

Scenarioanalyse voorwaardelijke invrijheidstelling en detentiefasering

18 december 2018

Versie 1.0 (definitief)

Auteurs: M. Goedvolk (Significant)

M. Sabiran (Ministerie van Justitie en Veiligheid) en

Marcus Vander Velpen (Significant)

Inhoudsopgave

1.	Achtergrond, scope en doel van de scenarioanalyse	3
2.	Uitgangspunten bij de scenarioanalyse	5
3.	Gevolgen voor de keten	6
4.	Conclusies en aanbevelingen	21
BIJLAGEN		24
	Bijlage A - Beleidskader versie 1-10-2018	25
	Bijlage B – Geraadpleegde organisaties	28

1. Achtergrond, scope en doel van de scenarioanalyse

1.1 Achtergrond

In het Regeerakkoord 'Vertrouwen in de toekomst' van het Kabinet Rutte III is de ambitie geformuleerd de regeling van de voorwaardelijke invrijheidstelling (v.i.) aan te passen. In het Regeerakkoord is het volgende opgenomen:

“Het stelsel van de voorwaardelijke invrijheidstelling wordt gewijzigd. Veroordeelden zullen niet automatisch in aanmerking komen om voorwaardelijk in vrijheid te worden gesteld. Daarnaast zal de periode waarin een veroordeelde via de v.i. kan werken aan zijn resocialisatie worden gehandhaafd op een derde van de op te leggen straf, met een maximum van twee jaar. Om gedetineerden optimaal te kunnen voorbereiden op terugkeer in de samenleving blijft detentiefasering gehandhaafd.”

1.2 Doel

Het doel van de scenarioanalyse is om de structurele werklastgevolgen voor de keten te bepalen voorafgaand (ex ante) aan de invoering van het conceptwetsvoorstel. De inzichten in deze gevolgen verwerken we in een compacte rapportage. Het voorliggende rapport is daar het resultaat van.

De gevolgen van de stelselwijziging voor de werklast van betrokken instanties waren voor de start van deze scenarioanalyse nog (grotendeels) onbekend. De voor dit onderwerp beleidsverantwoordelijke Directie Sanctietoepassing en Jeugd (DSJ), onderdeel van het Directoraat-Generaal Straffen en Beschermen (DGSenB) van het ministerie van Justitie en Veiligheid, heeft daarom de behoefte geuit om een scenarioanalyse te laten uitvoeren. Deze scenarioanalyse is uitgevoerd door het onderzoeksbureau Significant in samenwerking met het SMS-team (Scenarioverkenningen, Modelling & Simulaties) van het Directoraat-Generaal Rechtspleging en Rechtshandhaving (DGRR) van het ministerie van Justitie en Veiligheid.

1.3 Onderzoeksvraag

Deze ex ante scenarioanalyse geeft antwoord op de volgende centrale vraag:

Wat zijn de structurele gevolgen van de voorgenomen beleidswijzigingen in het kader van de voorwaardelijke invrijheidstelling en detentiefasering op het ketenproces en de werklast (jaarlijkse personenstromen, zaakvolumes, fte, celcapaciteit en lopende toezichten) van de betrokken organisaties voor nader te bepalen beleidsscenario's?

1.4 Scope en afbakening

Deze ex ante scenarioanalyse richt zich uitsluitend op de structurele gevolgen van de voorgenomen wijzigingen ten opzichte van de huidige praktijk voor betrokken partijen in het ketenproces. Mede gelet op de complexiteit en uitvoerbaarheid van de scenarioanalyse is het uitgangspunt de effecten te bepalen, in de situatie waarbij alle overige omstandigheden ongewijzigd worden verondersteld (ceteris paribus)¹. Dit houdt in dat geen rekening gehouden wordt met de mogelijke impact van andere lopende of toekomstige beleidswijzigingen. Ook gaat de scenarioanalyse niet in op maatschappelijke gevolgen van de wijziging (zoals bijvoorbeeld effecten op de recidive).

¹ De USB-wet lijkt geen gevolgen te hebben op de werklastveranderingen die we in deze rapportage beschrijven. Wel is het moment van invoeren van belang omdat er vanaf de invoering daarvan bij meerdere ketenpartners met bestaande dan wel nieuwe functionaliteit zal worden gewerkt.

De ex ante scenarioanalyse gaat niet in op implementatiekosten en veranderingen in interne werkprocessen van betrokken organisaties of in ICT-systemen die de beleidswijziging met zich meebrengt. Dat vergt een ex ante uitvoeringstoets van betrokken organisaties gericht op de gevolgen van deze wijziging op de PIOFACH²-aspecten.

1.5 Werkwijze

Om de impact van de stelselwijziging te bepalen hebben de volgende activiteiten plaatsgevonden:

Individuele interviews met ketenpartners

Eerst is een ronde individuele interviews met relevante ketenpartners uitgevoerd. Zie bijlage B voor een lijst met betrokken organisaties. In deze interviews is een globaal beeld verkregen van de huidige situatie, is bekendheid van de relevante partijen met de beoogde maatregel verkend en voor zover partijen daarover al goed geïnformeerd waren is de globale impact van de scenario's besproken.

Expertbijeenkomsten met alle ketenpartijen ('gehele systeem')

De expertgroep bestond uit experts van betrokken ketenorganisaties die qua werklust worden geraakt door de wijziging en de betrokken beleidsmakers en wetgevingsjuristen van het ministerie van Justitie en Veiligheid. Er zijn in totaal vier expertbijeenkomsten geweest waarin werd toegewerkt naar het verkrijgen van meer inzicht in de beoogde invulling van de wijziging en de vertaling daarvan naar het ketenproces. De gevolgen zijn steeds concreter gemaakt en de daarbij gemaakte aannames zijn besproken en getoetst. In de laatste expertbijeenkomst zijn de conceptresultaten teruggekoppeld en besproken met de experts.

Beleidsessies onder regie van beleidsmakers

Tussen de 1^e en de 2^e expertsessie in hebben de beleidsmakers twee beleidsessies georganiseerd om het beleidskader en de beoogde invulling door de betrokken ketenpartners scherper in beeld te krijgen. Het impactanalysesteam sloot daarbij als toehoorder aan.

Ontwikkelen rekenmodel

Parallel aan de expertbijeenkomsten is een rekenmodel ontwikkeld waarin het verzamelde cijfermateriaal, de input van de betrokken experts en de aannames ten behoeve van de berekening een plaats hebben gekregen.

Rapportage

De in de laatste expertbijeenkomst gepresenteerde en besproken conceptresultaten zijn tot slot verwerkt in deze rapportage. Daarbij is de feedback van partijen tijdens de sessie meegenomen. De conceptrapportage is voor commentaar voorgelegd aan alle betrokken experts en de betrokken medewerkers van het ministerie.

² Personeel, Informatievoorziening, Organisatie, Financiën, Administratieve organisatie, Communicatie en Huisvesting.

2. Uitgangspunten bij de scenarioanalyse

Deze scenarioanalyse is gebaseerd op het wetsvoorstel versie 1 mei 2018 (ten tijde van de consultatieronde) en het bijbehorende beleidskader (versie 1 oktober 2018, zie bijlage A). Het wetsvoorstel en beleidskader zijn nog in ontwikkeling. De uitkomsten zijn een inschatting op basis van de genoemde versie van het wetsvoorstel en beleidskader, waarbij nog beleidsvragen openstonden. De resultaten moeten dus met dat in het achterhoofd worden gelezen. Wijzigingen in het wetsvoorstel of het beleidskader kunnen leiden tot het bijstellen van de resultaten in deze rapportage.

In deze analyse wordt uitgegaan van de inwerkingtreding van de wet in 2020. Het precieze tijdstip van de inwerkingtreding is echter nog niet bekend. Bij een latere start treden de effecten later op. De nieuwe regeling van voorwaardelijke invrijheidstelling is van toepassing op alle veroordeelden voor wie na de datum van inwerkingtreding een vrijheidsstraf is uitgesproken. Dat houdt voor alle nieuwe veroordelingen na de datum van inwerkingtreding in dat de gevolgen voor langgestraften zich pas zullen voordoen op het moment dat de v.i.-periode aanbreekt.

Voor de detentiefasering wordt uitgegaan van onmiddellijke werking (geen overgangsrecht). In tegenstelling tot de v.i. zullen de wijzigingen ten aanzien van detentiefasering dus ook gevolgen hebben voor de reeds veroordeelde gedetineerden. Ten aanzien van het penitentiair programma geldt dat de wetswijziging geen betrekking heeft op beslissingen daartoe die voorafgaand aan de inwerkingtreding zijn genomen. Dat wil zeggen dat gedetineerden ten aanzien van wie al was beslist dat zij mochten deelnemen aan een penitentiair programma of wiens penitentiair programma al was gestart, hun deelname aan het programma mogen afmaken.

3. Gevolgen voor de keten

Het wetsvoorstel en het beleidskader zullen wijzigingen van processen in de keten tot gevolg hebben en leiden tot veranderingen in personen- en zaakstromen in de keten. Dit wordt in dit hoofdstuk verder toegelicht.

3.1 Veranderingen in de ketenprocessen

Het ketenproces rondom de detentiefasering en de v.i. zal als gevolg van het wetsvoorstel worden aangepast.

Detentiefasering

In het kader van de detentiefaseringsregeling wordt het algemeen en regimair verlov vervangen door re-integratieverlov in drie vormen; namelijk (1) kortdurend verlov, (2) langdurend verlov en (3) extramurale arbeid. De toekenning van het verlov vindt plaats op grond van goed gedrag, risicobeoordeling en slachtofferbelangen.

Naast het vervallen van het algemeen en regimair verlov, zijn er nog een aantal wijzigingen:

- a. De doelgroep voor het penitentiair programma (PP) wordt beperkt tot kortgestraften (1 jaar of minder opgelegde onvoorwaardelijke gevangenisstraf) en vervalt voor de langer gestraften (meer dan een 1 jaar opgelegde onvoorwaardelijke gevangenisstraf).
- b. Daarnaast wordt de bestaande (Zeer) Beperkt Beveiligde Inrichting ((Z)BBI) anders ingevuld. Langgestrafte gedetineerden die nu in een (Z)BBI zitten of aan een PP deelnemen kunnen in de nieuwe situatie in de penitentiaire inrichting doorstromen naar een Beperkt Beveiligde Afdeling (BBA) als zij met het oog op hun re-integratie extramurale arbeid mogen verrichten. Het verlov kan op zijn vroegst aan de orde zijn een zesde deel van de totaal opgelegd straf voorafgaand aan de fictieve PP-datum of de fictieve v.i.-datum³, of, indien een zesde deel van de straf langer is dan een jaar: op zijn vroegst een jaar voorafgaand aan de fictieve PP-datum of fictieve v.i.-datum.

