

Vergaderjaar 2014–2015

29 279

Rechtsstaat en Rechtsorde

Nr. 215

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 november 2014

Met mijn brief van 2 juli 2014¹ heb ik u een voortgangsrapportage toegezonden op het gebied van de Versterking Prestaties Strafrechtketen (VPS). In de brief constateerde ik dat het programma op koers ligt. De kwaliteit van de ketenprestaties wordt fors verbeterd, er zijn concrete stappen gezet in het kader van de digitalisering van de keten, het zicht op de prestaties van de keten is aanmerkelijk verbeterd en zijn diverse wetsvoorstellen in ontwikkeling of al aan uw Kamer aangeboden.

Bijgevoegd treft u, mede namens de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie, een nieuwe voortgangsrapportage aan. Zoals u hierin kunt lezen wordt aan de ingezette koers vastgehouden. Een groot aantal verbeteringen is gemaakt of gaande.

Tegelijkertijd beseffen wij ons dat het versterken van de ketenprestaties een langdurig en complex proces met risico's, onzekerheden en vele afhankelijkheden is. Ik koers dan ook op een beheerste realisatie van duurzame prestatieverbeteringen. Waar dat kan, stimuleer en steun ik de vele door de ketenorganisaties gezamenlijk ingezette verbeterinitiatieven die in de rapportage worden toegelicht.

Tijdens het Algemeen Overleg Strafrechtelijke onderwerpen op 5 november jongstleden is gesproken over de voortgang van de versterking van de prestaties van de strafrechtketen. Ik ga hierna, zoals toegezegd, nog op een aantal zaken in.

- De vraag kwam aan de orde of de strakke planning van het wetgevingsprogramma voor de ketenpartners wel haalbaar is. Ik heb toegelicht dat de planning van het wetgevingsprogramma in overleg met de ketenpartners is aangepast. In de voortgangsrapportage is de doelstelling van het programma op dit punt dan ook aangepast; het wetgevingsprogramma zal niet in het jaar 2016 maar in 2017 worden afgerond. Hierna zal de nodige tijd worden genomen om de wetsvoor-

¹ Kamerstuk 29 279, nr. 204.

stellen te implementeren. Zoals toegezegd, ontvangt u vóór het zomerreces 2015 een contourennota waarin ik de hoofdlijnen van het nieuwe wetboek uitvoerig zal toelichten.

- Gevraagd werd naar de aanpak van de werkhoeveelheden bij het Openbaar Ministerie (OM). Het tijdelijk aantrekken van juristen² en de vorming van een Centraal Voorraadteam voor de verwerking van pieken in te beoordelen zaken heeft het beoogde effect. Het aantal te beoordelen zaken daalt conform verwachting. Hierdoor stijgt – overigens ook volgens verwachting – de omvang van het onderhanden werk. Ik volg de ontwikkelingen op het gebied van de werkhoeveelheden nauwgezet. Als er aanleiding toe is dan zal daarvoor incidenteel een oplossing worden gezocht. Zoals uit het voortgangsrapport blijkt, blijft het OM de afgesproken doelstellingen realiseren.
- Genoemde juristen zijn in 2014 aangetrokken met aanvullend beschikbaar gestelde middelen. Hiermee is het OM in staat tijdelijk extra capaciteit aan te trekken voor het afhandelen van te beoordelen zaken. Er is dus geen sprake van een verdringingseffect met zittende parketsecretarissen.
- Tijdens het AO werd geconstateerd dat in de publicatie «Criminaliteit en Rechtshandhaving 2013»³ een stijging van de doorlooptijden bij het OM bij *misdrijfzaken* wordt gesignaleerd. De vorig jaar opgelopen werkhoeveelheden zijn een belangrijke verklaring voor deze stijging. In de voortgangsrapportage wordt dit toegelicht.
- De start van het project «Mobiel Effectief Op Straat» (MEOS) heeft op 17 november jongstleden plaatsgevonden. Gefaseerd vindt een eerste uitrol in een proefsituatie plaats van 1000 smartphones. Bij een voorspoedig verloop zal binnen enkele maanden de zogenaamde Digibon-functionaliteit aan MEOS worden toegevoegd, waarmee veelvoorkomende overtredingen kunnen worden afgehandeld, zoals verkeersovertredingen en feiten die met een strafbeschikking kunnen worden afgedaan. Met de smartphone wordt het strafbare feit dan zonder papieren bon afgehandeld. In maart 2015 zullen nadere besluiten worden genomen over het verdere tempo van uitrol van MEOS.

Al met al concludeer ik op basis van bijgevoegde rapportage dat het programma Versterking Prestaties Strafrechtketen nog steeds op koers ligt ten aanzien van de ambities en doelstellingen, zoals geformuleerd in mijn brief van 5 juli 2013⁴.

De Minister van Veiligheid en Justitie,
I.W. Opstelten

² Kamerstuk 29 279, nr. 182.

³ Kamerstuk 33 173, nr. 8.

⁴ Kamerstuk 29 279, nr. 165.

Voortgangsrapport Versterking Prestaties Strafrechtketen november 2014

Hieronder wordt ingegaan op de ontwikkelingen ten aanzien van de zes pijlers van VPS:

1. ongewenste uitstroom minimaliseren/kwaliteit vergroten;
2. van het aangifteproces een hoogwaardig dienstverleningsproces maken;
3. de in-, door- en uitstroom van zaken in de keten inzichtelijk en transparant maken;
4. digitale informatie-uitwisseling wordt de norm in de keten;
5. doorlooptijden aanzienlijk verkorten;
6. modernisering en herijking Wetboek van Strafvordering en relevante wetgeving.

Aan de hand van de in de brief van 5 juli 2013⁵ per pijler gestelde doelstellingen wordt de stand van zaken beschreven. Verder worden de sinds de vorige voortgangsrapportage VPS bereikte resultaten benoemd.

