

Vergaderjaar 1997–1998

**25 776**

## **Wijziging van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Justitie (VI) voor het jaar 1997 (wijziging samenhangende met de Najaarsnota)**

**Nr. 3**

### **VERSLAG HOUDENDE EEN LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN**

Vastgesteld 15 december 1997

De vaste commissie voor Justitie<sup>1</sup>, belast met het voorbereidend onderzoek van het onderhavige wetsvoorstel, heeft de eer van haar bevindingen verslag uit te brengen in de vorm van een lijst van vragen. De vragen en de daarop door de regering gegeven antwoorden zijn hieronder afgedrukt. Met de vaststelling van het verslag acht de commissie de openbare behandeling van het wetsvoorstel genoegzaam voorbereid.

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

De griffier van de commissie,  
Pe

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: V. A. M. van der Burg (CDA), voorzitter, Schutte (GPV), Korthals (VVD), Janmaat (CD), 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), Van Heemst (PvdA), Aiking-van Wageningen (Groep Nijpels), Rabbae (GroenLinks), Koekkoek (CDA), J. M. de Vries (VVD), Van Oven (PvdA), Van der Stoel (VVD), Dittrich (D66), Verhagen (CDA), De Graaf (D66), Rouvoet (RPF), B. M. de Vries (VVD), O. P. G. Vos (VVD), Van Vliet (D66).  
Plv. leden: Smits (CDA), Van den Berg (SGP), Van Blerck-Woerdman (VVD), Marijnissen (SP), Bremmer (CDA), Doelman-Pel (CDA), vacature PvdA, Feenstra (PvdA), Bijleveld-Schouten (CDA), Rehwinkel (PvdA), Vliegthart (PvdA), Apostolou (PvdA), R. A. Meyer (Groep Nijpels), Sipkes (GroenLinks), Biesheuvel (CDA), Rijpstra (VVD), Middel (PvdA), Passtoors (VVD), Van Boxtel (D66), Van der Heijden (CDA), Roethof (D66), Leerkes (U55+), Van den Doel (VVD), Weisglas (VVD), De Koning (D66).

## **Algemeen**

1

*Is het mogelijk om in het vervolg in de suppletoire begroting in de overzichtstabel en de artikelsgewijze toelichting ook de meerjarige doorwerkingen van de mutaties te presenteren?*

Zoals in de Memorie van Toelichting bij de vierde wijziging van de Comptabiliteitswet 1976 (artikel 12, lid 3) is aangegeven wordt presentatie van meerjarige doorwerking alleen zinvol geacht wanneer daarover in het kabinet gelijktijdige budgettaire besluitvorming heeft plaatsgehad. Voor een deel van de mutaties die opgenomen zijn in de Tweede suppletoire begrotingswet geldt dat deze reeds in de Vermoedelijke Uitkomsten 1997 in de ontwerp begroting 1998 zijn gepresenteerd, inclusief meerjarige doorwerking. Voor de mutaties die sindsdien zijn opgetreden geldt dat over de eventuele meerjarige doorwerking wordt besloten bij de besluitvorming over de Voorjaarsnota 1998. Presentatie van meerjarige doorwerking in de tweede suppletoire begroting is naar mijn mening derhalve niet mogelijk.

2

*In de overzichtstabel in het algemene deel van de memorie van toelichting staan tegenvallers, meevallers, interdepartementale overboekingen en desalderingen. Zijn er geen beleidsintensiveringen en/of ombuigingen opgenomen in de suppletoire begroting? Zijn de meeruitgaven voor de werkdruk gezinsvoogdij-instellingen en de uitbreidingen van de TBS-capaciteit geen beleidsintensiveringen?*

Er zijn geen beleidsmatige mutaties opgenomen in de 2e suppletoire begroting over 1997. De meeruitgaven voor de uitbreiding van de TBS-capaciteit zijn het gevolg van de autonome groei van het aantal en de duur van de terbeschikkingstellingen in de afgelopen jaren. De uitbreiding van de TBS-capaciteit in dezelfde periode blijkt niet voldoende te zijn geweest om deze groei op te vangen. Bij de invoering van de nieuwe Wet op de Onder Toezichtstellingen per 1 november 1995 is uitgegaan van produktienormen die, nu er enige tijd volgens de nieuwe wet is gewerkt, niet haalbaar blijken. In het eerste geval gaat het dus om autonome groei en in het tweede geval om een te optimistisch geraamde produktienorm. De meerkosten zijn derhalve tegenvallers en geen beleidsmatige mutaties.

