing vrijwilligerswerk inzet	-2,0	-3,3	-8,1	0,0	-13,4
Doorbetaald werk opleiding	-0,1	-0,0	-0,0	0,0	-0,1
Doorbetaald werk inzet	-0,5	-0,6	-1,3	0,0	-2,3
Belastingopbrengst	0,1	0,5	1,4	0,0	2,0
Subtotaal gemonetariseerde kosten & baten	-4,7	-4,2	-8,3	0,0	-17,1
PM: vertrouwen tussen politie en burger	+?	+?	+?	+?	+?
Saldo gemonetariseerde kosten & baten	8,7	13,8	27,2	0,0	49,8
PM: reputatie, gezondheid, vertrouwen	+?	+?	+?	+?	+?

Bron: berekening Atlas Research o.b.v. gegevens Nationale Politie

Tabel 4.22 Kosten en baten (in mln. euro), naar actor (plusvariant)

Effect	Politie	Politievrijwilliger	Vrijwilligerswerk	Werkgevers	Overheid	Saldo
Opleiding	-3,2	4,4	-3,4	-0,1		-2,2
Inzet	38,2	27,4	-13,4	-2,3		50,0
Belastingopbrengst					2,0	2,0
PM: reputatie-effect	+?	(+?)			(+?)	+?
PM: gezondheidseffecten	(+?)	+?		(+?)	(+?)	+?
PM: vertrouwen tussen politie en burger	(+?)	(+?)			+?	+?
Saldo gemonetariseerde kosten & baten	35,0	31,9	-16,7	-2,4	2,0	49,8
PM: reputatie, gezondheid, vertrouwen	+?	+?	+?	+?	+?	+?

Bron: berekening Atlas Research o.b.v. gegevens Nationale Politie

Saldo van kosten en baten in de streefvariant, naar aanstellingsvorm en actor

Tabel 4.23 Kosten en baten (in mln. euro), naar aanstellingsvorm (streefvariant)

Effect	Generiek	ESI	ATH-boa	ATH	Totaal
Politie					
Instreamkosten	-4,1	-1,1	-0,7	0,0	-6,0
Loonkosten	-8,5	-5,0	-11,1	0,0	-24,5
Overheadkosten	-14,4	-7,8	-18,7	0,0	-40,9
Equivalentente loonkosten	28,0	15,7	32,1	0,0	75,8
Equivalentente overheadkosten	14,4	7,8	18,7	0,0	40,9
Subtotaal gemonetariseerde kosten & baten	15,4	9,6	20,3	0,0	45,3
PM: reputatie-effect	+?	+?	+?	+?	+?
Politievrijwilliger					
Consumentensurplus opleiding	8,9	1,1	0,4	0,0	10,3
Consumentensurplus inzet	15,9	7,3	14,9	0,0	38,0
Subtotaal gemonetariseerde kosten & baten	24,7	8,4	15,2	0,0	48,4
PM: gezondheidseffecten	+?	+?	+?	+?	+?
Overheid en maatschappij					
Verdringing vrijwilligerswerk opleiding	-6,8	-0,8	-0,3	0,0	-7,9
Verdringing vrijwilligerswerk inzet	-6,1	-3,3	-8,1	0,0	-17,4
Doorbetaald werk opleiding	-0,2	-0,0	-0,0	0,0	-0,3
Doorbetaald werk inzet	-1,4	-0,6	-1,3	0,0	-3,2
Belastingopbrengst	0,4	0,5	1,4	0,0	2,3
Subtotaal gemonetariseerde kosten & baten	-14,0	-4,2	-8,3	0,0	-26,5
PM: vertrouwen tussen politie en burger	+?	+?	+?	+?	+?
Saldo gemonetariseerde kosten & baten	26,1	13,8	27,2	0,0	67,2
PM: reputatie, gezondheid, vertrouwen	+?	+?	+?	+?	+?

Bron: berekening Atlas Research o.b.v. gegevens Nationale Politie

Tabel 4.24 Kosten en baten (in mln. euro), naar actor (streefvariant)

Effect	Politie	Politievrij- williger	Vrijwilligers- werk	Werk- gevers	Overheid	Saldo
Opleiding	-6,0	10,3	-7,9	-0,3		-3,7
Inzet	51,2	38,0	-17,4	-3,2		68,6
Belastingopbrengst					2,3	2,3
PM: reputatie-effect	+?	(+?)			(+?)	+?
PM: gezondheidseffecten	(+?)	+?		(+?)	(+?)	+?
PM: vertrouwen tussen politie en burger	(+?)	(+?)			+?	+?
Saldo gemonetariseerde kosten & baten	45,3	48,4	-25,3	-3,5	2,3	67,2
PM: reputatie, gezondheid, vertrouwen	+?	+?	+?	+?	+?	+?

Bron: berekening Atlas Research o.b.v. gegevens Nationale Politie

Bespreking van de doorrekening van de beleidsvarianten

Het saldo van kosten en baten is in alle drie de beleidsvarianten voor alle aanstellingsvormen positief. Dit ligt in feite al besloten in tabel 4.17 omdat elke extra politievrijwilliger over de verwachte levensduur een positief saldo heeft van enkele tienduizenden tot bijna honderdduizend euro's. Het opleiden van enkele honderden tot bijna duizend extra politievrijwilligers levert dan enkele tientallen miljoenen euro's op aan maatschappelijke waarde. Elke keuze heeft een positief maatschappelijk rendement. Het hangt veeleer af van de vraag of en hoeveel extra opleidingscapaciteit er beschikbaar is. De maatschappelijke baten van de ATH'ers komen niet tot uitdrukking in de beleidsvarianten, omdat hun aantal al via het natuurlijke verloop een stijgende lijn vertoont. Niettemin geeft tabel 4.17 aan dat ook het verder intensiveren van de werving van ATH'ers een positief maatschappelijk rendement zou hebben.

De verdeling van de kosten en baten over de verschillende (groepen van actoren) levert een geschakeerd beeld op. De politie en de politievrijwilliger profiteren in alle beleidsvarianten. De politie omdat tegenover een beperkte investering in de opleiding een lange aanstellingsduur van rendabele werkzame jaren volgt. Voor de politievrijwilliger is er het consumentensurplus dat aan het werk wordt ontleend. Voor nieuw opgeleide politievrijwilligers komt daar nog het consumentensurplus tijdens de opleiding bij: dit heeft met name voor de generiek executieve politievrijwilliger een grote impact. Het consumentensurplus is voor hen zelfs groter dan de opleidingskosten die de politie maakt. Een (hogere) eigen bijdrage in de opleidingskosten zou daarom een punt van overweging kunnen zijn.

Alternatieve vrijwilligersorganisaties zijn op papier de grote verliezer van extra politievrijwilligers. Dit onderzoek kan geen uitspraken doen over of vrijwilligerswerk bij de politie maatschappelijk gezien waardevoller zou zijn dan ander vrijwilligerswerk. Wel nemen we op grond van de literatuur aan dat zowel de huidige als de potentiële toekomstige politievrijwilligers zich meer tot vrijwillig politiewerk dan tot alternatief vrijwilligerswerk voelen aangetrokken. Daarmee is hun inzet voor de politie gedeeltelijk een verliespost voor andere vrijwilligersorganisaties. De overheid maakt via de belastingopbrengst een kleine plus terwijl werkgevers die het werk doorbetalen voor hun politievrijwilligers er iets bij inschieten.

Ter verduidelijking voor de lezer die door de spreekwoordelijke bomen aan varianten en uitsplitsingen het bos aan maatschappelijke waarde niet meer ziet, geven we in tabel 4.25 een overzicht van de totale kosten en baten voor elk van de drie beleidsvarianten weer. De tabel brengt treffend in beeld dat vier jaar lang een extra klas van 24 generiek executieve politievrijwilligers opleiden bijna 9 miljoen euro aan maatschappelijk rendement oplevert.

Tabel 4.25 Totale kosten en baten (in mln. euro), naar beleidsvariant

Effect	Beleidsvariant		
	Basis	Plus	Streef
Politie			
Instroomkosten	-1,8	-3,2	-6,0
Loonkosten	-16,1	-18,9	-24,5
Overheadkosten	-26,5	-31,3	-40,9
Equivalente loonkosten	47,8	57,1	75,8
Equivalente overheadkosten	26,5	31,3	40,9
Subtotaal gemonetariseerde kosten & baten	29,9	35,0	45,3
PM: reputatie-effect	+?	+?	+?
Politievrijwilliger			
Consumentensurplus opleiding	1,5	4,4	10,3
Consumentensurplus inzet	22,2	27,4	38,0
Subtotaal gemonetariseerde kosten & baten	23,6	31,9	48,4
PM: gezondheidseffecten	+?	+?	+?
Overheid en maatschappij			
Verdringing vrijwilligerswerk opleiding	-1,1	-3,4	-7,9
Verdringing vrijwilligerswerk inzet	-11,4	-13,4	-17,4
Doorbetaald werk opleiding	-0,0	-0,1	-0,3
Doorbetaald werk inzet	-1,9	-2,3	-3,2
Belastingopbrengst	1,9	2,0	2,3
Subtotaal gemonetariseerde kosten & baten	-12,5	-17,1	-26,5
PM: vertrouwen tussen politie en burger	+?	+?	+?
Saldo gemonetariseerde kosten & baten	41,1	49,8	67,2
PM: reputatie, gezondheid, vertrouwen	+?	+?	+?