Zoals is toegezegd tijdens het debat over de taakstellingen bij het Openbaar Ministerie op 11 september 2013 worden de prestaties van het OM gemonitord. Deze prestaties worden onder paragraaf 7 toegelicht.

1 Ongewenste uitstroom minimaliseren/kwaliteit vergroten

Doelstellingen:

- I. Medio 2014 zijn er tussen politie en OM afspraken gemaakt waardoor duidelijkheid bestaat over de criteria op basis waarvan de politie zaken kan «uitscreenen» of vroegtijdig mag beëindigen. Tevens is er duidelijkheid over de wijze waarop de nakoming van deze afspraken door beide organisaties is geborgd;
- II. In 2016 vindt de overdracht van zaken plaats conform vooraf gemaakte afspraken en criteria tussen de ketenpartners;
- III. In 2016 is bij minimaal 92% van de principale vrijheidsstraffen de tenuitvoerlegging gaande of afgerond na 24 maanden.

Resultaten sinds vorige rapportage:

- De aanbesteding is gestart voor de plaatsing van minstens 150 zogenaamde «flappenhappers» bij politiebureaus waarmee geldboetes contant of met pin kunnen worden afgehandeld.
- Gemiddeld 91% van de principale vrijheidsstraffen is inmiddels binnen 24 maanden gaande of afgerond.

Toelichting

I

In het voortgangsrapport van juni 2014 is onder meer gemeld dat de Aanwijzing voor de opsporing, dat een helder afwegingskader geeft waarbinnen de keuzes gemaakt worden of in een zaak tot opsporing wordt overgegaan, is vastgesteld. Het nieuwe sepotbeleid is in de Aanwijzing opgenomen. Daarnaast is in de vorige rapportage gemeld dat het «zicht-op-zaken-systeem» BOSZ bij zowel politie als OM landelijk is uitgerold. Geconcludeerd werd dat doelstelling I hiermee is gerealiseerd.

Daarmee stopt de versterking niet. In de zomer is gewerkt aan het opstellen van een eenduidige richtlijn voor het opnemen en afhandelen van de aangifte. In deze richtlijn zijn eenduidige kwaliteitsnormen

⁵ Kamerstuk 29 279, nr. 165.

vastgelegd waaraan het aangifteproces moet voldoen. Thans is een concept gereed voor verdere afstemming en consultatie.

II

Kwaliteit opsporing en vervolging

Politie en OM hebben – zoals in de afgelopen rapportage werd vermeld – het initiatief genomen om gezamenlijk het proces van opsporing en vervolging van misdrijven te verbeteren.

In het plan van aanpak ligt in eerste instantie de nadruk op het terugdringen van «rework» bij veelvoorkomende criminaliteit. Werk dat extra of over moet worden gedaan (dit speelt bij de door de politie ingezonden processen-verbaal die door het OM retour worden gezonden omdat de kwaliteit niet toereikend is en/of eisen aan het proces-verbaal niet eenduidig zijn), leggen een fors beslag op politie- en OM capaciteit. Binnen de scope van het plan ligt ook het tijdig aanleveren van de strafzaken aan het OM ten behoeve van de afdoening en (daaropvolgend) het door het OM tijdig afhandelen van strafzaken en de monitoring van – en sturing op het opsporingsproces.

Het samenwerkingstraject politie-OM wordt vooral door de eenheden en parketten zelf opgepakt, binnen een landelijk kader. Ook het reguliere onderwijs krijgt een belangrijke rol. Zo sluit het traject aan op onder andere de vernieuwde onderwijstrajecten voor hulpofficieren van justitie (hovj) en medewerkers intake en service.

De eenheden en parketten hebben voor hun eigen eenheid/parket een (regionaal) plan van aanpak op maat gemaakt met daarin de meest urgente problematiek en voorgestelde oplossingen. De plannen zullen jaarlijks verder worden uitgewerkt en de genomen maatregelen zullen worden gemonitord en geëvalueerd. Het betreft immers een meerjarige ontwikkelaanpak.

De maatregelen uit de plannen van aanpak hebben (onder meer) betrekking op:

- Werkprocessen en producten (processen-verbaal) van politie en OM, screening van aangiften om de kansrijke en betekenisvolle zaken eruit te halen en werkvoorbereiding (sturing op het opsporingsproces) Kwaliteitscontrole op de gemaakte producten;
- Tijdelijke en kleinschalige bureaus Ketensamenwerking (BKS), in dit bureau komen periodiek alle facetten van ketensamenwerking aan de orde in het proces van opsporing en vervolging (producten, processen, opleiding van personen en sturing);
- Inzet duo's politie- OM, een OM-medewerker gaat in een duoschap werken met een politiemedewerker op de werkvloer bij politie en OM, zodat van beiden kennis van de organisaties en het werkproces kan worden geleerd;
- Ontwikkelinterventies: Opleidingen en professionalisering van de medewerker, aandacht voor opleiding en training op de werkplek voor zowel politie als OM;
- Sturing en monitoring op kwaliteit en tijdigheid van inzending van het proces-verbaal, sturing op tijdigheid van het proces casescreening/ werkvoorbereiding en de afdoening van de zaak door het OM.

In het vierde kwartaal 2014 zijn OM en politie van start gegaan. De eerste resultaten zullen in de loop van 2015 zichtbaar moeten zijn.

