

Vergaderjaar 2020–2021

29 279

Rechtsstaat en Rechtsorde

Nr. 628

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID EN VOOR RECHTSBESCHERMING

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 november 2020

Zoals toegezegd in onze brief aan uw Kamer van 26 juni jl.¹ naar aanleiding van de doorlichting van de strafrechtketen (PwC-rapport) informeren we u bij deze over de concrete uitwerking van de maatregelen voor de verdere verbetering van de prestaties van de strafrechtketen en de samenwerking daarbinnen.

We reageren op de gewijzigde motie van het lid Van Dam van 22 juni jl.² waarin wordt verzocht «te bevorderen dat, met inachtneming van ieders positie, vanuit het ministerie meer regie wordt genomen op het functioneren van de strafrechtketen waar het gaat om logistieke en bedrijfsmatige ketenissues zoals ICT, doorlooptijden, het afpakproces en het voorkomen en wegwerken van voorraden».

Tot slot gaan we in op financiële aspecten van het functioneren van de strafrechtketen, waarnaar ook de motie van het lid Van Dam c.s.³ verwijst, waarin wordt verzocht uw Kamer te informeren over «hoe het functioneren van de strafrechtketen tot en met 2025 geborgd en versterkt kan worden».

De doorlichting van de strafrechtketen (PwC) heeft duidelijk gemaakt dat de urgentie groot is om flinke stappen te zetten om het functioneren van de strafrechtketen en de samenwerking daarbinnen verder te verbeteren. Deze urgentie wordt breed gedeeld, door alle betrokken organisaties in de strafrechtketen en door ons als politiek verantwoordelijke bewindslieden. Als gevolg van een aantal relatief nieuwe complexe maatschappelijke opgaven, zoals de georganiseerde ondermijnende criminaliteit en de digitale criminaliteit, staat de strafrechtketen onder druk. De door corona ontstane achterstanden hebben die druk verder vergroot. Ook vraagt de PwC-doorlichting aandacht voor de impact op de strafrechtketen van de veelheid van wets- en beleidswijzigingen met onduidelijke prioritering.

¹ Kamerstuk 29 279, nr. 604

² Kamerstuk 35 470 VI, nr. 14

³ Kamerstuk 35 300 VI, nr. 51

Over de samenwerking stelt PwC dat de strafrechtketen een samenhang van deelketens vormt die afstemming op landelijk en regionaal niveau vraagt.

Deze brief gaat in op de vraag hoe de organisaties in de strafrechtketen en het Ministerie van JenV gezamenlijk, zowel op de korte termijn als de langere termijn, een extra impuls zullen geven aan het functioneren van de strafrechtketen en de samenwerking daarbinnen, rekening houdend met bestaande initiatieven. Hiertoe heeft het Bestuurlijk Ketenberaad strafrechtketen een actieplan opgesteld, dat is bijgevoegd⁴. Cruciaal in het actieplan is dat daarin niet een verscheidenheid aan nieuwe, losstaande maatregelen wordt geïntroduceerd. Bij het opstellen van het actieplan⁵ is uitgangspunt geweest dat het moet aansluiten bij wat in de operatie al gebeurt, dat het moet gaan om verbeteringen die op korte termijn kunnen worden geïmplementeerd en die zichtbaar effect hebben voor slachtoffers, verdachten en de samenleving.

Er lopen al diverse verbetertrajecten die veel van alle organisaties vragen en tegelijkertijd moet het dagelijkse werk in de strafrechtketen doorgaan. Het Bestuurlijk Ketenberaad⁶ wil zo concreet mogelijk bezien hoe de oorzaken die het PwC-rapport noemt voor het tot nu toe nog niet altijd goed verlopen van de samenwerking kunnen worden weggenomen. Met name moet een oplossing komen voor de vrijblijvendheid die nu vaak wordt ervaren bij het nakomen of uitwerken van gemaakte afspraken. Het BKB heeft de overtuiging dat de in de strafrechtketen geïnstitutionaliseerde rechtsstatelijke waarborgen niet in de weg staan aan het wegnemen van deze vrijblijvendheid en evenmin aan de realisatie van dit actieplan. Het BKB bindt zich niet alleen collectief aan dit plan, maar ieder BKB-lid zorgt ook voor realisatiekracht in de eigen organisatie en voor verantwoording in de eigen organisatie over de voortgang van de uitvoering van het plan. De BKB-leden zien er binnen de deelketens op toe dat de beoogde resultaten worden gehaald en gemonitord en zijn daar ook binnen die deelketens op aanspreekbaar. Het plan sluit aan op bestaande initiatieven, geeft op onderdelen een extra impuls en houdt rekening met wat de organisaties redelijkerwijs aan kunnen binnen het geheel aan opgaven waar ze voor staan. Daarmee is het ook een realistisch plan.

