

Vergaderjaar 2014–2015

**34 200 VI**

**Jaarverslag en slotwet Ministerie van Veiligheid en Justitie 2014**

**Nr. 5**

**LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN**

Vastgesteld 8 juni 2015

De vaste commissie voor Veiligheid en Justitie heeft een aantal vragen voorgelegd aan de Algemene Rekenkamer over het rapport van de Algemene Rekenkamer «Resultaten verantwoordingsonderzoek 2014 bij het Ministerie van Veiligheid en Justitie 2014 (VI)» (Kamerstuk 34 200 VI, nr. 2).

De Algemene Rekenkamer heeft deze vragen beantwoord bij brief van 5 juni 2015. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,  
Ypma

De griffier van de commissie,  
Hessing-Puts

### *Vraag 1*

*Wat kan worden verstaan onder «houdbaar»?*

Dit betreft de vraag in hoeverre het huidige systeem van jeugddetentie de komende jaren nog in stand kan blijven, gegeven de veranderde context van het beleidsveld. Dit is de reden dat wij de Staatssecretaris van VenJ in onze aanbeveling oproepen om in de verkenning die hij verricht naar de toekomstige invulling van de vrijheidsbeneming van justitiële jeugd ook na te denken over nieuwe oplossingen om de kwaliteit en doelmatigheid in stand te houden, waarbij wellicht buiten de(on)mogelijkheden van het huidige systeem kan worden getreden.

### *Vraag 2*

*Klopt het dat de conclusie met betrekking tot het Justitiële Jeugdinstellingen-beleid (JJI's) is dat door het sluiten van de JJI's de kosten op de lange termijn eerder zullen stijgen dan dalen?*

Hoe de kosten zich op de lange termijn zullen ontwikkelen is niet bekend. Hoewel de totale kosten van DJI-Jeugd de afgelopen jaren zijn gedaald (zie onze figuur bij Achtergrondinformatie), zijn de kosten per plek in diezelfde periode flink gestegen (van 313 euro per dag in 2007 tot 608 euro per dag in 2014). Voor de komende jaren is een lichte verdere stijging begroot (tot 615 euro in 2019 volgens de begroting van VenJ van 2015). Deze stijging wordt voornamelijk veroorzaakt door inspanningen om de kwaliteit te verhogen. Daarnaast wordt de stijging per plek veroorzaakt doordat het aantal plaatsen per inrichting in de meeste gevallen is afgenomen. Inrichtingen hebben namelijk te maken met vaste kosten die niet (of slechts beperkt) afnemen wanneer hun capaciteit afneemt.

### *Vraag 3*

*Is bekend of het sluiten van de JJI's op dit moment al negatieve gevolgen heeft voor de aansluiting op de nazorg en andere partners?*

Voor het goed uitvoeren van het resocialisatieprogramma van inrichtingen is een goede relatie met de ketenpartners onontbeerlijk. Zowel de Minister als DJI hebben het risico gesignaleerd dat het sluiten van JJI's zal leiden tot een bemoeilijkte relatie van de overgebleven inrichtingen met (veelal regionaal georganiseerde) ketenpartners. JJI's komen immers op verdere (fysieke) afstand staan van die partners en krijgen met meer verschillende partners te maken. Het onderhouden van contacten kost daardoor meer tijd. Tegelijkertijd is hiervoor binnen inrichtingen juist minder tijd beschikbaar, onder andere door het snijden in de functies van ITB'ers en maatschappelijk werkers. Voor ons onderzoek hebben wij alle negen inrichtingen bezocht. In een groot deel van de inrichtingen werd dit risico onderschreven. De meeste inrichtingen gaven aan dat de contacten met ketenpartners nu over het algemeen nog goed zijn. In enkele inrichtingen zagen wij echter de eerste indicaties dat de door ons gesignaleerde risico's werkelijkheid beginnen te worden. Eén van de door ons bezochte JJI's heeft de eerste bespreking, waar behandelplannen voor individuele jongeren worden besproken met betrokken ketenpartners («perspectiefplanbespreking»), moeten schrappen wegens gebrek aan capaciteit. Twee inrichtingen gaven bovendien aan dat de verlofbegeleiding in de knel komt, vanwege een gebrek aan beschikbaar personeel.