Ter zitting brengen van zaken

Zoals is vermeld in de afgelopen rapportage worden logistieke centra (zogenaamde Verkeerstorens ++) ingericht door OM en ZM per arrondissement. Hierbij is sprake van een kleine gemeenschappelijke administratieve werkeenheid waarin de taken en activiteiten plaatsvinden op het gebied van logistiek, planning en control ten behoeve van (in eerste instantie) de zaken op het gebied van de Meervoudige Kamer (MK). Ook vindt hier de afstemming met procespartijen plaats, worden zaaksdossiers tijdig door OM en ZM op volledigheid en tijdigheid getoetst, vinden onder meer voorraadbeheer, appointering en aanhoudingen plaats evenals afstemming met het tussen OM en ZM gesloten zittingsconvenant. Begonnen wordt met de werkstroom MK gedetineerden, waarna in de loop van volgend jaar de andere werkstromen (politierechterzaken/ZSM, niet gedetineerden MK, jeugd, megazaken, zaken van de Centrale Verwerking Openbaar Ministerie) worden toegevoegd. Ook wordt een op maat gesneden managementinformatievoorziening gerealiseerd. Daarnaast wordt vanuit het deelproject Cultuur en Kwaliteit gewerkt aan de verbetering van de samenwerkingscultuur tussen OM en ZM waarbij nadrukkelijk ook de advocatuur en andere partners in de keten worden betrokken.

Ook wordt gevolg gegeven aan de in het Rapport «Recht doen samenwerken loont» van de Taskforce OM-ZM (zie vorige voortgangsrapportage) omschreven noodzaak tot flexibilisering, zodat beter gereageerd kan worden op onverwachte fluctuaties in vraag en aanbod van ter zitting te behandelen zaken. Gedacht wordt onder meer aan het in die gevallen kunnen behandelen van strafzaken in een ander dan het eigen arrondissement en het opnemen van een flexibele capaciteit in het zittingsrooster. De daarvoor benodigde veranderingen in de beide organisaties ten aanzien van proces, werkwijzen en convenantstructuur worden in kaart gebracht.

Daarnaast werken het Openbaar Ministerie en de Rechtspraak aan een landelijk strafprocesreglement, dat regels bevat voor de behandeling van strafzaken.

Gecoördineerde tenuitvoerlegging

In de vorige rapportage werd gemeld dat het Administratie- en Informatie-Centrum voor de Executieketen (AICE) begin dit jaar van start is gegaan. Het AICE, gepositioneerd bij het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB), vervult een centrale rol in de executieketen, dat er (mede) voor zorg draagt dat strafrechtelijke beslissingen sneller, beter en persoonsgerichter worden geëxecuteerd.

Uitgangspunt daarbij is dat voor executie vatbare beslissingen door het OM naar het AICE worden gezonden, en vervolgens door het AICE op maat naar de andere uitvoeringspartners worden gerouteerd voor de tenuitvoerlegging.

Zoals in de vorige rapportage is vermeld is de bestaande digitale informatie-uitwisseling tussen het OM en het CJIB (AICE) in dit kader geherstructureerd en gemoderniseerd en wordt deze in 2015 uitgebreid met de werkstroom preventief hechtenis en jeugdigen opdat de informatie-uitwisseling over vonnissen en arresten efficiënter en effectiever plaatsvindt. Ook is gemeld dat de basisvoorziening Informatie-portaal Justitiabelen (Injus) in 2013 is gerealiseerd, waarmee informatie over volwassen gedetineerden eenduidig wordt ontsloten en hiertoe slachtoffers en burgemeesters op tijd geïnformeerd worden over terugkerende gedetineerden in de maatschappij. Het portaal wordt

gefaseerd doorontwikkeld en in 2015 uitgebreid met informatie over jeugdigen en tbs-gestelden, alsmede toegankelijk gemaakt voor burgemeesters.

Op dit moment wordt er daarnaast gewerkt aan de verbeterde informatie-uitwisseling tussen het AICE en de politie. In de loop van 2015 worden executieopdrachten met de politie digitaal uitgewisseld tussen CJIB (AICE) en de politie. Hiervoor worden de bestaande politie-informatiesystemen Papos en OPS vervangen door Executie & Signalering. Executie & Signalering is onderdeel van het Aanvalsprogramma Politie. Daarnaast is het vanaf medio 2015 mogelijk direct op rekening te betalen van het CJIB door middel van het gebruik van «flappenhappers», apparatuur die het mogelijk maakt om geldboetes via pin of met contact geld af te handelen. De verwachting is dat door de inzet van deze flappenhappers meer geldboetes succesvol zullen worden geëxecuteerd. Er worden minstens 150 van deze flappenhappers op politiebureaus geplaatst. De Europese Aanbesteding voor de aanschaf van deze flappenhappers is eind oktober gepubliceerd.

Tot slot is de verwachting dat op korte termijn met de betrokken partijen afspraken kunnen worden gemaakt voor de jaren 2015 en 2016 over de optimalisering van de werkprocessen en bijbehorende digitale uitwisseling van gegevens tussen enerzijds het AICE en DJI en anderzijds het AICE en de reclasseringsorganisaties.

III

Tijdens het Algemeen Overleg Strafrechtelijke onderwerpen op 5 november 2014, heeft de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie de Tweede Kamer geïnformeerd over de laatste stand van de aanpak openstaande vrijheidsstraffen.

Op dit moment is gemiddeld 91% van de principale vrijheidsstraffen binnen 24 maanden gaande of afgerond. Voor de high impact crimes ligt dit percentage op 94% (zedenzaken) en 96% (geweldszaken).

Er is aldus sprake van een voorzichtig opwaartse trend (eind 2013: 89%, eind 2014: 91%). Het is zaak de aandacht hiervoor vast te houden en de inspanningen om de tenuitvoerlegging te verbeteren voort te zetten, opdat de uiteindelijke doelstelling wordt behaald.

2 Van het aangifteproces een hoogwaardig dienstverleningsproces maken

Doelstelling:

In 2014 ontvangen alle aangevers van high impact crimes binnen maximaal twee weken na hun aangifte een persoonlijke terugkoppeling.