Voor wat betreft de verdere invulling van de detentiefasering is op dit moment nog niet geheel duidelijk hoe de toekomstige situatie er precies uit zal zien. Dit geldt in het bijzonder voor in hoeverre er een rol voor de reclassering binnen of buiten de inrichting is weggelegd. In de huidige situatie verzorgt de reclassering, als de inrichting daar opdracht toe geeft, het toezicht op de veroordeelden die deelnemen aan het PP. Het PP wordt door de stelselwijziging beperkt tot de doelgroep kortgestraften (1 jaar of minder onvoorwaardelijke gevangenisstraf) waar 3RO nu over het algemeen geen toezichtsrol vervult.

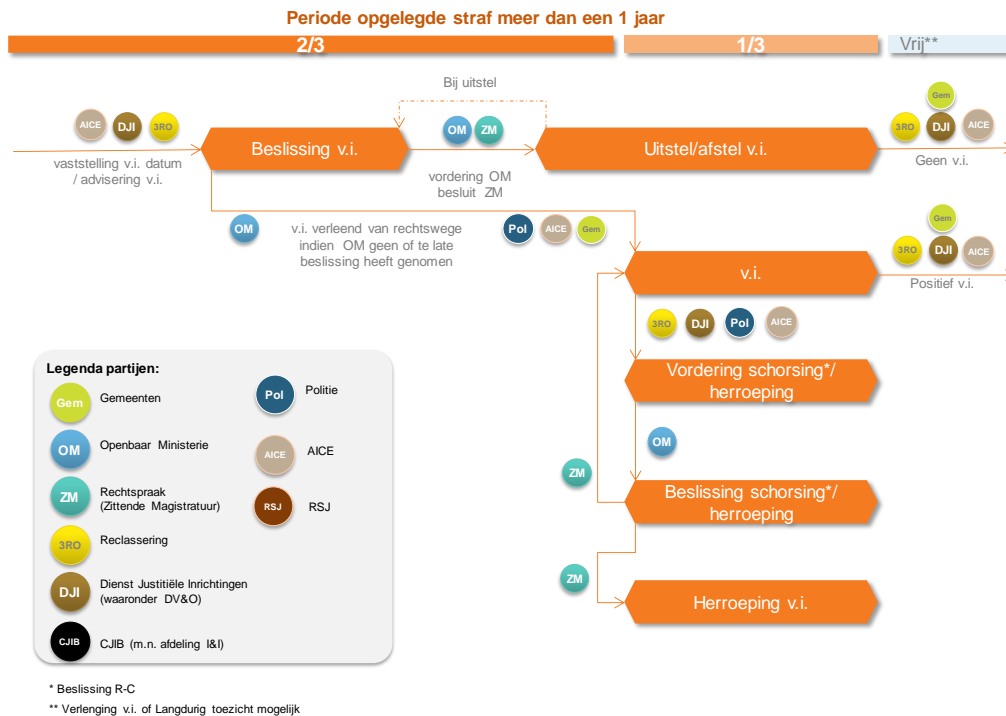
Voorwaardelijke invrijheidstelling

In de huidige situatie wordt de v.i. van rechtswege verleend, tenzij er gronden zijn voor uitstel of afstel. De Centrale Voorziening v.i. (CVv.i.) van het OM vordert in die situaties het uitstel of het afstel van de v.i. bij de rechter. Voor de groep gedetineerden die wel van rechtswege voorwaardelijk in vrijheid worden gesteld geldt de algemene voorwaarde dat zij zich voor het einde van de proeftijd niet schuldig maken aan een strafbaar feit en dat zij zich daarnaast, in ongeveer 70% van de gevallen, houden aan de gestelde bijzondere voorwaarden.

De reclassering en/of politie houdt toezicht op de naleving van de bijzondere voorwaarden en informeren de CVv.i. over het verloop van de v.i. Bij overtreding van de bijzondere voorwaarden kan de CVv.i. de gehele of gedeeltelijke herroeping van de v.i. vorderen bij de rechter. Bij overtreding van de algemene voorwaarden doet het lokale parket dit. Stemt de rechter in met de vordering herroeping, dan wordt de

³ Het moment waarop iemand voor het eerst in aanmerking komt voor een penitentiair programma of de v.i.

v.i. beëindigd en wordt de betreffende veroordeelde teruggeplaatst in detentie⁴. Eventueel kan bij de R-C, tegelijk met de herroeping, een schorsing van de v.i. gevorderd worden. De v.i. kan verlengd worden⁵. Figuur 1 bevat een schematisch weergave van het huidige ketenproces ten aanzien van (de besluitvorming inzake) de v.i. op hoofdlijnen.



Figuur 1. Huidig ketenproces voor de voorwaardelijk invrijheidstelling van veroordeelden met een onvoorwaardelijke gevangenisstraf van meer dan een jaar

Het beslissingsproces verandert op enkele punten: de v.i. wordt niet meer van rechtswege verleend, de duur van de v.i. wordt gemaximeerd op twee jaar en er komt een extra bijzondere voorwaarde. Hieronder lichten wij deze veranderingen toe.

V.i. niet meer van rechtswege: Verandering in werkproces

De eerste verandering betreft de rol van de CVv.i. Op dit moment gaat de v.i., na een interne afweging van de CVv.i., van rechtswege in indien de CVv.i. besluit om geen uitstel of afstel v.i. te vorderen bij de rechter. Het besluit met voorwaarden wordt dan uitgereikt aan de gedetineerde. Een uitstel of afstel van een v.i. moet de CVv.i. altijd bij de rechter vorderen. In de nieuwe situatie neemt de CVv.i. altijd de eindbeslissing over de verlening van v.i. aan de gedetineerden. Gedetineerden kunnen vervolgens bij de rechter bezwaar maken tegen de beslissing van het OM. Indien er geen v.i. is toegekend, kan de gedetineerde na zes maanden eenmalig een verzoek bij het OM indienen om alsnog voorwaardelijk in vrijheid te worden gesteld.

Naast de andere rol voor de CVv.i. en de Rechtspraak, zijn er ook twee nieuwe gremia die de CVv.i. kunnen adviseren. Er komt een adviescollege bij het OM dat bij complexe of ingrijpende zaken de CVv.i. adviseert over het al dan niet toekennen van de v.i. en welke voorwaarden dan aan de orde zouden kunnen zijn. De gedachte is dat het adviescollege, naast een medewerker van het OM, bestaat uit circa

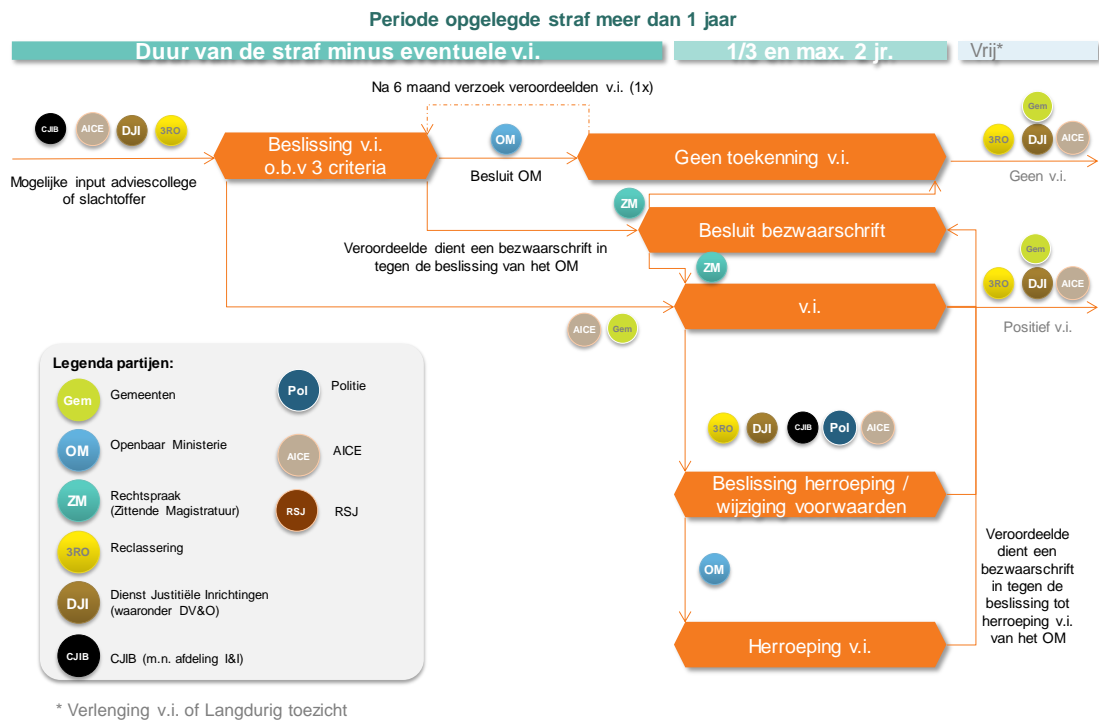
⁴ Er kan ook sprake zijn van een gedeeltelijk herroeping; dan kan er een nieuwe v.i.-periode volgen.

⁵ Voor de meeste delicten maximaal een keer met twee jaar; voor ernstige gewelds- en zedenmisdrijven kan vaker verlengd worden, mits aan de criteria van de Wet Langdurig Toezicht wordt voldaan.

vier onafhankelijke (gedrags)deskundigen. Te denken valt aan een psycholoog, psychiater, victimoloog en/of een deskundige met specifieke kennis met betrekking tot de kenmerken van de zaak. Het advies van het college is niet bindend, maar de CVv.i. moet wel onderbouwen waarom wordt afgeweken van het gegeven advies.

Verder heeft het slachtoffer ook de mogelijkheid om zich uit te laten over de op te leggen voorwaarden. Expliciet wordt gemaakt dat bij spreekrechtwaardige delicten ook een mondelinge toelichting kan worden gegeven aan nader te bepalen experts⁶. Het verslag van dat gesprek dient als input voor de CVv.i.

Op hoofdlijnen is het toekomstige ketenproces weergegeven in figuur 2.



Figuur 2. Nieuw ketenproces op basis van wetsvoorstel en beleidsuitgangspunten

V.i. niet meer van rechtswege: criteria

Op dit moment kan de v.i. alleen worden uit- of afgesteld op basis van limitatief in de wet opgesomde gronden. Het gaat dan bijvoorbeeld om gevallen waarin de gedetineerde een vluchtpoging heeft gedaan of ernstig wangedrag heeft getoond, zoals het plegen van een nieuw strafbaar feit of gedrag dat meermalen heeft geleid tot oplegging van een disciplinaire straf tijdens de detentie.

In de nieuwe situatie moet in plaats daarvan bij alle v.i.-waardige zaken een beslissing over de v.i. worden genomen op basis van drie criteria: gedrag, risico's en slachtofferbelangen. Deze wijziging zal naar verwachting leiden tot een strengere beoordeling van de v.i. waarbij kritisch wordt gekeken naar het recidiverisico, goed gedrag in detentie en het slachtofferbelang. Hoewel deze elementen ook voorheen een rol speelden, zijn deze criteria nu expliciet benoemd in het proces.

