

Vergaderjaar 2007–2008

31 290 VI

Wijziging van de begrotingsstaten van het Ministerie van Justitie (VI) voor het jaar 2007 (wijziging samenhangende met de Najaarsnota)

Nr. 3

VERSLAG HOUDENDE EEN LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 19 december 2007

De vaste commissie voor Justitie¹, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer verslag uit te brengen in de vorm van een lijst van vragen met de daarop gegeven antwoorden. Met de vaststelling van het verslag acht de commissie de openbare behandeling van het wetsvoorstel voldoende voorbereid.

De voorzitter van de commissie,
De Pater- van der Meer

De griffier van de commissie,
Nava

¹ Samenstelling:

Leden: Van de Camp (CDA), de Wit (SP), van der Staaij (SGP), Kamp (VVD), Arib (PvdA), ondervoorzitter, de Pater-van der Meer (CDA), voorzitter, Çörüz (CDA), Joldersma (CDA), Gerkens (SP), van Vroonhoven-Kok (CDA), van Velzen (SP), Azough (GL), Griffith (VVD), Teeven (VVD), Verdonk (Verdonk), Kalma (PvdA), de Roon (PVV), Pechtold (D66), Heerts (PvdA), Thieme (PvdD), Kuiken (PvdA), Leijten (SP), Bouwmeester (PvdA), van Toorenborg (CDA) en Anker (CU).

Piv. leden: Sterk (CDA), Langkamp (SP), Van der Vlies (SGP), Weekers (VVD), Smeets (PvdA), Schinkelshoek (CDA), Jager (CDA), Jonker (CDA), Roemer (SP), De Vries (CDA), Abel (SP), Halsema (GL), Dezentjé Hamming (VVD), Van Miltenburg (VVD), Zijlstra (VVD), Dijsselbloem (PvdA), Fritsma (PVV), Koşer Kaya (D66), Gill'ard (PvdA), Ouwehand (PvdD), Spekman (PvdA), Van Gijlswijk (SP), Bouchibti (PvdA), Van Haersma Buma (CDA) en Slob (CU).

1

In hoeverre is in deze suppletoire begroting daadwerkelijk terug te zien wat de staatssecretaris van Justitie tijdens het algemeen overleg over de pardonregeling op 26 september 2007 stelde over de miljoenen extra aan kosten die zijn veroorzaakt door «de nalatenschap van de vorige bewindspersoon op dit dossier»?

Zoals gemeld aan uw Kamer¹ is beoogd weer te geven dat de trend dat aan de opvang door het COA van asielzoekers meer wordt uit gegeven dan geraamd, al was ingezet voordat de Regeling «afwikkeling nalatenschap oude vreemdelingenwet» (hierna: «nalatenschap») van kracht werd. Ook tijdens het project Terugkeer moest de prognose jaarlijks naar boven worden bijgesteld, mede omdat de gerealiseerde uitstroom uit de opvang niet conform de ramingen verliep. De opvangkosten die worden gemaakt voor mensen die al in de opvang zaten op het moment dat de Regeling «nalatenschap» van kracht werd, zijn op eerdere begrotingsmomenten verwerkt. In deze suppletoire begroting zijn geen gevolgen meer van de tegenvallende uitstroom tijdens het project Terugkeer terug te zien.

2

Waarom zal het vrijgevallen bedrag ad € 21,3 miljoen dat bestemd was voor de Raad voor de rechtspraak worden besteed?

De € 21,3 mln. zal worden ingezet ter compensatie van de tegenvallende ontvangsten bij de griffierechten.

3

Hoe heeft de Raad voor de rechtspraak een te hoog eigen vermogen kunnen opbouwen?

Het hoge eigen vermogen van de Raad is veroorzaakt door enerzijds het positieve exploitatieresultaat en anderzijds de verrekening van de meerproductie. Dit heeft eind 2006 geresulteerd in een eigen vermogen van meer dan de 5% van de omzet. Het bedrag van het eigen vermogen dat boven de 5% uitkomt (in dit geval € 6,8 mln.) vloeit, conform de regelgeving, terug naar het financierende departement. Volledigheidshalve wordt hierbij tevens verwezen naar de beantwoording van vraag 7.

