

Vergaderjaar 2014–2015

34 067

Wijziging van het Wetboek van Strafvordering in verband met de eigen bijdrage van veroordeelden aan de kosten van de strafvordering en de slachtofferzorg

Nr. 7

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

20 maart 2015

Algemene inleiding

Wij hebben met belangstelling kennisgenomen van het verslag dat de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie heeft uitgebracht. Wij danken de fracties die hun steun voor (onderdelen van) het wetsvoorstel hebben uitgesproken. Wij lezen dat de meeste fracties zich kunnen vinden in het uitgangspunt dat degene die een strafbaar feit pleegt en daarvoor wordt veroordeeld, ook bijdraagt aan de kosten van de strafprocedure. Wij hebben ook kennisgenomen van de vragen over en de zorgen die zijn geuit door leden van de verschillende fracties, met name ten aanzien van de resocialisering. Omdat alle fracties over dit onderwerp vragen hebben gesteld, zouden wij op dit onderwerp graag nader ingaan en daarna de resterende afzonderlijke vragen beantwoorden. Wij hopen daarmee de zorgen die over dit punt leven, weg te kunnen nemen.

Wij willen graag vooropstellen dat dit kabinet zich realiseert dat de financiële positie van een deel van de doelgroep van dit wetsvoorstel beperkt zal zijn. Het kabinet is zich er van bewust dat de inning van de bijdrage, gelet op de bijzondere doelgroep, specifieke problemen kan meebrengen en zorgvuldige uitvoering vergt. Daarbij zij wel opgemerkt dat de doelgroep van dit wetsvoorstel niet gelijk is te stellen met de gedetineerdenpopulatie, aangezien gedetineerden slechts een beperkt deel van de doelgroep uitmaken. Zo was in 2012 in meer dan de helft van de schuldigverklaringen voor een misdrijf met strafoplegging in eerste aanleg een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf niet aan de orde; zie *Criminaliteit en rechtshandhaving 2012*, p. 534.

Tot de zorgvuldige uitvoering van de inning behoren ook voorzieningen die voorkomen dat de bijdrage ertoe leidt dat bijdrageplichtigen in dusdanige financiële problemen komen, dat andere (sociale) problemen ontstaan. Voordat wij op deze voorzieningen ingaan, willen wij evenwel graag nog ingaan op de relatie tussen het hebben van schulden en resocialisatie, waar veel leden naar vroegen. In dit verband wijzen wij op

het onderzoek van de Hogeschool Utrecht, *Gevangen in schuld*¹, waarin een lijst is opgenomen van literatuur over de relatie tussen schulden en recidive. Uit geen van de in de lijst opgenomen onderzoeken blijkt van een directe relatie tussen het hebben van schulden en resocialisering (recidive), zo concluderen ook de onderzoekers (zie blz. 8 van het rapport). Het WODC zal in 2015 een haalbaarheidstoets uitvoeren naar de koppeling tussen de monitor Nazorg ex-gedetineerden en de Recidivemonitor, opdat meer inzichten kunnen worden verkregen. Vorenstaande neemt niet weg dat over het algemeen wordt uitgegaan van een indirecte relatie tussen het hebben van schulden en recidive. Het WODC-onderzoek naar de predictieve validiteit van de Recidive Inschattingsschalen (RISc) spreekt van correlaties tussen de in dat instrument onderscheiden factoren – waaronder «inkomen en omgaan met geld» – en recidive. Er is niet (per definitie) een oorzakelijk verband tussen het hebben van schulden en criminaliteit; het hebben van een schuld hoeft niet de reden te zijn dat iemand een delict pleegt. Het hebben van schulden kan bijvoorbeeld ook slechts een teken zijn dat een persoon beperkte capaciteiten heeft om impulsen te beheersen of om problemen op te lossen. Een andere weg waarlangs er een – weliswaar oorzakelijke, maar nog steeds indirecte – band tussen schulden en resocialisering en recidive zou bestaan, is dat het hebben van schulden invloed heeft op andere leefgebieden, zoals inkomen en wonen. Een voorbeeld dat in het rapport *Gevangen in schuld* wordt genoemd is dat doordat beslag wordt gelegd op het inkomen, de huur niet meer kan worden betaald. Na een paar maanden huurachterstand dreigt er uithuiszetting. Die dreiging trekt de aandacht weg van andere belangrijke zaken, zoals een zinvolle dagbesteding of het onderhouden van relaties met familieleden. Het ontbreken van een stabiele woonomgeving is bovendien aangewezen als risicofactor voor recidive. Met andere woorden, de financiële problemen leiden tot andere (sociale) problemen, waardoor risico's voor de resocialisering ontstaan. Om een dergelijke doorwerking van de bijdrage te voorkomen zijn diverse voorzieningen getroffen. In de eerste plaats is het, op grond van Titel 4.4 van de Algemene wet bestuursrecht – die op de bijdrage van toepassing is –, mogelijk om een betalingsregeling te treffen of uitstel van betaling te verlenen. In de met deze nota naar aanleiding van het verslag meegezonden concept algemene maatregel van bestuur² (hierna: het conceptuitvoeringsbesluit) is de wijze waarop hiermee wordt omgegaan nader uitgewerkt. In de beschikking waarin de hoogte van de bijdrage wordt vastgesteld, wordt een standaardbetalingsregeling aangeboden van zes maandelijksse betalingstermijnen. De bijdrageplichtige kan deze standaardbetalingsregeling telefonisch of schriftelijk (per brief of email) treffen. Dit zal worden aangegeven op de beschikking. De bijdrageplichtige hoeft geen nadere gegevens te overleggen om voor de standaardbetalingsregeling in aanmerking te komen. Indien een betaling in zes termijnen niet haalbaar is, kan van deze standaard in het voordeel van de bijdrageplichtige worden afgeweken. Wanneer een bijdrageplichtige aangeeft dat hij – ook voor de standaardbetalingsregeling – te weinig betalingsmogelijkheden heeft, zal in eerste instantie worden gekeken of een individuele betalingsregeling mogelijk is. Het CAK – dat in het conceptuitvoeringsbesluit is aangewezen om de bijdrage namens de Minister van Veiligheid en Justitie te innen – zal in dat geval een inkomens- en vermogenstoets uitvoeren. Het CAK kan daartoe gegevens opvragen bij de belastingdienst, de SVB en het UWV. In de meegezonden nota van wijziging is een grondslag voor deze gegevensuitwisseling opgenomen. Ook de bijdrageplichtige zelf is gehouden gegevens te overleggen die aantonen dat er te weinig betaalmogelijkheden zijn, bijvoorbeeld over zijn inkomen, zijn

¹ N. Jungmann e.a., *Gevangen in schuld. Over de uitzichtloze schuldsituaties van cliënten van de verslavingsreclassering*, 2 juli 2014.

² Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

woonsituatie en eventuele andere schulden. Bij het treffen van een individuele betalingsregeling streeft het CAK ernaar dat de vordering in maximaal zesendertig maanden zal worden betaald. Het maximaal te innen maandbedrag zal worden berekend volgens de Recofa-methode. De Recofa-methode is een rekenmethode ontwikkeld door een landelijke werkgroep van rechters-commissarissen in faillissementen (de Recofa). De rekenmethode wordt periodiek aangepast aan de gewijzigde normen. Het doel van de methode is dat alle schuldhulpverleners het vrij te laten bedrag op dezelfde manier berekenen. Het bedrag zal in ieder geval zo hoog zijn als de beslagvrije voet en veelal overeenkomen met ongeveer 95% van het bijstandsniveau. Indien naar aanleiding van de berekening van het vrij te laten bedrag blijkt dat de bijdrageplichtige geen enkele afdracht kan doen, zal uitstel van betaling worden verleend. Verder is in het conceptuitvoeringsbesluit bepaald dat het CAK voorafgaande aan de inzet van verhaal (met of zonder dwangbevel) een inkomens- en vermogenstoets uitvoert en dat bij het nemen van verhaal de beslagvrije voet wordt gerespecteerd. Door steeds het vrij te laten bedrag respectievelijk de beslagvrije voet te respecteren wordt gewaarborgd dat de bijdrageplichtige voldoende middelen van bestaan overhoudt. Het CAK kan maatwerk bieden ten aanzien van de situatie van de bijdrageplichtige. Periodiek zal gemonitord worden of er veranderingen optreden in de aflossingsmogelijkheden van de bijdrageplichtige.

Ten aanzien van bijdrageplichtigen met problematische schulden, is van belang dat het CAK net als verschillende andere overheidsorganisaties, een convenant heeft gesloten met de Nederlandse vereniging voor schuldhulpverlening en sociaal bankieren (NVvK). In dat convenant is vastgelegd dat cliënten met problematische schulden tijdig door het CAK worden doorverwezen naar een schuldhulpverlenende instantie. Die instantie kan de betrokkene begeleiden bij het aflossen van zijn schulden. Indien de betrokkene daarvoor in aanmerking komt, zou hij een (minnelijk) schuldsaneringstraject kunnen starten. Dit wetsvoorstel maakt het mogelijk dat het CAK daaraan meewerkt en na afloop van het traject de resterende bijdrage kan kwijtschelden. Eveneens is in dit wetsvoorstel uitdrukkelijk bepaald dat de bijdrage niet in de weg staat aan een schuldsaneringstraject op grond van de Wet schuldsanering natuurlijke personen (wettelijk schuldsaneringstraject). Aldus is ook een voorziening getroffen voor zeer problematische gevallen.

Zoals aangegeven in reactie op het rapport *Gevangen in schuld* in mijn brief van 16 januari 2015 (*Kamerstukken II 2014/15, 24 515, nr. 299*), komen cliënten van Stichting Verslavingsreclassering GGZ (SVG) door een combinatie van problemen (verslaving, psychische stoornissen, (nieuwe) schulden) veelal niet voor een schuldregeling (als een vorm van dienstverlening binnen de schuldhulpverlening) in aanmerking. Wij merken hier wel graag op dat – voor zover dat beeld zou bestaan – het niet zo is dat deze groep categorisch is uitgesloten van schuldhulpverlening. De schuldhulpverlening (hetgeen breder is dan alleen de minnelijke schuldregeling) is met ingang van 1 juli 2012 een wettelijke taak van gemeenten. De Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs) gaat uit van een brede toegankelijkheid tot de schuldhulpverlening en kent, behalve de onrechtmatig in Nederland verblijvende vreemdelingen (zie artikel 3, derde lid, Wsg), geen dwingende uitsluitingsgronden. De gemeente bepaalt binnen het wettelijk kader zelf wie zij toelaat tot de schuldhulpverlening. Dit betekent dat gemeenten de schuldhulpverlening kunnen weigeren, omdat bijvoorbeeld duidelijk is dat geen zinvolle hulp mogelijk is. Dit vraagt echter wel een concrete afweging van de individuele omstandigheden van het geval.