### *Vraag 4*

*Wat betekent het voor het beeld van het preventiebeleid dat door de Minister van Veiligheid en Justitie wordt geschetst over het succes daarvan dat slechts 1 procent van het preventiebeleid is doorgelicht?*

De beleidsdoorlichting is transparant over het feit dat het onderzoek alleen de preventiemaatregelen van het toenmalige beleidsartikel 13.1 betreft. De Minister geeft in de beleidsdoorlichting echter niet aan dat hiermee slechts naar 1% van de beleidsuitgaven voor het rijksbrede preventiebeleid is gekeken. Voor deze 1% is geen goed onderzoek voorhanden en dus is de mate van het succes hiervan onbekend. De overige 99% van de uitgaven is in deze beleidsdoorlichting niet onderzocht. De Minister geeft met zijn beleidsdoorlichting derhalve geen inzicht in hoe succesvol het rijksbrede preventiebeleid is.

*Vraag 5*

*Is duidelijk waarom er een stijgende lijn zit in de opbrengsten afkomstig uit het afpakken van crimineel vermogen?*

De Minister van Veiligheid en Justitie geeft in de brief van 19 december 2014 over de voortgang van de rijksbrede aanpak van fraude aan dat er steeds vaker financieel onderzoek wordt gedaan en beslag wordt gelegd. Wij hebben niet onderzocht of dat de oorzaak is van de stijgende opbrengsten. En of het komt door de extra investering in het Ketenprogramma Afpakken is, zoals we in de voorgaande verantwoordingsonderzoeken ook al aangaven, niet meer na te gaan.

*Vraag 6*

*Wanneer kan naar verwachting worden nagegaan of de gewenste effecten van de Strategische Agenda Versterking Veiligheidsregio's gerealiseerd worden?*

Het proces van het versterken van de veiligheidsregio's neemt de nodige tijd in beslag. Zoals we schrijven in het Verantwoordingsonderzoek wordt er in 2015 nog verder gewerkt aan de uitwerking. Na vaststelling van de Strategische Agenda in mei 2014 is er een projectgroep ingericht en zijn er concept projectplannen opgesteld. Deze conceptplannen zijn verder uitgewerkt tijdens een werkconferentie in februari 2015. Vanaf maart 2015 komen de plannen tot uitvoering, en elk project volgt daarbij zijn eigen planning. In het kader van het Verantwoordingsonderzoek 2014 was het nog te vroeg om na te gaan of de gewenste effecten gerealiseerd worden. Op welke termijn dat wel bekend is, konden we in dit onderzoek nog niet vaststellen. Wij zullen de ontwikkelingen blijven volgen.

*Vraag 7*

*Kan een Nationale Fraude Autoriteit, zoals de National Fraud Authority in Engeland, een meerwaarde zijn in de samenwerking in de aanpak van fraude?*

Wij bevelen aan om de kennisopbouw over fraude en fraudebestrijding te verbeteren, onder andere door de fraudemonitor uit te breiden met gebundelde gegevens van de ministeries over frauderisico's, aantal geregistreerde vermoedens van fraude en (financiële) resultaten van de bestrijding. Wij hebben eerder soortgelijke aanbevelingen gedaan in ons onderzoek naar bestrijding van witwassen (*Bestrijden witwassen: stand van zaken 2013*, 6 maart 2014, bijlage bij Kamerstuk 31 477 nr. 6). Dat betekent niet direct dat er een Nationale Fraudeautoriteit nodig is. Feitelijk heeft de Minister van VenJ al die coördinerende rol. Hij kan volgens ons binnen de bestaande structuren de nodige kennisopbouw- en uitwisseling faciliteren.

Er is op verschillende gebieden al veel kennis aanwezig in expertisecentra, zoals de Regionale Informatie en Expertise Centra (RIEC). Ook wordt al veel samengewerkt, zoals in Landelijke Stuurgroep Interventieteams (LSI). Samenwerking gebeurt vaak in netwerken en vanuit initiatief van de werkvloer, zoals bij het Haags Fraudespreekuur. Deze netwerken maken

dat er snel kan worden gereageerd op nieuwe fraudepraktijken. Institutionaliseren in een nationale fraudeautoriteit zou mogelijk deze flexibiliteit kunnen schaden. Ook de focus op alleen fraude van zo'n autoriteit lijkt ons niet wenselijk. In het VK is de National Fraud Authority inmiddels opgegaan in de National Crime Agency. Die verzorgt onderzoek en kennisborging op een breder gebied dan alleen fraude. Bovendien is de Britse staatskundige structuur een andere dan de Nederlandse.