Bron: berekening Atlas Research o.b.v. gegevens Nationale Politie

4.8 Gevoeligheidsanalyse van parameterwaarden

Tot slot geven we in deze paragraaf een gevoeligheidsanalyse voor vier parameterwaarden die zijn gehanteerd bij de berekeningen in de vorige paragrafen: de jaarlijkse huidige uren, de verwachte aanstellingsduur, de discontovoet en de loonelasticiteit. We analyseren daarbij in beginsel zowel een waarde ("hoog") die boven de gekozen waarde ligt, als een waarde ("laag") die onder de gekozen waarde ligt. De gekozen waarde noemen we daarom hier "midden".

Voor de verwachte aanstellingsduur nemen we als "laag" scenario voor alle politievrijwilligers een periode van vier jaar, en als "hoog" scenario kiezen we voor de (zowel generiek als specifiek inzetbare) executieve politievrijwilligers een periode van 25 jaar. Voor de loonelasticiteit kiezen we 0,1 (de ondergrens van de in de literatuur gevonden *range*) als scenario "laag" en de loonelasticiteiten uit de enquête onder politievrijwilligers als scenario

“hoog”. De discontovoet scenario’s zijn voorgeschreven op 1,85% (“laag”) en 2,65% (“hoog”). Zie daarvoor het rapport Werkgroep discontovoet (2020).

We maken daarbij een uitzondering voor het aantal jaarlijkse uren aangezien de in tabel 2.3 gepresenteerde uren voor de ESI’s en ATH’ers onder het beleidsmatig gewenste minimum van 240 uren per jaar liggen. In plaats daarvan nemen we als “laag” scenario 240 uur per jaar (behalve voor de generiek executieve politievrijwilligers, waarvoor we met 280 uur per jaar blijven rekenen), en als “hoog” scenario het beleidsmatig gewenste maximum van 576 uur per jaar. De uitkomsten van de gevoeligheidsanalyse staan in tabel 4.26.

Tabel 4.26: Gevoeligheid van het saldo (in mln. euro) voor vier parameterwaarden, naar beleidsvariant

Gevarieerde parameterwaarde	Saldo			Gevoeligheid		
	Basis	Plus	Streef	Basis	Plus	Streef
Parameterwaarden midden	41,1	49,8	67,2	0,0	0,0	0,0
Jaarlijkse uren huidig (120 tot 280 uur)						
Jaarlijkse uren minimum (240 tot 280 uur)	51,9	60,6	78,0	10,8	10,8	10,8
Jaarlijkse uren maximum (576 uur)	129,0	147,9	185,8	87,9	98,2	118,6
Aanstellingsduur midden (8,3 tot 10 jaar)						
Aanstellingsduur laag (4 jaar)	16,7	20,0	26,5	-24,4	-29,8	-40,6
Aanstellingsduur hoog (8,3 tot 25 jaar)	57,7	77,2	116,2	16,7	27,5	49,0
Discontovoet midden (2,25%)						
Discontovoet hoog (2,65%)	39,8	48,0	64,6	-1,3	-1,7	-2,6
Discontovoet laag (1,85%)	42,4	51,6	69,9	1,4	1,8	2,7
Loonelasticiteit midden (0,3)						
Loonelasticiteit hoog (0,7 tot 0,9)	26,7	31,8	42,0	-14,4	-18,0	-25,2
Loonelasticiteit laag (0,1)	85,4	104,6	143,2	44,3	54,9	76,0

Bron: berekening Atlas Research o.b.v. gegevens Nationale Politie

De gevoeligheidsanalyse laat zien dat de politie het stimuleren van het werken van meer uren door politievrijwilligers kan aangrijpen voor het genereren van meer maatschappelijke waarde. Als elke politievrijwilliger het maximum aantal uren zou werken, zou het overall saldo ruwweg verdrievoudigen. Daarnaast heeft de onzekerheid omtrent de loonelasticiteit een flinke impact, evenals de verwachte aanstellingsduur. De discontovoet daarentegen heeft betrekkelijk weinig impact op de omvang van het saldo van kosten en baten.

Ongeacht de hierboven weergegeven onzekerheid omtrent de *omvang* van het saldo van maatschappelijke kosten en baten, staat het *teken* ervan in het geheel niet ter discussie. We hebben geen enkel scenario gevonden waarin het totale positieve saldo omsloeg naar een maatschappelijk verlies. Datzelfde geldt voor de uitsplitsing naar aanstellingsvormen en de verdeling van de effecten over de actoren. Alle plussen blijven een plus, en de minnen een min, in elk van de geanalyseerde scenario's van de gevoeligheidsanalyse. We achten het overall beeld daarom robuust: politievrijwilligers hebben een hoog maatschappelijk rendement en het loont om te investeren in het opleiden van extra politievrijwilligers.

5 Conclusies

Dit hoofdstuk maakt de balans op van de kwalitatieve analyse in hoofdstuk 3 en de kwantitatieve uitwerking ervan in hoofdstuk 4. We grijpen daarbij terug op de probleemstelling en de beleidsvarianten (paragrafen 1.3 en 2.2). We beginnen dit hoofdstuk met de investeringen en opbrengsten van de inzet van politievrijwilligers. Daarna komen de kosten en baten van de drie beleidsvarianten aan bod. Vervolgens bespreken we de randvoorwaarden voor de grotere inzet van politievrijwilligers. Tot slot gaan we in op de handelingsperspectieven voor de politie om de conclusies van dit onderzoek te vertalen naar de praktijk.

5.1 Investerings en opbrengsten van de inzet van politievrijwilligers

De eerste twee onderdelen van de probleemstelling betroffen de investeringen en opbrengsten van de inzet van politievrijwilligers, en welk onderscheid er is naar de verschillende categorieën van actoren (de politie, de politievrijwilliger en de overheid en de maatschappij). De kwalitatieve en kwantitatieve analyses culmineerden in tabel 4.17, met daarin alle geïdentificeerde effecten (zowel de gekwantificeerde effecten als de PM-posten) voor de vier verschillende aanstellingsvormen van politievrijwilligers. Deze staan hieronder nog eens – compacter – samengevat in tabel 5.1.

Tabel 5.1: Kosten en baten (x 1.000 euro) per extra op te leiden politievrijwilliger, naar aanstellingsvorm

Effect	Generiek	ESI	ATH-boa	ATH
Politie				
Gemonetariseerde kosten & baten	56,5	35,4	53,5	35,0
PM: reputatie-effect	+?	+?	+?	+?
Politievrijwilliger				
Gemonetariseerde kosten & baten	90,7	30,8	40,3	19,5
PM: gezondheidseffecten	+?	+?	+?	+?
Overheid en maatschappij				
Gemonetariseerde kosten & baten	-51,4	-15,4	-21,9	-20,8
PM: vertrouwen tussen politie en burger	+?	+?	+?	+?
Saldo gemonetariseerde kosten & baten	95,8	50,8	71,9	33,7
PM: reputatie, gezondheid, vertrouwen	+?	+?	+?	+?

Bron: berekening Atlas Research o.b.v. gegevens Nationale Politie. Zie tabel 4.17 van dit rapport voor een verdere uitsplitsing van effecten

Tabel 5.1 laat zien dat het saldo van kosten en baten over de gehele verwachte aanstellingsduur (van circa tien jaar) van een extra politievrijwilliger – zonder voorafgaande politieloopbaan – voor elk van de vier aanstellingsvormen ruimschoots positief is. Het saldo loopt uiteen van ruim 33 duizend euro voor elke extra ATH'er tot ruim 95 duizend euro voor elke extra generiek executieve politievrijwilliger. Daarbij hebben we een aantal positieve (neven)effecten niet kunnen kwantificeren: het saldo zou nog gunstiger uitpakken als deze effecten in de toekomst wel gekwantificeerd zouden kunnen worden.

De conclusie dat het maatschappelijk gezien loont om extra politievrijwilligers in te zetten geldt *a fortiori* voor politievrijwilligers met een voorafgaande politieloopbaan, met name omdat er geen opleidingskosten zijn. Dit werd in tabel 4.18 in detail uiteengezet. Dit overzicht staat hieronder nog eens – compacter – samengevat in tabel 5.2.

Tabel 5.2: Kosten en baten (x 1.000 euro) per extra ex-beroeps politievrijwilliger, naar aanstellingsvorm

Effect	Generiek	ESI	ATH-boa	ATH
Politie				
Gemonetariseerde kosten & baten	70,2	37,9	54,9	35,7
PM: reputatie-effect	+?	+?	+?	+?
Politievrijwilliger				
Gemonetariseerde kosten & baten	58,2	26,8	39,2	18,8
PM: gezondheidseffecten	+?	+?	+?	+?
Overheid en maatschappij				
Gemonetariseerde kosten & baten	-25,7	-12,3	-21,1	-20,2
PM: vertrouwen tussen politie en burger	+?	+?	+?	+?
Saldo gemonetariseerde kosten & baten	102,7	52,3	73,0	34,3
PM: reputatie, gezondheid, vertrouwen	+?	+?	+?	+?

Bron: berekening Atlas Research o.b.v. gegevens Nationale Politie. Zie tabel 4.18 van dit rapport voor een verdere uitsplitsing van effecten

Voor de generiek executieve politievrijwilligers is het saldo voor ex-beroepskrachten bijna 7 duizend euro hoger dan voor reguliere instromende politievrijwilligers. Voor de andere categorieën zijn de verschillen kleiner. In de verdeling van de effecten hebben de politie (door het besparen van opleidingskosten) en de overheid en de maatschappij (minder verdringing van alternatief vrijwilligerswerk) het meeste baat bij ex-beroeps in vergelijking met nieuw opgeleide politievrijwilligers. De politievrijwilligers zelf daarentegen ontvangen daarvoor niet het consumentensurplus tijdens het volgen van hun opleiding.

