

Vergaderjaar 1996–1997

24 844

Financiële verantwoordingen over het jaar 1995

Nr. 27

LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 15 oktober 1996

De vaste commissie voor Justitie¹, heeft de navolgende vragen over de Financiële verantwoordingen over het jaar 1995 (24 844, nr. 8) en het daarbij horende rapport van de Algemene Rekenkamer (24 830, nrs. 1 en 2) ter beantwoording aan de regering voorgelegd.

De regering heeft deze vragen beantwoord bij brief van 14 oktober 1996.

De vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
V. A. M. van der Burg

De griffier voor dit verslag,
Van Luyk

¹ Samenstelling:

Leden: V. A. M. van der Burg (CDA), voorzitter, Schutte (GPV), Korthals (VVD), Janmaat (CD), De Hoop Scheffer (CDA), Soutendijk-van Appeldoorn (CDA), Van de Camp (CDA), Swildens-Rozendaal (PvdA), ondervoorzitter, M. M. van der Burg (PvdA), Scheltema-de Nie (D66), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), Zijlstra (PvdA), Aiking-van Wageningen (Groep Nijpels), Rabbae (GroenLinks), J. M. de Vries (VVD), Van Oven (PvdA), Van der Stoep (VVD), Dittrich (D66), Verhagen (CDA), Dijkman (PvdA), De Graaf (D66), Rouvoet (RPF), B. M. de Vries (VVD), O. P. G. Vos (VVD), Van Vliet (D66).

Plv. leden: Koekkoek (CDA), Van den Berg (SGP), Van Blerck-Woerdman (VVD), Marijnissen (SP), Biesheuvel (CDA), Bremmer (CDA), Doelman-Pel (CDA), Van Traa (PvdA), Van Heemst (PvdA), Bijleveld-Schouten (CDA), Rehwinkel (PvdA), Vliegthart (PvdA), Meijer (Groep Nijpels), Sipkes (GroenLinks), Rijpstra (VVD), Middel (PvdA), Passtoors (VVD), Van Bortel D66, Van der Heijden (CDA), Apostolou (PvdA), vacature D66, Leerkes (U55+), Van den Doel (VVD), Weisglas (VVD), De Koning (D66).

I. Financiële verantwoording over het jaar 1995

1

Om de leemten in de administratieve organisatie van de arrondissementen weg te nemen is door de Dienst Rechtspleging een externe accountant in de arm genomen. Is inmiddels duidelijk welke leemten nog bestaan in de administratieve organisatie?

Wanneer verwacht de regering dat de leemten zijn weggenomen? (blz. 11).

Alle leemten in de administratieve organisatie zijn bekend. Per 1 mei 1997 zullen deze alle zijn weggenomen

2

Biedt de nieuwe Wet op de Rechtsbijstand een voldoende instrumentarium om de misbruik en oneigenlijk gebruik te voorkomen en te bestrijden? (blz. 13).

Een inkomensafhankelijke regeling als de Wet op de rechtsbijstand zal nooit geheel vrij van misbruik en oneigenlijk gebruik (M en O) kunnen zijn. Wel moeten de risico's op M en O tot een minimum worden beperkt.

Voor een beoordeling van die risico's is het, zoals de Algemene Rekenkamer terecht in zijn rapport over het rechtmatigheidsonderzoek heeft opgemerkt, van belang dat vastgesteld kan worden in welke mate er sprake is van M en O. Daartoe hebben de raden voor rechtsbijstand in samenwerking met de Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst onlangs een steekproef uitgevoerd waarbij de inkomensgegevens van 250 dossiers zijn getoetst aan de gegevens van de Belastingdienst. Aan de hand van de eindresultaten, die nog dit jaar worden verwacht, zal worden gezien of aanvullende maatregelen nodig zijn. Daarbij zal overigens het juiste evenwicht moeten worden gezocht tussen hetgeen nog verantwoord is uit een oogpunt van doelmatigheid en de controle en beheersing in relatie tot de rechtmatigheid van de uitgaven. In het licht van het voorstaande biedt de Wet op de Rechtsbijstand voldoende instrumentarium.

3

In de toelichting wordt gesteld dat niet alle gemeentes hun controle- en verificatietaak naar behoren uitvoeren. Om hoe veel gemeentes gaat het dan? Verwacht de regering – mede gelet op de geruime tijd die nodig zal zijn om tot een andere wijze van draagkrachtvaststelling te komen – nog positieve resultaten van het overleg met de VNG? (blz. 15).

Het aantal gemeenten dat niet naar behoren de controle- en verificatietaken uitvoert en de mate waarin daarvan sprake is, valt niet concreet aan te geven. Het nadere onderzoek naar de beste wijze van draagkrachtvaststelling zal op een zodanige termijn afgesloten zijn, dat nog voor de zomer 1997 besluitvorming kan plaatsvinden. Vervolgens zal wetgeving kunnen worden voorbereid.

Intussen intensiveren de raden voor rechtsbijstand waar nodig hun voorlichting aan de gemeenten. In de gevallen waarin die actie nog niet tot (voldoende) resultaat heeft geleid, nemen de raden de controle zelf ter hand. Voorts zal dit najaar in overleg met vertegenwoordigers van de raden en van de VNG worden gezien of aanpassing van de Verklaring omtrent Inkomen en Vermogen mogelijk is zonder afbreuk te doen aan de doelstellingen van de wetgever op dit terrein. Naar mijn verwachting zal de VNG haar medewerking verlenen aan zowel het onderzoek als aan tussentijdse verbeteringsmaatregelen.