#### *Vraag 8*

*Hoe kan de registratie van faillissementsfraude worden verbeterd?*

We zien dat de FIOD en het Openbaar Ministerie (OM) de laatste jaren al een aantal stappen hebben gezet om de registratie te verbeteren. Wij denken dat het zicht op de aanpak van faillissementsfraude kan verbeteren door de volgende indicatoren/gegevens in samenhang te presenteren:

- aantal faillissementen;
- aantal meldingen of aangiftes van faillissementsfraude;
- aantal meldingen/aangiftes dat leidt tot onderzoek door de FIOD en door de politie;
- aantal niet onderzochte meldingen/aangiftes;
- aantal vervolgingen door de arrondissementsparketten en door het functioneel parket;
- aantal veroordelingen;
- aantal strafrechtelijke en bestuursrechtelijke bestuursverboden.

Veel van deze gegevens kunnen op regionaal niveau van politie en OM verzameld worden. Dit geeft de mogelijkheid om de aanpak tussen regio's onderling te vergelijken. Door de verschillende werkwijzen die worden gehanteerd per regio (zoals spreekuren voor faillissementsfraude of speciale faillissementsfraude themazittingen) is het mogelijk om te leren welke aanpak (het meeste) resultaat genereert en om te bepalen welke regio's voorop lopen of achterblijven.

De indicatoren die wij noemen, geven weliswaar inzicht in de vorderingen van de versterking van de strafrechtelijke handhaving van faillissementsfraude, maar geven geen absoluut en volledig inzicht in (of schatting van) het aantal faillissementen waarin sprake is van faillissementsfraude. Het is niet eenvoudig om te bepalen wat het totaal aantal frauduleuze faillissementen is. Meer inzicht kan mogelijk gerealiseerd worden in samenspraak met insolventie-advocaten, rechter-commissarissen en bijvoorbeeld het WODC door onderzoek te verrichten op basis van de verslagen van curatoren aan de rechter-commissaris over de afhandeling van faillissementen of surveys onder curatoren.

#### *Vraag 9*

*In hoeverre is het beter om Mulderboetes gelijk te trekken met strafrechtelijke boetes?*

Bij zogenoemde «Mulderboetes» is sprake van lichte verkeersovertredingen die via de «Wet Administratieve Handhaving Verkeersvoorschriften» worden afgehandeld. Doel hiervan is het aantal boetes dat strafrechtelijk moest worden behandeld te verminderen. Maar ook bij deze verkeersovertredingen is het altijd mogelijk beroep bij de Officier van Justitie aan te tekenen. De vraag of Mulderboetes beter gelijk getrokken kunnen worden met strafrechtelijke boetes maakte geen onderdeel uit van ons onderzoek. Ons onderzoek was gericht op de onderbouwing van de verhoging van de verkeersboetes.

#### *Vraag 10*

*Is (verdere) verhoging van de verkeersboetes wel verantwoord?*

Op basis van ons onderzoek kunnen we niet aangeven of (verdere) verhoging van de verkeersboetes verantwoord is. Wij beoordelen rechtmatigheid, doelmatigheid en doeltreffendheid. We noemen in ons onderzoek de Raad van State, die in 2011 adviseerde eerst de effecten van de voorgaande verhogingen op de verkeersveiligheid in kaart te brengen, voor een nieuwe verhoging van de boetes te doen. De Minister heeft dat advies toen niet overgenomen. Hij was van mening dat verkeersdeelnemers zich door het afschrikwekkend effect van de hogere tarieven beter aan de verkeersvoorschriften zouden houden. In reactie op dit advies van de Raad van State stelde de Minister van VenJ onder meer: «De Minister van Infrastructuur en Milieu en ik realiseren ons verder terdege dat een verbetering van de verkeersveiligheid vraagt om meer dan alleen hogere sancties. Om deze reden worden doorlopend andere maatregelen getroffen die de volle breedte van het beleidsterrein verkeersveiligheid bestrijken. Gezien het palet aan maatregelen dat wordt getroffen om de verkeersveiligheid te vergroten, zie ik geen aanleiding om een evaluatieonderzoek te doen naar het specifieke effect op de verkeersveiligheid van de voorgaande verhogingen.» (Zie Advies W03.11.0482/II, 2 december 2011 (Staatscourant 2011, nr. 23614)).