5.2 De kosten en baten van drie beleidsvarianten

Het nulalternatief is in dit onderzoek afgebakend als het "business-as-usual" scenario waarin er over de periode 2024-2027 geen extra politievrijwilligers worden opgeleid, en alle instroom plaatsvindt via ex-beroepskrachten die instromen als generiek executieve politievrijwilliger of ATH'er. Er stromen in het nulalternatief geen nieuwe ESI's of ATH-boa's in (zie paragraaf 2.2).

Vervolgens is het beleidsalternatief gedefinieerd als het scenario waarin er ten opzichte van het nulalternatief over de periode 2024-2027 jaarlijks 72 extra ESI's en 100 extra ATH-boa's worden opgeleid. Voor de opleiding van generiek executieve politievrijwilligers analyseerden we drie varianten die verschillen in het aantal extra generiek executieven:

1. De **basisvariant**: jaarlijks **géén** klas voor generiek executieve politievrijwilligers;
2. De **plusvariant**: jaarlijks **één** klas voor 24 generiek executieve politievrijwilligers;
3. De **streefvariant**: jaarlijks **drie** klassen voor 72 generiek executieve politievrijwilligers.

De kosten per extra op te leiden politievrijwilliger zijn doorgerekend met de aantallen extra op te leiden politievrijwilligers uit de drie beleidsvarianten. Daarbij is rekening gehouden met de duur van de verschillende opleidingen (die voor generiek executieve politievrijwilligers maar liefst vier jaar in deeltijd bedraagt). Tabel 5.3 geeft een samenvatting van de resulterende kosten en baten per actor en beleidsvariant. Deze tabel is een compacte weergave van tabel 4.25.

Tabel 5.3: Totale kosten en baten (in mln. euro), naar actor en beleidsvariant

Effect	Beleidsvariant		
	Basis	Plus	Streef
Politie			
Gemonetariseerde kosten & baten	29,9	35,0	45,3
PM: reputatie-effect	+?	+?	+?
Politievrijwilliger			
Gemonetariseerde kosten & baten	23,6	31,9	48,4
PM: gezondheidseffecten	+?	+?	+?
Overheid en maatschappij			
Gemonetariseerde kosten & baten	-12,5	-17,1	-26,5
PM: vertrouwen tussen politie en burger	+?	+?	+?
Saldo gemonetariseerde kosten & baten	41,1	49,8	67,2
PM: reputatie, gezondheid, vertrouwen	+?	+?	+?

Bron: berekening Atlas Research o.b.v. gegevens Nationale Politie. Zie tabel 4.25 van dit rapport voor een verdere uitsplitsing van effecten

Tabel 5.3 laat zien dat het saldo van kosten en baten in alle beleidsvarianten positief is, en hoger uitvalt naarmate er meer generiek executieve politievrijwilligers worden opgeleid. De meerwaarde van de plusvariant ten opzichte van de basisvariant bestaat uit het vier jaar lang opleiden van één extra klas van 24 generiek executieve politievrijwilligers. Dit levert over hun verwachte aanstellingsduur (circa 10 jaar) in totaal bijna 9 miljoen euro netto op. De streefvariant levert ten opzichte van de basisvariant het drievoudige (ruim 26 miljoen euro) aan extra maatschappelijke baten op.

5.3 Randvoorwaarden voor een grotere inzet van politievrijwilligers

Het derde en laatste onderdeel van de probleemstelling heeft betrekking op de randvoorwaarden die gelden bij een grotere inzet van politievrijwilligers binnen de verschillende aanstellingsvormen. Het overall beeld uit de kwalitatieve inventarisatie en interviews is dat de politie als organisatie zich veel inspanning heeft getroost en een omvangrijk beleid heeft opgezet voor de werving en inzet van politievrijwilligers. Zoals uit eerder onderzoek van Van Steden en Muhlbaum (2015) al naar voren kwam, wordt niet alle beleid even goed naar de praktijk vertaald. Daartegenover staat dat het bestaande beleid omtrent politievrijwilligers momenteel door de politie wordt herzien. De volgende punten spelen in de praktijk een rol.

Beschikbare opleidingscapaciteit

De beschikbare opleidingscapaciteit van met name de generiek executieve politievrijwilligers is momenteel het grootste struikelblok bij de inzet van meer politievrijwilligers. Dit ligt ook ten grondslag aan het gekozen nulalternatief en heeft te maken met de inhaalslag van de huidige (onder)bezetting naar de gewenste formatie van de beroepskrachten. Daardoor is de (recent nog uitgebreide) opleidingscapaciteit aan de Politieacademie de komende jaren maximaal benut voor beroepskrachten. Daarom hebben we de beleidsvarianten zo gekozen dat in de plus- en streefvariant een jaarlijkse instroom van één respectievelijk drie klassen generiek executieve politievrijwilligers worden doorgerekend.

Aanbod politievrijwilligers

Op grond van dit onderzoek kunnen we niet concluderen dat de politie kampt met een structureel te laag aanbod van politievrijwilligers. Dit uit zich met name in de positieve nettogroei van jaarlijks 7% in het aantal ondersteunende politievrijwilligers met een ATH-aanstelling. Als de opleidingsbeperkingen voor uitvoerende politievrijwilligers zouden verminderen, is er geen aanleiding om te vermoeden dat ook hier geen groei gerealiseerd zou kunnen worden.

Vraag naar politievrijwilligers binnen de politieorganisatie

In de interviews met stakeholders kregen we de indruk dat de behoeftebepaling en allocatie van politievrijwilligers binnen de politieorganisatie niet altijd even soepel verloopt. In de praktijk is het afdelingsafhankelijk of de inzet van politievrijwilligers efficiënt wordt geïntegreerd in de werkwijze van de staande organisatie.

Verloop politievrijwilligers

Het natuurlijke verloop bij de politievrijwilligers is historisch gezien hoog, met een jaarlijkse uitstroom van 10% van de generiek executieve politievrijwilligers en 12% voor de ATH'ers. Een belangrijke oorzaak hiervan is dat een groot deel van deze politievrijwilligers gepensioneerde ex-beroepskrachten betreft.

5.4 Handelingsperspectieven

Op basis van het berekende grote, positieve saldo van de inzet en instroom van nieuwe politievrijwilligers lijkt het verder inzetten op het vergroten van zowel de opleidingscapaciteit bij de Politieacademie als de begeleidingscapaciteit van praktijkbegeleiders de primair aangewezen inspanning. De kosten van het aantrekken van nieuwe docenten en praktijkbegeleiders om extra politievrijwilligers op te leiden en te begeleiden, worden overtroffen door de baten, wat uiteindelijk een netto positief saldo oplevert van maatschappelijke kosten en baten.

Niettemin valt het te begrijpen dat bij een onderbezetting van de vaste formatie, de opleiding van executieve beroepskrachten voorrang krijgt boven die van politievrijwilligers, omdat die in verhouding tot de kosten van de opleiding aanzienlijk meer uren werken. Toch zou het vanuit een maatschappelijke welvaartsperspectief raadzaam zijn om de capaciteit te creëren om jaarlijks één of zelfs drie klassen generiek executieve politievrijwilligers op te leiden, mede om de diversiteit van de politievrijwilligers te borgen en de negatieve nettogroei om te buigen in een gezonde positieve netto-instroom.

Tot slot zou een betere interne behoeftebepaling kunnen bijdragen aan een inzet van politievrijwilligers op plekken en doelen waar zij het meeste nodig zijn. In verschillende interviews is naar voren gekomen dat niet altijd alle relevante stakeholders betrokken zijn en er soms ook relevante informatie mist bij de besluitvorming hierover.

Bijlage 1:

Begeleidingscommissie

Dit onderzoek kende een door het WODC ingestelde begeleidingscommissie. Deze bestond uit de volgende leden, met onafhankelijke en inhoudelijk adviserende bijdragen vanuit hun eigen expertise voor de uitvoering en waarborging van de wetenschappelijke kwaliteit van het onderzoek:

- prof. dr. C.C. Koopmans, voorzitter Vrije Universiteit Amsterdam
- dr. R. van Steden Vrije Universiteit Amsterdam
- drs. B. Jager Scherp in Veiligheid
- R.M. Damen MA Ministerie van Justitie en Veiligheid
- drs. C.S. van Nassau WODC

De onderzoekers zijn verantwoordelijk voor de inhoud van het rapport. De onderzoeksbevindingen zijn geen weergave van standpunten van de leden van de begeleidingscommissie, het WODC of het ministerie van JenV.

Bijlage 2: Gesprekspartners

De in hoofdstuk 3 beschreven interviews met een brede groep personen die goed zicht hebben op het werk van de politievrijwilligers vonden online plaats via Microsoft Teams tussen 25 april en 6 juni 2024. De gesprekken vonden plaats onder de zogeheten *Chatham House Rule*: dat wil zeggen dat we in dit rapport niet herleidbaar naar individuen en individuele organisaties citeren.³⁵ Hieronder geven we de functies en affiliaties van de gesproken personen weer.