Hoewel de hiervoor genoemde groep, zoals gezegd, veelal niet in aanmerking komt voor een minnelijke schuldregeling, komen deze personen veelal wel in aanmerking voor stabilisatie van hun schulden. Dit stabilisatietraject is echter volgens de onderzoekers niet voldoende voor

cliënten van de SVG om zich alsnog voor een schuldregeling te kwalificeren. In de brief schetst de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie een aantal manieren waarop actie is of zal worden ondernomen tegen de schuldenproblematiek. Daarbij willen wij vooropstellen dat in deze gevallen sprake is van een weerbarstige en veelzijdige problematiek die niet zomaar op te lossen is en zeker niet door één organisatie. Daarom vinden wij het belangrijk dat gemeenten en alle andere betrokken partijen, zoals de reclasseringsorganisaties, schuldhulpverleners, welzijnswerkers, zorgverleners en maatschappelijke organisaties, bekijken hoe iemand op een goede manier kan terugkeren in de samenleving. Uitgangspunt hierbij is dat de verschillende vormen van dienstverlening goed op elkaar zijn afgestemd en elkaar op deze manier ook versterken. Daarbij is aandacht voor schulden en de gevolgen van schulden voor de effectiviteit van de dienst-/hulpverlening in onze ogen essentieel, ook als voor iemand een directe oplossing voor zijn schulden nog niet in zicht is. De maatregelen die de Staatssecretaris in zijn brief heeft aangekondigd zijn – voor zover in het kader van dit wetsvoorstel relevant – de volgende. Allereerst zal het rapport onder de aandacht worden gebracht van gemeenten, de Vereniging voor Nederlandse Gemeenten (VNG) en de NVvK. De gemeenten zijn vrij om, passend in hun verantwoordelijkheid voor (integrale) schuldhulpverlening, met de verslavingsreclassering afspraken maken over een integrale dienstverlening aan deze doelgroep. Daarnaast heeft het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid in november 2014 een subsidie verleend aan de Hogeschool Utrecht (HU) op grond van de Regeling ter stimulering van activiteiten die een duurzame bijdrage leveren aan het tegengaan van armoede- en schuldenproblematiek. Onder de noemer «Schoenmaker blijf niet bij je leest» wil de HU onder meer dat gemeenten reclasseringsmedewerkers meer mogelijkheden geven om hun doelgroep bij startende schuldsituaties te ondersteunen. Op die wijze kan escalatie van de situatie en daarmee een verhoogd risico op terugval worden voorkomen. Voorts worden maatregelen genomen om de handhaving van de beslagvrije voet structureel te verbeteren. Hiervoor verwijzen naar de brief van 12 december 2014 (*Kamerstukken II 2014/15, 24 515, nr. 297*), waarmee Uw Kamer is geïnformeerd over de maatregelen die daartoe worden getroffen en welke prioriteiten zijn gesteld. Tot slot is de SVG verzocht de mogelijkheid verder uit te werken om de problematische schuldsituatie te betrekken bij de advisering van bijzondere voorwaarden, bijvoorbeeld door als voorwaarde te (laten) stellen dat de betreffende reclassent tijdelijk in budgetbeheer gaat.

In aanvulling op bovenstaande voorzieningen hebben wij in de vragen van de leden van de verschillende fracties aanleiding gezien om te voorzien in een aanvullende kwijtscheldingsbevoegdheid. Deze kwijtscheldingsbevoegdheid is opgenomen in de meegezonden nota van wijziging. Het doel van de bepaling is voorkomen dat een verschuldigde bijdrage een leven lang op bijdrageplichtigen die wel willen, maar niet kunnen betalen, blijft drukken, waardoor een uitzichtloze situatie zou ontstaan. Kort samengevat, kan het resterende bedrag worden kwijtgescholden in die gevallen waarin de bijdrageplichtige in de vijf jaren daaraan voorafgaand steeds naar vermogen de bijdrage heeft afgelost. Voor een nadere toelichting, verwijzen wij graag naar de toelichting bij de nota van wijziging.

Voordat wij toekomen aan de beantwoording van de gestelde vragen, merken wij nog graag op dat wij ons, in verband met de leesbaarheid van deze nota naar aanleiding van het verslag, hebben veroorloofd de vragen die zijn gesteld door de verschillende fracties over de op te leggen bedragen, het inningspercentage en de te behalen opbrengsten te beantwoorden in paragraaf 5 over de financiële consequenties van dit wetsvoorstel.

I. ALGEMEEN

1. Inleiding

Wij danken de leden van de VVD-fractie voor de door hen uitgesproken steun voor het wetsvoorstel. Met de leden van de VVD-fractie vinden wij het meer dan redelijk dat degenen die de overheid, en daarmee de belastingbetaler, met hoge kosten opzadelen door het plegen van strafbare feiten, meebetalen aan die kosten. Wij lezen in de bijdrage van de VVD ook steun om een deel van de opbrengsten van dit wetsvoorstel ten goede te laten komen aan de slachtofferzorg. Het verheugt ons dat de leden van de VVD-fractie de maatregelen die in dit wetsvoorstel zijn genomen om rekening te houden met de financiële positie van gedetineerden ondersteunen.

Deze leden gaven aan nog enkele vragen en opmerkingen bij het wetsvoorstel te hebben, die wij graag in het navolgende beantwoorden. Deze leden vroegen over hoeveel inkomsten het Fonds Slachtofferhulp beschikt, welk bedrag daarvan wordt besteed en waaraan dat wordt besteed.

In antwoord op de vraag van deze leden willen wij graag verhelderen dat de bijdrage aan de slachtofferzorg zoals voorzien in dit wetsvoorstel, niet in het Fonds Slachtofferhulp zal worden gestort. Het Fonds Slachtofferhulp is een onafhankelijke maatschappelijke organisatie voor slachtoffers van misdrijven, ongevallen en rampen. Het Fonds investeert in de hulp aan slachtoffers en zet zich in voor de verbetering van de positie van slachtoffers. De organisatie werft haar eigen middelen en is geen onderdeel van de overheid. Het Fonds legt dan ook geen (financiële) verantwoording af aan het Ministerie van Veiligheid en Justitie. De opbrengst van de bijdrage aan de slachtofferzorg is een aanvulling op de huidige middelen voor slachtofferzorg in de begroting van het Ministerie van Veiligheid en Justitie. De opbrengst wordt ingezet om het slachtofferbeleid te versterken, meer in het bijzonder om de dienstverlening aan slachtoffers en nabestaanden te verbeteren. Daarbij denken wij met name aan de verbetering van de online dienstverlening.

De leden van de PvdA-fractie hadden met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij gaven aan het uitgangspunt te ondersteunen dat niet alleen de belastingbetaler, maar ook de veroorzaker van de kosten daarop aangesproken kan worden. Deze leden vroegen tegelijkertijd aandacht voor de zorg dat het opleggen van een eigen bijdrage zal leiden tot hogere schuldenlasten bij ex-gedetineerden en dat daardoor de resocialisatie geschaad wordt. Wij hopen deze leden met de hierboven opgenomen beschrijving van de voorzieningen die zijn getroffen om te voorkomen dat als gevolg van deze regeling dusdanige financiële problemen ontstaan dat daardoor andere (sociale) problemen ontstaan – waaronder de in de nota van wijziging opgenomen aanvullende kwijtscheldingsbevoegdheid –, op dit punt gerust te hebben gesteld. Er is, zo beantwoorden wij de vraag daarnaar van deze leden, voor gekozen om de bijdrage voor strafvordering en slachtofferzorg en de bijdrage voor verblijf in twee afzonderlijke wetsvoorstellen onder te brengen om de navolgende redenen. Allereerst hebben de bijdragen een andere grondslag. De grondslag voor de bijdrage aan de strafvordering en slachtofferzorg is gelegen in het feit dat degene die de strafwet overtreedt en aldus een strafrechtelijke reactie uitlokt, ook verantwoordelijk gehouden kan en moet worden voor (een deel van) de kosten daarvan. De grondslag voor de bijdrage voor het verblijf is het verblijf in de justitiële inrichting. Dit verschil in grondslag leidt er ook toe dat de bijdragen in verschillende bestaande wetten worden ingevoegd: de bijdrage aan de kosten van de strafvordering en slachtofferzorg wordt opgenomen in het Wetboek van Strafvordering, de bijdrage voor verblijf in de zogenoemde

beginselenwetten (de Penitentiaire beginselenwet, de Beginselenwet verpleging ter beschikking gestelden en de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen). In de tweede plaats verschilt de doelgroep van de twee bijdrageregelingen. Terecht merken de leden van de PvdA-fractie op dat er een gedeeltelijke overlap tussen de doelgroepen bestaat, maar deze overlap is beperkt; lang niet alle veroordeelden zijn ook gedetineerden. Zoals hierboven reeds aan de orde kwam, was in 2012 in meer dan de helft van de schuldigverklaringen voor een misdrijf met strafoplegging in eerste aanleg een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf niet aan de orde; zie *Criminaliteit en rechtshandhaving* 2012, p. 534. Ten aanzien van schuldigverklaringen voor overtredingen zal het percentage strafzaken waarin géén vrijheidsstraf wordt opgelegd nog hoger liggen. Dat neemt niet weg, dat wij met de leden van de PvdA-fractie van mening zijn dat er wel oog moet zijn voor die gevallen waarin er wel sprake is van een overlap tussen de doelgroepen. De wetsvoorstellen zijn dan ook in onderlinge samenhang opgesteld en gezamenlijk in procedure gebracht. In beide wetsvoorstellen is voorzien in in beginsel dezelfde bestuursrechtelijke procedure voor vaststelling en inning en voorzien in mogelijkheden om rekening te kunnen houden met de financiële positie – waaronder ook eventuele overige schulden – van de bijdrageplichtige.

De leden van de SP-fractie gaven aan met afkeuring kennis te hebben genomen van het wetsvoorstel en veel vragen en opmerkingen te hebben. Deze leden verwezen naar de passage in de memorie van toelichting waarin is opgenomen dat het niet meer vanzelfsprekend is dat de kosten van de strafvordering alleen of in hoofdzaak door de samenleving worden gedragen. Zij vroegen wat er is veranderd waardoor een bijdrage thans aangewezen is.

In antwoord op deze vraag willen wij graag vooropstellen dat in 1896 reeds een bijdrageregeling gold voor bepaalde kosten van het strafproces. Hoewel deze regeling uit 1896, zo bevestigen wij de leden van de SP-fractie, geen doorslaggevend argument is om thans een bijdrageregeling in te voeren, illustreert die regeling wel dat het uitgangspunt dat de overheid (en dus de samenleving) volledig voor alle kosten van het strafproces opdraait, geen vanzelfsprekendheid is. Op steeds meer terreinen worden de gemaakte kosten voor toezicht, de inzet van middelen en de oplegging van sancties, doorberekend aan de «vervuiler». Wij zien geen aanleiding om hier een uitzondering te maken op dit principe. Verder blijkt wel dat het niet vanzelfsprekend is dat alle kosten voor de strafvordering door de overheid worden gedragen uit het feit dat in de rechtssystemen van veel Europese landen de doorberekening van de kosten van opsporing, vervolging en berechting aan de orde is. De meeste ons omringende landen kennen een regeling voor de bijdrage van veroordeelden aan deze kosten, zo blijkt uit het rechtsvergelijkend onderzoek uitgevoerd door prof. mr. Tak (P.J.P. Tak, *Kostenveroordeling in strafzaken. Een rechtsvergelijkend onderzoek naar de veroordeling van de verdachte in de proceskosten in Duitsland en Engeland*, WODC 2012, p. 8–11).