4

Volgens de memorie van toelichting heeft de evaluatie van de uitvoering van de verificatietaak door de griffies uitgewezen dat deze overal naar wederzijdse tevredenheid plaatsvindt. Hoe is dit te rijmen met de opmerking in het rapport van de Algemene Rekenkamer (24 830, nr. 2, blz. 63) dat de verificatietaak voor de griffies een aanzienlijke werkbelasting vormt, waarbij de kwaliteit onder druk staat omdat de kennis van het vergoedingstelsel bij de griffies afneemt? (blz. 15).

De weergegeven passages moeten worden geplaatst in de bredere context van de Memorie van Toelichting (MvT). Daarin wordt gemeld, dat de uitvoering van de verificatietaak door de griffies overal naar wederzijdse tevredenheid plaatsvindt, maar dat onder meer vanwege het daarmee gemoeide tijdsbeslag wordt gezocht naar een stelsel dat enerzijds «verificatie-arm» is en anderzijds geen afbreuk doet aan de kwaliteit. Vervolgens is er in de MvT een verband gelegd met de werkzaamheden van de Commissie herijking vergoedingen rechtsbijstand. Haar voorstellen voor een (meer) evenwichtig, transparant en controlebaar vergoedingensysteem kunnen immers de mate waarin de raden voor rechtsbijstand aangewezen blijven op de administratie van de griffies mede bepalen. Hierdoor zou tevens kunnen worden bereikt, dat de druk op de kwaliteit van het vaststelproces bij de vergoedingen wordt weggenomen.

5

Hoe staat het met de beschrijving van de administratieve organisatie door de Stichtingen voor rechtsbijstand? (blz. 16).

De raden voor rechtbijstand bewaken de voortgang in de afronding van de beschrijving van de administratieve organisatie bij de stichtingen rechtsbijstand. Van die zijde is de stichtingen de voorwaarde gesteld, dat de controlerend accountant in zijn mededeling 1996 over de naleving van de subsidievoorwaarden tevens verklaart dat de administratieve organisatie voldoet aan het gestelde kader en dat de daarin opgenomen procedures worden nageleefd.

6

Wat is de oorzaak van het lager uitvallen van het gemiddelde schikkingsbedrag van Mulder-beschikkingen, waardoor de totale ontvangsten uit hoofde van het VCOM-plan aanzienlijk lager uitvielen? (blz. 19).

Het VCOM-plan had betrekking op een intensivering van het aantal processen-verbaal voor de feiten snelheid en rood licht. Deze volumetaakstelling is in 1995 ruimschoots gerealiseerd. Dat de financiële taakstelling op grond van de prognose berekening niet volledig is gerealiseerd, wordt veroorzaakt door het achterblijven van het gemiddelde boetebedrag waarmee in de raming rekening is gehouden.

Hieraan ligt een aantal oorzaken ten grondslag. De Hoge Raad heeft in een arrest aangegeven dat niet mag worden uitgegaan van de gemeten snelheid, maar van de gecorrigeerde snelheid. Dat is de gemeten snelheid minus de correctiewaarde van de meetapparatuur. Als gevolg van deze correctie zijn veel feiten in een lagere tariefgroep terecht gekomen. Hiervan is reeds snel sprake aangezien de schijfndeling van Mulderzaken per 5 km verspringt. Hoewel de uitspraak dateert van begin oktober 1995 kan worden gesteld dat de terugval van de gemiddelde sanctie is begonnen in juli 1995, na de eerste negatieve uitspraak van de kantonrechter. In de tweede helft van 1995 was een duidelijk dalende lijn

waarneembaar tot een gemiddeld sanctiebedrag van f 82,14 voor snelheid na de uitspraak van de Hoge Raad.

Daarnaast is de betalingsbereidheid voor Mulder-beschikkingen in 1995 toegenomen. Indien binnen een zekere termijn het sanctiebedrag niet wordt betaald, zal door het CJIB tot twee maal toe een herinnering met een hoger sanctiebedrag worden verzonden. Bij een toename van de betalingsbereidheid zal het gemiddelde sanctiebedrag lager zijn dan voordien mocht worden verondersteld.

Tenslotte is de spreiding over de verschillende feiten met betrekking tot rijden door rood licht anders dan op het moment van opstellen van de raming werd verondersteld. Er zijn relatief meer overtredingen begaan door de categorieën weggebruikers die een lager sanctiebedrag betalen. Voorts kan worden vastgesteld dat in afwijking van de oorspronkelijke raming het aandeel van de roodlichtovertredingen is afgenomen t.o.v. het aandeel van de snelheidsovertredingen. Daar de roodlichtovertredingen een gemiddeld hoger boetebedrag kennen, heeft ook deze overtreding een neerwaarts effect op de inkomsten.