In dit actieplan wordt de focus gericht op maatregelen die de doorlooptijden in de strafrechtketen -en daarmee ook het terugdringen van voorraden kunnen versnellen, in het hele proces: vanaf het moment van plegen van het strafbare feit tot en met een voltooide executie. Het betreft primair een versnelling van de doorlooptijden van zaken van veel voorkomende criminaliteit (VVC) en bepaalde vormen van high impact crime (HIC). Voor deze delictsoorten is gekozen vanwege de grote impact ervan op de samenleving en het grote aandeel van deze delicten in de totale instroom in de keten (circa 70%). In mijn brief van 4 november jl.⁷ heb ik aangegeven welke maatregelen worden genomen om het bezettingsvraagstuk in de basisteams van de politie te mitigeren. Daarmee is deze ambitie realistisch.

⁴ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

⁵ De onderbouwing en evaluatie van het voorstel (CW 3.1); Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

⁶ Het BKB kent een onafhankelijk voorzitter en bestaat verder uit de voorzitter van het College van procureurs-generaal, de voorzitter van de Raad voor de Rechtspraak, de korpschef van politie, de algemeen directeur CJIB (namens de executiepartners), de directeur-generaal Rechtspleging en Rechtshandhaving (namens de ministers en ambtelijk JenV), de directeur Wetgeving en Juridische Zaken en de directeur Strafrechtketen.

⁷ Zie brief Minister JenV 4-11-2020; Kamerstuk 29 628, nr. 985.

De keuze voor de genoemde delictsoorten sluit aan bij de aanbeveling van PwC om maatregelen ter verbetering van de ketensamenwerking te focussen op deelketens, waarbij onder meer wordt verwezen naar deelketens van soorten zaken zoals VVC en HIC.

De doorlooptijden worden versneld door bestaande instrumenten met betrekking tot (super)snelrecht en ZSM in alle regio's/arrondissementen toe te passen, waarbij meer dan tot nu toe scherpe ketenlogistieke werkafspraken, gezamenlijke monitoring en inzicht over de inzet van capaciteit voor deze processen regionaal worden uitgewerkt en gefaseerd worden ingevoerd.

Daarnaast wordt – zie hierover ook de aanbeveling PwC – medio 2021 in het BKB een meerjarenagenda opgesteld, waarin de ketenpartners en het Ministerie van JenV nadere afspraken maken over de wijze waarop het functioneren van de strafrechtketen en de samenwerking daarbinnen ook voor de langere termijn kan worden versterkt.

De indeling van de brief is als volgt. In paragraaf 1 wordt de context van het actieplan toegelicht. In paragraaf 2 worden de maatregelen uiteengezet die worden genomen om het functioneren van de strafrechtketen en de samenwerking daarbinnen te versterken. In paragraaf 3 gaan we in op de samenwerking en regie in de keten en reageren we op de betreffende gewijzigde motie van het lid Van Dam c.s. In paragraaf 4 worden de financiële aspecten van het functioneren van de strafrechtketen besproken en gereageerd op de motie van het lid Van Dam c.s. over het functioneren van de strafrechtketen tot en met 2025. In paragraaf 5 wordt het tijdpad van het actieplan weergegeven.

1. Context actieplan strafrechtketen

In de afgelopen periode zijn in de strafrechtketen concrete verbeteringen in gang gezet. Sinds 2018 wordt gewerkt aan de door de ketenpartners en het Ministerie van JenV gezamenlijk geformuleerde ambities: digitalisering (waaronder »papier uit de keten«), versnelling van de doorlooptijden op 7 zaakstromen, en de aanpak van multiproblematiek. Over de voortgang hiervan wordt uw Kamer jaarlijks geïnformeerd. Het werken aan deze doelstellingen wordt met volle kracht voortgezet. Ook in de executieketen zijn met de invoering van de Wet herziening tenuitvoerlegging strafrechtelijke beslissingen (Wet USB) concrete verbeteringen aangebracht waardoor er meer regie in deze keten plaatsvindt.