4

In hoeverre heeft de verlaging van € 21,3 miljoen van de bijdrage aan de Raad voor de rechtspraak gevolgen voor de in de operationele doelstelling 12.1 geformuleerde gewenste kwaliteitsverbetering van de rechtspraak?

De verlaging van het budget heeft geen gevolgen voor de gewenste kwaliteitsverbetering, noch voor de productie van de Raad. De exploitatiereserve is bestemd om financiële fluctuaties in de bedrijfsvoering op te vangen.

5

Waarom wordt het overschot aan celplaatsen voor volwassenen veroorzaakt? Is deze onderbezetting, en daarmee gepaard gaande besparing, structureel? Wat zijn de prognoses voor celbezetting bij volwassenen voor de komende jaren? Bestaat de mogelijkheid om structureel in te zetten op lagere kosten voor celplaatsen voor volwassenen?

In 2007 is gebleken dat de feitelijke capaciteitsbehoefte lager is dan aanvankelijk was geprognosticeerd door het WODC in het kader van de jaarlijkse meerjarenramingen voor de behoefte aan sanctiecapaciteit. Uit rapportages van het Openbaar Ministerie blijkt dat in de afgelopen

¹ Kamerstukken II, 2007–2008, 31 018, nr. 31.

periode zowel het aantal onvoorwaardelijke vrijheidsstraffen als de gemiddelde duur ervan, is afgenomen. Dit verklaart het achterblijvend aanbod aan te detineren personen en daarmee het overschot aan celcapaciteit. In de begroting van 2008 heeft een meerjarige bijstelling van het aantal celplaatsen plaatsgevonden. Momenteel vindt de jaarlijkse actualisatie van de behoefte-ramingen plaats, welke de basis vormt voor de op te stellen begroting 2009. In dat kader kan zonodig een bijstelling van de taakstelling voor de productiecapaciteit van het gevangeniswezen plaatsvinden. Deze nieuwe ramingen zullen begin 2008 worden vastgesteld. Een lagere bezetting van de capaciteit levert in eerste instantie geen substantiële besparingen op, omdat meerjarige verplichtingen zijn aangegaan met de Rijksgebouwendienst voor het gebruik van penitentiaire inrichtingen. Daarnaast wordt over het algemeen gewerkt met personeel met een vast dienstverband. De beperkte besparing die wel wordt gerealiseerd heeft betrekking op variabele kosten zoals voeding voor gedetineerden. De gemiddelde kostprijs voor een (benutte) celplaats in het gevangeniswezen verandert hier echter niet door. Indien de capaciteitsbehoefte voor de langere termijn structureel beduidend lager zal blijken te zijn dan aanvankelijk voorzien, kan dit ertoe leiden dat bestaande celcapaciteit (versneld) wordt afgestoten.

6

Hoe krijgt de vrijgevallen € 75 mln. op het gevangeniswezen invulling? Kan dit bedrag – deels – worden aangewend om de voorgenomen bezuinigingen op het gevangeniswezen ongedaan te maken?

Genoemd bedrag wordt in 2007 ingezet om zowel de tekorten in celplaatsen voor vreemdelingen af te dekken als de kosten van de noodzakelijke brandveiligheidsmaatregelen te compenseren. Voor 2007 wordt de problematiek van de voorgenomen bezuinigingen bij het gevangeniswezen afgedekt in de uitvoering.

7

Wat is de oorzaak van de lage instroom van zaken? Tot welk percentage van de totale omzet wordt het eigen vermogen van de Raad van de rechtspraak afgeroomd?

Belangrijkste oorzaak van de lagere instroom van zaken is de economische ontwikkeling. In het jaarverslag van de rechtspraak over 2007 zal meer specifiek worden ingegaan op de ontwikkelingen per sector over het gehele jaar 2007. Conform het besluit financiering rechtspraak (Stb. 55, jaargang 2005) is het maximale eigen vermogen vastgesteld op 5% van de gemiddelde jaarlijkse baten van de rechtspraak, berekend over de laatste drie jaar. Tot dit niveau is het eigen vermogen bij de tweede suppletore nota afgeroomd.