3

*Bij de behandeling van de Justitiebegroting 1998 is de motie Kalsbeek-Jasperse aangenomen met het verzoek aan de regering tijdig voor de behandeling van de najaarsnota te rapporteren over de besteding van de gelden ter uitvoering van het plan van aanpak (kamerstuk 25 600 VI, nr. 19). Kan deze rapportage alsnog verstrekt worden?*

De rapportage over de besteding van de gelden voor de preventie en bestrijding van jeugdcriminaliteit en jeugdhulpverlening wordt parallel aan de antwoorden op deze kamervragen door de minister, namens de betrokken bewindslieden, aan de Tweede Kamer verzonden.

## ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

### Wetsartikel 1 (Uitgaven/verplichtingen)

#### 01 Algemeen

4

*Is de oorzaak van de onderuitputting op het budget schadeloosstelling aan TBS-passanten gelegen in het achterblijven van het aantal claims of in het niet toewijzen van ingediende claims door de rechter? Zijn er al claims ingediend en zo ja, gehonoreerd?*

Het aantal claims dat inmiddels is binnengekomen bedraagt circa 450 en is ongeveer conform de verwachtingen. Op basis van die verwachtingen was een post opgenomen op de begroting van f 11 mln. In overleg met de Landsadvocaat is echter besloten, hangende het bij de Hoge Raad ingestelde beroep in cassatie, degenen die een claim hebben ingediend een voorlopige uitkering aan te bieden, onder voorwaarde dat tot de uitspraak van de Hoge Raad geen procedures tegen de Staat worden aangespannen. Van deze mogelijkheid is op grote schaal gebruik gemaakt. Op dit moment is aan ruim 170 TBS-passanten een claim toegewezen en moet nog een groot aantal worden verwerkt.

Degenen die van deze mogelijkheid geen gebruik wilden maken, hebben veelal procedures aangespannen tegen de Staat tot het verkrijgen van schadevergoeding. In deze procedures zijn nog geen uitspraken gevallen. Het eerste vonnis wordt verwacht op 23 december 1997.

De onderuitputting op het budget is dus niet het gevolg van een achterblijvend aantal claims of het niet toewijzen van ingediende claims, maar van een langere doorlooptijd bij de afhandeling ervan. Als gevolg hiervan zal een deel van de betalingen pas na 1997 plaatsvinden.

5

*Kan worden toegelicht waarom een extra bedrag nodig is van f 3,4 mln. boven de f 3 mln die reeds bij Voorjaarsnota is toegevoegd, voor aanpassingen van het geautomatiseerde systeem van de burgerlijke stand vanwege nieuwe familierechtelijke wetgeving?*

De nieuwe familierechtelijke wetgeving heeft consequenties voor de geautomatiseerde systemen van het GBA. Bij Voorjaarsnota werden de financiële consequenties daarvan ingeschat op circa f 3 mln. Op basis van nader onderzoek naar de definitieve technische invulling blijken de kosten bijna f 4 mln te bedragen.

Daarenboven blijken er bij de gemeenten ook kosten op te treden voor de benodigde aanpassingen van de geautomatiseerde systemen voor burgerlijke stand, die gekoppeld zijn aan het GBA-systeem. Hiermee was bij Voorjaarsnota nog geen rekening gehouden. Deze kosten voor de burgerlijke stand zijn afgekocht voor f 2,5 mln. In totaal bedragen de automatiseringskosten van de nieuwe familierechtelijke wetgeving aldus f 6,4 mln.

#### 02 Politie en criminaliteitsbestrijding

6

*Wat is het verband tussen het uitstel van de agentschapstatus voor het KLPD en het niet gebruiken van de lening ten behoeve van extra investeringen? Volgens de begroting van 1997 was de lening bedoeld voor het inhalen van een achterstand. Staat dit niet los van een agentschapstatus?*

De lening was specifiek bedoeld voor het agentschap KLPD, om het mogelijk te maken een achterstand in investeringen in te lopen. Doordat

de agentschapsstatus met een jaar is uitgesteld was verstrekking van een lening in 1997 ook niet mogelijk. Thans wordt gezien hoe onder het regime van baten-lastenstelsel – ingaande op 1 januari 1998 – de achterstand in de investeringen kan worden ingelopen.

7 en 8

*De exploitatie-uitgaven van het KLPD stijgen met f 10 mln (f 5 mln voor implementatie van SAP en een Korpsbreed netwerk en f 5 mln niet gerealiseerde efficiency taakstelling). Hoe zou die taakstelling ingevuld worden en waarom is de invulling niet gerealiseerd?*

*De efficiency-taakstelling is ongedaan gemaakt ten laste van de eindejaarsmarge. Hoe zou die taakstelling ingevuld moeten worden en waarom is die invulling niet gerealiseerd?*

De efficiencytaakstelling was verbonden aan de invoering van de agentschapsstatus. Aangezien de agentschapsstatus met één jaar is uitgesteld tot 1 januari 1998 is ook de efficiencytaakstelling voor 1997 komen te vervallen. De efficiencytaakstelling zou worden ingevuld via een doelmatiger besteding van de middelen voor exploitatieuitgaven, verdeeld over de verschillende divisies van het KLPD.