Toelichting

Bij woninginbraken krijgt nog steeds rond de 95% van de aangevers binnen twee weken een persoonlijke terugkoppeling. Bij straatroof en overvallen ligt dit percentage rond de 90%. Hiermee wordt nagenoeg voldaan aan de doelstelling bij deze vormen van High Impact Crime. Inmiddels is de politie ook gefaseerd gestart met de terugkoppeling op aangiften van geweld. Het ambitieniveau voor de terugkoppeling bij geweldsdelicten zal overigens geen 100% zal zijn, omdat de aard van deze criminaliteit in veel gevallen een andere aanpak vergt. Zo loopt bijvoorbeeld in het geval van levens- en zedenmisdrijven het contact via familierechercheurs en wordt hierbij niet systematisch bijgehouden of de

terugkoppeling binnen twee weken heeft plaatsgevonden. In gevallen van dubbel- of meezijdig geweld is het vaak niet meteen duidelijk wie slachtoffer of dader is en kan nog geen terugkoppeling worden gegeven. Het maximaal haalbare terugkoppelingspercentage ligt bij geweldsdelicten rond de 70%.

Begin 2015 ontvangt de Kamer in een aparte brief nadere informatie over de voortgang van de maatregelen die in gang zijn gezet om het aangifteproces te verbeteren.

3 De in-, door- en uitstroom van zaken in de keten inzichtelijk en transparant maken

Doelstelling:

In 2016 is de in- uit-, retour- en doorstroom van zaken volledig te verantwoorden en te verklaren.

Resultaten sinds vorige rapportage:

- Het WODC heeft een kwantitatief onderzoek naar de uitstroom van zaken afgerond.

Toelichting

In de afgelopen rapportage werd gemeld dat er inmiddels een strafrechtketenmonitor is ontwikkeld, die inzicht geeft in de zaakstromen binnen de strafrechtketen. De Tweede Kamer wordt over de uitkomst van de monitor op jaarbasis geïnformeerd vanaf het jaar 2014. Dit houdt in dat de Tweede Kamer in de voortgangsrapportage van medio 2015 wordt geïnformeerd over de zaakstromen in 2014.

Naast de ontwikkeling van de strafrechtketenmonitor heeft het WODC een kwantitatief onderzoek verricht naar de uitstroom van zaken uit de strafrechtketen. Hiertoe zijn de zaken gevolgd die in de periode van 2010 en 2011 de strafrechtketen instroomden. Uit het onderzoek bleek dat bijna driekwart van de zaken na twee jaar is afgehandeld en dat het merendeel van de overige zaken zich in de executiefase bevindt (bijvoorbeeld zaken waarbij een gevangenisstraf is opgelegd die nog niet is uitgezeten. Een klein deel van de zaken bevindt zich na twee jaar 2,3% nog in de vervolgingsfase (2,3%) en de berechttingsfase (3,5%). Omdat het kwantitatieve onderzoek geen antwoord geeft op de vraag *waarom* deze zaken zich nog in deze fasen bevinden wordt een *kwalitatief* onderzoek verricht door onderzoeksbureau Significant.

Het onderzoek van Significant is nog niet zodanig gevorderd dat al iets kan worden vermeld over de reden dat bepaalde zaken na twee jaar zich nog in de vervolgings- of berechttingsfase bevinden. Om deze reden kan hier ook nog niet worden ingegaan op de mogelijkheid om een kwantitatieve doelstelling vast te stellen om ongewenste uitstroom tegen te gaan.

Het WODC start binnenkort met een dossieranalyse in aansluiting op zijn hiervoor genoemde kwantitatieve onderzoek en in aansluiting op het kwalitatieve onderzoek van Significant. De analyse moet het inzicht in de ketenstromen verder vergroten. De uitkomsten van de onderzoeken van het WODC zullen in één onderzoeksrapport worden verwerkt en in 2015 worden gepubliceerd.

In de voortgangsrapportages van 2015 wordt de Tweede Kamer bericht over de uitkomsten van de dossieranalyse van het WODC, de uitkomsten van het onderzoek van Significant en de mogelijkheid om een kwantitatieve doelstelling vast te stellen om ongewenste uitstroom tegen te gaan.

4 Digitale informatieuitwisseling wordt de norm in de keten

Doelstelling:

De norm is dat in 2016 processtukken in de strafrechtketen digitaal beschikbaar worden gesteld.

Resultaten sinds vorige rapportage:

- Op 8 september jongstleden is het Advocatenportaal van start gegaan, waarmee strafdossiers voor advocaten digitaal beschikbaar zijn.

Toelichting

Zoals in de vorige rapportage is vermeld worden in 2016 processtukken op het gebied van standaardzaken en een deel van de maatwerkzaken gedigitaliseerd verzonden vanaf de politie tot aan het hoger beroep. Hierbij verlopen de zittingen van zowel enkelvoudige als meervoudige zaken in eerste aanleg digitaal. De uitwisseling van stukken tussen ketenorganisaties in de executiefase vindt digitaal plaats. Dit geldt voor een belangrijk deel ook voor de uitwisseling van stukken met beroepsgroepen als advocaten en burgers en voor de archivering van processtukken in de gehele keten.

Inmiddels zijn proeftuinen in Noord-Nederland (standaardzaken), Rotterdam (standaard- en maatwerkzaken) en Den Haag (hoger beroep) in uitvoering. Daarnaast lopen in specifieke delen van de strafrechtketen landelijke en regionale initiatieven voor het uitwisselen van en werken met digitale processtukken.

Naast de in de vorige rapportage vermelde Digitaal Loket Verkeer (ofwel Burgerportaal 1.0) en de basisvoorziening voor het Informatieportaal Justitiabelen is op 8 september het Advocatenportaal van start gegaan. Via dit portaal worden strafdossiers van bepaalde standaardzaken digitaal beschikbaar gesteld voor advocaten. Het portaal wordt op dit moment landelijk uitgerold.