8

Waar wordt het bedrag van ca. € 17,7 miljoen, waarmee de bijdrage van het moederdepartement aan DJI (per saldo) wordt verlaagd, voor ingezet?

Het bedrag van € 17,7 miljoen dat terug vloeit naar het moederdepartement, wordt ingezet voor andere problematiek binnen Justitie.

9

Wat zijn de vooruitzichten voor de afbouw van de asielopvangcapaciteit door het COA?

Het vooruitzicht is dat ten opzichte van de begroting 2007 de bezetting van de asielopvang hoger zal zijn, als gevolg van met name een hogere instroom van asielzoekers en de doorwerking van de regeling nalaten-

schap oude vreemdelingenwet. De afbouw van de opvangcapaciteit zal hierdoor vertraging ondervinden.

Zoals is verwoord in de brief van 24 oktober 2007 aan uw Kamer¹, zal ultimo 2009 de gehele doelgroep die onder de regeling valt de opvang hebben verlaten.

10

Kan worden aangegeven hoe het gat tussen productiekosten en leges bij IND is ontstaan en opgebouwd? Is dat het gevolg van een onverwacht hogere productie zoals is aangegeven op de toelichting onder beleidsartikel 15? Kan worden aangegeven in hoeverre de lage legesontvangsten bij de IND structureel zijn?

Hoe het gat tussen productiekosten en leges bij IND is opgebouwd en hoe dit vervolgens definitief op te lossen, is thans onderwerp van onderzoek. Daarbij wordt betrokken de realisatie van beleidsmaatregelen (o.a. doorberekening van proceskosten in de leges en invoering van de referentprocedure), die ten grondslag liggen aan mutaties in de legesraming in de afgelopen jaren. Tevens wordt in het onderzoek gezien welke, wellicht tijdelijke, maatregelen mogelijk zijn voor de tussenliggende periode. De problematiek loopt door in komende jaren. Ik verwacht u bij Voorjaarsnota nader te kunnen informeren over de oplossing van deze problematiek.

11

In hoeverre heeft de vertraging in de afbouw van de oude Vreemdelingenwet zijn doorwerking op de begroting van 2008?

Zoals ik u in mijn eerdergenoemde brief van 24 oktober 2007 en in begroting 2008 heb gemeld, leidt de regeling tot een lager uitstroomtempo uit de centrale opvang bij het Centraal Orgaan opvang asielzoeker (COA) dan was geraamd. De kosten hiervoor zijn begroot op € 204 mln., te verdelen over de jaren 2007, 2008 en 2009. Daarbij heb ik aangegeven dat als gevolg van meer inzicht in de omvang en samenstelling van de doelgroep, bij de geëigende begrotingsmomenten, in de komende periode mutaties kunnen optreden. Op dit moment staat de omvang van de doelgroep nog niet vast en is het tempo van de uitstroom bij het COA nog in ontwikkeling. De doorwerking op de begroting 2008 is daarom nog niet nader te specificeren.

12

In hoeverre heeft de latere stopzetting van de leefgelden voor ex-amv's zijn doorwerking op de begroting van 2008?

Door vertraging in de uitvoering van het project «beëindiging leefgelden» zullen in 2008 nog enkele categorieën ex-amv's recht hebben op leefgelden. De uitbetaling van de leefgelden in 2008 aan deze ex-amv's is opgenomen in de begroting van 2008.

13

Hoeveel ex-amv's bevinden zich nog in het project beëindiging leefgelden? Op welke termijn zal het project naar verwachting zijn afgerond?

In 2008 zullen naar schatting ruim 500 ex-amv's nog leefgeld van de voogd ontvangen, welk recht via het project moet worden beëindigd. Het merendeel van deze 500 ex-amv's zal onder de Regeling «nalatenschap» een verblijfsvergunning krijgen. Hun recht op leefgeld zal via een verkorte procedure worden beëindigd, naar verwachting uiterlijk 1 juli 2008. De beëindiging van het recht op leefgeld van de overige ex-amv's die geen vergunning krijgen onder de Regeling «nalatenschap» zal worden meege-

¹ Kamerstukken TK 2007–2008, 31 018, nr. 31.

nomen in het plan van aanpak dat wordt opgesteld naar aanleiding van een Motie van de leden Spekman c.s. over dit onderwerp¹.