⁶ We gaan uit van 2 experts met kennis en ervaring op het gebied van de v.i. en/of victimologie. Dit moet nog nader worden uitgewerkt de komende tijd.

Maximering op twee jaar voorwaardelijke invrijheidstelling

De duur van de v.i. wordt aangepast. De v.i.-termijn wordt gemaximeerd op twee jaar. Deze maximering heeft effect bij een gevangenisstraf van meer dan 6 jaar. Daaronder geldt - evenals in de huidige situatie - dat de voorwaardelijke invrijheidstelling maximaal 1/3 van de gevangenisstraf mag zijn.

Nieuwe bijzondere voorwaarde

Ook bevat het wetsvoorstel een nieuwe bijzondere voorwaarde: de voorwaarde dat de schadevergoedingsmaatregel betaald moet worden, zo nodig door het treffen van een betalingsregeling. Op deze manier wordt de veroordeelde gedurende zijn v.i. extra gestimuleerd om de schadevergoedingsmaatregel te betalen. Als deze bijzondere voorwaarde is opgelegd en gedurende de v.i.-periode blijkt dat er niet betaald wordt, terwijl daartoe wel mogelijkheden waren, kan de v.i. worden herroepen.

3.2 Verandering in werklast

Dit onderdeel beschrijft de veranderingen in werklast. We beginnen met enkele algemene aannames en beschrijven vervolgens per ketenpartner de werklastgevolgen.

Enkele algemene aannames

Veranderingen in aantal v.i.'s

Op dit moment start 87 procent van gedetineerden die in aanmerking komen voor v.i. ook daadwerkelijk met de v.i. Doordat de beoordeling strenger wordt (zie paragraaf 3.1), is de verwachting dat dit percentage na inwerkingtreding van de wijziging lager zal liggen. De expertgroep schat in dat dit rond de 80 procent zal komen te liggen.

Geleidelijk ingroei-effect v.i.

Omdat in overgangsrecht is voorzien ten aanzien van de wijzigingen in de v.i., zal niet direct het volledige effect zichtbaar zijn. Zoals beschreven, is de nieuwe wetgeving alleen van toepassing op vonnissen die na de inwerkingtreding zijn uitgesproken. Uitzonderingen daargelaten (denk aan ontvluchtingen) is er dus een overgangsperiode van 30 jaar (als iemand de dag voor de inwerkingtreding tot 30 jaar gevangenisstraf wordt veroordeeld, valt deze persoon nog onder de oude v.i.-regeling).

Op basis van de uitstroom van v.i.'ers in 2017 hebben we een inschatting gemaakt van het deel van de v.i.'ers voor wie in het betreffende jaar de nieuwe wetgeving geldt. In het eerste jaar zou je op het eerste gezicht geen effecten verwachten; v.i. is pas aan de orde na één jaar onvoorwaardelijke gevangenisstraf. Toch verwachten we wel effecten aangezien een deel van de v.i.'ers al in voorarrest heeft gezeten. Voor deze groep zal dus al in het eerste jaar sprake kunnen zijn van een v.i. op basis van de nieuwe wetgeving. Dat betekent overigens ook dat de ketenpartners lange tijd moeten werken met twee v.i.-regelingen. Dat zal extra aandacht vragen bij de uitvoering.

	2020	2021	2022	2023	2024
Effect	2,5%- 10%	20% - 25%	45% - 50%	65% - 70%	75% - 80%

Tabel 1. Percentage uitgestroomde gedetineerden onder de nieuwe v.i. regeling (ten opzichte van hele v.i. doelgroep)

Dienst Justitiële Inrichtingen

Voor DJI brengen we alleen de effecten op de celcapaciteit kwantitatief in beeld. De overige effecten brengen we kwalitatief in beeld aangezien de bekostiging van DJI verloopt via het aantal benodigde celplaatsen.⁷

Gevolgen detentiefasering

Het PP wordt gereserveerd voor kortgestraften (1 jaar of minder). Voor de langer gestraften (meer dan 1 jaar) geldt dat het PP komt te vervallen en ze voorafgaand aan de v.i. niet meer op basis van een PP buiten, maar binnen de PI verblijven. Dit betekent dat voor hen cellen beschikbaar moeten blijven. Medio 2017 liepen er 400 PP's voor langer gestraften. Deze groep verblijft volgens de nieuwe detentiefasering uiteindelijk (gedurende de nacht) allemaal in de PI en zal dus beslag leggen op capaciteit van DJI.

In het eerste jaar na invoering zal de bezetting van de PI met bijna 400 detentieplaatsen toenemen⁸. In het tweede jaar na invoering zullen de overige PP-plaatsen komen te vervallen. Gemiddeld genomen zullen in dat jaar bijna alle 400 plaatsen bij DJI bezet zijn. Zie figuur 4 voor het verloop.

De verwachting is dat de langer gestraften die nu in aanmerking komen voor PP in de nieuwe situatie in aanmerking komen voor een verblijf op de BBA. De (Z)BBI-plaatsen worden eveneens vervangen door BBA-plaatsen. Een deel van de gedetineerden dat nu in een (Z)BBI verblijft, zal terechtkomen op de BBA. Niet alle gedetineerden kunnen (meteen) naar een BBA. Ten eerste is de termijn waarbinnen iemand aanspraak kan maken op de BBA korter van bij de (Z)BBI. Daarnaast zal niet elke gedetineerde die geschikt is voor een (Z)BBI ook geschikt blijken voor een BBA. Met name bij de BBI'ers is dat de vraag. Naast de 400 BBA plaatsen voor personen die nu in aanmerking komen voor een PP, zijn er ook nog rond de 100 (Z)BBI-plaatsen die omgezet zouden kunnen worden in een BBA (van de huidige 350 (Z)BBI plaatsen). De verwachting is dan ook dat er in totaal ongeveer 500 BBA-plaatsen nodig zijn.

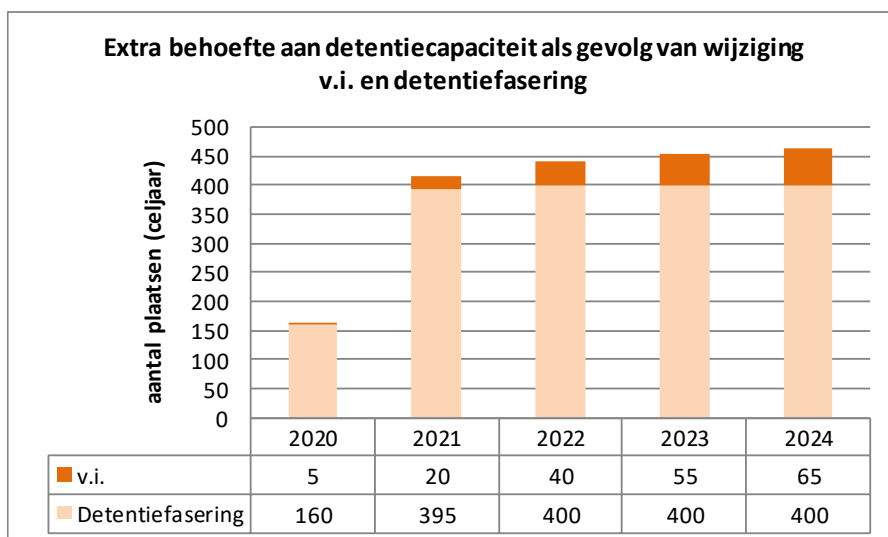
Wijzigingen v.i.

Door de strengere selectie bij het toekennen van v.i. zullen minder gedetineerden zich kwalificeren voor v.i. (zie paragraaf 3.2); grofweg 80% zal met v.i. mogen. Dit heeft tot gevolg een extra behoefte aan detentiecapaciteit die vanaf 2021 geleidelijk aan oploopt tot uiteindelijk (in 2048) 80 tot 100 detentieplaatsen per jaar ten opzichte van de huidige situatie. De eerste jaren loopt dit aantal van enkele plaatsen op naar 65 in 2024 (zie donkeroranje balken in figuur 3).

De maximering van de v.i.-termijn tot 2 jaar voor veroordeelden met een gevangenisstraf van meer dan zes jaar zal leiden tot een grotere behoefte aan detentieplaatsen bij DJI, omdat betreffende veroordeelden minder lang extramuraal zullen verblijven vergeleken met de huidige situatie. De maximering van de v.i. tot 2 jaar leidt op zichzelf tot een extra capaciteitsbehoefte die vanaf 2024 geleidelijk aan oploopt tot 250 detentieplaatsen per jaar op de lange termijn (in 2048) ten opzichte van de huidige situatie.

⁷ DJI ontvangt een bedrag per celdag. In dat bedrag zitten ook de kosten voor bijvoorbeeld het nemen van verlofbeslissingen, het aansluiten van elektronische monitoring et cetera.

⁸ Gemiddeld zal dit over het jaar genomen rond de 160 plaatsen betreffen. Het aantal lopende PP's zal in het eerste jaar na invoering geleidelijk oplopen.



Figuur 3. Extra behoefte aan detentiecapaciteit als gevolg van de verschuiving van extramurale naar intramurale capaciteit

Het totale effect ten aanzien van de v.i. doet zich voor in een periode van 30 jaar na ingang van de wetwijziging. Onder gelijkblijvende overige omstandigheden zou het in 2048 uiteindelijk gaan om circa 350 extra celplaatsen per jaar. Echter, de kans dat op een dergelijke lange termijn sprake zou zijn van gelijkblijvende omstandigheden is vrij gering. Zo zouden veranderingen in de instroom van DJI en/of wijzigingen in de strafvordering en straftoemeting de komende jaren van (grote) invloed kunnen zijn op deze schatting voor de lange termijn. Daarover kunnen we geen kwantitatieve uitspraken doen. Wel is belangrijk op te merken dat gedurende deze periode twee regelingen (huidige v.i. en nieuwe v.i. regeling) naast elkaar gehandhaafd moeten worden.

Overige effecten DJI

De werklust voor DJI bij de advisering rondom detentiefasering en v.i., de behandeling van gedetineerden, beveiliging, elektronische monitoring et cetera zit verwerkt in de dagprijs per celplaats die het ministerie van JenV hanteert. Het meenemen van deze effecten in de dagprijs vergt een apart kostprijsonderzoek en valt buiten de scope van deze scenarioanalyse. Wij beschrijven deze effecten enkel kwalitatief.