9

*Heeft de uitgavenstijging van de bewaking van de luchthavens gevolgen voor de tarieven voor passagiers die wel een beveiligingsheffing moeten betalen? Is inmiddels een nieuw beveiligingscontract tot stand gekomen? Wat zijn de gevolgen van dit nieuwe contract voor de uitgaven en de opbrengsten? Betekent privatisering van de beveiligingstaken op Schiphol dat de budgettaire risico's, zoals ze zich nu voordoen, zullen worden afgewenteld op de luchthaven? Kan nader worden aangeduid waar het bedrag voor beveiliging van Schiphol naar toe gaat? Betreft dit personeelskosten? Zo ja, betreft dit extern personeel, of defensiepersoneel?*

De uitgavenstijging wordt primair veroorzaakt door een stijging van het aantal transitopassagiers die geen beveiligingsheffing betalen. De stijging van de uitgaven zoals die in 2e suppletore begrotingswet zijn opgenomen heeft dan ook thans geen financiële gevolgen voor de betalende passagiers. Of dit in de toekomst zal gebeuren wordt nog gezien. Ik ben voornemens de tarieven kostendekkend te maken.

Er is nog geen definitief nieuw beveiligingscontract. De onderhandelingen bevinden zich in de afrondende fase.

Indien in de toekomst sprake is van privatisering (waarvoor de huidige luchtvaartwet gewijzigd zal moeten worden) dan zullen de kosten van de beveiliging een onderdeel vormen van de kostprijs van de luchthaven-exploitant.

De kosten van de beveiliging hebben betrekking op de kosten van personeel van de particuliere beveiligingsorganisatie (geen defensiepersoneel).

### 03 Vreemdelingenzaken

10

*Ten laste waarvan komen de extra middelen ten behoeve van de hogere instroom asielzoekers?*

Ten laste van het generaal beeld.

11

*Kan een nadere specificatie gegeven worden van het bedrag voor de extra instroom asielzoekers?*

Het totaal van de bijstellingen t.b.v. de extra instroom asielzoekers is als volgt:

– opvangcapaciteit	f 58,0 mln.
– behandelcapaciteit (IND)	38,0 mln.
– tolkcentra	4,5 mln.
– rechtsbijstand	3,8 mln.
totaal	104,3 mln.

12

*Kan een overzicht worden gegeven van de bijstelling van de raming voor de kosten van de opvang van asielzoekers en voor de IND in de opeenvolgende budgettaire nota's en suppletoire begrotingen voor 1997 met de bijbehorende onderbouwingen van de bedragen (o.a. raming instroom aantal asielzoekers, raming aantal mensen dat verblijft in centra en kosten per asielzoeker) en de doorwerking naar latere jaren?*

**Bijstellingen voor 1997 v.w.b. toename instroom/opvangcapaciteit (bedragen in mln.)**

	Ontwerp-begroting '97 (uitg.positie)	Voorjaarsnota '97	Vermoedelijke Uitkomsten '97	Najaarsnota '97
bijstelling IND	–	–	–*	38**
bijstelling Opvang	–	56	110	58
aantal nieuwe asielverzoeken	30 000	25 000***	27 000	35 000
gemiddelde bezetting	32 500	38 400	42 600	45 700

\* de begroting van de IND is bij Miljoenennota voor het jaar 1997 (nog) niet bijgesteld voor de hogere instroom naar 27 000;

\*\* de f 38 mln. is bestemd voor de behandeling van de eerste fasen van de asielprocedure (AC, gehoor, beslissing eerste aanleg) van de extra instroom van 10 000 asielverzoeken (namelijk van 25 000 naar 35 000);

\*\*\* De begroting van de IND is niet neerwaarts aangepast vanwege het wegwerken van achterstanden.

**De kosten per asielzoeker/beslissing asielverzoek zijn als volgt (zie ook Begroting 1998, staatje Vermoedelijke uitkomsten '97, pag. 124 en 175):**

	prijs in 1,-
<i>bezette opvangplaats</i>	
– centraal	29 350
– decentraal	14 500
<i>behandeling asielverzoek</i>	
– gehoor	1 401
– eerste aanleg	917
– bezwaar	1 516
– beroep	1 282
– voorlopige voorziening	1 109
– verwijdering	965

De doorwerking naar latere jaren, gegeven de veronderstelling dat ook in 1998 e.v.j. het aantal nieuw ingediende asielverzoeken 8000 hoger zal zijn dan de eerdere prognose van 27 000 per jaar, bedraagt voor de Opvang circa f 200 mln. en voor de IND circa f 40 mln. per jaar.