14

Wat is het totale bedrag dat wordt ingezet om het tekort aan celplaatsen voor jeugdigen en vreemdelingen op te lossen en ter dekking van de brandveiligheidsmaatregelen en die van groepsverkleining in de jeugdinrichtingen? Welk deel van dat bedrag gaat naar cellen voor jeugdigen, welk deel naar cellen voor vreemdelingen, hoeveel gaat naar de brandveiligheidsmaatregelen en hoeveel wordt ingezet om de groepen in de jeugdinrichtingen te verkleinen?

De vrijval van de onder vraag 6 genoemde middelen (voor 2007 € 75 mln.) wordt voor circa € 65 mln. ingezet ter afdekking van de kosten in het kader van de brandveiligheid. Het restant (€ 10 mln.) wordt besteed ter afdekking van het tekort aan vreemdelingenbewaringsplaatsen. Financiering van de groepsverkleining en capaciteitsuitbreiding van de jeugdinrichtingen vanuit de vrijval van middelen GW is in 2007 niet aan de orde.

15

Wat is de omvang van de hogere instroom, gespecificeerd naar asielzoekers en naar amv's, die hebben geleid tot een hogere ODA-toerekening? Kan worden aangegeven wat de reden van deze hogere instroom is?

De verhoogde instroom van asielzoekers wordt autonoom bepaald. Het is niet vast te stellen in hoeverre het gevoerde beleid daar invloed op heeft. De hogere ODA-toerekening is mede gebaseerd op een instroom van 7052 asielzoekers en 400 amv's.

16

Welke voorgestelde bezuinigingen op de gefinancierde rechtsbijstand worden geschrapt nu er bijna € 19 miljoen extra beschikbaar is voor de raden voor rechtsbijstand? Hoe wordt het resterende voorgestelde te bezuinigen bedrag ingevuld?

De € 19 mln. die extra beschikbaar is voor de raden voor rechtsbijstand is bedoeld ter dekking van de groei van het aantal civiele- en reguliere straf-toevoegingen enerzijds en de loon- en prijsontwikkeling in 2007 anderzijds. Deze middelen zijn derhalve niet bedoeld ter dekking van de bezuiniging uit het Coalitieakkoord van € 25 mln. in 2008 en € 50 mln. vanaf 2009.

17

Hoe wordt het extra toegedeelde bedrag van meer dan € 3 miljoen onder de post overig (12.2.2.) verdeeld?

Het verschil tussen de stand vastgestelde begroting en de stand 2de suppletoire begroting wordt veroorzaakt door de ontvangen compensatie voor de groei van het aantal Wsnp-zaken (+ € 5 mln.) en de loon- en prijsontwikkeling in 2007 (€ 0,7 mln). Daarnaast is sprake van een meevaller (-/- € 2,5 mln.) vanwege de achterblijvende vraag naar de stimuleringsbijdrage bij een doorverwijzing vanuit de gerechten naar een mediator.

18

Waarom gaat er bijna € 10 miljoen minder naar artikel 13.4.3. (de drie reclasseringsorganisaties)? Hebben de reclasseringsorganisaties zelf aangegeven minder geld nodig te hebben? Is er sprake van bijstelling van

¹ Kamerstukken TK 2007–2008, 19 637, nr. 1145.

de vraag? Zo neen, moeten de reclasseringsorganisaties hetzelfde doen met minder geld?

Op artikel 13.4.3. wordt een bedrag van bijna € 10 miljoen minder uitgegeven dan werd voorzien. Dit wordt veroorzaakt door vertraging bij de uitrol van het Project Uitbreiding Samenwerking GW/3RO (Terugdringen Recidive) en de beperkte realisatie van middelen bestemd voor extramurale ISD-plaatsen. Daarnaast is besloten middelen die bestemd waren voor de uitvoering van het plan van aanpak TBS niet te verstrekken aan DJI in verband met onderuitputting bij de baten-lastendienst zelf. De vermindering op artikel 13.4.3 heeft geen consequenties voor de reclasseringsorganisaties. De vraag is derhalve niet naar beneden bijgesteld en de reclasseringsorganisaties hoeven niet hetzelfde te doen met minder geld.