Nationale Politie: individuele politievrijwilligers

- Voormalig bestuurslid LOPV en politievrijwilliger
- Politievrijwilliger

Nationale Politie: Directie HRM/Financiën

- Afdelingshoofd Organisatiebeleid Staf Korpsleiding – Nationale Politie
- Strategisch adviseur financiën & control, Directie Financiën – Nationale Politie
- Junior beleidsadviseur arbeidsvoorwaarden, Directie HRM Staf Korpsleiding, portefeuille Politievrijwilligers – Nationale Politie

Nationale Politie: Eenheid Zeeland-West-Brabant

- Coördinator Politievrijwilligers – Nationale Politie, eenheid Zeeland-West-Brabant
- Coördinator Politievrijwilligers – Nationale Politie, eenheid Zeeland-West-Brabant

Nationale Politie:

- Medewerker Politiedienstencentrum
- Medewerker Team Coördinatie Politievrijwilligers Regionale Eenheden
- Voorzitter Landelijk Board Politievrijwilligers

LOPV

- Bestuurslid opleidingen en belangenbehartiging LOPV en politievrijwilliger
- Bestuurslid opleidingen en belangenbehartiging LOPV en politievrijwilliger
- Bestuursvoorzitter LOPV en politievrijwilliger

³⁵ <https://www.chathamhouse.org/about-us/chatham-house-rule>

Politievakbonden

- Bondspenningmeester – Nederlandse Politiebond (NPB)³⁶
- Bestuurslid Equipe

Politieacademie

- Teamchef-C BPO/TBA
- Voormalig plaatsvervangend portefeuillehouder Gebiedsgebonden Politie

Onderzoekers en deskundigen

- Zelfstandig criminoloog en onderzoeker
- Hoogleraar vrijwilligerswerk – Erasmus Universiteit
- Afdelingshoofd Politiepersoneel/DG Politie en Veiligheidsregio's – ministerie van Justitie en Veiligheid

³⁶ De ANPV zat ten tijde van het voorliggende onderzoek in een juridische fusie met de NPB.

Bijlage 3: Enquête politievrijwilligers

Ten behoeve van de berekeningen in hoofdstuk 4 heeft de Nationale Politie op aanvraag van de onderzoekers van 19 juli tot en met 19 augustus 2024 een enquête uitgezet onder de 2.676 politievrijwilligers in Nederland. In totaal waren er 941 respondenten die de enquête volledig ingevuld hebben, bijna 35% van de gehele populatie politievrijwilligers.

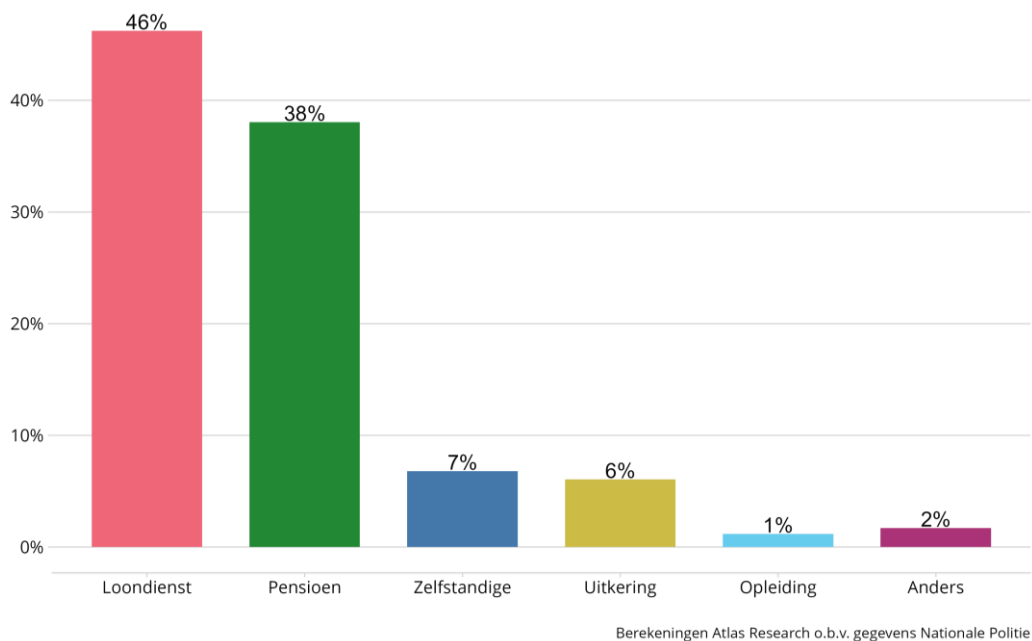
Omdat een van de vragen ging over de aanstellingsvorm, kon ook de respons per aanstellingsvorm worden berekend. Deze blijkt vooral voor de groep ‘executief met specifieke inzetbaarheid’ (ESI) bijzonder hoog (95%). Onder de groep ‘executief met generieke inzetbaarheid’ (EGI) lag de respons dicht bij het totaalgemiddelde (37%) en onder de groep met een ATH-aanstelling was de respons met 25% wat lager, maar ook in die groep staat dat nog altijd gelijk aan 321 respondenten. Er zijn geen demografische kenmerken van de respondenten bekend om de antwoorden mee te wegen of de representativiteit nader te toetsen. In de analyse veronderstellen we daarom dat de respons *per aanstellingsvorm* representatief is.

In deze bijlage bespreken we de uitkomsten van deze enquête op hoofdlijnen. Allereerst komen de belangrijkste uitkomsten per vraag over de hele populatie aan bod. Daarna volgen enkele verdiepende analyses die van belang zijn voor de berekeningen in hoofdstuk 6.

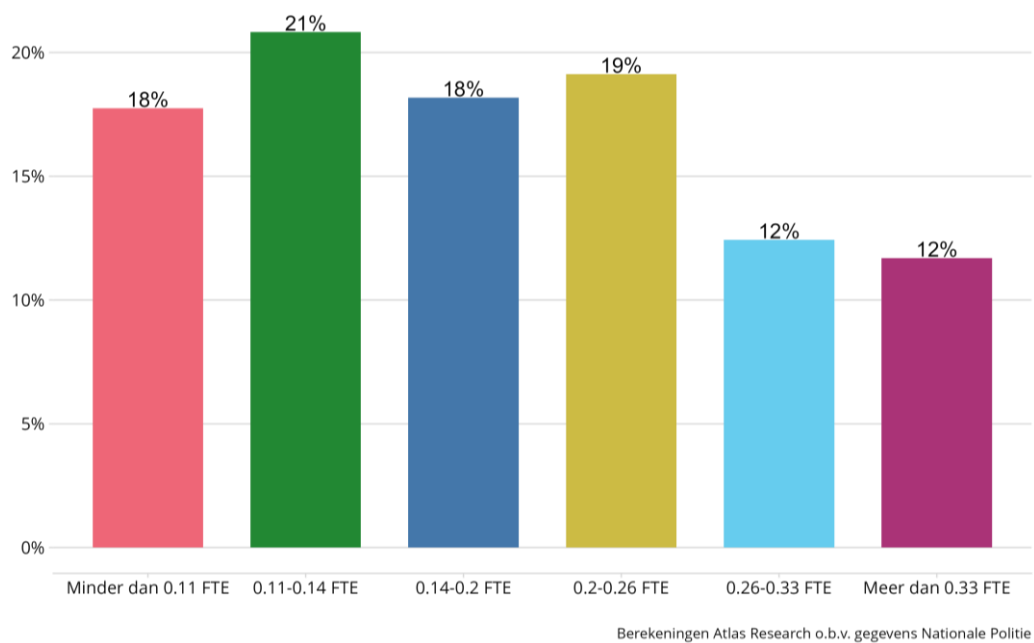
Uitkomsten

Voor de figuren B.1 tot en met B.4 zijn de resultaten vrij vanzelfsprekend. Politievrijwilligers zijn het vaakst in betaalde loondienst of met pensioen (figuur B.1). Hoeveel uur ze werken, is vrij evenredig verdeeld over de verschillende categorieën (figuur B.2). De meeste respondenten werken nul tot vijf jaar als politievrijwilliger (figuur B.3) en tevens verwachten de meesten dit werk nog nul tot vijf jaar te blijven doen (figuur B.4). Aangezien enkele respondenten heel hoge antwoorden gaven bij vraag 3 en 4 hebben we een filtermethode toegepast. Voor beide vragen hebben we een maximum van 60 jaar toegepast, waardoor respectievelijk één en zeven respondenten buiten beschouwing gelaten zijn voor vraag 3 en 4. Deze respondenten zijn eveneens buiten beschouwing gelaten voor berekeningen verder in dit hoofdstuk die gebruikmaken van de antwoorden op vraag 3 en 4.