De leden van de SP-fractie vroegen of er cijfers bekend zijn over de schuldenpositie van veroordeelden die geen celstraf opgelegd hebben gekregen en of het om daklozen, verslaafden, werklozen of werkenden gaat. Helaas zijn deze gegevens niet beschikbaar.

In onze reactie op de uitkomsten van het rondetafelgesprek over de bijdrageregelingen van 18 december 2014, stellen wij graag voorop dat vrijwel alle sprekers tijdens het rondetafelgesprek hebben aangegeven het principe dat ten grondslag ligt aan dit wetsvoorstel dat degene die de kosten veroorzaakt daaraan ook een bijdrage moet betalen, te ondersteunen. De discussie over de resocialisering concentreerde zich op (verslaafde) gedetineerden. Zoals hierboven reeds aan de orde kwam, maken gedetineerden slechts een beperkt deel van de doelgroep van dit

wetsvoorstel uit. Met betrekking tot de zorgen die zijn geuit over de resocialisatie, merken wij verder op dat ook de aanwezigen bij het rondetafelgesprek die hierover spraken aangaven dat een rechtstreeks verband tussen schulden en recidive niet is aangetoond. Voor een nadere bespreking van dit laatste onderwerp, zij verwezen naar de algemene inleiding van deze nota.

De leden van de CDA-fractie hadden met zorg kennisgenomen van dit wetsvoorstel. Zij gaven aan zeer zeker begrip te kunnen opbrengen voor het principiële gevoel dat ten grondslag ligt aan dit wetsvoorstel, namelijk dat veroordeelden deels verantwoordelijk zouden moeten worden gesteld voor de kosten die uit de door hun gepleegde strafbare handelingen voortvloeien, tot aan de detentie aan toe. Wij danken deze leden voor de door hen gestelde vragen en hopen de bij hen nog levende zorgen met de beantwoording van die vragen weg te kunnen nemen. Graag verwijzen wij deze leden daartoe ook naar de algemene inleiding van deze nota. Deze leden vroegen of bij het vertalen van kosten naar de dader niet zozeer aan de achterkant van het strafproces, maar juist aan de voorkant nog meer stappen gezet kunnen worden. Deze leden dachten aan schadevergoedingen aan slachtoffers en nabestaanden alsmede verbeteringen op basis van de zogenoemde Plukze-wetgeving.

Bij de schadevergoedingsmaatregel, zo luidt ons antwoord op deze vraag, gaat het om de vergoeding van door het slachtoffer geleden schade. Het doel van de maatregel van ontneming van wederrechtelijk voordeel (Plukze) is het afromen van criminele winsten. De essentie van de ontneming is het terugbrengen van de vermogenspositie van de veroordeelde tot die vóór het plegen van de strafbare feiten. Hiermee worden met die maatregelen andere doelen nagestreefd dan met onderhavig wetsvoorstel, dat voorziet in een bijdrage aan de kosten gemaakt door de overheid voor de strafvordering.

Voor het antwoord op hun vraag naar de impactanalyse verwijzen wij deze leden graag naar paragraaf 5 hieronder.

Deze leden stelden enkele vragen over de verwerking van de adviezen en de steun voor dit wetsvoorstel, die wij graag als volgt beantwoorden. Wij hebben met grote belangstelling kennisgenomen van de over dit wetsvoorstel uitgebrachte adviezen. Die adviezen hebben op verschillende onderdelen tot aanpassing geleid. Zo is naar aanleiding van de uitgebrachte adviezen de met deze nota naar aanleiding van het verslag meegezonden nota van wijziging opgesteld, met daarin (onder meer) een grondslag voor de gegevensuitwisseling met de belastingdienst, het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (UWV) en de Sociale verzekeringsbank (SVB). Hierdoor wordt het voor het CAK – dat de regelingen gaat uitvoeren – mogelijk om voorafgaande aan de inzet van invorderingsmiddelen een inkomens- en vermogenstoets uit te voeren. Meer algemeen hebben wij naar aanleiding van de uitgebrachte adviezen verder ingezet op een persoonsgerichte incassostrategie. In het conceptuitvoeringsbesluit zijn daarvoor enkele nadere regels opgenomen. Graag verwijzen wij deze leden voor een beschrijving van deze nadere regels korthedshalve naar de algemene inleiding van deze nota.

Voor onze reactie op het rondetafelgesprek verwijzen wij deze leden graag naar het hierboven gegeven antwoord op een vraag van de leden van de SP-fractie daarnaar. De vertegenwoordiger van DJI, zo merken wij in aanvulling daarop nog op, heeft tijdens dit rondetafelgesprek aangegeven dat hij niet verwacht dat het wetsvoorstel gevolgen heeft voor (de werkzaamheden van) DJI. DJI heeft geen taak bij de uitvoering van dit wetsvoorstel. De bijdrage zal betrokken worden bij reeds bestaande programma's voor gedetineerden met schuldenproblematiek. De vertegenwoordiger gaf aan dat de regeling daarmee voor DJI geen intrinsieke waarde heeft. In het licht van het voorgaande gaan wij ervan uit dat hij «intrinsiek» hier heeft bedoeld in de betekenis «wezenlijk».

Zoals in de algemene inleiding reeds aan de orde kwam, hebben wij in dit wetsvoorstel en het conceptuitvoeringsbesluit verschillende voorzieningen opgenomen om te voorkomen dat bijdrageplichtigen door de bijdrage in dusdanige financiële problemen komen dat andere sociale problemen ontstaan. Daarmee zijn wij tegemoetgekomen aan door de adviesorganen geuite zorgen, zo beantwoorden wij een vraag daarnaar van deze leden.

Met betrekking tot het wetsvoorstel uitbreiding spreekrecht (Kamerstukken 34 082) merken wij op dat daar de keuze voorlag tussen verschillende modaliteiten voor uitbreiding van het spreekrecht. Bij de uiteindelijke keuze voor een modaliteit is rekening gehouden met geluiden uit de praktijk. Evenals dit wetsvoorstel, is het wetsvoorstel uitbreiding spreekrecht dus voortgezet, waarbij bij de vormgeving rekening is gehouden met geluiden uit de praktijk.

Wij hebben, zo luidt ons antwoord op een volgende vraag van deze leden, alle vertrouwen in de uitvoering van deze regelingen. Het CAK zal namens de Minister van Veiligheid en Justitie worden belast met de inning van de bijdrage. Het CAK heeft daartoe een uitvoeringstoets uitgevoerd. Wij hebben onder meer voor het CAK gekozen in verband met zijn jarenlange ervaring met de inning van bijdragen bij doelgroepen met een beperkte financiële positie en persoonsgerichte incassostrategie. Hierdoor kan de door de praktijk gewenste aandacht voor het individuele geval worden bereikt. Het CAK heeft de voorbereidingen voor de inwerkingtreding in overleg met het ministerie voortvarend opgepakt. Wij hebben er dan ook alle vertrouwen in dat het CAK in staat zal zijn de wettelijke regeling, zoals die nu voorligt, uit te voeren vanaf het moment van inwerkingtreding. Met dit wetsvoorstel wordt beoogd veroordeelden, die door het plegen van een strafbaar feit kosten hebben veroorzaakt, een bijdrage te laten betalen aan die kosten. Het gaat om een administratieve heffing. Een afschrikwekkende werking, zo beantwoorden wij de vraag daarnaar van deze leden, is dus niet primair beoogd. Dat neemt niet weg dat criminelen, voorafgaande aan het plegen van een strafbaar feit, wel rekening zouden kunnen houden met het feit dat zij bij een vervolging ook een bijdrage moeten betalen.

Deze leden vroegen of de aangekondigde bijdrage in het Regeerakkoord overeenkomt met de wijze waarop deze regeling terugkomt in de impactanalyse en de wijze waarop die regeling in dit wetsvoorstel is vormgegeven.

In het Regeerakkoord (Bruggen slaan) wordt het volgende opgemerkt over de bijdrage kosten strafvordering. «De kosten van het strafproces worden waar mogelijk verhaald op de daders» (blz. 27). In de bijlage bij het Regeerakkoord wordt hierover nog gezegd. «Daarnaast worden griffierechten geheven voor strafzaken in eerste aanleg, waarmee (een deel van) de kosten van het strafrecht (in geval van een veroordeling) aan de veroordeelde worden doorberekend» (p. 74). Bij de vormgeving van dit wetsvoorstel is met deze passages rekening gehouden. De keuze voor forfaitaire bedragen is in lijn met het Regeerakkoord – dat spreekt over «griffierechten» – evenals de keuze om personen die worden vrijgesproken geen bijdrage te laten betalen. Ook overeenkomstig het Regeerakkoord is de keuze om geen (extra) bijdrage te vragen wanneer de betrokkene in hoger beroep gaat of beroep in cassatie voorstelt. Het wetsvoorstel – dat is doorgerekend in de impactanalyse – is dan ook in lijn met het Regeerakkoord.

De leden van de PVV-fractie gaven aan kennis te hebben genomen van dit wetsvoorstel. Wij danken deze leden voor de door hen gestelde vragen, die ons in de gelegenheid stellen het wetsvoorstel op bepaalde punten nader toe te lichten en bepaalde keuzes nader te onderbouwen.

De leden van de D66-fractie hadden kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij gaven aan in het bijzonder vragen te hebben naar de uitvoerbaarheid en financiële haalbaarheid van dit wetsvoorstel. Graag beantwoorden wij de door deze leden gestelde vragen, in de hoop hen daarmee op deze punten gerust te kunnen stellen.

De leden van deze fractie stelden de vraag waarom wij thans aanleiding hebben gezien om, in afwijking van het kabinetsstandpunt uit 2008, een bijdrageregeling in te voeren.