7

*Kan de regering de Plukze-ontvangsten nader toelichten?
Hoe valt de daling van de Plukze-ontvangsten te verklaren in het licht van een forse toename van het aantal ontnemingsvorderingen, een afname van het bedrag dat bij wijze van schikking of transactie is geïncasseerd, terwijl het probleem van de lange doorlooptijd in 1995 evenzeer heeft gespeeld als in 1994? (blz. 20).*

Inkomsten uit ontnemingszaken laten zich moeilijk ramen. Ontnemingszaken met een hoog berekend wederrechtelijk verkregen voordeel kunnen in een begrotingsjaar waarin een onherroepelijke uitspraak van de rechter kan worden geëxecuteerd tot hoge inkomsten leiden. In andere jaren daarentegen kunnen vele kleine zaken tot relatief geringe inkomsten leiden. De ontnemingsinkomsten zijn derhalve zeer gevoelig voor de feitelijke situatie en afhankelijk van een uitspraak van de rechter en van de executiemogelijkheden. Het is denkbaar dat één ontnemingszaak in relatie tot de begroting voldoende inkomsten genereert.

Inkomsten uit ontnemingen kunnen worden onderverdeeld in inkomsten uit schikkingen en uit de executie van opgelegde ontnemingsmaatregelen. Het geven van een overzicht van de totale inkomsten uit hoofde van ontnemingswetgeving is op dit moment niet mogelijk aangezien bij transacties waarbij sprake is van een gecombineerde straf- en ontnemingszaak niet te specificeren is welk bedrag aan de ontnemingszaak kan worden toegerekend. (Zie ook antwoord op vraag 16 bij rapport ARK)

In 1995 is het aantal ontnemingsvorderingen ten opzichte van 1994 meer dan vervijfvoudigd. Het totale ontnemingstraject bestaat uit een aantal te doorlopen fasen: het ontnemingsonderzoek door de politie, het instellen van een ontnemingsvordering door het OM, gevolgd door een uitspraak door de rechter en tenslotte de executie van het inmiddels onherroepelijke vonnis bij voldoende verhaalsmogelijkheden. Het instellen van een ontnemingsvordering bevindt zich in het beginstadium van een ontnemingstraject. Een ontvangst uit hoofde van een ontnemingszaak kan pas als zodanig worden geboekt op het moment dat de uitspraak van de rechter onherroepelijk is geworden, voldoende verhaalsmogelijkheden bij de veroordeelde bestaan en feitelijk geïncasseerd is. Bij het ontbreken van voldoende verhaalsmogelijkheden vertaalt het wederrechtelijk verkregen voordeel zich in een vervangende hechtenis

en leidt dit dus niet tot ontnemingsinkomsten. Hieruit blijkt opnieuw dat de doorlooptijd tussen het starten van het ontnemingsonderzoek door de politie en de incasso veelal aanzienlijk is. Met name in zaken waarin hoge bedragen aan wederrechtelijk verkregen voordeel actueel zijn, beloopt de doorlooptijd meerdere jaren. Het probleem van de lange doorlooptijd is daarom niet uniek voor 1994 maar geldt evenzeer voor 1995 en volgende jaren. Een toename van het aantal ontnemingsvorderingen leidt diensten-gevolge niet direct en niet per definitie tot hogere ontvangsten.

8

Moet de herhuisvesting van het hoofdkantoor en de inrichting van twee externe lokaties niet ten laste komen van de begroting van Rijks-huisvesting? (blz. 22).

De door Justitie betaalde kosten voor de herhuisvesting van het hoofdkantoor en de inrichting van twee externe locaties betreffen kosten die niet voor rekening van de Rijksgebouwendienst komen.

Het betreft hier kosten voor verhuizing van meubilair, interne telefoon-aansluitingen, pc's en hernieuwde aansluiting op het pc-netwerk. Daarnaast is ook in de nieuwe locaties infrastructuur aangebracht welke kosten eveneens door Justitie moesten worden gedragen.

9

Hoe kan de stijging van de uitgaven van het Schadefonds Gewelds-misdrijven hangt worden verklaard? (blz. 26).

De stijging van de uitgaven van het Schadefonds geweldsmisdrijven kan als volgt worden verklaard:

Ten opzichte van 1994 is er een forse stijging te constateren van het aantal verzoeken dat bij het Schadefonds is ingediend. Ik moge u hiertoe verwijzen naar de tabel op pagina 16 van het jaarverslag over 1995 van het fonds. Daarnaast heeft er een inhaalslag plaats gevonden ten einde de in 1994 opgelopen achterstanden weg te werken. Zo zijn er in 1995 meer verzoeken afgehandeld dan er binnen zijn gekomen. Overigens kan worden geconstateerd dat het gemiddelde uitkeringsbedrag in 1995 lager was dan in 1994.

Het bovenstaande is ook in april jl. besproken tussen vertegenwoordigers van het fonds en de vaste kamercommissie voor Justitie.

10

Als gevolg van een lagere gerealiseerde prijs per plaats per jaar is f 140 mln minder uitgegeven aan de centrale opvang. Dit prijsverschil is deels ontstaan doordat investeringen zijn uitgesteld. Om wat voor investeringen gaat het? (blz. 33).

Het gaat hierbij om twee categorieën investeringen:

- investeringen in verband met groot onderhoud en verbouwingen in bestaande accommodaties;
- investeringen in verband met de verwerving van accommodaties.

11

Met hoeveel maanden werd de gemiddelde verblijfsduur van acht maanden in de centrale opvang overschreden? Hoeveel asielzoekers betrof dit? (blz. 33).