19

Waarom wordt in de toelichting bij artikel 13 verwezen naar € 23 mln. op artikel 12.1, zijnde lagere ontvangsten uit griffie? In hoeverre zijn de prognoses voor ontvangsten op artikel 12.1 over volgende jaren reëel? Wat verklaart de verhoging van zowel uitgavenkader als ontvangstenkader op artikel 13.3 met € 15,122 mln.?

Bij de toelichting op het beleidsartikel 13 is bij de uitgaven per abuis een toelichting opgenomen over «de desaldering ontvangsten 2007» en is daarmee onjuist.

De meerjarige ontvangsten prognoses op 12.1. worden opnieuw tegen het licht gehouden bij de begrotingsvoorbereiding 2009. Gezien de directe relatie met de instroom en productie van de rechtspraak zal dit in belangrijke mate afhangen van de meerjarige prognoses op dat gebied. Op dit moment kan daar nog geen uitspraak over worden gedaan.

De verhoging van zowel het uitgaven- als het ontvangstenkader met € 15,122 mln. is veroorzaakt door bedragen die in eerste instantie door de decentrale diensten worden uitbetaald en die vervolgens (deels) op personen (veelal medewerkers) worden verhaald. Om doelmatigheidsredenen worden deze geldstromen, in overeenstemming met de comptabele regelgeving, gescheiden in de financiële administratie verwerkt.

20

Waarom is de werving van kwalitatief hoogwaardig personeel voor de uitvoering van de maatregelen «Plaatsing in een Inrichting voor Jeugdigen» nog niet geslaagd? Hoeveel vacatures kunnen niet in worden gevuld? Hoe en op welke termijn wordt dit naar verwachting alsnog gerealiseerd?

In het kader van de verbetering van de PIJ-maatregel zijn aan de JJI's geormerkte middelen toegekend ten behoeve van de werving en aanstelling van kwalitatief hoogwaardig personeel voor de functie van groepsleider. De JJI's hebben deze middelen niet voor dit doel kunnen inzetten vanwege grote krapte op de arbeidsmarkt voor hoger opgeleid personeel. De JJI's moeten concurreren op een krappe arbeidsmarkt, waarbij ook de arbeidsomstandigheden, zoals een het werken in onregelmatige dienst en het werken met een complexe en moeilijke doelgroep belemmerende factoren blijken. Extra complicatie is verder dat binnen de JJI's, o.a. door de fysieke en mentaal zware functie van groepsleider, sprake is van een groot verloop onder het personeel (ongeveer 20%). Naast de bestaande formatie dienen ongeveer 180 vacatures ingevuld te worden. Tot nu toe is hiervan ongeveer 20% ingevuld. Naar aanleiding van een uitgevoerde arbeidsmarktanalyse worden thans stappen ondernomen ter voorbereiding voor een gerichte wervingscampagne voor groepsleiders. Deze

wervingscampagne zal naar verwachting in de loop van 2008 kunnen worden gestart.

21

Is de meevaller van 9,7 miljoen (uitvoering kwaliteitsimpuls PIJ-maatregel) elders ingezet of is het gereserveerd voor het jaar 2008? Is overwogen om deze meevaller aan te wenden voor kwaliteitsverbetering, of desnoods tijdelijke krachten aan te stellen en inrichtingen daarbij meer vrijheid te geven personeel zo nodig door te schuiven?

De middelen voor de kwaliteitsimpuls PIJ-maatregel zijn aan de begroting van Justitie toegevoegd. De meevaller van € 9,7 miljoen vloeit derhalve terug naar de algemene middelen, ten gunste van het EMU-saldo. Genoemde middelen waren bedoeld voor het inzetten van meer en hoger gekwalificeerd personeel. Vanwege de krapte op de arbeidsmarkt is het evenwel nog niet gelukt om dit personeel aan te trekken. Het inhuren van tijdelijk personeel werd niet overwogen omdat een groot personeelsverloop in de inrichtingen niet wenselijk wordt geacht. Overigens is tijdelijk personeel ook moeilijk te krijgen. De meest gekwalificeerde medewerkers worden thans ingezet op de behandelgroepen waar PIJ jeugdigen verblijven en het doorplaatsen van deze medewerkers is derhalve niet aan de orde.