In antwoord op deze vraag willen wij graag vooropstellen dat de brief van Staatssecretaris Albayrak uit 2008 (*Kamerstukken II 2007/08, 31 200 VI, nr. 109*), waarnaar deze leden verwijzen, betrekking heeft op een eigen bijdrage voor gedetineerden (voor hun verblijf in de inrichting), en niet op een bijdrage aan de kosten van de strafvordering. Op de redenen waarom wij thans aanleiding zien om een bijdrage aan de strafvordering in te voeren, zijn wij naar aanleiding van een vraag van de leden van de SP-fractie reeds ingegaan. Zoals daar aangegeven is het uitgangspunt dat de overheid (en dus de samenleving) volledig voor alle kosten van het strafproces opdraait, niet langer een vanzelfsprekendheid. Op steeds meer terreinen worden de gemaakte kosten voor toezicht, de inzet van middelen en de oplegging van sancties, doorberekend aan de «vervuiler». Wij zien geen aanleiding om hier een uitzondering te maken op dit principe. Verder blijkt dat het niet vanzelfsprekend is dat alle kosten voor de strafvordering door de overheid worden gedragen wel uit het feit dat in de rechtssystemen van veel Europese landen de doorberekening van de kosten van opsporing, vervolging en berechting aan de orde is. De meeste ons omringende landen kennen een regeling voor de bijdrage van veroordeelden aan deze kosten, zo blijkt uit het rechtsvergelijkend onderzoek uitgevoerd door prof. mr. Tak

Deze leden vroegen voorts wat dit wetsvoorstel toevoegt aan de al bestaande mogelijkheid om als bijzondere voorwaarde een herstellende voorwaarde op te leggen, waarbij de veroordeelde verplicht kan worden tot het betalen van een schadevergoeding of een waarborgsom.

Bij de door deze leden genoemde mogelijkheden gaat het om een bijzondere voorwaarde, die aan een individuele veroordeelde kan worden opgelegd. Deze mogelijkheden zijn pas aan de orde op het moment dat een (deels) voorwaardelijke gevangenisstraf wordt opgelegd. Voor de naleving van de voorwaarde is relevant dat het voorwaardelijke deel van de straf voldoende hoog is om als stok achter de deur te kunnen fungeren. Dit is anders bij de thans voorgestelde bijdrageregelingen, waarbij iedere veroordeelde gehouden is een bijdrage, in de vorm van een vast, forfaitair, bedrag te betalen bij wijze van «griffierecht». De achtergrond van de genoemde bijzondere voorwaarden is ook een andere dan de achtergrond van deze regeling. Bij de bijzondere voorwaarde om schadevergoeding te betalen, gaat het om het vergoeden van door het slachtoffer (of derden) geleden schade. De waarborgsom wordt geacht dienst te kunnen doen als er gegronde vrees voor herhaling bestaat. Wanneer de voorwaarden niet worden nageleefd, kan de rechter bepalen dat de waarborgsom geheel of ten dele aan de Staat vervalt. De waarborgsom is aldus een extra stok achter de deur om de voorwaarden na te leven. De achtergrond van dit wetsvoorstel is dat het wenselijk is dat de veroordeelde een bijdrage betaalt aan de kosten gemaakt door de overheid voor de strafvordering. Kosten die hij, door het strafbare feit te plegen, heeft veroorzaakt.

De leden van de ChristenUnie-fractie gaven aan kennis te hebben genomen van dit wetsvoorstel. Graag beantwoorden wij de door deze leden gestelde vragen, die ons de gelegenheid bieden bepaalde aspecten van dit wetsvoorstel te verduidelijken, in het hierna volgende.

De leden van de SGP-fractie gaven aan het uitgangspunt van dit wetsvoorstel positief te vinden. Zij gaven tegelijkertijd aan een aantal belemmeringen te zien die de uitvoering mogelijk bemoeilijken. Graag beantwoorden wij de vragen van deze leden hieronder in dit verslag, in de hoop hen op dit punt gerust te stellen.

2. Bijdrage aan de kosten van de strafvordering in Nederland tot 1896

De leden van de PvdA-fractie gaven aan te hebben gelezen dat er in het wetsvoorstel vanwege het voorkomen van administratieve lasten, is gekozen om de bijdrage in de vorm van vaste bedragen op te leggen. Zij vroegen aan de hand van welke criteria de bijdragen zijn vastgesteld en hoe het voornemen om te differentiëren naar de soort rechter zal worden vormgegeven. Graag verwijzen wij deze leden voor het antwoord op hun vraag naar paragraaf 5 hieronder.

3. Bijdrage aan de kosten van de strafvordering en slachtofferzorg in andere Europese landen

De leden van de VVD-fractie vroegen wat de algemene ervaringen in de genoemde landen – wij begrijpen: Duitsland en Engeland en Wales – zijn met de door hen gehanteerde bijdrageregelingen voor het strafproces. Zij vroegen wat de algemene teneur was bij de invoering van deze regelingen en of in deze landen evaluaties zijn uitgevoerd. In Duitsland werd reeds in 1805 door Pruisen – als gevolg van staatsrechtelijke veranderingen en mede op financiële gronden – een bijdrageregeling in de Pruisische Criminalordnung opgenomen. Het ging om een regeling die uitging van een Gerichtskostenpflichtigkeit. Geleidelijk werd in de wetboeken van veel Duitse staten, zoals Baden en Hamburg, een soortgelijke regeling opgenomen. Bij de invoering van het eerste Duitse Wetboek van Strafvordering was een bijdrageregeling reeds bestaand recht, waardoor daarover tijdens de parlementaire behandeling niet meer gedebatteerd werd. Volgens de toelichting op het Gerichtkostengesetz van 1878, waarin onder andere de regels zijn opgenomen over de hoogte van de griffierechten en de berekening van de proceskosten, moeten proceskosten niet alleen uit belastinggelden worden gefinancierd, maar ook uit door op het proces betrekking hebbende afdrachten van degenen die van de justitiële diensten gebruik hebben gemaakt. Zie hierover nader het hierboven reeds genoemde rapport van prof.mr. Tak, blz. 18–20. Er zijn verschillende onderzoeken gedaan naar de regeling in Duitsland, zowel ten aanzien van de vraag of de opbrengsten opwegen tegen de kosten als de vraag naar eventuele gevolgen voor de resocialisering. Met betrekking tot de resocialisering zijn in Duitsland verschillende onderzoeken uitgevoerd, maar uit geen van deze onderzoeken bleek van een onmiddellijke samenhang tussen de betalingsplicht en het resultaat van de resocialisering. Dit is in lijn met hetgeen hierover uit andere rapporten over het verband tussen recidive en schulden blijkt (zie ook het hierboven al genoemde rapport *Gevangen in schuld*, blz. 7–8). Met betrekking tot de opbrengsten, kan worden gewezen op een veelomvattend onderzoek naar de bijdrageregeling uit 1991, geëntamineerd door het Duitse Ministerie van Justitie. Daarin wordt geconcludeerd dat de bijdrageregeling «einen nachweisbaren fiskalischen Nutzen hat» en dat «eindeutig ist die Feststellung dass die Artt. 465 ff. StPO ihren Zweck erfüllen und zur Entlastung der Justizhaushalte einen Beitrag leisten». Zie het reeds genoemde rapport van prof.mr. Tak, blz. 34–40. Over de (wets)geschiedenis van de bijdrage aan het strafproces in Engeland en Wales is helaas weinig bekend. Ook prof.mr. Tak (zie het al genoemde rapport, blz. 44) concludeert dat hierover in de literatuur nagenoeg niets te vinden is. Wel bekend is dat er al in 1908 een Costs in

Criminal Cases act in Engeland bestond, maar de inhoud van deze wet is niet te achterhalen zonder uitvoerig historisch onderzoek. Ons zijn geen evaluaties van de Engelse bijdrageregeling bekend. Overigens zou een dergelijke evaluatie van weinig betekenis zijn voor onderhavig wetsvoorstel, aangezien in Engeland en Wales voor een volstrekt andere invulling van de regeling is gekozen.

De leden van de PvdA-fractie vroegen waarom in dit wetsvoorstel de Nederlandse strafrechter niet, net als de Engelse rechter, de bevoegdheid krijgt de bijdrage te matigen.

De regeling zoals opgenomen in dit wetsvoorstel, zo luidt ons antwoord op deze vraag, verschilt in belangrijke mate van de Engelse bijdrageregeling. In Engeland en Wales worden de daadwerkelijk gemaakte kosten aan de veroordeelde doorberekend. Het kan daarbij gaan om bedragen van enkele tien- of honderdduizenden ponden. De kosten kunnen dus dusdanig hoog zijn dat reeds op voorhand duidelijk is dat de betrokkene deze nooit kan betalen, waardoor het voor de hand ligt de rechter de bevoegdheid tot matiging te geven. In dit wetsvoorstel wordt bewust niet gekozen voor de doorberekening van de daadwerkelijke kosten, maar voor vaste, forfaitaire bedragen. Deze bedragen zullen niet dusdanig hoog zijn dat ten tijde van de uitspraak van de rechter duidelijk is dat de bijdrageplichtige dat bedrag op dat moment of in de toekomst naar redelijke verwachting niet kan voldoen. Omstandigheden kunnen ook veranderen. Het ligt daarom in de rede om niet bij de vaststelling, maar bij de inningsprocedure rekening te houden met de inkomenspositie van de bijdrageplichtige. Daarin is in deze regeling voorzien. Wij verwijzen voor een beschrijving van alle voorzieningen die hiervoor zijn getroffen naar de algemene inleiding. Zo kan bij de inning van de bijdrage recht worden gedaan aan de omstandigheden van het individuele geval.

De Nederlandse strafrechter, zo beantwoorden wij een volgende vraag van deze leden, houdt bij zijn strafoplegging rekening met alle relevante omstandigheden van het geval. Ook de persoonlijke (financiële) omstandigheden van de verdachte en diens draagkracht, kunnen een factor zijn die meeweegt bij de bepaling van de strafmodaliteit en de strafmaat. Wij hechten er niettemin aan te benadrukken dat de bijdrage aan de kosten van de strafvordering en slachtofferzorg een administratieve heffing is, die te beschouwen is als een soort griffierecht. Wij gaan ervan uit dat de rechterlijke macht ook als zodanig met deze bijdrage zal omgaan. Tot slot is hier nog van belang dat het CAK bij het inningsproces rekening kan houden met overige schulden van de bijdrageplichtige, waaronder een nog te betalen geldboete of schadevergoedingsmaatregel. Wanneer de bijdrageplichtige aannemelijk kan maken dat hij andere schulden heeft, zal het CAK dit meewegen bij de beslissing om een betalingsregeling te treffen, uitstel van betaling te verlenen of invorderingsmiddelen in te zetten. Door al deze voorzieningen kan de relatieve impact van de bijdrage ook beperkt worden gehouden. Hierdoor is er minder noodzaak voor de strafrechter om bij de oplegging van de straf rekening te houden met de verschuldigde bijdrage.