De gemiddelde verblijfsduur van asielzoekers en statushouders die de centrale opvang hebben verlaten is 10,4 maanden. De overschrijding van 2,4 maand betrof ca. 17 700 personen. In de berekening is meegenomen

de verblijfsduur in de decentrale opvang van de asielzoekers die van de centrale opvang naar decentrale opvang zijn doorgeplaatst.

12

De inning van onderhoudsbijdragen ten behoeve van Justitie is sterk bij de raming achtergebleven. Volgens de toelichting is dit in hoofdzaak het gevolg van de vertraging van de inwerkingtreding van de Wijziging van de Wet op de Jeugdhulpverlening. Welke rol hebben de problemen bij de start van het LBIO hierin gespeeld? (blz. 35).

De inning van de onderhoudsbijdragen ten behoeve van Justitie is sterk bij de raming achtergebleven. Daarvoor zijn vier oorzaken aan te wijzen:

- vertraging in de inwerkingtreding van de Wijziging van de Wet op de Jeugdhulpverlening en de daarmee samenhangende AMvB ter regeling van de inkomensafhankelijke ouderbijdrage (ingangsdatum 1 juni 1995);
- aanloopproblemen bij het LBIO. De aanloopproblemen betroffen het inhalen van de achterstand in het verwerken van de dossiers met betrekking tot de inning van de onderhoudsbijdragen, die van de Raden voor de kindbescherming waren overgekomen;
- een te hoge raming. Destijds werd uitgegaan van ca. 6000 uit huis geplaatste pupillen, waarvoor een ouderbijdrage van ca. f 2000,- per jaar kon worden geïnd. Op grond van een daling van het aantal uit huis geplaatste pupillen is deze raming niet realistisch meer;
- de geringe betalingsbereidheid van de ouders gecombineerd met een minder stringent inningsbeleid, dit laatste op uitdrukkelijk verzoek van de Tweede Kamer.

13

Volume en prestatiegegevens: Heeft de daling van instroom van zaken ook geleid tot een daling van de werkvoorraad? (blz. 40).

Een afname van de instroom van zaken leidt niet per definitie tot een afname van de werkvoorraad. Een daling van de werkvoorraad wordt alleen gerealiseerd indien het aantal afgedane zaken in enig jaar groter is dan de instroom van zaken. In 1995 is de instroom ten opzichte van 1994 gedaald bij de gerechtshoven, de ressortsparketten, de rechtbanken, de arrondissementsparketten en de sectoren bestuursrecht. Daarbij hebben de gerechtshoven, de ressortsparketten, de arrondissementsparketten en de sectoren bestuursrecht meer zaken afgedaan dan bij deze instanties zijn aangebracht.

14

Hoe is de stijging van de gemiddelde dagprijs voor de penitentiaire inrichtingen te verklaren? (blz. 55).

De stijging van de gemiddelde dagprijs, welke volgt uit een vergelijking tussen begrote en gerealiseerde dagprijs voor de penitentiaire inrichtingen, is voornamelijk een gevolg van budgettoevoegingen in de loop van 1995 en begrotingsuitvoeringsverschillen. Budgettoevoegingen vonden in hoofdzaak plaats op grond van zowel loon- en prijsbijstellingen als de ontvlechting van DJI van het kerndepartement. Voorts werd in het kader van de decentralisatie van de tot en met 1994 door Justitie centraal beheerde automatiseringsuitgaven geld aan de DJI-begroting toegevoegd. De begrotingsuitvoeringsverschillen hadden vooral betrekking op hogere arbeidsuitgaven (in relatie tot hogere arbeidsopbrengsten) en hogere uitgaven voor medische verzorging van gedetineerden. Daarnaast is een correctie aangebracht in de gehanteerde berekeningswijze. De kostprijs werd in de begroting 1995 nog bepaald door de totale kosten te

delen door de *ultimo* capaciteit. In de Slotwet is uitgegaan van de totale kosten gedeeld door de *gemiddelde* capaciteit.

II. Rapport van de Algemene Rekenkamer

1

De Algemene Rekenkamer stelt dat de saldibalans van de IND niet volledig was en de toelichting gebreken vertoonde. Welke specifieke onderdelen ontbraken volgens de Rekenkamer aan de saldibalans en aan de toelichting?

Wat is de verklaring van de regering daarvoor? (blz. 11).

Bij de IND is in de saldibalans de post verplichtingen voor een bedrag van f 1,4 mln. te laag verantwoord, omdat enkele in 1995 aangegane verplichtingen eerst in 1996 in de administratie zijn vastgelegd. De gebreken in de toelichting hebben betrekking op het ontbreken van inzicht in het verloop van de vorderingen. In de jaarrekening over 1996 zal dit inzicht wel worden gegeven. De verklaring voor het niet eerder verstrekken van bedoelde informatie heeft betrekking op het feit dat in de laatste jaren steeds hogere eisen aan de jaarrekening zijn gesteld. Om onder meer aan deze hogere eisen te kunnen voldoen was het nodig de decentrale financiële systemen te vervangen. Naar verwachting zullen uiterlijk op 1 januari 1997 de laatste nieuwe financiële systemen in gebruik worden genomen.

2

Bij de DJI heeft de Rekenkamer f 16,5 mln aan uitgaven als onrechtmatig beoordeeld. Hoe zijn die onrechtmatigheden ontstaan, wie was daarvoor verantwoordelijk en welke preventieve maatregelen zijn er genomen? (blz. 11).

Het Rapport van de Algemene Rekenkamer spreekt over een bedrag van f 16,3 mln. in plaats van f 16,5 mln.