Figuur B.3 Vraag 1: (Werk-)situatie naast het politievrijwilligerswerk (n = 941)

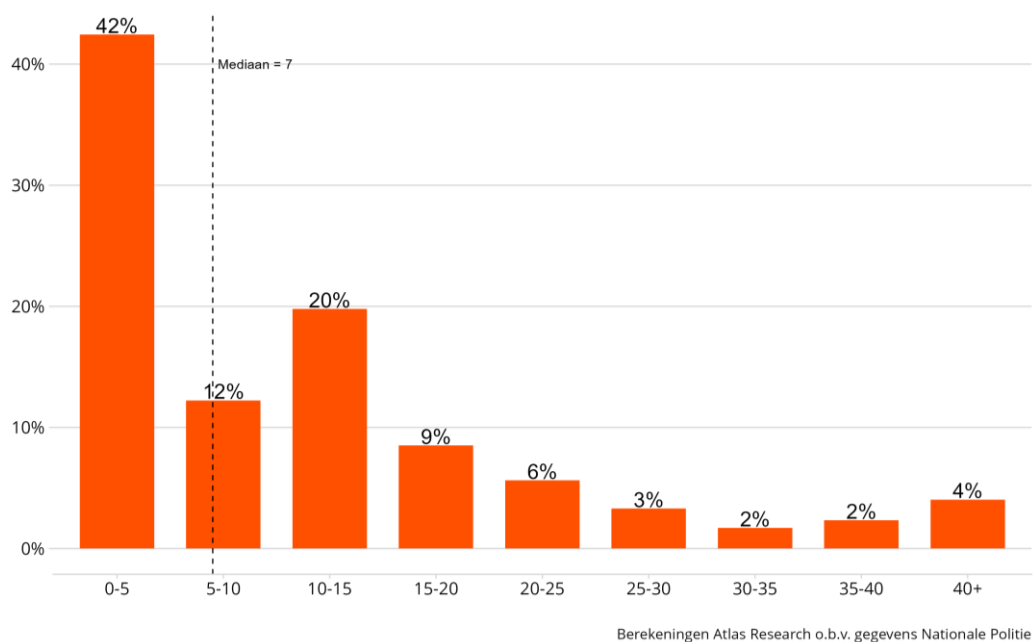


Figuur B.4 Vraag 2: Hoeveel uur werk je gemiddeld per jaar als politievrijwilliger (in fte)?* (n = 941)

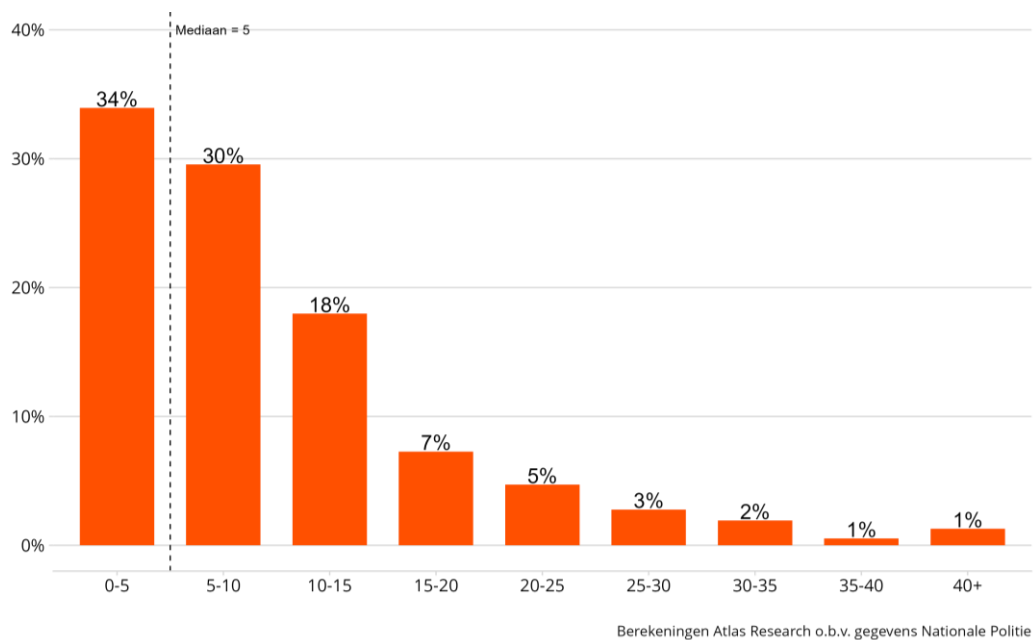


* Omrekening door Atlas: In de enquête is deze vraag gesteld in uren.

Figuur B.5 Vraag 3: Hoelang werk je al als politievrijwilliger (in jaren)? (n = 940)

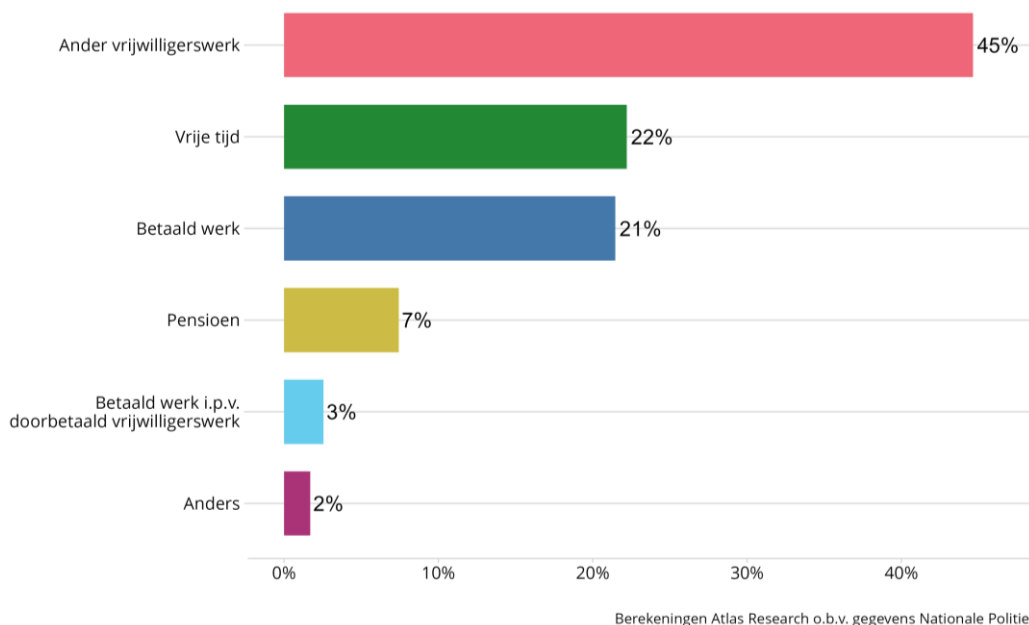


Figuur B.6 Vraag 4: Hoelang verwacht je nog actief te blijven als politievrijwilliger (in jaren)? (n = 934)

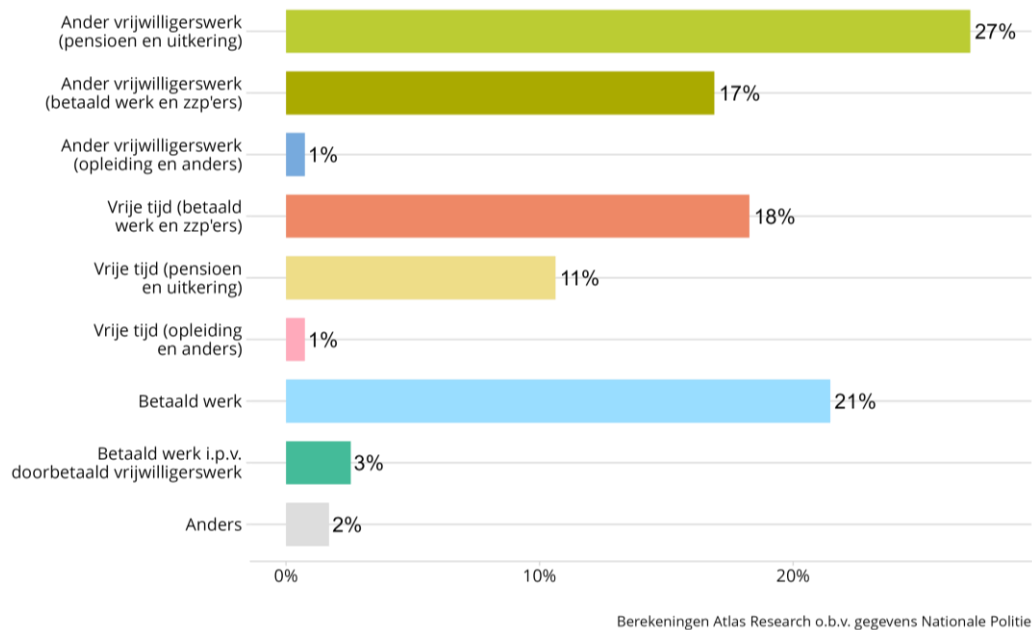


Voor vraag 5 zijn er twee indelingen. Deze vraag gaat over wat respondenten gedaan zouden hebben met hun tijd als ze niet of minder actief zouden zijn als politievrijwilliger. De indeling zoals gevraagd in de enquête staat in figuur B.5 en laat zien dat de meeste respondenten ander vrijwilligerswerk zouden doen, gevolgd door vrije tijd en betaald werk. Volgens de alternatieve indeling, waarbij vrijwilligerswerk door niet-gepensioneerden en vrijwilligerswerk door gepensioneerden ten behoeve van de berekeningen in dit rapport onderscheiden worden (en gepensioneerde vrije tijd aan de categorie 'pensioen' toegevoegd wordt) zie je een vergelijkbare verdeling tussen vrijwilligerswerk, vrijwilligerswerk als gepensioneerde, betaald werk en vrije tijd als alternatieve tijdbesteding (figuur B.6).