Voorts wordt, in reactie op de recente ontwikkelingen als gevolg van corona, door alle partners in de strafrechtketen, van politie tot en met reclassering, hard gewerkt om de door corona ontstane voorraden in te lopen en om de »oude« voorraden bij de rechtspraak weg te werken. Deze inspanningen worden geleverd op basis van de onderstaande eerder aan uw Kamer gecommuniceerde doelstellingen:

- De corona-achterstanden zijn eind 2021 teruggebracht tot het niveau van voor de corona-crisis. De verwachting is dat in januari 2021 een goed beeld beschikbaar zal zijn van de stand van zaken en een prognose voor de ontwikkeling in het jaar 2021 kan worden gemaakt, inclusief afspraken over executieprestaties en retourzaken⁸;
- De rechtspraak zal in de periode 2020–2022 de bestaande achterstanden wegwerken⁹;

⁸ Brief Minister JenV en Minister voor Rechtsbescherming, 18-09-2020, Kamerstuk 29 279, nr. 614

⁹ Zie brief Minister voor Rechtsbescherming, 17-09-2019, Kamerstuk 29 279, nr. 537 en Kamerstuk 29 279, nr. 614

- In de periode 2020–2022 worden de afgesproken professionele normen op 7 zaakstromen gerealiseerd¹⁰

Het actieplan strafrechtketen staat niet op zichzelf, maar wordt uitgevoerd binnen de bredere context van de bovengenoemde doelen, vormt daar een aanvulling op en geeft er een extra impuls aan. Ook de ervaringen die worden opgedaan met de aanpak van achterstanden in relatie tot de coronacrisis worden benut. Van belang hierbij is dat in januari 2021 naar verwachting een beeld beschikbaar is van de eerste effecten van de maatregelen die in dit kader zijn ingezet. In de brief van 26 juni jl. gaven wij aan dat de maatregelen voor de verdere verbetering van het functioneren van en de samenwerking binnen de strafrechtketen zullen worden uitgewerkt langs de lijnen van drie hoofdthema's.

- Betere samenwerking en afstemming
- Meer digitaal en datagedreven
- Beleid en regelgeving.

In het actieplan en de meerjarenagenda komen deze thema's zichtbaar terug.

2. Hoofdpijnen actieplan strafrechtketen

De focus in het actieplan strafrechtketen van het Bestuurlijk Ketenberaad ligt op versnelling van doorlooptijden, waarmee ook een bijdrage wordt geleverd aan het inlopen van ontstane voorraden en het voorkomen van nieuwe voorraden. Daarbij wordt primair ingezoomd op versnelling van de doorlooptijden bij de afdoening van veel voorkomende criminaliteit (VVC) en high impact crime (HIC), voor zover niet behorend tot de zwaarste categorie.

Uitgangspunten en bijbehorende werkprocessen voor de ketenpartners zijn in de afgelopen jaren in grote lijn al beschreven en in een aantal arrondissementen en regio's lopen initiatieven waarin strafzaken door de rechter versneld worden afgedaan via (super)snelrecht. Daarbij bestaan nu nog te veel verschillen tussen arrondissementen en regio's, zowel in de mate van toepassing als in de vormgeving ervan. De bedoeling is om deze werkwijze meer uniform en op basis van eenduidige afspraken tussen de ketenpartners toe te passen. De keuze om daarbij in te zetten op veelvoorkomende criminaliteit en de in dit plan bedoelde HIC-delicten brengt ook meer focus aan in de aanpak.

In alle arrondissementen en regio's maken politie, OM en rechtspraak concrete afspraken over wat nodig is om deze werkwijze via een geleidelijke uitrol eind 2022 in het hele land werkend te maken. De versnelde afdoening doet uiteraard geen afbreuk aan de zorgvuldigheid van het strafproces.

In dit actieplan wordt op verschillende plaatsen de verbinding gelegd tussen de partners in de strafrechtketen en worden initiatieven en verbanden geschetst die een positieve bijdrage beogen te leveren aan de realisatie van de doelen van het actieplan. Die samenwerking en in dat kader beschreven gegevensverwerking- en uitwisseling zijn met wettelijke waarborgen omkleed en kennen begrenzingen. De in dit actieplan beschreven samenwerking, digitalisering en datavergaring zien met name op de in dit actieplan centraal staande thema's en raken niet de algemene taakverdeling en bevoegdheidsuitoefening door de onderscheiden partners in de strafrechtketen.