Volgend op het Digitaal Loket Verkeer, ofwel Burgerportaal 1.0, is begin 2014 gestart met de ontwikkeling en realisatie van Burgerportaal 2.0. Dit initiatief betreft een samenwerking tussen de Centrale Verwerking Openbaar Ministerie (CVOM), het CJIB en de Justitiële Informatiedienst (JustID). De eerste release wordt opgeleverd in het eerste kwartaal van 2015. Deze omvat een centrale opslag van flitsfoto's uit de digitale handhavingssystemen (mobiele radarsets, flitspalen en trajectcontrolesystemen) die via het Burgerportaal 2.0 wordt ontsloten naar belanghebbende burgers en ketenpartners. De verwachting is dat in de loop van 2015 de foto's via het burgerportaal beschikbaar kunnen worden gesteld. Burgers kunnen met hun Digid toegang krijgen tot hun zaak. Deze dienstverlening wordt verder uitgebreid – via snel opeenvolgende releases – met de mogelijkheid tot betaling via Ideal, het opvragen van informatie in het kader van de Wet openbaarheid van bestuur en het eventueel instellen van digitaal beroep via het reeds bestaande digitale beroepenloket.

Zoals vermeld in paragraaf 1 is ook in de executiefase sprake van diverse digitaliseringinitiatieven, zoals de basisvoorziening Informatieportaal Justitiabelen (Injus) en de – in de loop van 2015 – digitale uitwisseling van executieopdrachten tussen politie en CJIB (AICE).

De start van het project «Mobiel Effectief Op Straat» (MEOS) is op 17 november 2014 begonnen. Met MEOS wordt een generieke mobiele werkomgeving voor de Nationale Politie gerealiseerd. Gefaseerd vindt een

eerste uitrol in een proefsituatie plaats van 1000 smartphones. Bij een voorspoedig verloop zal binnen enkele maanden de zogenaamde Digibon-functionaliteit aan MEOS worden toegevoegd, waarmee veelvoorkomende overtredingen kunnen worden afgehandeld, zoals verkeersovertredingen en feiten die met een strafbeschikking kunnen worden afgedaan. Met de smartphone wordt het strafbare feit dan zonder papieren bon afgehandeld. In maart 2015 zullen nadere besluiten worden genomen over het verdere tempo van uitrol van MEOS.

5 Doorlooptijden aanzienlijk verkorten

Doelstelling:

In 2015 wordt twee derde van de standaardzaken binnen een maand afgehandeld.

Resultaten sinds vorige rapportage:

- In het kader van ZSM zijn pilots op het gebied van rechtsbijstand van start gegaan.

Toelichting

In de vorige rapportage is de uitkomst van de nulmeting naar de doorlooptijden van *standaardzaken* in het jaar 2013 toegelicht. In 2013 werd 40% van de standaardzaken binnen een maand afgedaan. In de voortgangsrapportage van medio 2015 wordt de uitkomst van de meting over 2014 opgenomen.

Overigens blijkt uit de publicatie «Criminaliteit en Rechtshandhaving 2013»⁶ dat de doorlooptijden bij het OM bij *misdrijfzaken* sinds 2012 zijn gestegen. Een belangrijke reden hiervoor zijn de toegenomen werkhoeveelheden. Zoals in paragraaf 7 wordt toegelicht wordt gewerkt aan de vermindering en beheersing van deze werkhoeveelheden. De verwachting is dat het in paragraaf 3 genoemde onderzoek door Significant aanvullend inzicht geeft in de redenen van lange doorlooptijden, zodat gezien kan worden of de in uitvoering en voorbereiding zijnde maatregelen afdoende zijn.

Een groot aantal maatregelen gekoppeld aan andere doelstellingen, dragen ook bij aan de verkorting van doorlooptijden.

Voortdurende procesverbetering

In de vorige rapportage zijn de resultaten besproken van enkele succesvolle projecten, waarbij met behulp van de verbetermethodiek Lean Six Sigma werkprocessen in de keten zijn verbeterd. Die procesverbetering heeft een continu karakter. Inmiddels zijn er dan ook weer nieuwe resultaten te melden.

Bij de Centrale Verwerking Openbaar Ministerie (CVOM) worden (bijna) alle zaken met een invordering van het rijbewijs verwerkt. Dit proces was verdeeld over verschillende secties binnen de organisatie, waardoor veel tijd verloren ging door onderlinge afstemming. Het proces is onder de loep genomen waarbij de focus is gelegd op het verkorten van de doorlooptijd, door het invoeren van een «one piece flow-principe» en het elimineren van onnodige processtappen, zoals het kopiëren van rijbewijzen en opstellen van overzichten voor aflopers. Dit heeft ertoe geleid dat voorraden zijn verdwenen, de instroom dagelijks verwerkt wordt, de

⁶ Kamerstuk 33 173, nr. 8.

doorlooptijd is verkort van 3,8 dagen tot minder dan 2 dagen en op de personele inzet is bespaard.

In de regio Noord-Nederland hebben Openbaar Ministerie en politie de logistieke afwikkeling van het waardebeslag onder de loep genomen. Daarbij lag de focus met name op het elimineren van verspilling in het proces en het verhogen van het rendement op waardebeslag. Het project heeft geleid tot voorstellen voor het schrappen van onnodige transportbewegingen, het komen tot een volwaardige ketenbeslaglocatie, inrichten van een duidelijke strategische en functionele verantwoordelijkheidslijn en trechter en poortwachtersfunctie. De implementatie van verbetermaatregelen is inmiddels ter hand genomen.

In de regio Midden-Nederland hebben het Openbaar Ministerie, de Rechtspraak, het Nederlands Instituut voor Forensische Psychiatrie en Psychologie (NIFP) en 3RO het volledige proces bij zaken voor de Meervoudige Kamer (MK) doorgenomen (van voorgeleiding tot en met vonnis). Daarbij lag de focus op het krijgen van grip en regie op de MK-zaak van begin tot eind met als leidend kader: focus op eigenaarschap, voorkomen van uitval, werkstromen differentiëren en een uniform en snel lopend proces. Het optimaliseren van het proces heeft er toe geleid dat:

- medewerkers in de keten elkaars proces beter hebben leren kennen en elkaar makkelijker weten te vinden;
- rapportages tijdig worden aangevraagd en geleverd;
- dossiers compleet worden aangeleverd.