Extra werk ten gevolge van een grotere rol van DJI in het D&R-plan

Mogelijk zal er voor DJI extra werklust zijn in het kader van het opstellen van een Detentie & Re-integratieplan, omdat de persoonsgerichte benadering daarin een nog grotere rol gaat vervullen. Dit effect kan echter niet verder worden geduid omdat dit ook al onderdeel is van een breder verbeterplan van DJI (vakmanschap). Daarnaast zou de reclassering een grotere bijdrage kunnen leveren door mee te denken over zaken die buiten de PI spelen, zoals dat nu ook in de pilots 'Ruim Baan' gebeurt.

Daling van het aantal regimebeslissingen en stijging van het aantal verlobbeslissingen

Het aantal regimebeslissingen zal naar verwachting afnemen omdat de individuele beslissingen voor de doorstroom naar BBI, ZBBI en (deels) PP⁹ wegvallen. In plaats daarvan komt er een eenmalige beslissing voor plaatsing in een BBA.

Aan de andere kant zullen meer verlobbeslissingen nodig zijn als gedetineerden vanuit een intramurale setting aan hun re-integratie moeten gaan werken. De intramurale populatie in de PI is groter (mede doordat een deel van de PP's komt te vervallen). Bovendien is geen sprake meer van regimegebonden

⁹ Bij straffen van meer dan een jaar.

verlof. Dat betekent dat vaker beslissingen over het verlof moeten worden genomen. Denk hierbij bijvoorbeeld aan zaken die bijdragen aan de re-integratie zoals opleiding of aanwezigheid bij het gezin. Omdat het mogelijk is om meerdere verloven met één beslissing goed te keuren, blijft de toename van het aantal mogelijk beperkt.

Mogelijk extra werklast Elektronische Monitoring

Het wetsvoorstel kan gevolgen hebben voor de inzet van DJI bij gedetineerden die bij tijdelijk verblijf buiten de inrichting toezicht met behulp van Elektronische Monitoring (EM) krijgen. Voor die toezichtstaak doet de strafrechtketen een beroep op de Dienst Vervoer & Ondersteuning (DV&O), onderdeel van DJI. Zo werden in 2017 door DV&O ongeveer 960 EM-trajecten gestart voor circa 900 deelnemers in het kader van het PP. In het kader van de v.i. startte DV&O in datzelfde jaar ruim 230 EM-trajecten voor circa 200 deelnemers (bron: DV&O).

Het aantal EM-trajecten in het kader van de PP's zal dalen; omdat het PP beperkt blijft tot de groep kortgestraften. Mogelijk wordt EM vaker ingezet bij gedetineerde die met kortdurend verlof, langdurend verlof of voor extramurale arbeid naar buiten; dit betreft veelal korte trajecten. Mogelijk zullen er ook vaker EM-trajecten in het kader van de v.i. worden ingezet. Dat is afhankelijk van de precieze afweging, gebaseerd op eerdergenoemde criteria en de daaraan gekoppelde invulling van het verlof. Over de precieze inzet bestaat in dit stadium nog te veel onduidelijkheid om uitspraken te kunnen doen over de impact en eventuele gevolgen voor de kostprijs per cel.

Openbaar Ministerie

De wijzigingen van de v.i.-regelgeving hebben in de eerste plaats gevolgen voor de CVv.i. Daarnaast zal het nog op te richten adviescollege (AVI) voor een deel van de zaken een advies moeten uitbrengen of een gedetineerde met v.i. mag en zal het OM op een nader te bepalen wijze het slachtoffer de mogelijkheid geven om zich uit te laten over eventueel te stellen bijzondere voorwaarden. Tot slot heeft het Informatiepunt Detentieverloop (IDV) te maken met de gevolgen in de wijzigingen met betrekking tot het detentieverloop.¹⁰

Gevolgen CVv.i.

Het wetsvoorstel heeft gevolgen voor de werkzaamheden van de CVv.i. Er zijn diverse veranderingen:

1. De beslissing om v.i. te verlenen wordt een eindbeslissing en wordt complexer.
2. Er komt een mogelijkheid voor de veroordeelde om, na afwijzing, na 6 maanden eenmalig nogmaals te vragen om een v.i. beslissing.
3. Er kan een bezwaarschrift worden ingediend over de beslissing van het OM bij de rechter.
4. Overtredingen van de algemene voorwaarde worden door de CVv.i. afgehandeld;
5. De beslissing met betrekking tot het herroepen van de v.i. wordt door de CVv.i. genomen. Er kan ook over deze beslissing een bezwaarschrift worden ingediend bij de rechter;
6. Daarnaast wordt de CVv.i. verantwoordelijk voor het afhandelen van het bevel tot aanhouding.

ad 1) De CVv.i. wordt volgens het wetsvoorstel eindbeslisser, tenzij de gedetineerde bezwaar aantekent. Nu bereidt de CVv.i. de beslissing voor en beslist CVv.i. over het verlenen van de v.i. en de voorwaarden. Als er sprake is van uit- of afstel is het altijd de rechter die beslist. In de nieuwe situatie neemt de CVv.i. in

¹⁰ We laten eventuele inspanningen die gemoeid zijn met de inzet voor kort gedingen/landsadvocaat buiten beschouwing evenals de eventuele extra input die het OM moet leveren in het kader van detentiefasering. Deze werklast is op dit moment niet in te schatten.

principe de eindbeslissing tenzij er in bezwaar wordt gegaan bij de rechter. De rol als eindbeslisser leidt tot een werkluststijging voor de CVv.i. vanwege de administratieve eisen die daaraan verbonden zijn en de uitgebreidere motivatie die dit vraagt. Naast de rol als eindbeslisser moet de CVv.i. ook rekening houden met een eventueel advies van het adviescollege en de input van het slachtoffer. Dit alles leidt tot een werkluststijging van een half uur per zaak.

ad 2) Er komt een mogelijkheid voor de veroordeelde om, na afwijzing van de v.i., na 6 maanden eenmalig nogmaals te vragen om een v.i. beslissing. Dit betekent dat de zaak wederom door de CVv.i. moet worden beoordeeld. Dit kost ruim 2 uur per zaak.

ad 3) De mogelijkheid van bezwaar betekent ook een wezenlijk andere rol voor de CVv.i. Waar voorheen bij uit- of afstel of het herroepen van de v.i. de rechter in beeld kwam (en in de voorbereiding daarvan werd meegenomen), moet nu het bezwaar van de veroordeelde worden afgewacht en moet daarop gereageerd worden. Per beklag kost dat 3,5 uur (inclusief de zitting, bij een centrale afhandeling bij een rechtbank).

ad 4 en 5) Verder worden overtredingen van de algemene voorwaarde niet meer bij de nieuwe strafzaak meegenomen, maar komt dit als zaak bij de CVv.i. Alle beslissingen ten aanzien van het herroepen worden door de CVv.i. genomen. De inschatting is dat de CVv.i. ongeveer 3 uur per zaak extra kost. Ook over deze beslissing kan bij de rechter een bezwaarschrift worden ingediend.

ad 6) Tot slot neemt de CVv.i. bij centrale afhandeling de verantwoordelijkheid voor het afhandelen van bevel tot aanhouding. Dat kost ongeveer 2 uur per bevel.

Tabel 2 bevat een indicatie van het aantal handelingen en de verwerkingstijd per handeling bij een centrale afhandeling van de bezwaarschriften door de Rechtspraak. De aantallen zijn ingeschat op basis van de ervaringscijfers van de CVv.i. Uitgangspunten daarbij zijn dat het aantal v.i.-beslissingen gelijk blijft (rond de 1.050) en dat de eerste jaren bijna alle negatieve beslissingen zullen leiden tot het indienen van een bezwaarschrift¹¹. Dit betreft overigens de eindsituatie als voor alle v.i.-zaken de nieuwe regelgeving aan de orde is. Dat is feitelijk pas na 30 jaar het geval. Verderop in deze paragraaf beschrijven we de effecten voor de eerste 5 jaar.

Onderdeel	Volume	Werklast per zaak	Totale werklust
Complexere v.i. beslissing	1050	0,5 uur	525 uur
Nieuw verzoek	100	2,25 uur	225 uur
Overtreding algemene voorwaarden	200	2,75 uur	550 uur
Bezwaar procedures	500	3,5 uur	1.750 uur
Beval tot aanhouding	200	2 uur	400 uur
Totaal			3.450 uur (2,5 fte)

Tabel 2. Extra werklust CVv.i. (uitgaande van centrale afhandeling van de bezwaarschriften)

Het was ten tijde van dit onderzoek nog niet duidelijkheid of de bezwaarschriften centraal of decentraal worden afgehandeld door de Rechtspraak. Alleen de werkwijze voor centrale afhandeling is bepaald; voor

¹¹ Slechts een klein deel (10%) zal geen beklag indienen omdat ze geen behoefte heeft aan v.i. of inzien dat beklag geen zin heeft. Uiteindelijk verwachten we tussen de 200 en 250 bezwaarschriften ten aanzien van het afstel en rond de 250 en 300 ten aanzien van de herroepingen, niet elke overtreding zal leiden tot een herroeping (en bezwaarschrift).

decentrale afhandeling was nog onvoldoende duidelijk om de werkwijze nader uit te werken. Dit moet in een later stadium nog gebeuren. Met name voor het OM kan dit gevolgen hebben voor de werklust. Voor de overige ketenpartners is het voornamelijk de verwachting dat dit niet of nauwelijks werklusteffecten zal hebben.

Bij centrale afhandeling zou de werklust bij de lokale parketten grotendeels komen te vervallen (uitgezonderd van een adviesrol die ze nu ook al hebben). V.i.-zaken worden namelijk in de huidige situatie door de lokale parketten voor de rechter gebracht en dat wordt bij centrale afhandeling door de CVv.i. gedaan (en is al in de werklust opgenomen).

Bij decentrale afhandeling ligt het volgens het OM het meest voor de hand dat de AG's van de CVv.i. deze zaken dan voor de rechter brengen bij de lokale rechtbanken; zij kunnen, als specialist op het gebied van de v.i., de beslissing van de CVv.i. het best uitleggen aan de rechter. Dit zou leiden tot extra reistijd voor de AG's. Afhankelijk van hoe dit precies georganiseerd wordt, zouden de effecten beperkt kunnen blijven tot een verschuiving van werklust van het lokale parket (die nu de zaak voor de rechter brengen) naar de CVv.i.¹² Maar er zou ook sprake kunnen zijn van extra werklust omdat de reistijd van de AG's groter is dan de werklustbesparing bij het lokale parket. Bepalend hierbij is met name in hoeverre het mogelijk is om meerdere zaken aansluitend op een locatie in te plannen of dat een AG voor elke losse zaak een reisbeweging moet maken.