¹⁰ Zie brief Minister JenV 1-07-2019, Kamerstuk 29 279, nr. 533

Doelstellingen actieplan strafrechtketen

Om de doorlooptijden verder terug te dringen en het ontstaan van nieuwe voorraden te voorkomen, bevat het actieplan van het Bestuurlijk Ketenberaad de volgende doelstellingen:

- De inzet van (super)snelrecht en ZSM op veelvoorkomende criminaliteit en bepaalde vormen van high impact crimes (HIC) wordt gefaseerd in het gehele land geïntroduceerd. Het doel is eind 2022 een landelijke dekking te hebben gerealiseerd. Rechtspraak, OM en het CJIB zetten in op versnelde aanlevering van beslissingen ter executie;
- Streven is om in het kader van deze versnelde aanpak de gemiddelde doorlooptijd bij VVC en HIC-zaken als bedoeld in dit actieplan te versnellen en daarmee te voldoen aan bestaande doelstellingen binnen (super)snelrecht en ZSM;
- Het versneld afdoen van zaken heeft alleen zin als ook de daaropvolgende afdoeningsbeslissingen zonder stagnatie ten uitvoer kunnen worden gelegd. In de executiefase wordt vanuit dezelfde focus primair ingezet op versnelling van de processen rond taakstraffen en vrijheidsstraffen;
- Naast het realiseren van een feitelijke versnelling van doorlooptijden en daarmee het voorkomen van nieuwe voorraden heeft het actieplan ook tot doel de professionals in de praktijk in staat te stellen de onderlinge afstemming en samenwerking te verbeteren. Daarmee kan dit actieplan ook gezien worden als een middel om bij te dragen aan de gewenste werkwijze waarbij partners in de keten vanaf het begin rekening houden met het gezamenlijk ketenbelang.
- Vanaf 2022 wordt in de jaarplannen van de organisaties in de strafrechtketen de wederzijdse ketenafspraken opgenomen.

Maatregelen die de versnelling doorlooptijden ondersteunen

Deze doelstellingen leiden tot onderstaande set van maatregelen die het versnellen van de doorlooptijden ondersteunen. Het is een gezamenlijke opgave waar al aan de voorkant, in zoverre rechtsstatelijk mogelijk is, afstemming plaatsvindt over een effectieve en betekenisvolle afdoening.

Datagedreven werken en ketenbreed informatie beschikbaar stellen

Het Bestuurlijk Ketenberaad geeft met dit actieplan ook een extra impuls aan het datagedreven werken. Datagedreven werken is kort gezegd werken op basis van relevante feiten uit de samenleving die verzameld worden in de vorm van data, geanalyseerd en samen met domeinkennis op de juiste manier geïnterpreteerd en vertaald worden naar voor de operationele praktijk bruikbare inzichten. De partners in de strafrechtketen zetten al in op een meer datagedreven coördinatie en onderlinge afstemming. In dit verband wordt de ontwikkeling van de Data Alliantie Strafrechtketen (DAS) voortgezet, waarbij data van de partners van de strafrechtketen worden geüniformeerd, aan elkaar gekoppeld en voorzien van eenduidige terminologie. Over de ontwikkeling van de DAS zullen wij u begin volgend jaar nader informeren.

Bij alle initiatieven op dit gebied gelden uiteraard de juridische eisen van wettelijke grondslag, doelbinding en proportionaliteit. Er zijn ook nieuwe ontwikkelingen op dit gebied, voortvloeiende uit de corona-aanpak. Bij deze aanpak zijn twee ketenmonitoren ingericht: een ketendatateam geeft op dagelijkse basis invulling aan datagedreven werken en een monitor van OM/rechtspraak/politie die de effecten van de corona-aanpak in regionaal perspectief in kaart brengt.

Afweging inzet strafrecht of andere instrumenten

Het strafrecht is niet altijd de meest passende reactie op normoverschrijdend gedrag. De inzet van het strafrecht moet gereserveerd blijven voor die zaken die zich ook lenen voor een strafrechtelijke interventie en waarvan de inschatting is dat de interventie zal leiden tot een bewijsbare strafzaak. In andere gevallen kunnen andere niet-strafrechtelijke interventies aan de orde zijn, bijvoorbeeld via de wijkpolitie, Slachtofferhulp, Veilig Thuis of via het Zorg- en Veiligheidshuis. Dit vergt het versterken van de selectiviteit aan de voorkant van de strafrechtketen, onder meer in de vorm van een gedragen, met de betrokken ketenpartners afgestemd selectiviteitskader.