Daarnaast zal op basis van de huidige inzichten de begroting van de IND bij Voorjaarsnota voor de vervolgfases (bezwaar, beroep) van de extra instroom uit 1997 met f 12 mln. worden bijgesteld.

13

*Moeten uit de f 38 mln voor de IND ook de task force mensensmokkel en de projectorganisatie bekostigd worden?*

Nee. De f 38 mln. is bestemd voor de behandeling van de eerste fasen van de asielprocedure (AC, gehoor, beslissing eerste aanleg) van de extra instroom van 10 000 asielverzoeken (namelijk van 25 000 naar 35 000).

14

*Welk deel van de bijstelling voor de opvang van asielzoekers heeft te maken met het aantal verwijderingen en uitplaatsingen naar gemeenten ten opzichte van de onderuitputting op de gerechtskosten?*

Ten opzichte van de stand ontwerp-begroting 1997 is de raming per saldo met f 238 mln. bijgesteld. Het deel dat veroorzaakt wordt door bijstelling van de uitstroomramingen (terugkeer en uitplaatsing naar de gemeenten) is circa f 85 mln.

#### *06 Rechtspleging*

15

*Wat is de oorzaak van de onderuitputting op de gerechtskosten?*

De uitgaven voor de gerechtskosten zijn de afgelopen jaren toegenomen. Deze groei leidde jaarlijks tot een dreigende overschrijding van het beschikbare budget, hetgeen telkens noodzaakte tot het treffen van compenserende maatregelen. Op basis van deze ontwikkeling werd verwacht dat de uitgaven voor de gerechtskosten ook de komende jaren nog verder zouden toenemen. Om deze groei budgettair op te kunnen vangen, is tijdens de begrotingsvoorbereiding 1997 besloten om uit de intensiveringsmiddelen voor de rechterlijke organisatie structureel een bedrag van f 10 mln. naar de gerechtskosten over te hevelen. Hoewel de verwachte uitgavenrealisatie voor 1997 (f 74 mln.) hoger is dan de uitgavenrealisatie 1996 (circa. f 70 mln.), is de groei lager dan indertijd op basis van de ontwikkelingen van de afgelopen jaren werd verwacht. Naar de oorzaken van deze onderuitputting alsmede de mogelijk structurele effecten hiervan zal onderzoek worden gedaan.

#### **Wetsartikel 2 (Ontvangsten)**

#### *06 Rechtspleging*

16

*De ontvangsten rechtspleging en rechtshulp worden wederom gekenmerkt door tegenvallers. De opbrengsten boeten en transacties vallen f 10 mln tegen, de Plukze-opbrengsten vallen f 25 mln tegen. In totaal wordt van de raming in de begroting 1997 slechts 11% gerealiseerd. Wat zijn de redenen voor deze tegenvallende opbrengsten?*

Naar aanleiding van de tegenvallende opbrengst van f 10 mln. bij boeten en transacties merk ik op dat deze tegenvaller qua omvang minder dan 2% bedraagt van de oorspronkelijke raming van f 564,6 mln.. Dit vormt vanwege de grote afhankelijkheid van daadwerkelijk afgegeven processen-verbaal en de hoogte van de opgelegde boeten een acceptabel ramingsrisico. Zie hiervoor tevens de paragraaf ramingsrisico's zoals ik deze in de ontwerp-begroting 1998 heb opgenomen. Uit de meest recente realisatiecijfers blijkt overigens dat de oorspronkelijke raming van f 564,6 mln. voor boeten en transacties ultimo 1997 mogelijk toch wordt gerealiseerd.

Als belangrijkste redenen voor de tegenvallende Plukze-opbrengsten kunnen worden genoemd:

- de complexiteit van de wetgeving;
- de (lange) doorlooptijd van de procedure (voordat een vonnis onherroepelijk wordt);
- onvoldoende verhaalsmogelijkheden.

Opbrengsten alleen zijn op dit moment niet voldoende graadmeter voor het succes van de Plukze-wetgeving. De toename van het aantal ingestelde ontnemingsvorderingen en de waarde van het conservatoir beslag zijn signalen voor toekomstige opbrengsten. Ook worden in toenemende mate door rechters financieel omvangrijke ontnemingsvonnissen uitgesproken. Deze zijn echter nog niet onherroepelijk vanwege de beroepsmogelijkheden.

Daarnaast wordt veel energie ingezet om de doelstellingen te realiseren. Met het oog op de kennisverbetering bij de politie en het OM is een gezamenlijk project «Financieel rechercheren» opgezet waarbij ontnemingen, naast en in samenhang met het melden van ongebruikelijke transacties en de bestrijding van fraude, expliciet speerpunt vormen.