22

Waarom is, naar analogie met artikel 16, artikel 14 niet overgeheveld naar de programmabegroting van Jeugd en Gezin? Kan hierbij worden ingegaan op de praktische bezwaren en kan worden uitgelegd op welke wijze sturing wordt gegeven aan beleidsafdelingen onder verantwoordelijkheid vallen van een andere minister?

De programmaministers voeren met ingang van het begrotingsjaar 2008 het beheer over een eigen programmabegroting. Voor het begrotingsjaar 2007 zijn geen afzonderlijke programmabegrotingen opgesteld. De apparaatsuitgaven van de beleidsdirecties blijven onder het beheer van de vakministeries.

Bij artikel 16 is sprake van een bijzondere situatie. Dat artikel had betrekking op de apparaatsuitgaven en programmauitgaven van één beleidsdirectie. Die directie is in 2007 organisatorisch en fysiek ondergebracht bij het ministerie van VROM. Voor 2007 zijn daarom zowel de programmauitgaven als de apparaatsuitgaven overgeheveld naar het ministerie van VROM, dus niet naar het programmaministerie. De programmauitgaven zijn vanaf 2008, net als bij artikel 14, naar het programmaministerie WWI overgeheveld. De minister van Justitie blijft eigenaar van de directie Justitieel Jeugdbeleid en de Raad voor de Kinderbescherming. Die onderdelen werken ook t.a.v. jeugdbescherming, onder directe verantwoordelijkheid van de minister voor Jeugd en Gezin. Dat betekent dat deze onderdelen ook participeren in het ministerie voor Jeugd en Gezin en het voor dat ministerie vastgestelde proces voor begrotingsvoorbereiding, -uitvoering en -verantwoording volgen.

23

Kan de verlaging van het bedrag van € 3,7 miljoen op de Bureaus jeugdzorg en jeugdreclassering worden toegelicht?

Op basis van het cijfermatige beeld over de periode 1 oktober 2005 tot 1 oktober 2006 – op dat moment de meest actuele informatie – is de raming ten behoeve van 2007 opgesteld. In de loop van 2007 is deze groeiverwachting op basis van de door de accountant geaccordeerde verantwoordingsinformatie 2006 van de provincies neerwaarts bijgesteld.

24

Waar wordt de meevaller van € 17,8 miljoen van het project Terugkeer nu aan besteed?

Deze meevaller maakt deel uit van de totale compensatie voor tegenvallers binnen het generale deel van de begroting van Justitie. Hiermee zijn onder meer tegenvallers als gevolg van de uitvoering van de regeling afwikkeling nalatenschap oude VW (€ 6,9 mln.), een hogere bezetting van het COA en het vertraagd stopzetten van de leefgeldten voor ex-amv's (€ 3,8 mln.) gecompenseerd.

25

Kan een toelichting worden geven op de mutatie van € 28,7 mln. op artikel 91 (Algemeen)?

Naast een groot aantal mineure mutaties, bestaat het saldo ondermeer uit mutaties die betrekking hebben op huisvestigingskosten (€ 2,9 mln.), publiekscampagne en activiteiten in het kader van de wapeninleveractie (€ 1,4 mln.), tegenvallers bij schadeloosstellingen (€ 8 mln.) en uitgaven bedrijfsmaatschappelijk werk (€ 1 mln.). Tevens valt hieronder ook de verdeling van de eindejaarsmarge 2006 (€ 11,7 mln.) en de verdeling van de loonbijstelling tranche 2007 (€ 2,3 mln.).

26

Wat is de omvang van de justitiebijdrage aan het rijksbrede contract dat in 2006 is afgesloten voor de levering van digitale informatie?

De omvang van de justitiebijdrage in 2007 aan het rijksbrede contract is € 4 mln. Het contract heeft een looptijd van 3 jaar.