Betrekken executie-informatie bij afdoeningsbeslissingen

De beschikbaarheid van een zo volledig mogelijk persoonsbeeld van de verdachte kan behulpzaam zijn voor de keuze van de afdoening door de officier van justitie of de rechter. Dit kan ook bijdragen aan de executeerbaarheid van de beslissing. In de executieketen is informatie bekend die dit persoonsbeeld kan verrijken. Om deze informatie eenvoudiger te ontsluiten is een aantal digitale instrumenten in ontwikkeling. Een daarvan is de TOP-service, die een totaaloverzicht biedt van executie-informatie betreffende geldelijke sancties op persoonsniveau.

Inzet op versnelling processen taakstraf en vrijheidsbenemende straffen

Het versneld afdoen van zaken heeft alleen effect als de daaropvolgende afdoeningsbeslissing zonder stagnatie ten uitvoer kan worden gelegd. Om «rework» en retourstromen te voorkomen en daarmee doorlooptijden te versnellen en kwaliteit te verhogen, wordt ingezet op betere samenwerking tussen de partners in iedere schakel van het strafproces, versnelling van de informatieverschaffing ten behoeve van de te nemen afdoeningsbeslissing en het kennen van elkaars (on)mogelijkheden. De instroom van vrijheidsbenemende straffen en maatregelen van «zelfmelders» en «arrestanten» kenmerkt zich door veel verschillende stappen in de keten, waardoor er veel tijd overheen kan gaan voordat iemand daadwerkelijk zijn straf uitzit. Om de gewenste versnelling van doorlooptijden te realiseren, wordt het zelfmeldproces herijkt en verbeterd, met aandacht voor de eigen invloed van de veroordeelde. De lange doorlooptijden en hoge voorraden arrestanten vragen verder om een beter zicht op vraag en aanbod. Een pilot «verkeerstoren» die realtime inzicht heeft in de beschikbare capaciteit is een eerste stap. Beide trajecten zullen aansluiten op de versnelling van doorlooptijden via ZSM en snelrecht, zoals beschreven in het actieplan.

Versterking actieve en resultaatgerichte samenwerking

Een goede samenwerking en verbinding tussen het landelijke en regionale niveau is van groot belang, ook in de doorlichting van PwC is hierop gewezen. Het Bestuurlijk Ketenberaad ziet het als zijn taak hieraan een impuls te geven. Concreet gaat het daarbij in ieder geval om:

- Als uitgangspunt een viermaandelijks overleg per arrondissement tussen de president, de hoofdofficier en de politiechef (snelrecht) en de hoofdofficier en de politiechef (ZSM) over de concrete stand van zaken in de versnellingsaanpak, op basis waarvan de bestuurders dwingende (operationele) afspraken in hun eigen organisatie en met de executiepartners maken;
- Het daarbij leren van ervaringen in andere arrondissementen waar versnelling nu reeds succesvol wordt ingezet;

- Het ontwikkelen van een methode om de gemaakte afspraken te verankeren in een vaste werkwijze en daar aandacht aan te blijven geven in opleidingen en trainingen;
- Het uitgangspunt dat landelijke afspraken bijdragen aan de lokale uitvoerbaarheid van deze versnelling en vice versa;
- Het lokaal en landelijk monitoren van het aantal zaken dat wordt afgedaan via de verschillende werkwijzen. Landelijk zal deze monitoring plaatsvinden via de vertegenwoordiging van de afzonderlijke deelketens in het BKB.

Aandacht voor (logistieke) kwaliteit

Logistiek en bedrijfsvoering leveren een wezenlijke bijdrage aan de kwaliteit van het primaire proces van de strafrechtketen. Dit vergt kennis en kunde van de logistiek en bedrijfsvoering zowel in de eigen organisatie als in die van andere betrokken organisaties. Het Bestuurlijk Ketenberaad omarmt daarom de aanbeveling van PwC om periodieke keten-doorlichtingen uit te voeren met als doel deelketens te optimaliseren. Professionals uit het primaire proces worden daartoe samengebracht om voor verschillende deelketens onder verantwoordelijkheid van het BKB een periodieke procesdoorlichting uit te voeren. Telkens wordt één specifieke zaak- of werkstroom geselecteerd, die ook het dagelijks werk direct beïnvloedt. Hiermee wordt een volgende stap genomen in de professionalisering van de ketensamenwerking.