Het MK-werkproces is inmiddels geïmplementeerd. Er is een betere afstemming ketenbreed en minder «rework» in het MK-proces.

In de regio Den Haag hebben Openbaar Ministerie, Slachtofferhulp Nederland en de politie samen een project gestart om het slachtofferproces binnen ZSM te verbeteren. De doelen die in het project zijn gesteld betreffen het vergroten van het aantal slachtoffers dat bediend wordt via ZSM tot 95% (dit was 53%) en het in alle gevallen (100%) voorkomen dat slachtoffers dubbel worden geïnformeerd (er werd in 49% van de zaken dubbel geïnformeerd). Het project heeft geleid tot een aantal verbetervoorstellen zoals:

- het registreren van de werkzaamheden van de medewerker van Slachtofferhulp Nederland bij ZSM zodat dubbel informeren kan worden voorkomen;
- het ontwikkelen van een duidelijk stroomschema voor ZSM zaken waarin duidelijk wordt aangegeven wie wat wanneer doet (met slachtoffers) op ZSM;
- het opnemen van een aantal belangrijke (slachtoffer gerelateerde handelingen) op het beoordelingsformulier;
- controlefunctie op de gemaakte afspraken door de «ketenprocescoördinator».

Deze week is er gestart met de implementatie van de verbetervoorstellen.

ZSM

In de tweede helft van 2014 is een aanvang gemaakt met het verwerken via de ZSM werkwijze van de niet- aangehouden verdachten in zaken waarbij sprake is van veelvoorkomende criminaliteit (VVC). Deze strafzaken (waarin verdachten voor verhoor worden ontboden en die kort nadien de beslissing tot afdoening wordt medegedeeld en strafzaken waarin het gehele onderzoek is afgerond) worden aangeboden aan de ZSM locatie. De insteek is om per 1 januari 2015 *alle* VVC-zaken tegen

meerderjarige en minderjarige verdachten bij de ZSM-selectietafel aan te bieden en – zo mogelijk – af te doen.

De in de vorige voortgangsrapportage aangekondigde pilots rechtsbijstand zijn met ingang van 3 november jl. gefaseerd van start gegaan in drie regio's (Rotterdam, Midden-Nederland en Oost-Nederland). Daarbij krijgen aangehouden meerderjarige verdachten standaard een eerste gesprek met een advocaat voorafgaand aan het eerste verhoor door de politie. Ook als de officier van justitie besluit een strafbeschikking op te leggen, kan de verdachte een beroep doen op rechtsbijstand. De pilot is bedoeld om te onderzoeken wat de gevolgen zijn van deze aanpak voor de rechtspositie van de verdachte, de inzet van de advocatuur, de impact op het ZSM-proces en de uitvoerbaarheid voor de betrokken partners. De pilots hebben een looptijd van 6 maanden en worden in opdracht van het WODC geëvalueerd door een onafhankelijk onderzoeksbureau. De evaluatie is voorzien in de zomer van 2015, waarna de Kamer over de uitkomst zal worden geïnformeerd.

6 Modernisering Wetboek van Strafvordering en relevante wetgeving

Doelstelling:

Het Wetgevingsprogramma versterking prestaties strafrechtsketen, waaronder de herziening van het Wetboek van Strafvordering, is in 2017 afgerond.

Resultaten sinds de vorige rapportage:

- Het wetsvoorstel uitbreiding gronden voorlopige hechtenis (33 360) treedt 1 januari 2015 in werking;
- Het wetsvoorstel digitale handhaving veelvoorkomende overtredingen is op 1 november 2014 in werking getreden;
- Het wetsvoorstel dadelijke tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen is in consultatie geweest. De resultaten van de consultatieronde worden nu verwerkt.
- De Afdeling advisering van de Raad van State heeft op 4 september jl. advies uitgebracht bij het wetsvoorstel herziening tenuitvoerlegging strafrechtelijke beslissingen (algehele herziening van Boek 5 van het Wetboek van Strafvordering). Het wetsvoorstel wordt dit jaar ingediend bij de Tweede Kamer.
- Het concept nader rapport t.a.v. het wetsvoorstel digitale processtukken (voorheen: digitaal strafdossier) is in voorbereiding, het wetsvoorstel wordt eerdaags ingediend bij de Tweede Kamer.
- Het Besluit tot wijziging van het Besluit Elektronisch proces-verbaal is 13 september 2014 in werking getreden;
- Eerder dit jaar werd per wetsvoorstel een discussiestuk opgemaakt waarin richtinggevende vragen aan de orde worden gesteld die van belang zijn voor de uitwerking van het onderwerp. De notities zijn voor de zomer gedeeld met de opsporingsdiensten, OM, ZM, de advocatuur (NOVA) om tijdig te kunnen participeren in het preconsultatie-traject. Op dit moment vinden er diverse besprekingen plaats met alle partners uit de strafrechtpraktijk en de wetenschap.
- De Contourennota zal in het voorjaar van 2015 in formele consultatie gaan en u vóór het zomerreces van 2015 worden aangeboden.

Toelichting

Een van de belangrijkste maatregelen die een positieve bijdrage levert aan de versterking van de prestaties van de strafrechtketen is de modernisering van het Wetboek van Strafvordering en de andere wetgeving uit het wetgevingsprogramma VPS. De inzet is om de regels en lasten te

verminderen en een bijdrage te leveren aan de versnelling van de doorlooptijden, het verbeteren van de kwaliteit van de prestaties in de keten, het verminderen van uitval, de vereenvoudiging en stroomlijning van procedures en het digitaliseren van de strafrechtshetketen.