Adviescollege

Het adviescollege zal adviseren over zware en complexe zaken; niet alle zaken zullen dus aan het adviescollege worden voorgelegd. Het college krijgt de beschikking over dezelfde informatie als de CVv.i. en we nemen aan dat dat voor hen voldoende is om een advies uit te kunnen brengen. Het adviescollege bestaat uit circa vijf personen die zich moeten voorbereiden op de bijeenkomst, het advies moeten bespreken en het uiteindelijk advies accorderen. Dit kost een lid gemiddeld twee uur per advies (in totaal tien uur per zaak). Daarnaast is er een secretaris die zowel verantwoordelijk is voor de logistieke aspecten (plannen, voorzien van stukken en accorderen advies) als voor de verslaglegging (verslag van de bijeenkomst) en het, in overleg met de voorzitter, opstellen van het advies. De secretaris is naar verwachting vijf uur per zaak bezig. In totaal wordt vijftien uur per zaak besteed: tien uur van de leden en vijf uur van de secretaris.

Er is nog geen duidelijkheid over de specifieke criteria voor zaken die door het adviescollege moeten worden beoordeeld. Een eerste inschatting is dat tussen de 10% en 20% van de zaken bij hen langs zal komen. We gaan voor onze berekeningen uit van 15% ofwel rond de 160 zaken per jaar. De totale werklust zal rond de 2.400 uur liggen (rond de 2 fte per jaar)¹³.

Mondelinge toelichting van slachtoffers

Het OM heeft ook een rol met betrekking tot de mogelijkheid voor slachtoffers om mondeling hun zienswijze ten aanzien van de v.i.-voorwaarden kenbaar te maken. De precieze invulling daarvan is nog niet bekend. We beperken ons daarom tot een eerste inschatting van de werklusteffecten. We nemen aan dat twee nader te bepalen personen met het slachtoffer in gesprek gaan en dat een secretaris aansluit voor de verslaglegging. De twee personen zullen naar verwachting ongeveer twee uur per gesprek besteden (voorbereiden, gesprek zelf en accorderen verslag). De secretaris zal meer tijd kwijt zijn

¹² De inzet van AG's leidt vermoedelijk tot hogere kosten dan de inzet van het lokale parket.

¹³ De plaats van het adviescollege binnen het OM is voornamelijk onbekend. Eventuele consequenties daarvan (denk aan extra management of ondersteunende/administratieve taken) zijn buiten beschouwing gelaten.

aangezien deze naast de verslaglegging ook de logistiek rondom het gesprek organiseert. De tijdsbesteding zal rond de vier uur per zaak liggen. In totaal gaat het om een tijdsbesteding van acht uur per gesprek.

Het is lastig in te schatten hoeveel slachtoffers gebruik maken van de mogelijkheid om hun zienswijze te bespreken met het OM. De input van slachtoffers wordt op dit moment namelijk ook al meegenomen via het IDV. Bij de recente impactanalyse naar spreekrecht van slachtoffers bij tbs-verlengingszittingen was de verwachting dat dat bij 5% en 15% van alle zaken daar behoefte aan zou zijn. We rekenen met het gemiddelde daarvan (10% ofwel 100 zaken). De totale werklast bedraagt 800 uur (ofwel 0,6 fte).

IDV

Het IDV zal voornamelijk gevolgen ondervinden van de wijzigingen in de detentiefasering. Ten aanzien van de v.i. zal hun rol nauwelijks veranderen. In het kader van de detentiefasering zal vaker een beroep worden gedaan op informatie van het IDV en die informatie mag bovendien niet ouder zijn dan een jaar. Op dit moment dient het IDV ook al te worden geraadpleegd in het kader van de detentiefasering, maar de verwachting is dat dit vaker zal gebeuren en dat (mede daarom) de informatie vaker moet worden geactualiseerd dan nu het geval is. Dit heeft met name gevolgen voor de groep met een straf van meer dan een jaar (grofweg gelijk aan de v.i., dat betreft jaarlijks ongeveer 1.000 personen) omdat voor deze personen de kans het grootst is dat de informatie over het slachtoffer ouder dan een jaar is.

De precieze omvang van de doelgroep is lastig te duiden. Een eerste inschatting is dat tussen de 500 en 1.500 extra verzoeken zullen komen. Het IDV geeft aan gemiddeld 15 minuten per verzoek nodig te hebben. Uitgaande van gemiddeld 1.000 extra verzoeken betekent dat een toename van de werklast van 250 uur (ongeveer 0,2 fte).

Ten aanzien van de v.i. krijgt het IDV mogelijk vragen over de mogelijkheid tot het mondeling kenbaar maken van de zienswijze ten aanzien van voorwaarden door het slachtoffer. De verwachting is vooralsnog dat dit nauwelijks extra tijd zal kosten.

Samenvatting OM

De in de tijd oplopende extra behoefte aan werklastcapaciteit hangt samen met de oplopende personenstromen onder de nieuwe regelingen in het kader van detentiefasering en v.i. zoals beschreven in paragraaf 3.2. Alleen voor IDV zal de werklast sneller toenemen aangezien de extra werklast daar samenhangt met de wijzigingen in de detentiefasering (die vrijwel onmiddellijk ingang hebben). Opgemerkt moet worden dat met betrekking tot de werklast van de CVv.i. nog nader moet worden gekeken naar de gevolgen van het decentraal afhandelen van de bezwaarschriften bij de lokale rechtbanken.

	2020	2021	2022	2023	2024
CVvi	0,3 fte	0,6 fte	1,3 fte	1,8 fte	2,0 fte
AVI	0,2 fte	0,4 fte	0,9 fte	1,2 fte	1,4 fte
Mondelinge toelichting	0,1 fte	0,2 fte	0,3 fte	0,4 fte	0,5 fte
IDV	0,1 fte	0,2 fte	0,2 fte	0,2 fte	0,2 fte
Totaal OM	0,7 fte	1,4 fte	2,7 fte	3,6 fte	4,1 fte

Tabel 3. Samenvattend overzicht werklasteffect Openbaar Ministerie

Reclassering

De effecten van de stelselwijziging op de reclassering zullen zich op twee gebieden voordoen, namelijk de adviesfunctie en de toezichtsfunctie van de organisatie. Op beide onderdelen wordt hieronder apart ingegaan.

Advies

In de advisering zal de reclassering in de toekomst, meer dan nu, aandacht moeten besteden aan de criteria in het wetsvoorstel vanwege de strengere beoordeling op al dan niet verlenen van de v.i. De reclassering zal concreter moeten aangeven in welke gevallen de v.i. op basis van risico en gedrag niet kan worden geadviseerd.

Ook de bijzondere voorwaarde ten aanzien van schadevergoedingsmaatregel moet worden meegenomen. Vooral nog is de inschatting dat dit nauwelijks extra werklast oplevert. Een dergelijke afweging zal lang niet bij alle adviezen aan de orde zijn (bij ongeveer 25 procent van de v.i.-adviezen). Daarnaast is de financiële situatie van de veroordeelde inclusief het al dan niet betalen van boetes in de huidige situatie al onderdeel van het advies en is de inschatting dat er niet vele extra handelingen hoeven te worden verricht.

Een ander onderdeel van de adviesrol ziet op het meewegen van de reactie van gedetineerde op het voorgenomen v.i.-advies en de weergave van die reactie in (een bijlage bij) het advies. De reclassering neemt nu al de inbreng van de gedetineerde mee in haar advies over de v.i. Dat is dus al bestaande praktijk en derhalve geen extra werklast voor de reclassering. Dat kan anders uitpakken indien de CVv.i. of de rechter uiteindelijk meer of een uitgebreidere motivatie van de reclassering zullen eisen.

Toezicht

Met het vervallen van het PP voor veroordeelden met een straf langer dan een jaar, vervalt ook het reclasseringstoezicht - binnen dat kader - voor die doelgroep. Bij veruit de meeste van deze langdurende PP's is sprake van reclasseringstoezicht, ook als het gaat om de inzet van EM. Het merendeel van die toezichten betreft het toezichtsniveau 2 (het gemiddelde toezichtsniveau). Omdat de nieuwe rol van de reclassering in detentie nog moet worden ingevuld, kan het totale werklasteffect voor 3RO in het kader van de detentiefasering nog niet verder worden bepaald.

Ook de werklasteffecten in de v.i.-fase kunnen voornamelijk nog niet worden ingeschat. De inzet gedurende de detentie is namelijk bepalend voor de werklast in de v.i.-fase. Nu geldt het PP als een periode van voorbereiding en oefenen met vrijheden (aan het begin veelal met behulp van elektronische controlemiddelen). Als deze geheel wegvallen, zal het v.i.-toezicht naar verwachting (aanvankelijk) intensiever moeten zijn.

We kunnen wel iets zeggen over de ontwikkeling van het volume van toezichten in het kader van de v.i. in de eerste jaren na invoering. Dat volume zal in de eerste jaren slechts zeer beperkt dalen. Zoals in de beschrijving van de resultaten voor DJI genoemd, zal namelijk in de eerste jaren alleen het effect van het minder toekennen van de v.i. zichtbaar zijn. Pas vanaf 2024 zal een eerste effect van de maximering van de v.i.-duur zichtbaar zijn.

In 2020 is geen of nauwelijks een daling te verwachten. In de daaropvolgende jaren zal het aantal lopende toezichten in het kader van de v.i. steeds met een procent dalen. De verwachting op basis van de DJI-cijfers over de v.i.-uitstroom is dat er in 2024 circa 5 procent minder lopende v.i.-toezichten zullen zijn. De intensiteit van het toezicht zal in die periode naar verwachting juist toenemen omdat de rol van 3RO in de PP-fase verdwijnt. In welke mate hangt af van de rol die 3RO krijgt in gedurende de detentiefasering.

Rechtspraak

De gevolgen voor de Rechtspraak zijn mede op basis van de consultatiereactie van de Raad voor de Rechtspraak op het wetsvoorstel in kaart gebracht. In de consultatiereactie bestempelt de Raad de impact van het wetsvoorstel als niet substantieel. Dat beeld komt ook naar voren uit onze scenariostudie.

In de huidige situatie heeft de Rechtspraak rond de 110 tot 120 uit- en afstel vorderingszaken 170 herroepingen bijzondere voorwaarden bij de raadkamer en 130 schorsingsverzoeken bij de R-C voor de v.i. Dat zijn in totaal ruim 400 zaken. Daarnaast worden nog 150 reguliere strafzaken belast met het herroepen van de algemene voorwaarde. Deze zaken komen uiteindelijk allemaal te vervallen in de toekomstige situatie. Bij een overtreding van de algemene voorwaarden, blijft de reguliere strafzaak bestaan waardoor we op dat punt geen rekening houden met een werklastbesparing.

In de toekomstige situatie kunnen gedetineerden, van wie het v.i.-verzoek door het OM wordt afgewezen of herroepen, een bezwaarschrijf bij de raadkamer van de rechtbank indienen tegen de beslissing van het OM. Ingeschat wordt dat in het gros (90%) van de afgewezen of herroepen v.i.-zaken bezwaar zal worden gemaakt, in ieder geval in de beginfase. Als gevolg daarvan zal dan ook bij de Rechtspraak het aantal raadkamerzaken rond 500 zaken op jaarbasis liggen.