Digitalisering

Digitalisering is één van de pijlers waar in BKB-verband aan wordt gewerkt en waarvoor het programma Digitalisering Strafrechtketen is ingesteld. De uitvoering van dit programma is cruciaal voor het functioneren van de keten en kan leiden tot versnelling van het realiseren van de doelen in dit actieplan.

Beleid en regelgeving: integraal overzicht en zicht op consequenties strafrechtketen

Naast de maatregelen in het actieplan gericht op het terugdringen van de doorlooptijden worden ook andere maatregelen genomen. Zo heeft een belangrijk deel van de beoogde verbeteringen betrekking op het realiseren van een betere informatiepositie van de strafrechtketen en het Ministerie van JenV. In de doorlichting is gewezen op het ontbreken van een actueel en integraal overzicht van nieuw beleid en wetgeving bij het Ministerie van JenV.

In oktober 2020 is een project gestart dat moet leiden tot dit overzicht, op grond waarvan beter kan worden beoordeeld met welke uitvoeringsconsequenties rekening moet worden gehouden. Bezien wordt wat nodig is om te komen tot een meer integrale afweging of prioritering ten aanzien van nieuw beleid en regelgeving waarin de impact op de partners in de strafrechtketen substantieel wordt meegewogen. Hiervoor wordt het overzicht frequent aangepast, zodat het bij voortduring een goede informatiebasis vormt voor de afwegingen rond prioriteitstelling. Een dergelijk overzicht ondersteunt ook het ketenperspectief binnen JenV en de strafrechtketen en bevordert de samenhang met de andere maatregelen uit het actieplan, zoals de meerjarenagenda voor de strafrechtketen. De planning is dat in maart 2021 een eerste proeve van dit overzicht wordt opgeleverd.

Continuïteit en meerjarenperspectief: een meerjarenagenda voor de strafrechtketen

Het actieplan strafrechtketen bevat maatregelen die op korte termijn in gang gezet gaan worden. Maar het realiseren van verbeteringen in de (samenwerking binnen de) strafrechtketen is ook een zaak van de langere termijn. Juist omdat het om een langer lopend proces gaat, wordt door het BKB samen met het Ministerie van JenV mede op basis van het recent vastgestelde gemeenschappelijk streefbeeld voor de strafrechtketen een meerjarenagenda opgesteld, met inachtneming van de eigen verantwoordelijkheden van de betrokken ketenpartners en meer in het bijzonder met de rechtsstatelijke positie van het OM en de onafhankelijkheid van de rechtspraak.

De meerjarenagenda bevat de gemeenschappelijke ketendoelstellingen en brengt daarmee voor alle betrokken organisaties ook focus aan. De volgende stap is om deze gemeenschappelijke ketendoelstellingen ook beter in verbinding te brengen met de doelstellingen zoals die vierjaarlijks worden geformuleerd in de Veiligheidsagenda.

De meerjarenagenda zal in de eerste helft van 2021 ontwikkeld worden.

Belangrijke thema's voor de meerjarenagenda die in de komende periode worden uitgewerkt:

- Digitalisering en verdere ontwikkeling naar een duurzaam digitaal stelsel op basis van de vastgestelde leidende principes voor de digitalisering van de strafrechtketen;
- (Samenwerking op het terrein van) PIOFACH-onderwerpen, zoals: strategische personeelsplanning, specifieke ketenfuncties op het gebied van regie of logistiek, ontwikkelen van (keten)vakmanschap, ketenbrede uitwisseling van personeel, gezamenlijke opleidingsprogramma's, inkoop en huisvesting. Gezien de onafhankelijke positie van de rechtspraak worden de concrete mogelijkheden tot samenwerking op de genoemde punten nader onderzocht;
- Daarnaast wordt door de partners in de strafrechtketen en in de werkgroep Innovatie, die in het kader van de corona-aanpak is gestart, gekeken naar welke innovaties en inzichten uit die aanpak hieruit ook in de toekomst benut zouden kunnen worden. De ketenpartners zien zeker het gebruik van telehoorvoorzieningen als een initiatief dat verder uitgebouwd dient te worden. Zoals toegezegd zal verdere besluitvorming hierover worden voorafgegaan door evaluatie van de opgedane ervaringen en bespreking met de Tweede Kamer.
- Opstellen gezamenlijk Strafrechtketenprocesreglement met nadere afspraken over het vergroten van de ketenkwaliteit (onderlinge afspraken), zoals gezamenlijke kwaliteitsplannen, de verkeerstorens etc.;
- Om te bevorderen dat het strafrecht daar wordt ingezet waar het de grootste meerwaarde heeft, wordt verkend hoe ongewenste instroom in de strafrechtketen kan worden verminderd. Van belang hierbij is dat dit in goede samenspraak gebeurt met andere maatschappelijke sectoren waarmee de strafrechtketen samenwerkt.