Het bedrag ad f 16,3 mln. bestaat uit de volgende onderdelen. Het eerste deel heeft betrekking op huisvestingskosten ad f 12,8 mln. die naar de mening van de Algemene Rekenkamer ten onrechte op de Justitiebegroting in plaats van de VROM-begroting zijn verantwoord. Voor een bedrag van f 10,1 mln. betreft het de penitentiaire inrichting te Tilburg, waarbij de afspraken uit 1993 en 1994 inzake de verantwoording van onderhavig project, vanwege een bestendige gedragslijn in 1995 zijn voortgezet en de uitgaven derhalve op de DJI-begroting zijn verantwoord. Het restant betreft voornamelijk de aanschaffing van beveiligings-systemen, waarvan niet eenduidig was vast te stellen onder wiens verantwoordelijkheid deze vallen.

Om onduidelijkheden in de toekomst te voorkomen wordt met het Ministerie van VROM overleg gevoerd op welke wijze de taakverdeling tussen de RGD en de DJI met betrekking tot huisvestingskosten kan worden aangepast, zodanig dat de naleving van de richtlijnen wordt gewaarborgd, zonder dat de uitvoering van met name kleinere bouwkundige projecten onnodig wordt belast. Het tweede onderdeel betreft onzekerheden over de rechtmatigheid tot een bedrag van f 2,9 mln. als gevolg van tekortkomingen in de Administratieve Organisatie op het gebied van de inkoop van goederen en diensten door diverse inrichtingen. Tenslotte heeft een bedrag van f 0,6 mln. betrekking op het niet opnemen van ontvangsten bij een inrichting en onvolkomenheden in de saldibalans. Inmiddels is voor beide punten een verbetertraject afgesproken.

3

Hoe groot is de overschrijding van de uitgaven voor het inhuren van extra bewakingspersoneel? (blz. 52–53 en 66).

Voor bewakingskosten was in de ontwerp-begroting 1995 een bedrag van f 50 mln. opgenomen. De raming hiervoor is bij 2e suppletoire wet verhoogd met f 11,8 mln. en daarmee gebracht op f 61,8 mln. De totale uitgaven voor bewakingskosten hebben in 1995 f 63,8 mln. belopen, derhalve een overschrijding van f 2 mln. ten opzichte van de stand 2e suppletoire wet. Bij Slotwet is deze overschrijding binnen de Justitie-begroting gecompenseerd.

4

Waarom heeft het tot voorjaar 1996 moeten duren om tot overleg te komen tussen de betrokken overheden, teneinde een oplossing te zoeken voor de problemen voor de beheersing van de bewakingskosten op burgerluchthavens?

Wat is de aard van de onenigheden tussen de betrokken overheden?

Wat is het oordeel van de regering over de verantwoordelijkheden?

Welke relatie bestaat er tussen de onenigheid over verantwoordelijkheden tussen overheden en de problemen bij de beheersing van de uitgaven?

Wat betekent het dat het periodiek overleg tussen het Ministerie van Justitie en de KMAR over de gerezen knelpunten zich laat karakteriseren door een wederzijds positieve houding? (blz. 52-53 en 66).

Tussen de betrokken overheidsinstanties, i.c. het Ministerie van Justitie en de KMAR is vanaf het moment van de overdracht van de taak van de voormalige Dienst Luchtvaart van het Korps Rijkspolitie naar de KMAR regelmatig overleg gevoerd, ook over het onderwerp bewakingskosten. De taken en verantwoordelijkheden van Justitie en Defensie op het gebied van de beveiliging van luchtvaartterreinen zijn voornamelijk geregeld in de Politiewet 1993 en de Luchtvaartwet. Deze verantwoordelijkheden zijn van dien aard dat het voor beide instanties van belang is de kosten van de bewaking te beheersen. In die zin is er dan ook geen sprake van onenigheden. Wel doen zich in de uitvoering soms praktische problemen voor waarvoor oplossingen gevonden dienen te worden. Het Ministerie van Justitie en de KMAR overleggen hierover, beide met de instelling om tot de gevraagde oplossingen te komen. Een constructieve houding derhalve.

5

Leidt het voortbestaan van de problematiek, waarvoor volgens de Rekenkamer niet vóór 1997 een bevredigende oplossing zal komen, tot voortdurende problemen in de beheersing van de kosten?

Voor de beheersing van de bewakingskosten zijn vanzelfsprekend de vastgestelde regels op het gebied van de begroting en de budgetdiscipline van toepassing. Echter de uitgaven worden mede bepaald door een aantal niet direct beïnvloedbare factoren, waardoor de oorspronkelijke raming kan afwijken van de realisatie. Deze afwijking wordt vooral veroorzaakt door externe factoren zoals een grotere toename van het aantal reizigers en de toenemende vraag naar beveiliging door de luchtvaartautoriteiten. Al deze factoren hebben een opwaarts effect op de desbetreffende uitgavenpost. In het periodiek overleg met de KMAR hebben deze ontwikkelingen de voortdurende aandacht en wordt getracht waar mogelijk daarop te anticiperen.

6.

Is het wel eens voorgekomen dat onvoldoende bewakingspersoneel op de luchthavens aanwezig was? (blz. 52-53 en 66).

Nee, de inzet van het beschikbare bewakingspersoneel was steeds gebaseerd op het aantal vertrekkende passagiers.