Figuur B.7 Vraag 5: Wanneer je niet of minder uur actief zou zijn als politievrijwilliger, wat had je dan in die tijd gedaan? (n = 941)

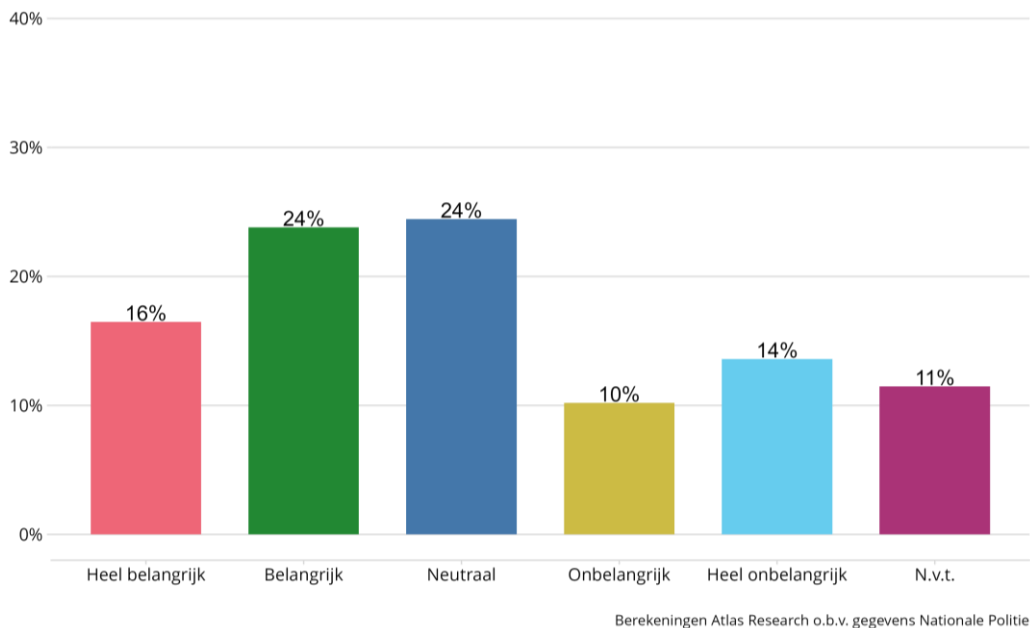


Figuur B.8 Vraag 5: Wanneer je niet of minder uur actief zou zijn als politievrijwilliger, wat had je dan in die tijd gedaan? Alternatieve indeling (n = 941)

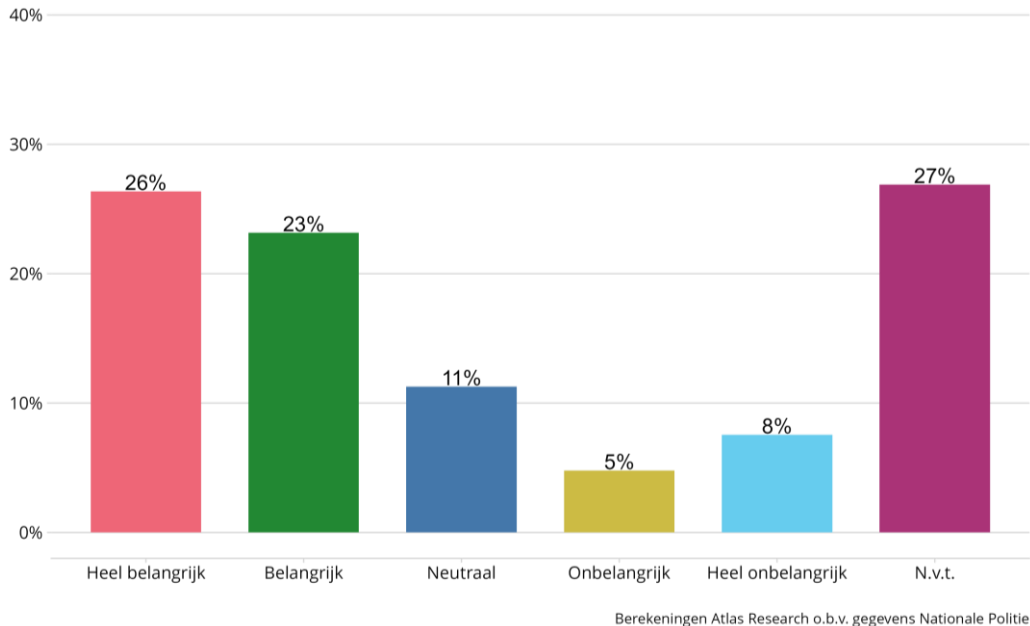


De vragen 6 tot en met 10 gingen over het belang dat politievrijwilligers hechten aan diverse aspecten van het werk. Het belang van het dragen van een politie-uniform blijkt redelijk gelijkmatig verdeeld zijn, met neutraal en belangrijk als de twee grootste categorieën (figuur B.7). Verder valt op dat het volgen van de politieopleiding voor veel mensen heel belangrijk is, maar ook voor veel mensen niet van toepassing (figuur B.8). Verder lijken de politievrijwilligers het er bijna unaniem over eens te zijn dat het heel belangrijk is om qua opleiding en training dezelfde basis te hebben als beroepskrachten (figuur B.9). Het mogen dragen van een vuurwapen is voor de meeste politievrijwilligers niet van toepassing, en voor de mensen waar het wel van toepassing is, is het voor ongeveer evenveel mensen heel belangrijk als heel onbelangrijk (figuur B.10). Tot slot vinden de meeste politievrijwilligers het ontvangen van een vergoeding heel belangrijk, belangrijk of neutraal. Maar zeer weinig politievrijwilligers geven aan dit (heel) onbelangrijk te vinden (figuur B.11).

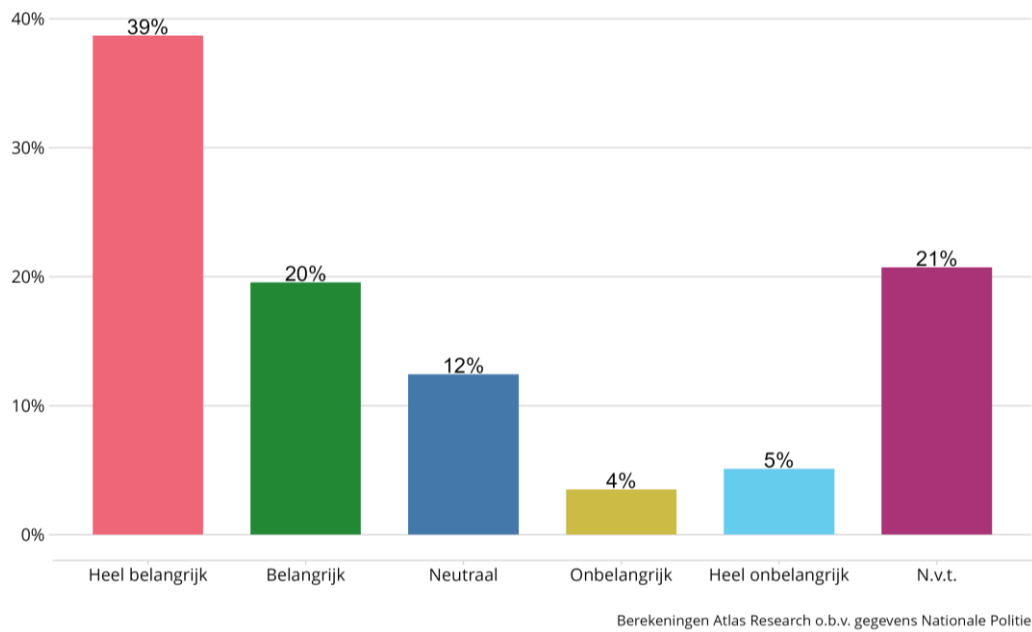
Figuur B.9 Vraag 6: Hoe belangrijk is het dragen van een politie-uniform voor je? (n = 941)



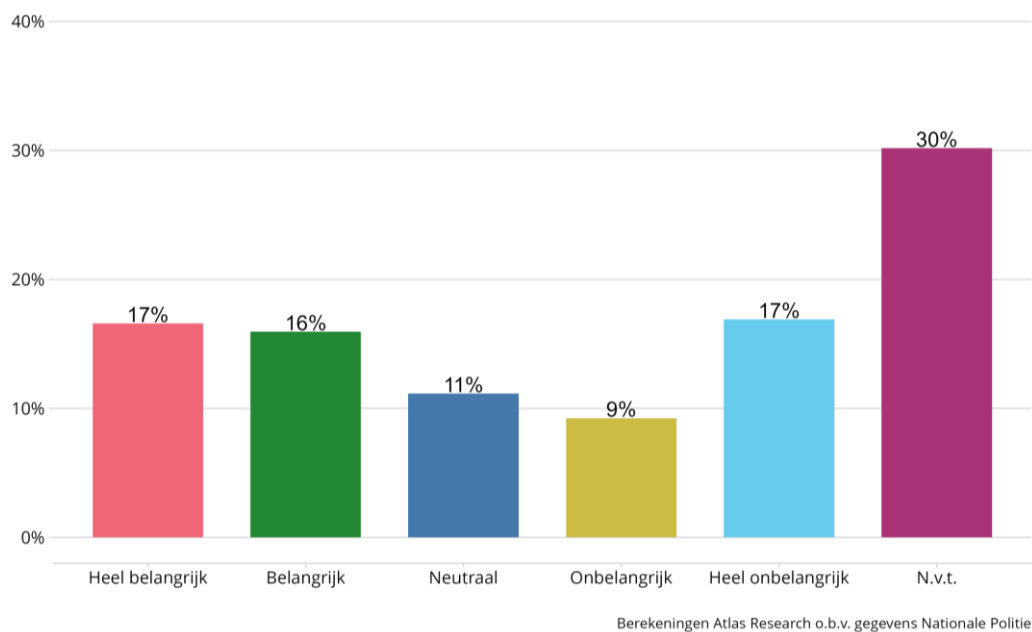
Figuur B.10 Vraag 7: Hoe belangrijk is het mogen volgen van de politieopleiding voor je? (n = 941)