3. Samenwerking en regie in de strafrechtketen

Samenwerking en daarbij behorende regie in de strafrechtketen dragen bij aan het verhogen van de prestaties van de strafrechtketen. Dit geldt ook voor de samenwerking op het terrein van de bedrijfsvoering. In dit kader heeft uw Kamer de gewijzigde motie van het lid Van Dam c.s. aangenomen met de strekking de samenwerking en regie in de strafrechtketen te bevorderen.

Ons uitgangspunt is dat samenwerking van de organisaties in de strafrechtketen de beste resultaten oplevert als de organisaties hiertoe zelf de verantwoordelijkheid en het initiatief nemen en hieraan gezamenlijk invulling geven. Afhankelijk van het onderwerp kan het daarbij nodig zijn om de regie of samenwerking te versterken. In de afgelopen jaren heeft dit onder meer zijn vertaling gekregen in de afspraken van het Bestuurlijk Ketenberaad op het terrein van de doorlooptijden, multiproblematiek en digitalisering. Met het huidige actieplan strafrechtketen wil het BKB nadrukkelijk een extra impuls geven aan de versnelling van doorlooptijden, het inlopen van voorraden en aan ketensamenwerking. Het commitment dat aanwezig is bij alle BKB-leden, de verantwoordelijkheid die zij nemen, ieder voor de eigen organisatie maar ook voor het gezamenlijk realiseren van de resultaten, past bij het hiervoor verwoorde uitgangspunt.

Specifiek voor de digitalisering heeft het BKB geconstateerd dat het noodzakelijk is om de samenwerking structureel te maken. De samenwerking is op dit moment nog voor een groot deel afhankelijk van eenmalige gelden op grond van het regeerakkoord. De keten ontwikkelt een duurzaam digitaal stelsel, waarbij de samenwerking structureel is georganiseerd, bemenst en bekostigd. Via de halfjaarrapportages over de digitalisering houden wij u hiervan op de hoogte.

Wat de regievoering op de afpakketen betreft, ook in relatie tot de betrokkenheid van andere ministeries en private partijen, verwijzen wij korthedshalve naar de brief aan uw Kamer van 19 oktober 2020.¹¹

De bereidheid van de organisaties in de strafrechtketen om gezamenlijk met het Ministerie van JenV een meerjarenagenda voor de strafrechtketen af te spreken, laat zien dat het ketendenken in belang toeneemt. In de meerjarenagenda worden ook afspraken gemaakt over verdergaande samenwerking op het terrein van de bedrijfsvoering, waar de motie van het lid Van Dam c.s. op doelt.

Voor ons is van groot belang dat het BKB zelf expliciet de overtuiging heeft uitgesproken dat de verschillende rollen en verantwoordelijkheden van de organisaties in de strafrechtketen, noch de geïnstitutionaliseerde rechtsstatelijke waarborgen in de weg staan aan een voortvarende uitvoering van dit actieplan. Over de precieze vormgeving van de rol van het Bestuurlijk Ketenberaad voor de langere termijn, gegeven de afzonderlijke wettelijke taken en bevoegdheden van de deelnemende organisaties, vindt momenteel, ook binnen de eigen organisaties, afstemming plaats.

Wij hebben vertrouwen in bovengeschetste ontwikkelingen en dragen aan deze positieve ontwikkeling bij door in de komende periode frequent met de bestuurders van de strafrechtketen om tafel te gaan om te bespreken op welke wijze we de samenwerking kunnen ondersteunen. In de komende maanden zijn de uitvoering van het actieplan en de invulling van de meerjarenagenda belangrijke bespreekpunten.