De bijdrageregeling in Frankrijk, zo luidt het antwoord op een vraag daarnaar van de leden van de SP-fractie, is ingevoerd in 1993. Over deze regeling is helaas weinig literatuur beschikbaar, zodat ons weinig bekend is over de verdere achtergrond daarvan. Op de achtergronden van de regelingen in Duitsland en Engeland en Wales – die al sinds eind negentiende, begin twintigste eeuw bestaan – zijn wij hierboven in antwoord op een vraag van de leden van de VVD-fractie ingegaan. Korthedshalve verwijzen wij deze leden graag naar dat antwoord. In antwoord op de vraag van deze leden naar een vergelijking tussen de recidivecijfers van de genoemde landen en de Nederlandse recidivecijfers, merken wij op dat hoewel deze landen, evenals Nederland, recidive

meten, het niet goed mogelijk is om deze data met elkaar te vergelijken. Dit heeft een groot aantal redenen, waaronder dat in de drie landen voor delicten verschillende straffen worden opgelegd, er verschillende definities van «recidive» worden gehanteerd, de recidive met andere instrumenten wordt gemeten en dat de recidive over verschillende periodes wordt gemeten. Overigens is, gelet op het feit dat de bijdrageregelingen in de genoemde landen al geruime tijd bestaan, uit de recidivecijfers van de afgelopen jaren weinig af te leiden over een eventuele invloed van de bijdrageregeling op de recidivecijfers.

Deze leden vroegen verder hoe hoog het uurloon is dat gedetineerden in de drie genoemde landen krijgen voor arbeid in detentie en of zij hun uitkering behouden of een andersoortige financiële bijdrage van de overheid ontvangen. In antwoord op deze vraag zullen wij hieronder achtereenvolgens ingaan op de situatie in Engeland, Duitsland en Frankrijk.

In Engeland ligt het loon dat gedetineerden ontvangen op ongeveer £ 15,- per week, maar dit kan enigszins verschillen per justitiële inrichting. Soms is het ook mogelijk dat gedetineerden voor private bedrijven werken. In die gevallen kan het loon oplopen tot rond de £ 40 per week. Deze laatste mogelijkheid is uiteraard afhankelijk van de soort inrichting (gesloten of half open) waarin de gedetineerde verblijft en de aard van de straf.

Daarnaast ontvangt iedere gedetineerde – of hij werkt of niet – ongeveer 0,50 pence per dag. Ook dit is afhankelijk van de inrichting waar de betrokkene verblijft. Tijdens de detentie kan de gedetineerde geen aanspraak meer maken op uitkeringen of benefits. Wanneer de gedetineerde voorafgaande aan zijn veroordeling een uitkering ontving, dan wordt deze stopgezet tijdens de detentie.

In Duitsland zijn de deelstaten in belangrijke mate bevoegd om zelf te beslissen over arbeid en inkomen tijdens detentie, waardoor verschillen tussen de deelstaten bestaan. Wel is er een algemeen kader van het Ministerie van Justitie. Over het algemeen geldt dat personen die in voorarrest zitten – en dus (nog) niet zijn veroordeeld – niet verplicht zijn te werken. Veroordeelden zijn in twaalf deelstaten verplicht om te werken, in vier deelstaten niet. Voor zover gedetineerden in voorarrest werken, verdienen zij (indicatief) 5% van een gemiddeld Duits inkomen. Dit bedrag is voor 2015 vastgesteld op € 34.020,-. Veroordeelden verdienen (indicatief) 9% van dit inkomen. Zoals aangegeven geven deze percentages een indicatie. Er zijn deelstaten waarin gedetineerden minder (slechts 75% van het hiervoor genoemde) of meer (tot 125% van het hiervoor genoemde) verdienen. Afhankelijk van de deelstaat is de duur van de werkweek vastgesteld op achtendertigeneenhalf uur tot veertig uur per week.

Als voorbeeld hebben wij hier nog opgenomen hoe de arbeid in de deelstaat Beieren is georganiseerd. In Beieren wordt geen verschil gemaakt tussen gedetineerden in voorarrest of al veroordeelde gedetineerden. Er bestaat wel een progressie in het te verdienen bedrag. De hoogte van de vergoeding hangt mede af van het soort werk dat de gedetineerde verricht. In onderstaand schema is een overzicht opgenomen.

Vergoedingstrap	dagvergoeding	uurloon
I	9,19 €	1,15 €
II	10,78 €	1,35 €
III	12,25 €	1,53 €
IV	13,72 €	1,72 €
V	15,31 €	1,91 €

Zowel veroordeelde gedetineerden als gedetineerden in voorarrest zijn – tot op het moment waarop zij de ouderdomsgrens bereiken – in de

deelstaat Beieren verplicht om te werken. De arbeidsduur is vastgesteld op veertig uur per week. Veroordeelde gedetineerden hebben een aanspraak op zakgeld indien ze onbemiddeld zijn of buiten hun schuld niet kunnen werken. Dit zakgeld wordt door de deelstaat betaald. Gedetineerden in voorarrest – die geen aanspraak kunnen maken op zakgeld – en onbemiddeld zijn, ontvangen een bijstandsuitkering.

In Frankrijk is het minimumuurloon in detentie gedifferentieerd. Ten aanzien van de meest voorkomende werkzaamheden in de inrichting is een indeling in klassen gemaakt, waarbij de klasse waarin de gedetineerde valt afhankelijk is van het soort werk, de scholing en anciënniteit. In klasse I ontvangt een gedetineerde € 3,17 (33% van het Franse wettelijke bruto minimumuurloon (SMIC)) per uur, in klasse II € 2,40 (25% van het SMIC) per uur en in klasse III € 1,92 (20% van het SMIC) per uur. Voor productiewerk ontvangt een gedetineerde € 4,32 (45% van het SMIC) per uur.

Ten aanzien van uitkeringen geldt dat in Frankrijk het «revenu de solidarité d'insertion (RSA; het equivalent van de Nederlandse bijstand) na twee maanden in detentie komt te vervallen. Gedetineerden hebben in principe geen recht op een «allocation de retour à l'emploi (ARE; de Franse werkloosheidsuitkering). Wanneer de gedetineerde korter dan twee weken in de inrichting verblijft, dan blijft hij op de lijst van werkzoekenden staan en behoudt hij zijn uitkering gedurende die korte periode. Wanneer de periode van verblijf langer is dan twee weken dan wordt de gedetineerde ofwel niet ingeschreven op deze lijst, ofwel dan wordt de verlenging van de inschrijving geweigerd. Het gevolg daarvan is dat de uitkering niet meer wordt uitgekeerd. Werkende gedetineerden dragen niet bij aan de ARE. Als het werk binnen de gevangenis stopt, ontvangt de gedetineerde dus geen werkloosheidsuitkering. Verder geldt dat gedetineerden gratis toegang hebben tot zorg. Zij kunnen evenwel daarnaast in aanmerking komen voor een «dagelijkse vergoeding» in verband met hun zorgkosten, zoals dat ook wel geldt voor niet-gedetineerden.

In Nederland, zo beantwoorden wij een volgende vraag van deze leden, kan een gedetineerde maximaal twintig uur per week arbeid verrichten, tegen een beloning van € 0,76 per uur, met een maximale toeslag van 100%. Een gedetineerde kan dus € 15,20 tot € 30,40 per week verdienen. Uitkeringen worden tijdens de detentie stopgezet. Voor zover een gedetineerde een gedeelte van zijn sanctie buiten de inrichting verblijft, dan kan er (opnieuw) een recht op een uitkering ontstaan. Het gaat dan bijvoorbeeld om gedetineerden in een penitentiair programma.

De reden, zo beantwoorden wij een vraag daarnaar van de leden van de CDA-fractie, om in de memorie van toelichting aandacht te besteden aan de wijze waarop de regelingen van de bijdrage aan de kosten van de strafvordering in andere landen is vormgegeven, is dat aldus kan worden geïllustreerd op welke verschillende manieren een dergelijke regeling kan worden vormgegeven. De beschrijving van de regelingen in andere landen is relevant voor de onderbouwing van de in dit wetsvoorstel gemaakte keuzes. Ten aanzien van de bijdrage aan het verblijf in een justitiële inrichting geldt dat over soortgelijke regelingen in andere landen aanzienlijk minder bekend is uit de literatuur. Wel weten we aan de hand van de wettelijke bepalingen dat die regelingen er zijn en hoe die er in grote lijnen uitzien.

Geen van de landen die zijn aangehaald in de memorie van toelichting, zo beantwoorden wij een volgende vraag van deze leden, kent een bijdrage-regeling waarin de bijdrage beperkt blijft tot enkel een bijdrage aan de slachtofferzorg. Wel zijn er diverse landen die tevens een bijdrage aan de kosten van de slachtofferzorg kennen. Zo worden in Engeland en Wales door de rechter opgelegde boetes in beginsel verhoogd met £ 15,-. De opbrengst komt ten goede aan de dienstverlening van slachtoffers en getuigen. Van de in het onderzoek van prof.mr. Tak aangehaalde landen

kent – naast Engeland en Wales – Zweden een regeling voor een bijdrage aan de kosten van de slachtofferzorg. Andere landen die een dergelijke regeling kennen zijn België, Noord-Ierland en Canada.

Op de vraag van deze leden of de Duitse regeling als enige in Europa niet voorziet in een draagkrachttoets vooraf, antwoorden wij dat de Franse regeling daarin eveneens niet voorziet.

4. Voorgestelde regeling

De leden van de VVD-fractie gaven aan de gedachte achter de keuze voor forfaitaire bedragen te steunen. Zij hadden nog enkele vragen over de hoogte van de bedragen. Graag verwijzen wij deze leden voor het antwoord op deze vragen naar paragraaf 5 hieronder.

Deze leden stelden voorts enkele vragen over de wijze waarop de standaardbetalingsregeling en de individuele betalingsregeling worden vormgegeven. Graag verwijzen wij deze leden voor het antwoord op deze vraag naar de algemene inleiding bij deze nota naar aanleiding van het verslag, waarin wij ook zijn ingegaan op de wijze waarop omgegaan wordt met de betalingsregelingen. Aldaar zijn wij eveneens ingegaan op de wijze waarop wordt geborgd dat bijdrageplichtigen voldoende middelen van bestaan overhouden.