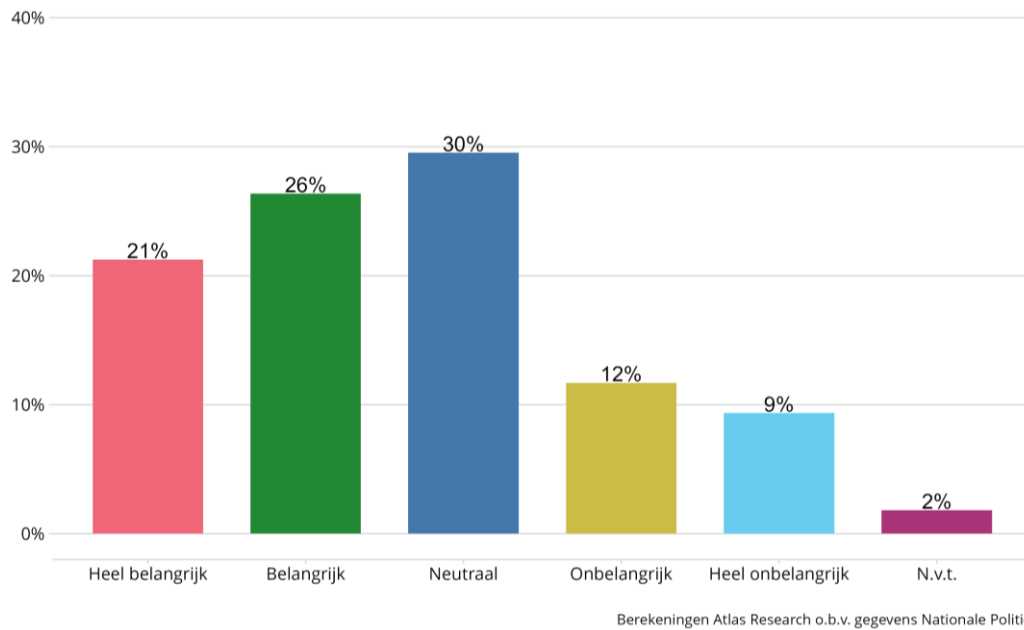
Figuur B.11 Vraag 8: Hoe belangrijk is het qua opleiding en training dezelfde basis als beroepskrachten hebben voor je? (n = 941)



Figuur B.12 Vraag 9: Hoe belangrijk is het mogen dragen van een vuurwapen voor je? (n = 941)



Figuur B.13 Vraag 10: Hoe belangrijk is het krijgen van een vrijwilligersvergoeding voor je? (n = 941)



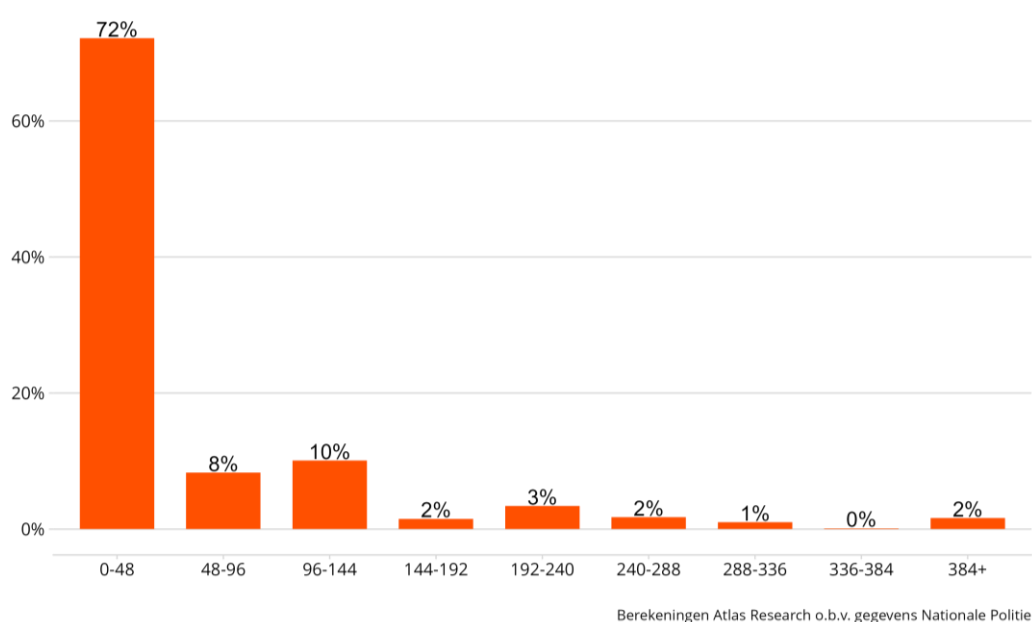
De vraag hoeveel respondenten meer denken te gaan werken als de vergoeding iets omhooggaat, is heel erg matig ingevuld (figuur B.12). In de eerste plaats gaf het overgrote deel van de groep aan niet meer te gaan werken (zo'n 600 van de 850). De respondenten die wel een positief antwoord gaven, hebben dit heel vaak verkeerd gedaan. Vanwege het grote aantal heel lage en hoge antwoorden vermoeden wij dat een substantieel aandeel van de respondenten het aantal uur dat ze per week werken hebben vermeld, of het aantal uur dat ze méér willen werken per week. Verder vermoeden we dat andere respondenten het aantal uur per jaar hebben vermeld, of het aantal uur dat ze méér willen werken per jaar. Dit zorgt ervoor dat er veel kleine en grote getallen door elkaar zijn genoemd en de antwoorden relatief onbetrouwbaar zijn.

Om hiermee om te gaan hebben we een filteringsmethode toegepast. Allereerst hebben we alle lege en non-numerieke antwoorden verwijderd. Daarna hebben we getallen onder de 10, waarvan we vermoedden dat het een getal op weekbasis reflecteert, vermenigvuldigd met 48 om een cijfer op jaarbasis te krijgen.³⁷ Verder hebben we getallen boven de 600 verwijderd en van getallen boven de 300 hebben we het aantal uur per jaar uit vraag 2 afgetrokken (op basis van het midden van de antwoordcategorie, onder de aanname dat deze respondenten per abuis het 'nieuwe' aantal uren rapporteerden). Als het resultaat van

³⁷ Als sommige van deze respondenten daadwerkelijk hebben willen aangeven dat ze tien of minder uur per jaar meer zouden werken bij de hogere vergoeding, zou deze bewerking tot enige *overschatting* van de prijsgevoeligheid (elasticiteit) kunnen leiden. Dat leidt dan weer tot een *onderschatting* van de baten voor de politievrijwilligers.

deze bewerking kleiner was dan nul, hebben we deze waarnemingen verwijderd. Met deze strategie verwachten we zoveel mogelijk antwoorden te hebben die overeenkomen met een juiste lezing van de vraagstelling, namelijk het aantal uur dat participanten op jaarbasis meer zouden willen werken. Met deze strategie zijn 147 respondenten uit de berekening verwijderd. Dezelfde filtermethode is toegepast op berekeningen die gebruikmaken van de antwoorden op deze vraag, zoals de prijselasticiteitsberekeningen.

Figuur B.14 Vraag 12: Hoeveel uur zou je per jaar extra willen werken bij één euro verhoging van de vrijwilligersvergoeding? (n = 794)