4. Financiële aspecten van het functioneren van de strafrechtketen

In onze brief van 26 juni jl. hebben wij toegezegd in deze brief nader in te gaan op de motie van het lid Van Dam c.s. waarin is gevraagd om aan te geven hoe het functioneren van de strafrechtketen tot en met 2025 geborgd en versterkt kan worden. Met het Bestuurlijk Ketenberaad zijn wij

¹¹ Kamerstuk 29 911, nr. 286.

ervan overtuigd dat de hierboven beschreven extra maatregelen het functioneren van de strafrechtketen in de komende jaren kan versterken. Ook de invulling van de nauwere samenwerking die het Bestuurlijk Ketenberaad momenteel verkent levert positieve impulsen aan het presterend vermogen van de keten. Wat het actieplan strafrechtketen betreft is eerst verdere concretisering en uitwerking nodig. Op basis van die uitwerking kan nader worden bepaald of dit in de periode na 2021 financiële consequenties voor de strafrechtketen heeft en wat dat betekent voor de verdere implementatie van het actieplan.

Met betrekking tot de vraag naar de beschikbare capaciteit bij de betrokken organisaties is het van belang dat de jaarlijkse herijking van de capaciteitsbehoefte binnen de justitiële ketens door middel van het Prognose Model Justitiële ketens (PMJ) steeds zo actueel mogelijk plaatsvindt. De politie wordt overigens niet gefinancierd op basis van PMJ. Daarnaast is het relevant dat het overzicht van beleid en regelgeving met consequenties voor de strafrechtketen steeds zo actueel mogelijk wordt gehouden, zodat zo nodig doorvertaling kan plaatsvinden naar de capaciteitsbehoefte van de organisaties in de strafrechtketen. Zo wordt momenteel nader bekeken wat de financiële gevolgen zijn op het terrein van wet- en regelgeving en digitalisering voor de komende jaren.

Voor het algehele financiële beeld wordt momenteel door het WODC naar aanleiding van de motie van het lid Rosenmöller¹² onderzoek gedaan naar de ontwikkelingen in de financiering van politie, Openbaar Ministerie en rechtspraak in den brede over de afgelopen 10 jaar en naar de daaronder liggende beleidskeuzes. Daarbij wordt ook gekeken naar de werking en effecten van verschillende bekostigingssystemen en naar de mogelijkheden om naar de toekomst toe te komen tot meer stabiliteit in de financiering in relatie tot beleid. Het streven is de onderzoeksuitkomsten in de eerste helft van maart 2021 beschikbaar te hebben.

5. Tot slot: van plan naar uitvoering: tijdpad en monitoring

Het actieplan strafrechtketen schetst op hoofdlijnen hoe de komende jaren een extra impuls zal worden gegeven aan versnelling van doorlooptijden en daarmee ook het terugdringen van voorraden. Dat is de eerste stap. De tweede stap is: verdere uitwerking en concretisering van de opgaven per organisatie, het voorbereiden van de implementatie en het inrichten van een monitor. Dit zal als volgt worden ingevuld:

Activiteit	Planning
Opleveren raamwerk (per ketenpartner en voor de keten) op basis van de ervaringen op plaatsen waar al een versnellingswijze is beproefd of wordt toegepast	maart 2021
Inrichten monitor uitvoering actieplan	maart 2021
Inventarisatie veranderopgave afgerond (kan verschillen per arrondissement/eenheid)	juli 2021
Start implementatie vanaf (kan verschillen per arrondissement/eenheid)	maart 2021
Landelijke implementatie afgerond (kan verschillen per arrondissement/eenheid)	december 2022

Monitoring zal zowel plaatsvinden op het niveau van de arrondissementen en regio's, als landelijk, via de vertegenwoordigers van de afzonderlijke deelketens in het BKB.

¹² Kamerstuk 35 300, C

Het is positief dat het Bestuurlijk Ketenberaad het initiatief heeft genomen met het opstellen van een actieplan om de doorlooptijden in de strafrechtketen extra te versnellen en dat dit actieplan volgens het hierboven aangegeven ambitieuze tijdspad in uitvoering wordt genomen. Hiermee zijn slachtoffers, verdachten en andere betrokkenen bij de strafrechtpleging het meest direct geholpen. Voor de langere termijn maken we met het Bestuurlijk Ketenberaad afspraken die het functioneren van de strafrechtketen en de samenwerking daarbinnen in de komende jaren gaan versterken. Dit zal ook het werk ondersteunen van alle professionals in de strafrechtketen die borg staan voor het goed functioneren van onze rechtsstaat.

Over de voortgang van de uitvoering van het actieplan en de totstandkoming van de meerjarenagenda zullen wij uw Kamer voor de zomer van 2021 nader informeren.

De Minister van Justitie en Veiligheid,
F.B.J. Grapperhaus

De Minister voor Rechtsbescherming,
S. Dekker