Voor het antwoord op hun vraag naar het effect van een betalingsregeling op de netto-opbrengsten van dit wetsvoorstel, verwijzen wij deze leden graag naar paragraaf 5 van deze nota naar aanleiding van het verslag. Deze leden vroegen voorts of het aantal uren dat gedetineerden kunnen werken kan worden uitgebreid tot veertig uur in de week. Hoewel wij de gedachte achter deze suggestie begrijpen, is het in de praktijk evenwel niet mogelijk om tot deze uitbreiding te komen zonder grote investeringen en hogere exploitatielasten. De penitentiaire inrichtingen zijn gebouwd op een arbeidscapaciteit waarbij 60 tot 70% van de gedetineerden halve dagen kan werken. Met andere woorden, per honderd gedetineerden zijn dertig tot vijfendertig volledige arbeidsplekken beschikbaar in het gebouw. Sinds enkele jaren hebben de inrichtingen daarnaast de opdracht om 10% van de gedetineerden in te zetten voor interne (kostenbesparende) arbeid, zoals onderhoud, schoonmaak en groenvoorziening. In de praktijk blijkt het nog steeds lastig om de beschikbare arbeidsplaatsen volledig te vullen, omdat bijvoorbeeld zieken en werkweigeraars niet werken en andere activiteiten waarop gedetineerden recht hebben, zoals geestelijke en medische verzorging, de arbeid kunnen doorkruisen. Met het voorstel om het recht op arbeid en de arbeidsplicht op te heffen (zie mijn brief van 21 november 2014; *Kamerstukken II* 2014/15, 24 587, nr. 608, blz. 7 e.v.), kan de beschikbare arbeidscapaciteit effectiever worden ingezet ten behoeve van gedetineerden die gemotiveerd zijn om te werken. Door deze gerichtere sturing op arbeid kan een deel van de gedetineerden – degenen die zijn gepromoveerd naar het plusprogramma – dan ook langer werken. Een werkweek van veertig uur is evenwel niet haalbaar, vanwege de andere activiteiten waarop de gedetineerden op grond van de wet recht hebben. Alle activiteiten moeten immers plaatsvinden binnen het doordeweekse dagprogramma, dat loopt van 8.30 tot 16.30 uur. Een uitbreiding van de uren van het dagprogramma is niet haalbaar, vanwege de hoge kosten die dit zou veroorzaken bij DJI. Deze leden wezen op de conclusie uit het rapport van prof.mr. Tak dat er geen onmiddellijke samenhang is aangetoond tussen de betalingsplicht en de resocialisering. Ons zijn, zo beantwoorden wij de vraag van deze leden, geen onderzoeken bekend waarin tot een andere conclusie wordt gekomen. Ook in het hierboven reeds genoemde zeer recente rapport *Gevangen in schuld* wordt (op blz. 8) aangegeven dat er «geen onderzoeken zijn die een directe relatie tussen problematische schulden en recidive bevestigen».

Wij kunnen deze leden bevestigen dat de bijdrage aan de slachtofferzorg wordt aangewend ten behoeve van de algemene dienstverlening aan slachtoffers. Zoals in paragraaf 1 reeds aangegeven wordt de opbrengst van de bijdrage ingezet om de dienstverlening aan slachtoffers en nabestaanden te verbeteren. De bijdrage staat los van de eventueel aan het slachtoffer te betalen schadevergoeding.

Ons antwoord op de vraag van deze leden naar de verhouding tussen de bijdrage uit dit wetsvoorstel en de administratiekosten bij geldboetes, luidt dat de bijdrage aan de kosten van de strafvordering voorziet in een bijdrage aan de kosten die worden gemaakt voor de opsporing, vervolging en berechting. Het gaat dus om andere kosten dan de kosten die met de administratiekosten worden doorberekend, te weten de kosten die worden gemaakt ten behoeve van de inning van de geldboete. Artikel 4:85 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb), zo beantwoorden wij een volgende vraag van deze leden, bepaalt dat titel 4.4 over bestuursrechtelijke geldschulden van toepassing is op geldschulden die voortvloeien uit een wettelijk voorschrift dat een verplichting tot betaling uitsluitend aan of door een bestuursorgaan regelt of uit een besluit dat vatbaar is voor bezwaar of beroep. Dit wetsvoorstel bepaalt dat veroordeelden een bijdrage betalen aan de kosten van de strafvordering en de slachtofferzorg. De Minister van Veiligheid en Justitie is belast met de inning. Het CAK zal namens de Minister – die een bestuursorgaan is in de zin van de Awb – een beschikking naar de bijdrageplichtige sturen met daarin de te betalen bijdrage. Deze beschikking is een besluit in de zin van de Awb. Tegen dit besluit staan bezwaar en beroep open.

De leden van de PvdA stelden enkele vragen over de invloed van deze regeling op herstelbemiddeling en de schadevergoeding aan het slachtoffer. Graag beantwoorden wij deze vragen als volgt. Wij achten het zeer onwaarschijnlijk dat slachtoffers of veroordeelden bij hun afweging om al dan niet deel te nemen aan herstelbemiddeling betrekken dat de veroordeelde een bijdrage aan de slachtofferzorg moet betalen. Met herstelbemiddeling wordt een ander doel nagestreefd dan met de bijdrage aan de kosten voor de slachtofferzorg. Herstelbemiddeling is erop gericht slachtoffers te helpen om financieel, praktisch en emotioneel te herstellen van de gevolgen van criminaliteit, door middel van contact met de dader. De bijdrage slachtofferzorg houdt in dat een deel van de opbrengsten van de bijdrage van de kosten aan de strafvordering wordt aangewend ten behoeve van de algemene dienstverlening aan slachtoffers. Voor zover de herstelbemiddeling mede wordt aangewend om de financiële schade te herstellen, verwachten wij geen gedragseffecten, omdat de bijdrage aan de slachtofferzorg los staat van een eventuele schadevergoeding aan het slachtoffer. De bijdrage kan nooit in de plaats komen van een schadevergoeding. Het belang voor slachtoffer en verdachte of veroordeelde om afspraken over de schadevergoeding te maken, blijft daarmee onverminderd bestaan. Ten aanzien van herstelbemiddeling die na een veroordeling plaatsvindt, geldt dat deze veelal voornamelijk is gericht op emotioneel herstel. Wij zien niet in op welke wijze de bijdrage slachtofferzorg hier invloed op zou kunnen hebben.

Zoals hierboven reeds aangegeven, houdt de bijdrage geen verband met een eventuele schadevergoeding die veroordeelden aan slachtoffers moeten betalen. De bijdrage aan de kosten van de strafvordering en slachtofferzorg komt dus bovenop een eventuele verplichting om een schadevergoeding aan het slachtoffer te betalen. Wij verwachten echter dat de eventuele nadelige gevolgen voor de inning van de schadevergoeding voor slachtoffers beperkt zullen zijn, om de navolgende redenen. Allereerst zijn er veroordeelden die in staat zullen zijn om beide bedragen te voldoen. Daarnaast is in het meegezonden conceptuitvoeringsbesluit vastgelegd dat het CAK een inkomens- en vermogenstoets zal uitvoeren

ten behoeve van het treffen van een betalingsregeling, het verlenen van uitstel van betaling en voorafgaande aan de inzet van invorderingsmiddelen. Bij deze afweging zal het CAK ook eventuele overige schulden van de bijdrageplichtige betrekken. De bijdrageplichtige zal dan wel moeten aantonen dat hij andere schulden, zoals een verplichting tot betaling van schadevergoeding aan het slachtoffer, heeft. Doordat het CAK met deze schulden rekening houdt bij het inningsproces kan worden voorkomen dat de betrokkene de schadevergoeding niet kan voldoen, omdat hij de bijdrage moet betalen.

Daarnaast bestaat per 1 januari 2014 op grond van artikel 94a van het Wetboek van Strafvordering de mogelijkheid dat de Staat – al tijdens het opsporingsonderzoek – conservatoir beslag legt op het vermogen van de verdachte van een misdrijf waarvoor een geldboete van de vierde categorie of hoger kan worden opgelegd, om zeker te stellen dat een schadevergoedingsmaatregel aan het slachtoffer kan worden betaald. Verder benadrukken wij op deze plaats nog graag dat, voor zover de veroordeelde de schadevergoedingsmaatregel niet binnen acht maanden nadat de uitspraak onherroepelijk is geworden voldoet, slachtoffers van geweld- en zedenmisdrijven op grond van de voorschotregeling het eventueel nog openstaande bedrag van de schadevergoedingsmaatregel krijgen uitgekeerd. Deze voorschotregeling wordt in 2016 uitgebreid. Deze uitbreiding houdt in dat slachtoffers van andere delicten dan gewelds- en zedenmisdrijven acht maanden na de onherroepelijke uitspraak het nog openstaande bedrag van de schadevergoedingsmaatregel uitgekeerd krijgen, tot een maximum van € 5.000,-. Na de uitkering van het voorschot aan het slachtoffer zal het CJIB zorg blijven dragen voor de inning van het eventuele resterende bedrag van de schadevergoedingsmaatregel. Het is dus niet zo dat het slachtoffer in deze gevallen zelf zorg moet dragen voor de inning.

Wij kunnen deze leden bevestigen dat de bestuursrechter de hoogte van de bijdrage niet kan matigen. Wel kan de bestuursrechter fouten bij de vaststelling van de bijdrage herstellen en beroepen tegen de beslissing om geen betalingsregeling te treffen, uitstel van betaling te verlenen, of de bijdrage niet overeenkomstig het nieuwe artikel 592e Sv kwijt te schelden, beoordelen.

Deze leden vroegen hoe hoog de kosten zijn die in Engeland en Wales worden doorberekend aan veroordeelden.

De bijdrage die aan veroordeelden in Engeland en Wales kan worden opgelegd betreft de doorberekening van de daadwerkelijk gemaakte kosten. Deze kosten – en dus ook de bijdrage – kunnen oplopen tot enkele tien- of honderdduizenden ponden. Dit staat, zo beantwoorden wij een volgende vraag van deze leden, in geen verhouding tot de bedragen die op grond van dit wetsvoorstel kunnen worden opgelegd. De hoogste op te leggen bijdrage zal € 2.760,- bedragen (zie het meegezonden conceptuitvoeringsbesluit). De bedragen zijn daardoor niet dusdanig hoog dat reeds ten tijde van de uitspraak duidelijk is dat dit bedrag – ook in de toekomst en rekening houdend met de mogelijkheden tot het treffen van bijvoorbeeld een betalingsregeling – niet betaald zou kunnen worden. Het ligt daarom voor de hand pas in de fase van de inning de draagkracht te verdisconteren. Dit kan door betalingsregelingen, uitstel van betaling en – indien aan de daarvoor gestelde voorwaarden is voldaan – door kwijtschelding. Wellicht ten overvloede zij opgemerkt dat de in Nederland voorgestelde bedragen ook lager zijn dan de bedragen die (kunnen) worden opgelegd in Duitsland, waar eveneens slechts in de inningsfase rekening kan worden gehouden met de draagkracht van de betrokkene. Blijkens de bijlagen bij het hierboven al genoemde rapport van prof. mr. Tak worden in Duitsland bedragen van € 8.000 en € 10.000 opgelegd. Voor het antwoord op hun vraag naar de mogelijkheid voor de strafrechter om bij de straftoemeting rekening te houden met de bijdrage, verwijzen wij deze leden graag naar mijn in paragraaf 3 gegeven

antwoord op de vraag van deze leden in hoeverre de strafrechter bij de strafoplegging rekening kan houden met de financiële positie van de betrokkene.

Deze leden stelden enkele vragen over de relatie tussen het hebben van schulden en recidive. Graag verwijzen wij deze leden voor het antwoord op hun vragen naar de algemene inleiding.

Deze leden vroegen verder hoeveel personen in detentie verblijven omdat zij hun strafrechtelijke boete niet konden betalen.