Per saldo zal de werklast voor de Rechtspraak in de eerste jaren toenemen met maximaal enkele tientallen zaken per jaar. Zie tabel 4.

	2020	2021	2022	2023	2024
ZM	< 10 zaken	10 tot 20 zaken	20 tot 30 zaken	30 tot 40 zaken	35 tot 45 zaken

Tabel 4: aantal extra zaken voor de Rechtspraak

Centraal Justitieel Incassobureau

De voornaamste werklasteffecten voor het CJIB zullen het gevolg zijn van het toezicht en advies rondom de nieuwe bijzondere voorwaarde ten aanzien van de schadevergoedingsmaatregel. Het CJIB dient op verzoek van de keten te onderzoeken of er bij de gedetineerden die een v.i.-verzoek hebben ingediend, sprake is van een openstaande schadevergoedingsmaatregel. Daarbij wordt ook de status van een eventuele betalingsregeling bekeken. Hieronder worden de relevante werklastcomponenten die in de berekening zijn betrokken opgesomd:

- Bij alle zaken die vallen onder de nieuwe wetgeving moet een eerste check op openstaande schadevergoedingsmaatregel plaatsvinden (15 minuten per zaak)¹⁴.
- Bij een kwart van de zaken wordt nader onderzoek (3 uur per zaak) gedaan naar eventuele lopende betalingsregeling(en) en betaalgedrag in het verleden. Tevens wordt een advies gegeven voor een betalingsregeling bij verschillende inkomens en moet dit worden verstrekt aan 3RO en CVv.i.
- Aan personen die zich niet houden aan de overeengekomen betalingsregeling verstrekt het CJIB een 'gele' kaart (eerste overtreding) en 'rode' kaarten (geen betaling na gele kaart). Dat is geen nieuwe werklast. Wel moeten 3RO en, bij een rode kaart ook het CV.v.i., een afschrift krijgen van deze informatie. Dat kost circa 10 minuten per zaak (inclusief informeren relevante ketenpartners door tussenkomst van AICE).

¹⁴ Het CJIB moet weten dat het een zaak is die onder de nieuwe wetgeving valt. De CVv.i. kan een signaal geven, maar dit kan mogelijk ook worden geautomatiseerd. Dit moet nog nader worden uitgewerkt.

Onderdeel	Aantal	Tijdsbesteding per zaak	Totale tijdsbesteding
1e check	1.050	15 min	260 uur
Nader onderzoek	270	3 uur	810 uur
Overtredingen	120	10 min	20 uur
Totaal			1100 uur (~1 fte)

Tabel 5. Werklastberekening CJIB

Daarnaast kan het CJIB een rol vervullen bij de controle op het beschikbaar hebben van adviezen/rapportages ten behoeve van de v.i.-beoordeling. Ingeschat wordt dat 10% van de dossiers is op dit moment incompleet. Per incompleet dossier kost dit rond de 15 minuten. In totaal zou die taak ongeveer 25 uur per jaar kosten. Dit valt overigens buiten de reikwijdte van het wetsvoorstel.

De totale impact op de werklast van het CJIB verloopt vanaf 2020 zoals in de tabel hieronder is weergegeven. De uiteindelijke werklast van 1 fte wordt pas in 2048 bereikt.

	2020	2021	2022	2023	2024
CJIB	0,1 fte	0,3 fte	0,5 fte	0,7 fte	0,8 fte

Tabel 6. Samenvattend overzicht werklasteffect CJIB

Slachtofferhulp Nederland

Voor Slachtofferhulp Nederland (SHN) zou in het kader van deze wetgeving mogelijk een rol zijn weggelegd bij het ondersteunen van het horen van het slachtoffers in het besluitvormingsproces rondom de v.i. Er is geen wettelijke verplichting, maar zowel SHN als het OM zien de meerwaarde van deze ondersteunende rol in, gegeven de specialistische kennis die noodzakelijk is voor het ondersteunen van deze slachtoffers. Daarnaast is het voor een goed verloop van de hoorzitting en de verwachtingen bij het slachtoffer verstandig om het proces vooraf aan het slachtoffer toe te lichten.

Er wordt rekening gehouden met gemiddeld 3 uur ondersteuning per gesprek, waarbij ervan uit wordt gegaan dat in driekwart van de gevallen waarin het slachtoffer gehoord wil worden ondersteuning vanuit SHN gewenst is. Dat zou voor SHN leiden tot een structureel werklasteffect van 0,2 fte. In de eerste jaren zal dit echter niet meer dan zijn dan 0,1 fte.

Politie

In de huidige situatie komen circa 12.500 meldingen toezicht per jaar binnen waarbij voor de politie over het algemeen een passieve toezichtrol is weggelegd. De politie komt in actie indien veroordeelden hun enkelband doorknippen of zich op een andere manier onttrekken aan het toezicht. Dan wordt melding gemaakt bij de politie. Eerder in dit hoofdstuk staat beschreven dat er minder veroordeelden buiten de inrichting verblijven (400 PP's en enkele tientallen v.i.'s). Een deel van deze gedetineerden zal nog steeds, maar dan in het kader van extramurale arbeid, (overdag) buiten de PI verblijven. Per saldo zullen er naar verwachting minder mensen buiten de PI verblijven. In welke mate dit gevolgen heeft voor de werklast voor de politie, valt niet te zeggen. Wel nemen we aan dat de werklast in ieder geval niet zal toenemen.

Gemeenten

Of het beroep op gemeenten als gevolg van deze wijziging zal veranderen is onduidelijk. De voorgenomen wets- en beleidswijzigingen voorzien in een grondslag voor gegevensdeling tussen DJI en gemeenten. Dat impliceert echter geen extra structurele inzet van gemeenten. Volgens informatie van de VNG zijn gemeenten in de huidige situatie al betrokken bij D&R-plannen van DJI. De vraag is in hoeverre dat gaat veranderen naar aanleiding van de wijzigingen. Vooralnog zitten in de plannen geen concrete

aanwijzingen die duiden op aanzienlijk ander gedrag of intensivering van de samenwerking tussen ketenpartners en gemeenten anders dan op grond van het ingezette beleid.

Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming

In 2017 stroomden in totaal bijna 4.400 zaken bij de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ) in. Het gros daarvan (circa 3.200 zaken) betrof gedetineerden in het gevangeniswezen. Veruit de meeste zaken vallen onder de categorie 'beklag' en slechts een beperkt deel (ruim 100) had betrekking op het verlof/strafonderbreking. Of de RSJ iets zal merken van wijzigingen in de detentiefasering en de v.i. is niet bekend. Ten tijde van dit onderzoek was het voor de RSJ onvoldoende duidelijk wat de wijzigingen concreet zouden inhouden voor de RSJ waardoor het niet mogelijk was een inschatting te maken van de werklastgevolgen.

3.3 Langetermijneffecten

De kwantitatieve inzichten in paragraaf 3.2 beperken zich tot de werklasteffecten in de eerste vijf jaar na invoering. In de verschillende expertbijeenkomsten zijn echter enkele mogelijke effecten genoemd die na die vijf jaar effect op de werklast zouden kunnen hebben. Het betreft:

1. Een eventuele aanpassing in de strafoplegging;
2. Een toename in het aantal v.i.-verlengingen;
3. De mogelijkheid tot calculerend gedrag rondom de v.i.-verlening.

Eventuele aanpassingen in de strafoplegging door de rechter

In de berekeningen is uitgegaan van een gelijkblijvend niveau van de strafvordering door het OM en/of de straftoemeting door de Rechtspraak. De wijzigingen in de detentiefasering zullen naar verwachting niet leiden tot een andere strafoplegging. En ook het enigszins strenger worden van de v.i.-verlening zal naar verwachting beperkte gevolgen hebben; de verschillen met het huidige systeem zijn naar verwachting beperkt.

De maximering van de v.i.-termijn naar twee jaar zou volgens de experts mogelijk wel gevolgen kunnen hebben. Het is niet uit te sluiten dat rechters in de straftoemeting op de wijziging reageren, omdat vooral langer gestraften als gevolg van deze wijziging een groter deel van de opgelegde straf in de gevangenis zullen moeten doorbrengen. Of daadwerkelijk sprake zal zijn van een dergelijke reactie, zal moeten blijken. De effecten van een eventuele reactie zullen zich niet direct na invoering voordoen, omdat de maximering betrekking heeft op straffen van meer dan zes jaar. Aanbevolen wordt dan ook om de strafoplegging te monitoren ten behoeve van het bepalen van de capaciteitsbehoefte bij DJI en 3RO.

Toename in verlengingen van de v.i.- proeftijd

De maximering van de v.i. op twee jaar zou op termijn kunnen leiden tot een (beperkte) toename van het aantal verlengingen van de v.i.-proeftijd. De eerste jaren is de v.i.-duur nog gelijk, maar vanaf 2024 (als de v.i. van personen met een straf van 6 jaar gevangenisstraf ingaan) zullen gedetineerden te maken krijgen met een kortere v.i.-duur ten opzichte van nu. In een aantal gevallen kan het, net zoals dat in de huidige situatie al mogelijk is, nodig zijn de v.i.-proeftijd te verlengen, bijvoorbeeld om een gedragsinterventie af te maken. Over om hoeveel gevallen het gaat, kan geen inschatting worden gegeven, omdat ten tijde van deze analyse geen cijfers bekend zijn over de aard en de intensiteit van de huidige toezichten. Er mag van uit worden gegaan dat terughoudend met deze mogelijkheid zal worden omgegaan en er zal altijd een rechterlijke toets moeten plaatsvinden.

Calculerend gedrag

Tot slot kwam in de expertbijeenkomsten ook het fenomeen 'de calculerende gedetineerde' aan bod. Daarmee worden hier gedetineerden bedoeld die geen gebruik willen maken van de v.i. vanwege de mogelijkheid dat de proeftijd wordt verlengd. Er zijn echter (nog) geen cijfers beschikbaar over hoe vaak dit in de huidige situatie voorkomt. Ook is niet duidelijk in hoeverre daadwerkelijk opvolging wordt gegeven aan een voornemen de gehele detentieduur uit te zitten. Het is mogelijk dat veroordeelden met een straf van zes jaar of meer door de maximering van de v.i.-duur op twee jaar mogelijk eerder dit calculerende gedrag zullen vertonen doordat de v.i.-periode relatief gezien korter is. Of dit effect zich daadwerkelijk zal voordoen is, ook vanwege het gebrek aan cijfers over de huidige situatie, onbekend.