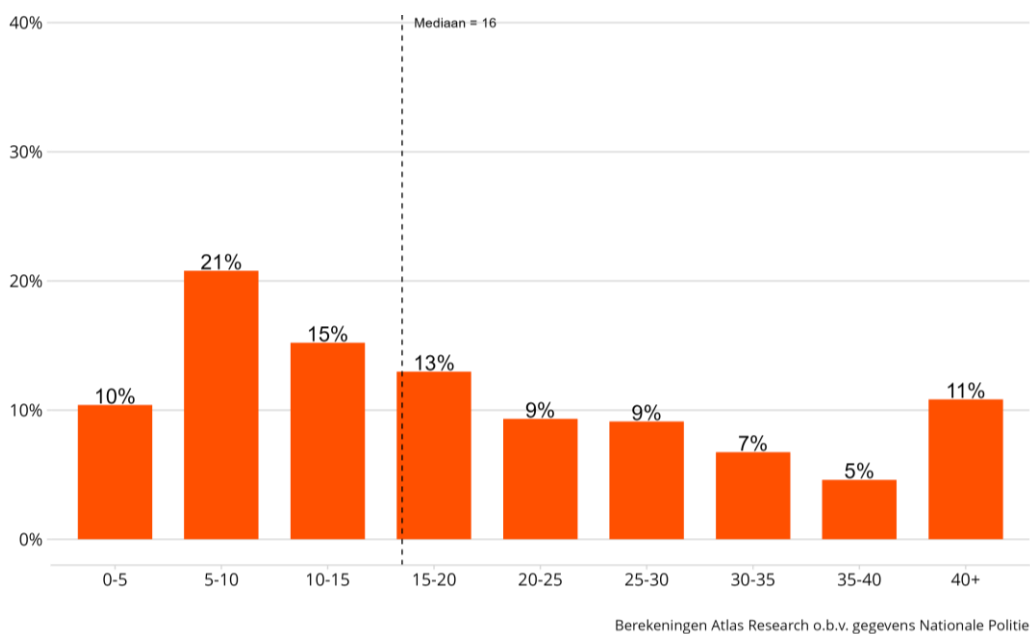


Extra analyses

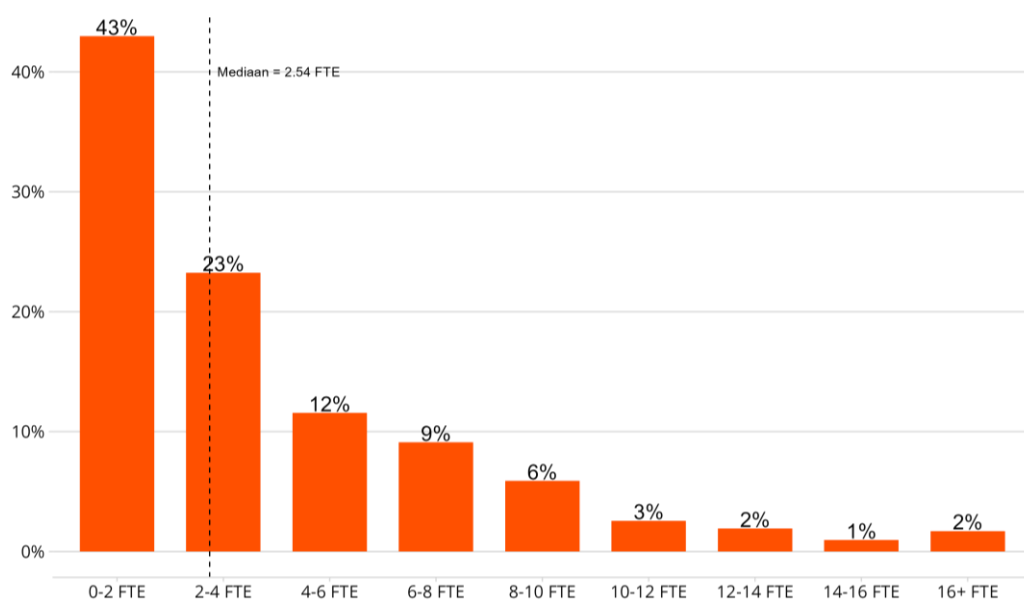
Naast het histogram voor het aantal actieve jaren als politievrijwilliger (figuur B.3) en het aantal jaren dat de politievrijwilligers verwachten nog actief te blijven (figuur B.4) hebben we deze ook samengevoegd per participant, om een 'geschatte loopbaan' in jaren te ontwikkelen. Het histogram van deze geschatte loopbaan in jaren laat zien dat de meest voorkomende schatting van de totale loopbaan tussen de 5 en de 10 jaar ligt, met een mediaan van rond de 16 jaar (figuur B.13). Ondanks de scheve verdeling naar minder jaren, loopt de verdeling toch geleidelijk door naar een geschatte totale loopbaan van 40 tot 50 jaar.

In figuur B.14 is vervolgens de geschatte loopbaan vermenigvuldigd met het opgegeven gemiddelde aantal actieve uren per jaar. Voor alle categorieën actieve uren per jaar (bijvoorbeeld 250-350 uur per jaar) is het midden van deze range genomen. Het resultaat van deze vermenigvuldiging is een geschat 'totaal arbeidsvolume' in uren per politievrijwilliger. Deze verdeling is eveneens scheef met de meeste waarden aan de linkerkant van de verdeling, tussen de nul en de 6.000 uren per politievrijwilliger. De verdeling loopt snel af met een kleine groep politievrijwilligers die een geschat totaal arbeidsvolume van meer dan 10 duizend uur hebben. Waarden van boven de 20 duizend en zelfs 30 duizend uur komen ook voor, maar de betrouwbaarheid hiervan is twijfelachtig.

Figuur B.15 Aantal actieve jaren als politievrijwilliger plus verwachting aantal jaren politievrijwilliger te blijven (n = 933)



Figuur B.16 Totale (verwachte) arbeidsvolume: jaren actief plus jaren verwacht vermenigvuldigd met het gemiddeld aantal uur politievrijwilligerswerk per jaar (in ftes). (n = 933)



Berekeningen Atlas Research o.b.v. gegevens Nationale Politie

Bijlage 4: Literatuurlijst

Anderson, N. et al. (2014) The Benefits associated with volunteering among seniors: A critical review and recommendations for future research. *Psychological Bulletin*, 140(6), 1505– 1533.

Bekkers, R. (2012). Trust and volunteering: Selection or causation? Evidence from a 4 year panel study. *Political Behavior*, 34, 225–247.

Bos, F., B. Hof en J. Tijm (2022). *Maatschappelijke kosten-batenanalyse en brede welvaart; een aanvulling op de Algemene MKBA-Leidraad*. Den Haag: CPB/PBL.

Coryn, T. (2008). Casinos: Lessons Learnt from Cost-Benefit Analysis. In *Economic Aspects of Gambling Regulation: EU and US Perspectives* (pp. 31–55). Brill Nijhoff.

Dobrin, A. & Wolf, R., (2016) . What is known and not known about volunteer policing in the United States. *International journal of police science & management*, 18(3), pp.220-227.

Evers, M, de Mooij, R., & van Vuren, D. (2005). What Explains the Variation in Estimates of Labour Supply Elasticities?. CPB Discussion Paper No 51.

Filges, T., Siren, A., Fridberg, T., & Nielsen, B.C. (2020). Voluntary work for the physical and mental health of older volunteers: A systematic review. *Campbell Systematic Reviews*, 16(4), e1124.

Gielen, M. & H. Beens (2023), "Belastingdruk bij méér werken minder hoog dan vaak gedacht", *ESB*, 108(4821), 19 mei 2023.

Gravelle, J. & Rogers, C., (2010). The economy of policing—The impact of the volunteer. *Policing: a journal of policy and practice*, 4(1), pp.56–63.

Haldane, A. (2014). In giving, how much do we receive? The social value of volunteering. *A Pro Bono Economics lecture to the Society of Business Economists, London*, 9.

Hummel, Jacobs & Oosterveen (2016) [Online bijlage](#) bij: Een nuchtere blik op de kosten en baten van alcohol. *ESB*, 101(4744).

Ingen, E., van & Bekkers, R. (2015). Generalized trust through civic engagement? Evidence from five national panel studies. *Political Psychology*, 36(3), 277-294.

Jenkinson, C.E., Dickens, A.P., Jones, K., Thompson-Coon, J., Taylor, R.S., Rogers, M., & Richards, S.H. (2013). Is volunteering a public health intervention? A systematic review and meta-analysis of the health and survival of volunteers. *BMC public health*, 13, 1-10.

Koopmans, C., Heyma, A., Hof, B. Imandt, M., Kok, L., Pomp, M. (2016). *Werkwijzer voor kosten-batenanalyse in het sociale domein*. Amsterdam: SEO.

Koopmans, C. Eijkel, R. van, Hoog, G. op 't, Hulsker, W., Ritmeester, Y., Swart, L. de, (2023). *Kosten en baten van justitie- en veiligheidsbeleid: werkwijzer voor maatschappelijke kosten-batenanalyses*. Amsterdam: SEO.

Matthews K., & Nazroo, J. (2021). The impact of volunteering and its characteristics on well-being after state-pension age. *The Journals of Gerontology*, 76(3), pp. 632- 641.

Morrow-Howell, N., Lee. L. Y. S., McCrary, S., & McBride, A. (2014). Volunteering as a pathway to productive and social engagements among older adults. *Health Education and Behavior*, 41(1), pp84s-90s.

Politie (2016). *Visie op politievrijwilligers binnen de politie*. Den Haag.

Politie (2017). *Inzetkader Politievrijwilligers*. Den Haag.

Politie (2018). *Kader inrichting proces werving, selectie en aanstelling Politievrijwilligers*. Den Haag.

Politie (2018). *Sturingsconcept vrijwilligersmanagement bij de politie*. Den Haag.

Politie (2023). *Werkplan groeimodel politievrijwilligers. Instroom en inzet borgen, vergroten en verbreden*. Den Haag.

Rijksoverheid (2020). *Rapport werkgroep discontovoet*. Den Haag.

Romijn, G. en G. Renes (2013). *Algemene leidraad voor maatschappelijke kosten-batenanalyse*, Den Haag: CPB/PBL.

Russell, A.R., Nyame-Mensah, A., Wit, A. de, Handy, F. (2019). Volunteering and wellbeing among ageing adults: a longitudinal analysis. *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 30, 115-128.

Steden, R., van, Mehlbaum, S. (2015). *Politievrijwilligers (on)gewenst? Over politieke steun, een enthousiaste werkvloer en falend beleid*, Amsterdam/Den Haag: Vrije Universiteit/Stichting Maatschappij en Veiligheid.

Steden, R., van & Mehlbaum, S.M. (2019). Police volunteers in the Netherlands: a study on policy and practice. *Policing and Society*, 29(4), 420-433.

Tabassum, F., Mohan, J., & Smith, P. (2016). Association of volunteering with mental well-being: A lifecourse analysis of a national population-based longitudinal study in the UK. *BMJ open*, 6(8), e011327.

Thaens, M., Kool, D., de, Siep, P. (2015). *Verkenning nieuwe mogelijkheden vrijwilligerswerk bij de politie*, Den Haag: WODC.

Uhnöo, S. & Hansen Löfstrand, C., (2018). Voluntary policing in Sweden: media reports of contemporary forms of police-citizen partnerships. *Journal of Scandinavian studies in criminology and crime prevention*, 19(1), pp.41-60.

Wit, A., de, Qu, H., & Bekkers, R. (2022). The health advantage of volunteering is larger for older and less healthy volunteers in Europe: A mega-analysis. *European Journal of Ageing*, 19(4), 1189-1200.

Witkamp, A. & Witkamp, G. (2021). *Gemeentelijk vrijwilligersbeleid in Nederland: Het grondmotief is liefde*. Den Haag: Verwonderzoek

Witkamp, A. & Witkamp, G. (2022). *Essay: Wat is vrijwilligerswerk waard?* Den Haag: Verwonderzoek.

Witkamp, A. & Witkamp, G. (2023). *Samenwerking tussen gemeenten en vrijwilligersorganisaties. Botsende grondmotieven: responsieve overheid gezocht!* Den Haag: Verwonderzoek.