Uit de gegevens van DJI blijkt dat in 2014 per dag gemiddeld 770 gedetineerden in detentie verbleven wegens een financiële sanctie. Het gaat om ongeveer 8,6% van de gedetineerdenpopulatie. Tot deze groep behoren niet alleen personen die een strafrechtelijke boete niet hebben betaald, maar bijvoorbeeld ook personen die hun ontnemingsvordering niet hebben voldaan.

Wij verwachten niet, zo beantwoorden wij een volgende vraag van deze leden, dat een gevolg van deze regeling is dat meer personen dan nu het geval is, hun geldboete niet zullen betalen. Allereerst geldt dat bij de oplegging van een geldboete rekening wordt gehouden met de draagkracht van de verdachte. Hij zal de geldboete dus in beginsel kunnen voldoen. Verder is in het meegezonden conceptuitvoeringsbesluit vastgelegd dat het CAK een inkomens- en vermogenstoets zal uitvoeren ten behoeve van het treffen van een betalingsregeling, het verlenen van uitstel van betaling en voorafgaande aan de inzet van invorderingsmiddelen. Bij deze afweging zal het CAK ook overige schulden van de bijdrageplichtige betrekken. De bijdrageplichtige zal dan wel moeten aantonen dat hij andere schulden, zoals een verplichting tot betaling van een geldboete, heeft. Doordat het CAK met deze schulden rekening houdt bij het inningsproces kan worden voorkomen dat de betrokkene de geldboete niet kan voldoen, omdat hij de bijdrage moet betalen.

Deze leden vroegen naar een eerdere uitspraak van de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie over moeders in detentie. In reactie daarop, merken wij graag het volgende op. Binnen het Ministerie van Veiligheid en Justitie is er bijzondere aandacht voor de positie van kinderen van moeders in detentie. Kinderen mogen niet de dupe worden van crimineel gedrag van hun ouders. In samenwerking met het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport is daarom beleid ontwikkeld om te voorzien in de opvang van kinderen van gedetineerde ouders. Net als voor iedere gedetineerde, bestaat er voor gedetineerde moeders de gelegenheid – in het kader van hun re-integratie – gesprekken te voeren met een casemanager. Er is dus structurele ondersteuning binnen de penitentiaire inrichting. De casemanager richt zich in het gesprek op de basisvoorwaarden voor re-integratie: werk en inkomen, identiteitsbewijs, zorg, schuldhulpverlening en onderdak. Bovendien ondersteunt de casemanager de gedetineerde in praktisch opzicht bij het regelen van zaken op deze gebieden. Om een goed beeld te krijgen van de gedetineerde, de problematiek waarmee deze kampt en de zaken die moeten worden geregeld om te kunnen re-integreren, neemt de casemanager ook contact op met de gemeentelijk coördinator nazorg van de gemeenten. Daarbij geldt dat zowel de gemeenten als de casemanager de gedetineerde zo veel als mogelijk in staat stellen om de zaken zelf te regelen. In het nieuwe *Convenant re-integratie van ex-gedetineerden*, gesloten tussen de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) en het Ministerie van Veiligheid en Justitie zijn afspraken op hoofdlijnen gemaakt over de zojuist genoemde vijf basisvoorwaarden. In de *Handreiking Richting aan re-integratie in de praktijk* worden richtlijnen beschreven voor alle partijen betrokken bij de re-integratie van ex-gedetineerden.

Wij kunnen deze leden bevestigen dat er rekening kan worden gehouden met de financiële positie van de bijdrageplichtige bij de inning. Voor een beschrijving van de wijze waarop hiermee rekening wordt gehouden, verwijzen wij deze leden graag naar de algemene inleiding.

De leden van deze fractie stelden voorts enkele vragen over het minnelijk akkoord, die wij graag als volgt beantwoorden.

De voorwaarden onder welke de Minister van Veiligheid en Justitie kan meewerken aan een minnelijk akkoord zijn opgenomen in het voorgestelde artikel 592e Sv (dat bij nota van wijziging wordt vernummerd tot artikel 592f). Het gaat om dezelfde voorwaarden waaronder het UWV en de SVB kunnen meewerken aan een schuldsaneringstraject. Het gaat om de volgende vijf voorwaarden: (1) het moet redelijkerwijs te voorzien zijn dat de bijdrageplichtige niet zal kunnen voortgaan met het betalen van zijn schulden of hij moet in een toestand verkeren waarin hij heeft opgehouden te betalen; (2) het is redelijkerwijs te voorzien dat een schuldregeling met betrekking tot alle vorderingen van de overige schuldeisers zonder een zodanig besluit niet tot stand zal komen (3) een naar het oordeel van de Minister van Veiligheid en Justitie betrouwbaar voorstel voor een schuldregeling moet tot stand zijn gekomen door tussenkomst van een schuldhulpverleners als bedoeld in 48 van de Wet op het consumentenkrediet; (4) aannemelijk is dat de medewerking aan de schuldhulpregeling niet concurrentieverstorend werkt; en (5) uitdeling in het kader van de schuldregeling plaatsvindt overeenkomstig artikel 349 van de Faillissementswet. Met de eerste eis wordt bedoeld dat aan een schuldsaneringstraject kan worden deelgenomen als een structurele problematische schuldsituatie zeer binnenkort te verwachten valt of al is ingetreden. Bij de beoordeling of hiervan sprake is, zal niet alleen de schuld die het gevolg is van de bijdrageregeling worden betrokken, maar ook de overige schulden van de betrokkene. Ook in gevallen waarin de problematische situatie niet het gevolg is van de verschuldigde bijdrage, kan dus worden deelgenomen aan het schuldsaneringstraject. De genoemde voorwaarden gelden cumulatief, dat wil zeggen dat aan alle voorwaarden moet zijn voldaan alvorens medewerking kan worden verleend.

Wij kunnen de leden van de PvdA-fractie bevestigen dat het voorgestelde artikel 592e Sv – dat bij nota van wijziging zal worden vernummerd tot artikel 592f Sv – voorziet in een grondslag voor een ministeriële regeling. In deze grondslag is ook voorzien in de artikelen 58 van de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering (WAO), 36c van de Werkloosheidswet (WW) en 25 van de Algemene Ouderdomswet (AOW). Het gaat om een zogenoemde «kan-bepaling»; de ministeriële regeling hoeft dus slechts te worden opgesteld, indien nadere regels wenselijk worden geacht. Tot op heden is (door de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid) nog geen gebruikgemaakt van de mogelijkheid om een dergelijke regeling op te stellen. In plaats van nadere kwijtscheldingsmogelijkheden in een ministeriële regeling op te nemen hebben wij, mede naar aanleiding van de vragen van deze leden, voorzien in een aanvullende kwijtscheldingsbevoegdheid (zie de meegezonden nota van wijziging).

De leden van de SP-fractie vroegen of de regeling in dit wetsvoorstel is gebaseerd op de Franse regeling. Wij antwoorden daarop dat de regeling in dit wetsvoorstel eerder is te kenschetsen als te zijn gebaseerd op de Duitse regeling, in die zin dat net als in Duitsland een soort griffierechten (Gebühren) worden geheven, maar dat anders dan in Duitsland geen kosten voor bepaalde proceshandelingen of rechtsmiddelen worden doorberekend. Dit laatste heeft tot gevolg dat, anders dan in Duitsland, de strafrechter niet betrokken is bij de oplegging van de bijdrage, omdat proceshandelingen niet hoeven te worden toegewezen aan bepaalde procespartijen.

Over het Franse model is, zo moeten wij de leden van de SP-fractie helaas mededelen, weinig meer bekend dan hetgeen daarover uit de wetgeving blijkt. De hoogte van de bijdrage is afhankelijk van het gremium dat de uitspraak heeft gedaan en varieert per 1 januari 2015 van € 31,- voor beslissingen van tribunaux des polices tot € 527,- voor uitspraken van

cours des assises. Zie hiervoor artikel 1018A van de Code général des impôts (zoals gewijzigd door de wet 2014–1654 van 29 december 2014). Deze leden stelden voorts enkele vragen over het aan de veroordeelden door te berekenen bedrag. Graag verwijzen wij deze leden voor het antwoord op deze vragen naar paragraaf 5.

Voor de antwoorden op hun vraag naar in hoeverre de strafrechter de bijdrage bij de strafoplegging zal meewegen en waarom er niet voor is gekozen om de strafrechter een draagkrachttoets te laten uitvoeren, verwijzen wij deze leden graag naar de in paragraaf 3 gegeven antwoorden op soortgelijke vragen van de leden van de PvdA-fractie. Deze leden vroegen of door dit wetsvoorstel meer procedures voor de rechter zullen worden gevoerd, waardoor de kosten van deze regeling worden verhoogd. Graag verwijzen wij deze leden voor het antwoord op deze vraag naar paragraaf 5 hieronder.

Deze leden stelden enkele vragen over de betalingsregeling en de wijze waarop rekening wordt gehouden met de financiële positie van de bijdrageplichtige, de kwijtscheldingsbevoegdheid, de beslagvrije voet en de relatie tussen schulden en resocialisatie. Graag verwijzen wij deze leden voor de antwoorden op deze vragen naar de algemene inleiding, waarin wij op al deze aspecten zijn ingegaan.

De leden van de CDA-fractie stelden vragen over de vaste, forfaitaire bedragen, de bestemming van de opbrengsten, de inningspercentages en de financiële consequenties van een verleend uitstel van betaling. Graag verwijzen wij deze leden voor de beantwoording van deze vragen naar paragraaf 5 hieronder.

Voor het antwoord op hun vragen over in hoeverre de strafrechter bij de oplegging van de straf rekening zal houden met de bijdrage en waarom niet is voorzien in een draagkrachttoets vooraf, verwijzen wij deze leden korthedshalve graag naar ons antwoord in paragraaf 3 op een soortgelijke vraag van de leden van de PvdA-fractie.

Wij kunnen de leden van de CDA-fractie bevestigen dat het CAK de bijdrageregeling zal gaan uitvoeren. Dat is vastgelegd in het meegezonden conceptuitvoeringsbesluit.

De leden van de PVV-fractie vroegen naar het feit dat indien een verdachte voor meerdere (cumulatief) ten laste gelegde feiten wordt veroordeeld, hij slechts eenmaal de bijdrage betaalt. Zij wezen erop dat het weliswaar zo is dat er lagere kosten zijn omdat er één strafprocedure wordt gevolgd, maar dat dit niet geldt voor de kosten van bijvoorbeeld de politie en het NFI. Zoals deze leden aangeven worden er bij gevoegde zaken (aanzienlijk) lagere kosten gemaakt, omdat er maar één strafprocedure wordt gevolgd. Een mogelijkheid zou zijn om met een soort opslag per strafbaar feit te werken of met andere bedragen voor gevoegde zaken te werken, maar dit zou de uitvoering van de regeling compliceren. De vraag welke bijdrage in rekening zou moeten worden gebracht wordt gecompliceerder, ook omdat niet langer alleen gekeken hoeft te worden of er een veroordeling is gevolgd en door welk gremium (kantonrechter, enkelvoudige kamer of meervoudige kamer), maar ook voor welke feiten de betrokkene wel en voor welke feiten hij niet is veroordeeld. Dit vergt in ieder individueel geval een uitgebreide analyse van de rechterlijke uitspraak. Ook hebben afwijkende (hogere) bedragen gevolgen voor het inningspercentage en de uiteindelijke opbrengsten van de regeling.