Wat zijn de oorzaken voor het feit dat de noodzakelijke verbeteringen met betrekking tot de administratieve organisatie onvoldoende zijn gerealiseerd?

Waarom heeft de aanpassing van de administratieve organisatie aan de veranderde departementale structuur in 1995 niet plaatsgevonden?

Wat wordt bedoeld met ingrijpende wijzigingen in de verantwoordingsstructuur? (blz. 54).

a.

1. Reorganisatie Justitie.

Na de reorganisatie van het Ministerie van Justitie in 1995 (Reorganisatie 1995) is begin 1996 besloten tot een herinrichting van de topstructuur van het bestuursdepartement (Reorganisatie 1996). De herinrichting van de topstructuur van het bestuursdepartement brengt met zich mee dat opnieuw een aantal werkprocessen verandert. De aard van deze processen maakt het onvermijdelijk dat de beschrijving eerst kan worden gemaakt nadat beslissingen over taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden – vormgegeven door middel van mandateringen – zijn genomen. Deze beslissingen zijn in de tweede helft van 1996 genomen, waarna de aanpassing van de AO ter hand is genomen.

2. Verplichtingen-kasadministratie.

In het verleden is niet altijd sprake geweest van eenduidigheid met betrekking tot de registratie van het aangaan van subsidieverplichtingen. Inmiddels is in overleg met alle betrokken departementsonderdelen uitwerking gegeven aan de regelgeving welke leidt tot een tijdige registratie van de verplichtingen.

3. Salarisuitgaven.

De voortschrijdende decentralisatie van het personeelsbeheer, de reorganisatie van het bestuursdepartement, de vorming van agent-schappen en de ontwikkelingen op het gebied van de geautomatiseerde gegevensverwerking noodzaken ertoe dat de (AO-) modellen regelmatig worden aangepast aan de actuele situatie. Gebleken is dat op een aantal belangrijke punten de AO/IC nog niet aan de daaraan te stellen eisen voldoet. Dit geldt met name voor de functiescheiding en het uitvoeren van aanwezigheidscontrole. Door de verantwoordelijke diensten zullen op korte termijn maatregelen worden geformuleerd om deze knelpunten op te lossen. Met betrekking tot de continuïteit van de gegevensverwerking van het salarissysteem is inmiddels een plan van aanpak opgesteld.

Het plan van aanpak is erop gericht dat de belangrijkste tekortkomingen voor 31 december 1996 zullen zijn weggenomen.

4. Uitgaven arrondissementen.

Door interne ontwikkelingen bij de arrondissementen kunnen in de komende jaren risico's ontstaan voor het financieel beheer. In het kader van het verbetertraject financieel beheer arrondissementen is een plan van aanpak opgesteld dat erop is gericht op de kortst mogelijke termijn maatregelen te treffen en uit te voeren. De belangrijkste risico's zullen voor 1 mei 1997 zijn weggenomen.

b.

Gelet op de stand van zaken met betrekking tot het reorganisatieproces (Reorganisatie 1995) heeft de departementsleiding in september 1995 besloten een aanvang te maken met het aanpassen van de administratieve organisatie van het bestuursdepartement. Eind 1995 zijn de meest risicovolle AO-processen van het bestuursdepartement beschreven. Vervolgens is een plan van aanpak opgesteld met betrekking tot het beschrijven van de overige AO-processen van het bestuursdepartement.

Vanwege de herinrichting van de topstructuur Justitie begin 1996 moesten de werkzaamheden met betrekking tot de aanpassing en implementatie van de AO van het bestuursdepartement voor een belangrijk deel opnieuw worden gezien (zie ook vraag 7, onderdeel a).

c.

De organisatie van de besluitvorming op het niveau van de departementsleiding wordt aangepast. De gezamenlijke verantwoordelijkheid in de Bestuursraad wordt vervangen door de verantwoordelijkheid van de DG's als integrale lijnmanagers van DG-staven en uitvoeringsorganisaties. Daarnaast zal de plaatsvervangend SG de dagelijkse verantwoordelijkheid voor de bedrijfsvoeringsonderdelen op zich nemen. Het besluit tot de herziening en clustering van organisatieonderdelen leidt tot de gememoreerde ingrijpende wijzigingen in de verantwoordingsstructuur en de daarbij behorende informatievoorziening.

8

Welke prioriteiten zullen voor 1996 worden gesteld voor de kwaliteitsverbetering in de accountantscontrole? (blz. 55).

De Departementale Accountantsdienst is de afgelopen jaren op een vaktechnisch verantwoorde wijze tot een oordeel bij de departementale verantwoording gekomen. Daarbij is tegelijkertijd gewerkt aan de kwaliteitsverbetering van de uitvoering van de werkzaamheden.

In het controlejaar 1996 zal de implementatie van een aantal maatregelen, welke een gevolg zijn van de reorganisatie van de Departementale Accountantsdienst in 1995, worden afgerond. Centraal staan hierbij aandacht voor de (vaktechnische) aansturing van de werkzaamheden, een aantal opleidingen en een verdere versterking van de bedrijfsvoering waaronder het personeelsbeleid in brede zin.

Deze maatregelen dienen de organisatorische voorwaarden te scheppen voor kwalitatief goede uitvoering van de werkzaamheden door de Departementale Accountantsdienst en de daarin te bereiken verbeteringen. Deze maatregelen worden noodzakelijk geacht om te kunnen komen tot een permanent goed functioneren van de Departementale Accountantsdienst.