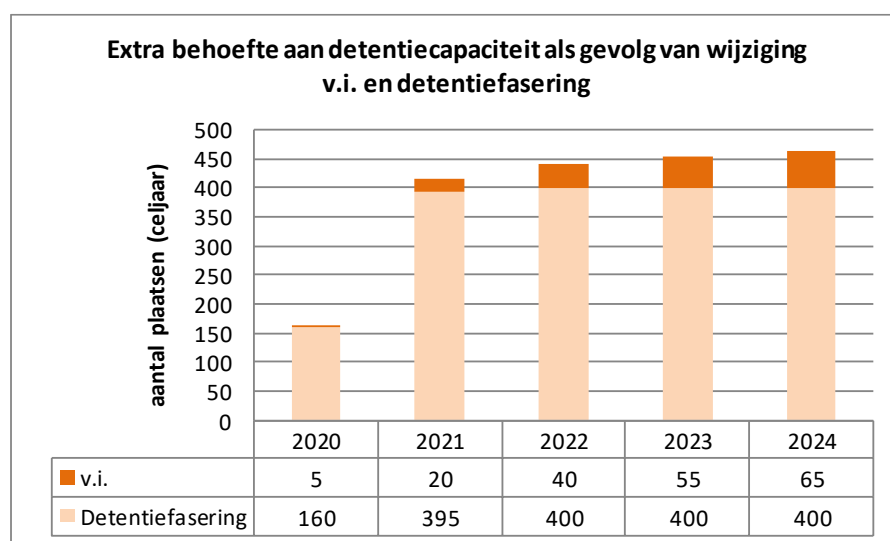
4. Conclusies en aanbevelingen

4.1 Conclusies

Het wetsvoorstel 'detentiefasering en v.i.' heeft gevolgen voor de strafrechtketen. Er zijn gevolgen voor de detentiecapaciteit en werklastgevolgen.

Detentiecapaciteit

De behoefte aan intramurale detentiecapaciteit neemt volgens het conceptwetsvoorstel na invoering van de wet binnen 2 jaar toe naar ruim 400 extra cellen. In 2024 is er behoefte aan 465 extra cellen, zie figuur 4.



Figuur 4: Extra behoefte aan detentiecapaciteit

Voor wat betreft de v.i. wordt opgemerkt dat het grootste deel van het effect op de detentiecapaciteit zich decennia na de eerste 5 jaar zal voordoen. Uiteindelijk (in 2048) zou het aantal extra benodigde celjaar (ceteris paribus) kunnen oplopen tot 750 celjaar.

Werklast

Verder worden werklasteffecten voor betrokken organisaties verwacht voor zover er in dit stadium duidelijkheid is over hun toekomstige rol. Tabel 7 geeft de werklasteffecten per ketenpartner weer. De werklastgevolgen voor de reclassering staan op PM omdat vooralsnog onduidelijk is welke rol zij gaan vervullen gedurende de detentiefasering. De werklast loopt langzaam op omdat er sprake is van een lange overgangperiode. Dat betekent overigens ook dat de ketenpartners lange tijd moeten werken met twee v.i.-regelingen.

	2020	2021	2022	2023	2024
OM	0,7 fte	1,4 fte	2,7 fte	3,6 fte	4,1 fte
Reclassering	PM	PM	PM	PM	PM
CJIB	0,1 fte	0,3 fte	0,5 fte	0,7 fte	0,8 fte
Gemeenten	PM	PM	PM	PM	PM
Politie	beperkt	beperkt	beperkt	beperkt	beperkt
SHN	beperkt	beperkt	beperkt	beperkt	beperkt
ZM	< 10 zaken	10-20 zaken	20 - 30 zaken	30 tot 40 zaken	35 tot 45 zaken
DJI	165 plaatsen	415 plaatsen	440 plaatsen	455 plaatsen	465 plaatsen

Tabel 7. Samenvattend overzicht impact op betrokken ketenorganisaties (extra t.o.v. huidige situatie)¹⁵

4.2 Aanbevelingen

Hieronder geven we vanuit het perspectief van de impactbepaling een aantal aanbevelingen mee ten aanzien van het wetsvoorstel 'detentiefasering en v.i.':

1) Monitor het percentage v.i.-verlening en de naleving

In de huidige situatie wordt de v.i. in 87% van de gevallen van rechtswege verleend. De mate waarin dit percentage onder andere door een strengere selectie lager zal uitpakken na invoering van de wetwijziging kan direct na invoering worden gemeten. Dit percentage is van significante invloed op de behoefte aan detentiefasering en de jaarlijkse stroom aan toezichten v.i. Voor de volledigheid wordt aanbevolen ook te monitoren of (als gevolg van een strengere selectie aan de voorkant) de naleving van de gestelde voorwaarden door de doelgroep verbetert. Bij voorkeur dient met de inrichting van de nieuwe informatievoorziening voor de ketenpartners rekening te worden gehouden met de wensen ten aanzien van de monitoring.

2) Monitor lange termijn effecten

a) De strafoplegging door de rechter

Of en in welke mate rechters de straftoemeting zullen wijzigen als gevolg van deze wijziging heeft weliswaar pas op de lange termijn gevolgen voor de keten, maar kan wel direct na invoering worden gemeten. Deze factor kan van invloed zijn op de behoefte aan detentiefasering en de jaarlijkse stroom aan toezichten v.i.

b) Calculerend gedrag

Inzicht in de aard en omvang van het fenomeen 'de calculerende gedetineerde' is gewenst; het ontbreekt aan cijfers daarover. Omdat ook dit van invloed zou kunnen zijn op de werklust, de behoefte aan detentiefasering en het aantal toezichten wordt aanbevolen dit fenomeen nader te onderzoeken.

c) Toename van het aantal verlengingen proeftijd

Ook het aantal verlengingen van de proeftijd dient te worden gemonitord. Een toename van het aantal verlengingen van de v.i.-proeftijd zou mogelijk ook kunnen treden als de reclassering in de detentiefasering geen rol kan spelen (zie punt 3). De totale toezichtperiode (van PP en v.i.) wordt dan namelijk korter waardoor mogelijk een verlenging van de vi nodig zullen blijken. Ook dit dient te worden gemonitord.

3) Invulling detentiefasering in relatie tot v.i.

De rol van 3RO in de detentiefasering moet nog in kaart worden gebracht. Zoals eerder beschreven zijn de detentiefasering en de v.i.-regeling niet los van elkaar te bezien. De invulling aan de voorkant

¹⁵ Bij de berekeningen voor het OM is uitgegaan van een centrale afhandeling van zowel de CVv.i. als Rechtspraak. Als dat niet mogelijk is, moet voor de werklust van het OM nog nader worden gekeken naar de mogelijke gevolgen van het decentraal afhandelen van de bezwaarschriften bij de lokale rechtbanken.

in het kader van de detentiefasering (met name van 3RO) bepaalt mede hoe de invulling van de v.i. eruit komt te zien. De impact op de werklast van 3RO zou daarom in kaart moeten worden gebracht zowel in de fase van detentiefasering als in de v.i.-fase.

4) *Twee regelingen op de lange termijn*

Invoering van het wetsvoorstel '*detentiefasering en v.i.*' zal ertoe leiden dat gedurende een periode van circa 30 jaar twee regelingen (huidige v.i. en nieuwe v.i. regeling) naast elkaar gehandhaafd moeten worden. In deze impactanalyse is rekening gehouden met de groep gedetineerden die nog lang onder de oude regeling vallen en de nieuwe instroom op welke groep dit wetsvoorstel van invloed zal zijn. Niet alleen getalsmatig, maar ook in de uitvoering dienen partijen zich ervan bewust te zijn dat zij voor een periode van circa 30 jaar onderscheid dienen te maken tussen beide groepen. Zo moeten IT-systemen langere tijd geschikt zijn om te werken met twee regelingen. Bij de implementatie moet hier extra aandacht voor zijn.

BIJLAGEN

Beleidsvoorstellen

Om tot een deugdelijke impactanalyse te komen zijn er in de afgelopen maanden bilaterale - en ketenbrede overleggen georganiseerd om ten behoeve van de impactanalyse tot invulling van de plannen in het wetsvoorstel te komen. De uitkomsten van deze overleggen zijn vervat in onderstaande beleidsvoorstellen.

Bij de beleidsvoorstellen dienen drie kanttekeningen gemaakt te worden. De doorrekening van de beleidsvoorstellen betekent uitdrukkelijk niet dat deze voorstellen daadwerkelijk in deze vorm het uiteindelijke beleid zullen vormen. Dat hangt onder meer af van de uitkomsten van de impactanalyse. Voorts is het van belang dat sommige voorstellen vrij algemeen van aard zijn geformuleerd, omdat een nader detailniveau niet noodzakelijk is voor de analyse. Tot slot moet worden opgemerkt dat Significant reeds alle betrokken partijen heeft benaderd om hen te bevragen over hun (huidige en toekomstige) werkzaamheden ten aanzien van onderstaande onderwerpen.

1. Detentiefasering - verlofmodaliteiten

In het wetsvoorstel is aangegeven dat het algemeen en regimair verlof wordt vervangen door re-integratieverlof. Dit verlof kent drie vormen: kortdurend verlof, langdurend verlof en extramurale arbeid. In beginsel kan straks slechts verlof worden verleend als een gedetineerde aan het plusprogramma deelneemt én er sprake is van een re-integratiedoel. De toekenning van het verlof vindt plaats op grond van gedrag, risicobeoordeling en slachtofferbelangen (zie voor dit laatste punt pagina 3). Met deze elementen wordt sowieso rekening gehouden in de impactanalyse. Gegroepeerd per onderwerp ligt voor.

Termijnen scenario 1 (geldt voor gevangenisstraffen van langer dan 6 jaar, voor straffen tot en met 6 jaar wordt scenario 2 aangehouden)

Kortdurend re-integratieverlof:

- Het kortdurend verlof kan voor het eerst worden verleend maximaal 30 (tot 18) maanden vóór aanvang van het moment waarop het PP of de v.i. op zijn vroegst kan aanvangen. Bij zwaarwegende omstandigheden ten aanzien van re-integratie kan kortdurend verlof eerder worden verleend.
- Exacte termijn is afhankelijk van de totaalduur van gevangenisstraf. Deze loopt met een 15 dagen per extra strafjaar op.
- Het aantal keer dat een gedetineerde met kortdurend verlof kan is niet gemaximeerd.
- Verlof vindt op één dag plaats; begin en einde verlof is op dezelfde dag.
- Een machtiging tot verlof betreft één of meerdere verlofbewegingen.

Langdurend re-integratieverlof:

- Wordt toegekend aan gedetineerden die tenminste de helft van hun straf hebben uitgezeten.
- Het langdurend verlof kan voor het eerst worden verleend maximaal 24 (tot 12) maanden voor aanvang van het moment waarop het PP of de v.i. op zijn vroegst kan aanvangen.
- Precieze termijn is afhankelijk van totaalduur van de gevangenisstraf. Per extra strafjaar vanaf 6 jaar loopt die op met 15 dagen.
- Het aantal keer dat de gedetineerde met langdurend verlof kan, is gemaximeerd op 24 keer, naar ratio van het strafrestant vanaf het ingangsmoment van het verlof.
- Vindt op meerdere aaneengesloten dagen plaats, per keer maximaal vier dagen en drie nachten.