Overigens is in overleg met de organisaties in de strafrechtshetketen de planning van het programma met een jaar aangepast. In plaats van in het jaar 2016 zullen in het jaar 2017 alle wetsvoorstellen bij de Tweede Kamer zijn ingediend. De doelstelling is op dit punt aangepast.

Hieronder wordt de stand van zaken van de wetgevingstrajecten weergegeven.

Het wetsvoorstel uitbreiding gronden voorlopige hechtenis is aanvaard door de Eerste Kamer en treedt per 1 januari 2015 in werking. De mogelijkheid een verdachte in voorlopige hechtenis te nemen tot aan de zitting, mits die zitting binnen 17 dagen wordt gehouden, kan zowel een positieve bijdrage leveren aan een snelle rechterlijke beslissing, als aan een snellere tenuitvoerlegging van die rechterlijke beslissing. Het gaat dan om de groep ergerlijke misdrijfplegers in de openbare ruimte of tegen personen in de uitoefening van een publieke taak.

Het wetsvoorstel digitale handhaving veelvoorkomende overtredingen is inmiddels ook door de Eerste Kamer aanvaard en op 1 november 2014 in werking getreden. De regeling beoogt de administratieve lasten voor de politie te verminderen.

De onlangs in werking getreden wet tot wijziging van de Paspoortwet is zal ook een bijdrage leveren aan het verminderen van de uitval in de keten: op verzoek van het Openbaar Ministerie kan het paspoort van degene die zich onttrekt aan de tenuitvoerlegging van een vrijheidsbenemende sanctie of geldboete worden geweigerd of vervallen verklaard. Onttrekking aan de tenuitvoerlegging door naar het buitenland af te reizen wordt hiermee bemoeilijkt.

Het wetsvoorstel dadelijke tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen, dat in consultatie is geweest, draagt bij aan het verminderen van de uitval in de keten doordat vrijheidsbenemende sancties direct na de uitspraak van de rechter ten uitvoer kunnen worden gelegd. De over het wetsvoorstel ontvangen adviezen hebben aanleiding gegeven om ook slachtofferorganisaties in de gelegenheid te stellen over het wetsvoorstel advies uit te brengen. Die adviezen zijn inmiddels ontvangen.

Dit jaar is in volle vaart gestart met het verder in kaart brengen van de wetgeving die nodig is voor de modernisering van het Wetboek van Strafvordering. De eerste wetsvoorstellen die onderdeel uitmaken van de modernisering van het wetboek zijn in procedure gebracht, te weten, de wetsvoorstellen herziening tenuitvoerlegging strafrechtelijke beslissingen en digitale processtukken. Over deze wetsvoorstellen heeft de Afdeling Advisering van de Raad van State inmiddels advies uitgebracht en worden eerdaags bij u ingediend.

Het wetsvoorstel herziening tenuitvoerlegging strafrechtelijke beslissingen, bevat een algehele herziening van Boek 5 van het Wetboek van Strafvordering. Het is het eerste wetsvoorstel in de reeks tot modernisering van het Wetboek van Strafvordering. Het wetsvoorstel beoogt onder meer de tenuitvoerlegging van strafrechtelijke (vervolgbeslissingen) verder te stroomlijnen en uitval te voorkomen. Het wetsvoorstel bevat tevens een herziening en modernisering van de betekenisvoorschriften, waarmee wordt beoogd sneller een voor tenuitvoerlegging

vatbare beslissing te verkrijgen. Onder meer wordt digitale betekening mogelijk gemaakt.

Het wetsvoorstel digitale processtukken draagt bij aan de digitale informatie-uitwisseling in de strafrechtketen en faciliteert het digitaal procederen.

Inmiddels is in werking getreden het besluit tot wijziging van het Elektronisch proces-verbaal dat het scannen van processen-verbaal vereenvoudigt, en het mogelijk maakt dat het digitale proces-verbaal aan het openbaar ministerie ter beschikking kan worden gesteld.

Bij de modernisering staat voorop dat de uitgangspunten en beginselen van de Nederlandse strafvordering behouden blijven. Er komt dus geen ingrijpende stelselwijziging, wel een modernisering. Het herziene wetboek moet bijdragen aan een doelmatige en effectieve bestrijding van de criminaliteit, met toepassing van procedures die behoorlijk en eerlijk zijn. Er moet een voor professionals en burgers toegankelijk en in de praktijk werkbaar wetboek komen, dat toekomstbestendig is. En het wetboek dient uiteraard te voldoen aan rechtstatelijke beginselen en tot een kwaliteitsverbetering leiden voor diegenen die in de strafrechtspleging werken.

In samenspraak met deskundigen uit de rechtspraak, de politie en andere opsporingsdiensten, het openbaar ministerie, de rechtspraak, de advocatuur en de wetenschap wordt de modernisering van het wetboek aangepakt. De discussiestukken, de resultaten van de pre-consultaties over deze discussiestukken en van het congres leveren de input voor de Contourennota modernisering van het Wetboek van Strafvordering en de wetsvoorstellen. De Contourennota wordt vóór het zomerreces van volgend jaar aan de Tweede Kamer gezonden, nadat de nota eerst in consultatie zal worden gezonden en voor advies aan de Afdeling advisering zal zijn voorgelegd.

7 Prestaties OM

Zoals is toegezegd tijdens het debat over de taakstellingen bij het Openbaar Ministerie op 11 september 2013 aan de Kamer worden de prestaties van het Openbaar Ministerie als monitor in de VPS-voortgangsrapportages opgenomen.

In de afgelopen VPS-brieven is de Tweede Kamer conform afspraak geïnformeerd over de prestaties van het OM. De monitor over de eerste negen maanden van 2014 is hieronder opgenomen. De monitor is gebaseerd op de Beleidsagenda in de VenJ-begroting 2014, de reguliere verantwoordingsrapportages van het OM en de strafrechtketenmonitor. Het OM hanteert een integrale sturing op een viertal gebieden. Het gaat om de onderdelen prestaties Beleidsagenda, de transitie, de productie en de financiën. Deze onderdelen worden steeds in hun onderlinge samenhang gezien en bijgestuurd. De informatie heeft betrekking op de periode januari tot en met september 2014.