Daarnaast zal extra aandacht worden besteed aan die maatregelen die moeten leiden tot een optimale uitvoering van de verschillende controlewerkzaamheden. Hierbij zal o.a. aandacht worden geschonken aan het inzichtelijk maken van de wijze van planning, de uitvoering van de verschillende werkzaamheden en de tijdige afronding ervan. Bij het rapporteren over de uitkomsten van de werkzaamheden zullen de in interdepartementaal verband vastgestelde normen gehanteerd worden.

9

De Rekenkamer heeft een structurele tekortkoming bij de accountantsdienst gesignaleerd, die tot uiting komt in het niet halen van de ijkpunten voor kwaliteitsverbetering. Wat is de reactie van de regering daarop, en op welke manier zal worden gekomen tot een kwaliteitsverbetering? (blz. 56).

De regering hecht grote betekenis aan een goed functionerende accountantscontrole bij het Ministerie van Justitie. In dit kader wordt gestreefd naar een algehele kwaliteitsverbetering in het functioneren van de Departementale Accountantsdienst. Deze ontwikkeling dient tevens gezien te worden in het licht van het streven naar een verbeterd functioneren van de departementale organisatie als geheel.

Zoals in het antwoord op de voorgaande vraag reeds is aangegeven is een aantal (extra) maatregelen in uitvoering genomen om te komen tot de noodzakelijk geachte kwaliteitsverbetering in de uitvoering van de werkzaamheden door de Departementale Accountantsdienst. Hierbij wordt gericht aandacht geschonken aan de door de Algemene Rekenkamer vermelde ijkpunten voor de kwaliteitsverbetering.

In overleg tussen de departementsleiding en de Departementale Accountantsdienst wordt gewerkt aan de hiervoor noodzakelijke geachte organisatorische randvoorwaarden. Hierbij is o.a. een aantal (tijdelijke) maatregelen op personeelsgebied voorzien. Over de te treffen maatregelen zullen alle direct betrokken partijen, waaronder de Algemene Rekenkamer, geïnformeerd worden.

10

De Rekenkamer is van mening dat de Dienst Rechtspleging zijn aansturingsmodel voor de arrondissementen en de daarbij behorende procedures schriftelijk zou moeten vastleggen zodat een kader ontstaat dat houvast kan bieden. Is dat ook gebeurd? (blz. 58).

De arrondissementen worden door de Dienst Rechtspleging aangestuurd vanuit een sturingsconcept waarin de verantwoordelijkheden sterk gedecentraliseerd zijn. Elk jaar worden met de arrondissementen managementafspraken gemaakt die schriftelijk worden vastgelegd. De uitvoering van deze afspraken wordt twee maal per jaar met het lokale management besproken. In principe is dit een goed sturingsconcept. Gebleken is echter dat de decentrale verantwoordelijkheden niet overal en niet altijd op de juiste wijze worden ingevuld.

Om die reden zal het sturingsinstrumentarium worden uitgebreid met inspecties, audits of soortgelijke activiteiten. Deze instrumenten worden op dit moment al toegepast in het project Verbetering Financieel Beheer, waarin de administratieve organisatie van de arrondissementen voor het beheer van de ontvangsten volledig op orde wordt gebracht.

11

Wat is het oordeel van de regering over het verwijt van de Rekenkamer dat de Dienst rechtspleging onvoldoende maatregelen heeft getroffen om tot een goed financieel beheer van de arrondissementen rondom de ontvangsten te komen?

Hoe zouden de noodzakelijke verbeteringen kunnen worden afgedwongen? (blz. 58).

De regering kan het oordeel van de Rekenkamer, dat er onvoldoende maatregelen getroffen zijn, niet onderschrijven. De administratie in de arrondissementen is een zeer complexe. Vanaf 1988 is stelselmatig gewerkt aan verbetering van de administratieve organisatie. Er zijn omvangrijke projecten uitgevoerd, waarbij veel energie gestoken is in het creëren van een draagvlak voor dit soort activiteiten, die bovenop de toch al omvangrijke werklast komen. Uiteindelijk heeft dit geleid tot de afgifte van een goedkeurende accountantsverklaring in 1995. Het opheffen van de tekortkomingen die de Rekenkamer nog heeft geconstateerd moeten dan ook worden gezien als een afronding van dit verbetertraject. Met het project Verbetering Financieel Beheer zullen de door de Rekenkamer geconstateerde tekortkomingen nog dit jaar worden verholpen.

12

Deelt de regering de opvatting van de Rekenkamer dat het van belang is dat medewerkers in Compas over sluitende autorisaties dienen te beschikken?

Is de regering van plan dat uitgangspunt te implementeren?

Is het juist dat nergens geheel toereikende procedures bestaan voor het aanvragen, toekennen, controleren van deze autorisaties?

Is de regering van plan een periodieke controle te bevorderen? (blz. 59).

De regering deelt de opvatting van de Rekenkamer dat de medewerkers in COMPAS over sluitende autorisaties dienen te beschikken. In het project Verbetering Financieel Beheer is dit meegenomen en zal hieraan vóór het eind van dit jaar uitvoering worden gegeven. De door u genoemde procedures worden daarbij op het gewenste niveau gebracht. Periodieke controles op toegekende autorisaties worden bevorderd.