Extramurale arbeid:

- Wordt verleend bij onvoorwaardelijke gevangenisstraffen van ten minste 7,5 maand met een strafrestant van tenminste 6 weken (duur van arbeid dient minstens 6 weken te zijn).
- Maximale duur is 1/6 deel van een straf, gemaximeerd op 12 maanden.

Termijnen scenario 2

Kortdurend re-integratieverlof:

- Het kortdurend verlof kan voor het eerst worden verleend uiterlijk 18 maanden voor aanvang van het moment waarop het PP of de v.i. op zijn vroegst kan aanvangen. Bij zwaarwegende omstandigheden ten aanzien van re-integratie kan kortdurend verlof eerder worden verleend.
- Het aantal keer dat een gedetineerde met kortdurend verlof kan is niet gemaximeerd.
- Verlof vindt op één dag plaats; begin en einde verlof is op dezelfde dag.
- Een machtiging tot verlof betreft één of meerdere verlofbewegingen.

Langdurend re-integratieverlof:

- Wordt toegekend aan gedetineerden die ten minste de helft van hun straf hebben uitgezeten.
- Het langdurend verlof kan voor het eerst worden verleend uiterlijk 12 maanden voor aanvang

van het moment waarop het PP of de v.i. op zijn vroegst kan aanvangen.

- Het aantal keer dat de gedetineerde met langdurend verlop kan, is gemaximeerd op 12 keer, naar ratio van het strafrestant vanaf het ingangsmoment van het verlop.
- Vindt op meerdere aaneengesloten dagen plaats, per keer maximaal vier dagen en drie nachten.

Extramurale arbeid:

- Wordt verleend bij onvoorwaardelijke gevangenisstraffen van tenminste 7,5 maand met een strafrestant van tenminste 6 weken (duur van arbeid dient minstens 6 weken te zijn).
- Maximale duur is 1/6 deel van een straf, gemaximeerd op 12 maanden.

Toekenning van verlop - bevoegdheden & advisering

- Het Openbaar Ministerie (OM) adviseert over re-integratieverlop als zij aangeeft dit te willen: nu door middel van het aanzetten van de executie-indicator, straks – na invoering van USB – in het advies OM.

Bijzondere voorwaarden

- Toezicht wordt uitgevoerd door de PI, en waar nodig door politie, DV&O (begeleid kortdurend verlop) of reclassering.

Individuele beoordeling v.i.

Anders dan op dit moment, volgt uit het wetsvoorstel dat het OM in de nieuwe situatie op basis van een individuele beoordeling ten aanzien van elke gedetineerde met een v.i.-waardige straf een beslissing dient te nemen over de vraag of iemand voorwaardelijk in vrijheid mag worden gesteld. Het OM heeft te kennen gegeven dat zij ten behoeve van deze eindbeslissing in sommige zaken over een intern advies wil beschikken en dat dit advies door een 'adviescollege/-commissie voorwaardelijke invrijheidstelling' (werknaam, hierna: AVI) zal worden gegeven. Het AVI fungeert in deze gevallen als een kwaliteitsinstrument. Op dit punt valt impact te verwachten, omdat een AVI op dit moment niet bestaat. Het is voor de impactanalyse dus noodzakelijk om nader in te gaan op de invulling en de taken van dit AVI, maar ook op de taken van de Centrale Voorziening v.i. (CVv.i.).

De volgende punten liggen (gegroepeerd per onderwerp) voor.

Algemeen

- DJI informeert AICE (regulier proces). Het OM krijgt via het AICE een bericht dat over x-aantal dagen iemand 2/3^e van de straf heeft uitgezeten, dan wel nog 2 jaar straf heeft te gaan.
- Het OM krijgt de beschikking over een compleet dossier. De dossiervorming vindt plaats conform afspraken die gemaakt zijn rond de architectuur van de wet USB.

AVI en CVv.i.

- Het AVI opereert onder coördinatie en voorzitterschap van het OM.
- Naast de voorzitter vanuit het OM bestaat het AVI uit (vier) onafhankelijke leden. Er is sprake van een bestand van geschikte kandidaten.
- Het AVI wordt ingezet in 'zwaardere'/'complexe'/'bijzondere' zaken, bijvoorbeeld bij veroordeelden met meer dan zes jaar gevangenisstraf. Daarnaast kan het AVI adviseren in zaken waarin behoefte kan zijn aan advies vanwege bijzondere problematiek (bijv. zeden, eerwraak).
- In herroepingszaken wordt het AVI niet betrokken.
- Het AVI ontvangt adviezen van DJI, 3RO, het OM (advies OM en IDV), het CJIB (I&I) en eventueel een andere expert die in de betreffende zaak relevante informatie kan verschaffen.
- Het AVI komt op basis van dossieronderzoek tot een advies en adviseert over 1) het al dan niet verlenen van de v.i. en 2) de te stellen voorwaarden.
- De CVv.i. behandelt alle zaken integraal.
- Het advies van het AVI is niet bindend, maar de CVv.i. zal motiveren waarom eventueel van het advies wordt afgeweken.

Slachtoffers

Zoals uit de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel blijkt, is er in de nieuwe plannen extra aandacht voor de rol van het slachtoffer tijdens de detentiefasering en de v.i. Immers, de slachtofferbelangen zullen meer dan nu worden meegenomen in de beoordeling van de vraag of iemand met verlop en/of v.i. mag en onder welke bijzondere voorwaarden. Ook kan het treffen en naleven van een betalingsregeling voor een opgelegde schadevergoedingsmaatregel als bijzondere voorwaarde bij de v.i. worden opgelegd. Met deze nieuw op te leggen bijzondere voorwaarde wordt sowieso rekening gehouden in de impactanalyse. Voor wat betreft het *informeren* van slachtoffers is dit niet het geval. In het wetsvoorstel wordt immers op dit element aangesloten bij de nu reeds geldende verplichtingen uit de richtlijn minimumnormen slachtoffers.

Gegroepeerd per onderwerp liggen de volgende punten voor.

Algemeen

- Conform huidig beleid vindt er ten tijde van de veroordeling een schriftelijke uitvraag (zgn. 'intake') plaats ten behoeve van het ophalen van informatie bij slachtoffers¹⁶ van een strafbaar feit bestraft met een onvoorwaardelijke gevangenisstraf. Deze 'intake' wordt zo vormgegeven dat alle informatie beschikbaar komt die thans uit een slachtofferonderzoek blijkt. Let op: de kwaliteit van de dienstverlening van het IDV wordt op dit moment al binnen diverse trajecten verbeterd, er zijn o.a. afspraken gemaakt in het kader van de wet USB.

Detentiefasering

- Bij de vraag of kortdurend re-integratieverlof kan worden verleend wordt voor wat betreft de slachtofferbelangen alleen getoetst op beschikbare informatie bij het IDV en woonplaats van het slachtoffer (= BRP, kortom geen verdere uitvraag). Met deze locatie wordt zoveel mogelijk rekening gehouden bij de vormgeving van het verlof. Bij de vraag of langdurend re-integratieverlof, extramuraal arbeid en PP kan worden toegestaan en de wijze waarop deze wordt vormgegeven, wordt aan de slachtofferbelangen getoetst op basis van de beschikbare informatie bij het IDV en uit het strafdossier. Indien deze informatie ten tijde van de beoordeling tot toekenning van extramuraal vrijheden ouder is dan één jaar vindt er een slachtofferonderzoek plaats om deze gegevens te actualiseren.
- Een eventueel slachtofferonderzoek wordt uitgevoerd door IDV en in geval van betrokkenheid van een casemanager door SHN.

V.i. – verklaring slachtoffers

- Ten behoeve van de vraag naar de slachtofferbelangen bij de v.i.-toets wordt het slachtoffer schriftelijk bevestigd over de te stellen bijzondere voorwaarden (conform geldende procedure).
- Bij een veroordeling voor een spreekrechtwaardig delict¹⁷ is er daarnaast de mogelijkheid voor het slachtoffer om zich mondeling uit te laten over de op te leggen bijzondere voorwaarden bij de v.i. Dit horen vindt plaats onder verantwoordelijkheid van het OM (niet bij het AVI), onder leiding van het OM en (eventueel) in samenspraak met een victimoloog. Het IDV vervult hier de taak om slachtoffers te benaderen en te informeren over de mogelijkheid van schriftelijk/mondeling verklaren c.q. spreken. Hierbij is van belang dat nu ook al de mogelijkheid bestaat om als slachtoffer (via het lokaal parket) op eigen initiatief de CVv.i. te benaderen om zich uit te laten over de op te leggen v.i.-voorwaarden. Dit is echter geen wijdverspreide gang van zaken.
- Het slachtoffer ontvangt een terugkoppeling over de v.i.-verlening via het IDV.

V.i. – schadevergoedingsmaatregel

- Het CJIB (I&I) krijgt bericht van een naderende beslissing v.i.-toekenning.
- Het CJIB (I&I) bericht aan reclassering en OM (via JD Online) of – conform geldend beleid CJIB – een betaling van de schadevergoeding, eventueel in termijnen, van betrokkene kan worden verwacht of reeds met betrokkene is afgesproken.
- Reclassering neemt die informatie mee in haar advies over de v.i. en de te stellen bijzondere voorwaarden.
- Indien het CJIB (I&I) van oordeel is dat betrokkene zich niet houdt aan de gemaakte afspraken bericht zij (volgens de USB-werkwijze) de reclassering en het OM.
- De reclassering betreft het signaal van het CJIB bij zijn oordeel of de betrokkene zich wel of niet houdt aan zijn bijzondere voorwaarden, verbonden aan zijn v.i. en bericht hierover het OM (conform huidig beleid).

¹⁶ Waar wordt gesproken van 'slachtoffers' dient ook 'nabestaanden' te worden gelezen.

¹⁷ Artikel 51e, eerste lid, Sv.

Bijlage B – Geraadpleegde organisaties

Onderstaand overzicht bevat het aantal betrokkenen per organisatie(onderdeel) en of de betreffende persoon/personen geïnterviewd zijn en/of deelgenomen aan de expertgroep.

Organisatie/organisatieonderdeel	Aantal	Interview	Expertgroep
DJI	5	x	x
OM/PaG	1	x	x
OM/CVv.i.	2	x	x
OM/IDV	1	x	
3RO	5	x	x
Rechtspraak	1	x	x
Politie	1	x	x
Slachtofferhulp Nederland		x	x
Vereniging van Nederlandse Gemeenten	1	x	x
Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming	1	x	
Ministerie van Justitie/ DG Straffen en Beschermen	4	x	x
Ministerie van Justitie/Directie Wetgeving	1	x	x