*Vraag 11*

*Hoe zal de pakkans in relatie tot verkeersboetes verhoogd kunnen worden?*

Uit onderzoek van het WODC in 2011 (*Opbrengsten boetes en transacties uit verkeersovertredingen*). komt naar voren dat het verhogen van de pakkans effectiever is dan het verhogen van boetes. De inzet van een verkeershandhavingsteam van de Landelijke eenheid van de Nationale politie is een van de mogelijkheden om de pakkans te vergroten.

*Vraag 12*

*Hoe groot is op dit moment nog het risico op fraude, misbruik, fouten en onregelmatigheden in het financieel beheer, ondanks de vele verbeteringen?*

We hebben geconstateerd dat het ministerie het administratieve systeem heeft verbeterd, waardoor het risico op fouten en onregelmatigheden in het financieel beheer kleiner is geworden. Naast verbetering van het systeem is ook bij de gebruikers van het systeem meer kennis ontwikkeld om fouten te voorkomen. De laatste stap in het verbeterproces is het structureel op orde brengen van de controlfunctie. Een goed functionerende controlfunctie binnen het hele ministerie waarborgt dat verbeteringen in het financieel beheer ook duurzaam zijn en levert een bijdrage aan het verkleinen van het risico van fraude en misbruik.

*Vraag 13*

*Wat is er specifiek aan de hand bij de onvolkomenheid die betrekking heeft op het subsidie- en bijdragen beheer en waarom vraagt dit al jaren om aandacht?*

Subsidies en bijdragen zijn uitgaven die risico's op misbruik en oneigenlijk gebruik (M&O) met zich meebrengen. Om deze risico's te beperken dient de Minister een toereikend M&O-beleid te voeren, dat betekent risicoanalyses maken en een controlebeleid, reviewbeleid en sanctiebeleid toepassen. Bij het Ministerie van Veiligheid en Justitie is vanaf 2011 verzuimd actuele risicoanalyses over de misbruikgevoeligheid van subsidies en bijdragen op te stellen. Informatie over de bestedingen van subsidies en bijdragen wordt onder meer verkregen doordat de ontvanger verantwoording aflegt zo nodig

voorzien van accountantscontrole (controleverklaring). Met een review op de accountantscontrole krijgt de Minister zicht op de kwaliteit van de accountantscontrole en over de rechtmatige besteding van het geld. Wij constateren al enkele jaren dat het reviewbeleid van het ministerie ontoereikend is, omdat de verantwoordelijke beleidsdirecties onvoldoende of geen invulling geven aan het reviewbeleid. Door het ontbreken van de risicoanalyses en de reviews heeft de Minister onvoldoende zekerheid dat subsidies en bijdragen rechtmatig en doelmatig worden besteed.

*Vraag 14*

*Wat wordt bedoeld met de waarschuwing voor een te groot optimisme bij het inboeken van besparingen met het oog op de digitalisering van de rechtspraak?*

De Minister noemt in zijn reactie op ons onderzoek een bedrag aan maatschappelijke baten van rond de 270 miljoen euro per jaar. In de business case is berekend dat in 2026 de investeringen terug verdiend zijn.

Wij waarschuwen voor een te groot optimisme bij deze berekeningen vanwege de ervaringen met het programma Compacte Rijksdienst 2010–2015. Daar zijn ook business cases opgesteld en berekeningen gemaakt van de te realiseren besparingen. Van het geraamde besparingspotentieel van 788 miljoen euro in 2010, blijkt in 2014 137–187 miljoen euro niet gerealiseerd te worden en van een belangrijk deel (254–304 miljoen euro) moet nog in de komende jaren blijken of het gerealiseerd wordt. Dat maakt dat wij het inboeken van genoemde besparingen van een waarschuwing hebben voorzien.