13

De Rekenkamer is van mening dat het neerleggen van de bevoegdheid tot het nemen van de beslissing inzake verdere afhandeling van het proces-verbaal en de hoogte van het voorgestelde transactiebedrag bij één persoon, zonder controle achteraf, risico's met zich meebrengt voor integriteit en kwaliteit. Ook meent de Rekenkamer dat op de uitoefening van de door officieren van justitie gedelegeerde bevoegdheden nauwelijks werd uitgevoerd. Deelt de regering deze punten van kritiek?

Worden voor deze twee knelpunten concrete maatregelen getroffen? (blz. 59).

De regering deelt de mening en punten van kritiek van de Rekenkamer. Ook hier geldt echter dat in het project Verbetering Financieel Beheer concrete verbeteringsvoorstellen (steekproefcontrole) zijn gemaakt, waarvan de realisatie wordt getoetst.

14

Acht de regering het noodzakelijk en/of gewenst dat een steekproefsgewijze controle plaatsvindt op de hoogte van de transactiebedragen en op de toepassing van gedelegeerde bevoegdheden?

Hoe zou die controle kunnen plaatsvinden? (blz. 59, 60).

De regering acht het noodzakelijk dat een steekproefsgewijze controle plaatsvindt op de hoogte van de transactiebedragen en op de toepassing van gedelegeerde bevoegdheden. De controle zal bestaan uit een steekproefsgewijze eindcontrole op door daartoe bevoegde functionarissen genomen beslissingen.

15

Is de regering met de Rekenkamer van oordeel dat de administratieve organisatie moet waarborgen dat de officier van justitie in alle gevallen beoordeelt of een ontnemingsvordering moet worden ingesteld?

Zo ja, hoe wil zij dat bevorderen? (blz. 61).

De regering deelt het oordeel van de Rekenkamer in deze. Ook deze problematiek is meegenomen in het project Verbetering Financieel Beheer. Getoetst wordt of genoemde beoordeling door officieren van Justitie daadwerkelijk wordt uitgevoerd.

16

Bestaat met betrekking tot Plukze-zaken enig verband tussen de tijdsinvestering van politie en justitie en de opbrengst ad f 3,2 mln. Loont de inspanning thans of in de toekomst de moeite?

Wat is de reden dat het aanbieden van transacties in Plukze-zaken nauwelijks is voorgekomen? (blz. 61).

De inspanningen bij politie en justitie in het kader van ontnemingszaken zijn aanzienlijk. Hoewel deze inspanningen niet direct in geld te vertalen zijn, zullen deze inspanningen op dit moment niet tegen de opbrengst van

f 3,2 mln. opwegen. Hierbij wordt echter slechts van een financieel opbrengstenbegrip uitgegaan. Elementen van voorkoming en bestrijding van de (georganiseerde) criminaliteit spelen vanzelfsprekend ook een rol. Echter ook hier gaan de kosten voor de baat uit. Rekening moet worden gehouden met het feit dat de ontnemingswetgeving relatief kort geleden in werking is getreden. Zeker in complexe ontnemingszaken duurt het enkele jaren voordat aan de executie van een onherroepelijk vonnis wordt toegekomen en in het uitvoeringsveld voldoende ervaring is opgedaan. Vanuit diverse invalshoeken worden veel inspanningen geleverd om de vele uitdagingen rond ontnemingszaken verder in te vullen. Het loont derhalve financieel de moeite om de ingeslagen weg voort te zetten.

Formeel kan in een ontnemingszaak geen sprake zijn van een transactie. Het voldoen aan een transactie speelt zich af in het kader van een strafzaak. Art. 74 van het Wetboek van Strafrecht biedt echter de mogelijkheid naast het voldoen aan de voorwaarde van bijvoorbeeld het betalen van een op een geldboete gelijkende geldsom tevens een geldbedrag te voldoen ter ontneming van het wederrechtelijk verkregen voordeel. Met het voldoen aan de gestelde voorwaarde(n) wordt de strafzaak en de ontnemingszaak beëindigd. Met het voldoen aan een schikkingsvoorstel wordt slechts de ontnemingszaak beëindigd. Het bedrag van de transactie dat betrekking heeft op de ontneming is op dit moment niet zichtbaar daar het ontnemingsdeel is geïncorporeerd in het totale bedrag waarmee de strafzaak na voldoening wordt beëindigd.

17

Worden, conform de aanbevelingen van de Rekenkamer, standaardprocedures ontwikkeld voor de overdracht van te executeren ontnemingsvorderingen aan het CJIB? (blz. 61).

Ja, de standaardprocedures worden uitgewerkt in overleg met het Bureau Ontnemingswetgeving Openbaar Ministerie (BOOM, het voormalige CABB), de arrondissementsparketten en het CJIB. Er wordt naar gestreefd om deze standaardprocedures voor het eind van dit jaar opgesteld te hebben.

18

Op welke termijn worden de resultaten van het vervolgonderzoek naar alternatieven voor de controle op inkomens- en vermogensgegevens verwacht? (blz. 63).

Het nadere onderzoek naar de beste wijze van draagkrachtvaststelling zal op een zodanige termijn afgesloten zijn, dat nog voor de zomer 1997 besluitvorming kan plaatsvinden. Vervolgens zal wetgeving kunnen worden voorbereid.