1. Beleidsagenda

Uit de verantwoording van het OM over het jaar 2014 tot nu toe komt naar voren dat het OM de afgesproken maatschappelijke doelstellingen blijft realiseren. Naar verwachting wordt ultimo 2014 een verdubbeling van het aantal aangepakte criminele samenwerkingsverbanden ten opzichte van 2009 gerealiseerd. OM en politie intensiveren de aanpak door een kwalitatieve versterking van de strafrechtelijke aanpak, zoals bijvoorbeeld in de aanpak van de drugscriminaliteit in het Zuiden. Het afpakken van

crimineel vermogen is daarbij een speerpunt. Er is tot eind september voor € 50,8 miljoen geïncasseerd. Dit is conform het doel van 70,1 miljoen voor dit jaar. Ook zijn er al 14 high tech cybercrime-onderzoeken afgerond, waarmee het doel van 20 voor dit jaar in bereik ligt. Verder is ook in 2014 geen enkele criminele jeugdgroep ongemoeid gebleven en stijgt het aantal zaken kinderporno. Bij kinderporno gaat de aandacht in het bijzonder uit naar slachtoffers en lopen er een aantal grote zaken. Het aantal overvallen blijft dalen, mede doordat de strafratio (de verhouding tussen het aantal gestrafte overvallers en het aantal overvallen) verder stijgt naar 33% (doel 2014: 32%).

2. Transitie

Ten aanzien van de brede transitie van het OM naar het jaar 2020, geldt dat deze conform planning verloopt. Het OM werkt systematisch en aan de hand van de randvoorwaarden zoals beschreven in het validatierapport De Galan toe naar een gedegen voorbereiding op de taakstelling en een meerjarige aanpak van de implementatie van de transitie. Voor wat betreft de personele transitie, stuurt het OM op een uitstroom van 250 fte (bij een instroom van 73 fte). Het OM hanteert een programmatische aanpak ten aanzien van de gewenste cultuuromslag, waarbij prestatiebesturing en sturing op concernniveau vorm krijgt.

3. Productie

Het Openbaar Ministerie volgt nauwlettend de ontwikkeling van de werkhoeveelheden die in verschillende stadia van bewerking zijn. Het betreft drie categorieën, te weten:

- te beoordelen zaken, waarbij door de officier nog besloten moet worden of er sprake zal zijn van een OM-afdoeing of rechterlijke afdoeing;
- onderhanden zaken, die bij een Officier van Justitie in behandeling zijn;
- zittingsgerede zaken, die klaar zijn om door een rechter te worden behandeld. Deze zaken wachten op aanlevering aan en behandeling door de rechter.

Voor alle categorieën geldt dat er sprake is van fluctuaties. Het Openbaar Ministerie bewaakt de omvang en treft zo nodig maatregelen als dreigt dat de werkhoeveelheden in een categorie te sterk oplopen.

Te beoordelen zaken

In de brief aan de Tweede Kamer van 14 november 2013⁷ is aangegeven dat het OM voor het jaar 2014 financieel in staat zou worden gesteld om tijdelijk extra capaciteit aan te trekken voor het afhandelen van te beoordelen zaken. Het Openbaar Ministerie heeft in 2014 tijdelijk juristen geworven om *te beoordelen zaken* af te handelen. Zo is een zogeheten Centrale Voorraadteam gestart. Dankzij deze maatregel blijft het te beoordelen werk niet te lang liggen.

De inspanningen van het team hebben in de periode januari – september 2014 geleid tot een daling met circa 3.800 te beoordelen misdrijfzaken. De hoeveelheid te beoordelen overtredingszaken schommelt maar is inmiddels gelijkgekomen met het niveau van begin 2014 (te weten: 60.000 zaken).

⁷ Kamerstuk 29 279, nr. 182.

De ontwikkelingen in de werkhoeveelheden worden nauwgezet gevolgd. Als er aanleiding toe is dan zal daarvoor incidenteel een oplossing worden gezocht.

Onderhanden werk

Zowel bij de misdrijven als bij de overtredingen is sprake van een stijging van de werkhoeveelheid ten opzichte van januari 2014. In september 2014 waren er circa 55.000 onderhanden misdrijfzaken (stijging van ca. 1.100 zaken) en circa 48.000 onderhanden overtredingszaken (stijging van ca. 6.500).

Deze stijging kan worden verklaard uit de afhandeling van te beoordelen zaken door het Centrale Voorraadteam. Deze zaken stroomden door naar de categorie onderhanden werk. Het Openbaar Ministerie bereidt zich erop voor dat de versnelde afdoening van te beoordelen werk ook in 2015 kan leiden tot een stijging in de categorie *onderhanden werk*.

Zittingsgerede zaken

Vanaf januari tot en met september 2014 is de werkhoeveelheid zittingsgerede misdrijfzaken nagenoeg gelijk gebleven (circa 28.000 zaken). De hoeveelheid zittingsgerede overtredingszaken is gedaald met ca. 600 zaken, doordat deze zaken op zitting zijn gebracht. Deze daling kon worden bereikt doordat de ZSM-werkwijze steeds beter is geïmplementeerd. De inzet van officieren kan efficiënter worden gepland en verdeeld over zittingen en ZSM-werkzaamheden. De maatregelen die de Taskforce OM-ZM neemt, hebben op termijn een positief effect op de hoeveelheden in deze categorie.

4. Financiën OM

Het OM heeft voor het jaar 2015, evenals voor het jaar 2014, een sluitende begroting gepresenteerd. Hierbij is het uitgangspunt gehanteerd dat wordt voldaan aan de randvoorwaarden zoals vermeld in het validatierapport van De Galan Groep, waaronder een succesvolle ketendigitalisering en -informatisering.