Deze leden vroegen waarom in dit wetsvoorstel jeugdigen worden uitgezonderd en niet, overeenkomstig het wetsvoorstel bijdrage verblijf (Kamerstukken 34 068), wordt voorzien in een ouderbijdrage.

Jeugdigen zijn in dit wetsvoorstel uitgezonderd van een bijdrage, omdat een bijdrage zich niet verhoudt tot het nationaal en internationaal erkende pedagogische karakter van het jeugdstrafrecht. Ook in andere landen waar een bijdrageregeling geldt, zijn daarom uitzonderingen voor jeugdigen

gemaakt. De grondslag voor de ouderbijdrage in het wetsvoorstel bijdrage voor verblijf (Kamerstukken 34 068) vormt de onderhouds- en verzorgingsplicht van ouders, zoals opgenomen in artikel 1:392 e.v. van het Burgerlijk Wetboek. Het wordt redelijk geacht dat de onderhoudsplichtige ouders bijdragen in de kosten van het verblijf wanneer deze voor rekening van de overheid komen. Deze redenering gaat niet op voor onderhavig wetsvoorstel, aangezien bij de kosten van de strafvordering geen sprake is van levensonderhoud. In het civiele recht gelden verder specifieke regels voor de financiële aansprakelijkheid van ouders. Daarmee zou een verplichte ouderbijdrage in alle gevallen waarin een jeugdige wordt veroordeeld niet in lijn zijn.

Het opnemen van de hoogte van de bijdrage in een algemene maatregel van bestuur is, zo beantwoorden wij een volgende vraag van deze leden, niet ongebruikelijk. Wij noemen als voorbeelden van regelgeving waarin bijdragen aan verblijf ook in een algemene maatregel van bestuur zijn geregeld het Besluit langdurige zorg en het Besluit Jeugdwet. Omdat wij evenwel de wens van deze leden om inzicht te krijgen in de bedragen begrijpen, hebben wij een concept van deze algemene maatregel van bestuur met deze nota meegezonden. Voor het antwoord op hun vraag hoe de daarin opgenomen bedragen tot stand zijn gekomen, verwijzen wij deze leden graag naar paragraaf 5 hieronder.

De leden van de D66-fractie vroegen naar de wijze waarop bij de vaststelling en inning van de bijdrage rekening wordt gehouden met eventuele andere schulden van de bijdrageplichtige en het verband met de resocialisering. Ook vroegen deze leden naar de toelating van de doelgroep van dit wetsvoorstel tot de schuldhulpverlening. Graag verwijzen wij voor de antwoorden op deze vragen naar de algemene inleiding, waarin wij op deze aspecten zijn ingegaan.

Voor het antwoord op hun vraag naar de wijze waarop zal worden gedifferentieerd naar de soort rechter bij de vaststelling van de bedragen, verwijzen wij deze leden, evenals voor de antwoorden op hun vragen naar het percentage van de opbrengsten dat is bestemd voor de slachtofferzorg en wat dit wetsvoorstel betekent voor de extra belasting van de bestuursrechter, graag naar paragraaf 5 hieronder.

Gijzeling, zo beantwoorden wij een volgende vraag van deze leden, is niet mogelijk.

Met betrekking tot de termijn waarbinnen de bijdrage moet worden betaald geldt dat de beschikking moet worden verzonden uiterlijk drie maanden nadat de uitspraak onherroepelijk is geworden. De bijdrage moet binnen zes weken nadat de beschikking is ontvangen zijn voldaan. Binnen deze termijn van zes weken kan de bijdrageplichtige een betalingsregeling treffen (ingaan op standaardbetalingsregeling of verzoeken om een individuele betalingsregeling) of uitstel van betaling aanvragen. De bijdrage moet dan volledig zijn voldaan na afloop van de betalingsregeling of de termijn waarover de betrokkene uitstel heeft gekregen.

Met het opnemen van de bedragen in een algemene maatregel van bestuur, zo beantwoorden wij een volgende vraag van deze leden, is aangesloten bij de systematiek van andere wetgeving waarin bijdragen worden gevraagd voor het verblijf. Als voorbeelden kunnen de Wet langdurige zorg en de Jeugdwet worden genoemd. Bij die wetgeving zijn de op te leggen bedragen ook in een algemene maatregel van bestuur opgenomen. Omdat wij evenwel de wens van deze leden om inzicht te krijgen in de bedragen begrijpen, hebben wij het conceptuitvoeringsbesluit met daarin opgenomen de op te leggen bedragen meegezonden. Deze leden vroegen welke instantie zal worden belast met de uitvoering. Ons antwoord op deze vraag luidt dat het CAK in het uitvoeringsbesluit zal worden aangewezen als de organisatie die de bijdrage namens de Minister van Veiligheid en Justitie zal innen. Voor het antwoord op de

vraag van deze leden naar de uitvoeringskosten van het CAK, verwijzen wij hen graag naar paragraaf 5 hieronder.

De leden van de ChristenUnie-fractie vroegen om een nadere toelichting waarom voor deze bijdrage wordt gekozen, terwijl de schulden die hierdoor ontstaan, kunnen leiden tot een grotere kans op recidive. Zij vroegen welke maatregelen zijn genomen om contraproductieve effecten te voorkomen en hoe wordt voorkomen dat het wetsvoorstel leidt tot een toename van de schuldenproblematiek. Zij vroegen eveneens naar de toegang tot de gemeentelijke schuldhelpverlening. Graag verwijzen wij deze leden voor de beantwoording van deze vragen naar de algemene inleiding bij deze nota, waarin op al deze aspecten is ingegaan. In dit wetsvoorstel, zo beantwoorden wij een vraag van deze leden in hoeverre met dit wetsvoorstel tegemoetgekomen wordt aan de behoefte om strenger te straffen, gaat het om een administratieve heffing. De bijdrage kan worden gekenschetst als een soort griffierecht. Met de bijdrage wordt geen punitief doel nagestreefd, er wordt slechts beoogd de veroordeelden, die door het plegen van een strafbaar feit kosten hebben veroorzaakt, een bijdrage te laten betalen aan die kosten.

Wij danken de leden van de SGP-fractie voor de door hen uitgesproken steun voor de keuze om te werken met forfaitaire bedragen. Voor het antwoord op de vraag van deze leden naar de hoogte van de bedragen, verwijzen wij deze leden graag naar paragraaf 5 hieronder. Zoals wij hierboven hebben aangegeven, hebben wij met de keuze om de hoogte van de bedragen op te nemen in een algemene maatregel van bestuur aangesloten bij de vormgeving van diverse andere bijdrageregelingen (zoals de Wet langdurige zorg en de Jeugdwet), waarbij de bedragen ook in lagere regelgeving zijn opgenomen. Wij menen dat daarmee is voorzien in eenduidige en voor eenieder kenbare regelgeving, waardoor deze in overeenstemming is met de rechtsstatelijke eisen. Personen aan wie geen straf of maatregel is opgelegd, zo beantwoorden wij een vraag daarnaar van deze leden, zijn uitgezonderd van de bijdrage. Het gaat om personen die zijn vrijgesproken, en personen die zijn ontslagen van alle rechtsvervolging zonder dat daarbij een maatregel is opgelegd. Deze personen hoeven geen bijdrage te betalen omdat zij – achteraf bezien – onterecht in het strafproces zijn betrokken. Een andere categorie betreft personen die door de rechter zijn veroordeeld met toepassing van artikel 9a van het Wetboek van Strafrecht. Deze personen vallen onder het bereik van artikel 592b. Dit betekent dat ook personen die worden veroordeeld, maar aan wie geen straf of maatregel wordt opgelegd, in beginsel verplicht zijn een bijdrage te betalen. De reden hiervoor is dat met hun veroordeling is komen vast te staan dat zij het strafbare feit hebben gepleegd, waarvan de kosten die zijn gemaakt voor de strafvordering het gevolg zijn. Wij zijn evenwel van mening dat hier niettemin sprake is van een bijzondere situatie. De rechter heeft in bijzondere omstandigheden aanleiding gezien om van strafoplegging af te zien. Wij hebben de bijdrage die veroordeelden aan wie geen straf op maatregel is opgelegd in het meegezonden conceptuitvoeringsbesluit dan ook bepaald op € 0,-. Wij verwachten niet dat rechters personen eerder zullen vrijspreken of ontslaan van alle rechtsvervolging om hen zo een bijdrage te laten ontlopen. Terecht vroegen deze leden aandacht voor het feit dat in dit wetsvoorstel – anders dan de memorie van toelichting doet vermoeden – niet is geregeld dat de uitvoeringsinstantie (het CAK) gegevens bij de belastingdienst kan opvragen. De met deze nota naar aanleiding van het verslag meegezonden nota van wijziging voorziet in een grondslag voor deze gegevensverstrekking.

Het uitgangspunt, zo beantwoorden wij een volgende vraag van deze leden, dat de factuur pas wordt verzonden nadat de uitspraak onherroepelijk is geworden, is verdisconteerd in het wetsvoorstel. Het voorgestelde artikel 592b, eerste lid, Sv bepaalt dat de bijdrage is verschuldigd «[i]ndien de zaak is geëindigd». Een zaak is pas beëindigd indien de rechter daarover onherroepelijk heeft beslist.

Deze leden stelden enkele vragen over gedetineerden. In antwoord op deze vragen hechten wij eraan voorop te stellen dat gedetineerden slechts een beperkt deel van de doelgroep van dit wetsvoorstel uitmaken. Blijkens de derde monitor Nazorg ex-gedetineerden van het WODC had in 2010 bij aanvang van de detentie 38,1% van de gedetineerden een inkomen uit arbeid, 33,4% had een bijstandsuitkering, 16,7% een WIA of Wajong-uitkering en 4,1% een AOW uitkering en/of pensioen. 1,1% van de gedetineerden had bij aanvang van de detentie een inkomen uit een eigen bedrijf, 2,7% ontving studiefinanciering en 3,8% van de gedetineerden had een inkomen uit andere bron. Helaas zijn ons geen gegevens bekend over de hoogte van dit inkomen. De meeste van deze inkomstenbronnen zullen vervallen bij de aanvang van de detentie. Banen zullen ophouden en uitkeringen worden stopgezet. Het is daarom niet reëel te verwachten dat gedetineerden de bijdrage tijdens detentie in het geheel kunnen voldoen. Op aanvraag zal aan gedetineerden daarom uitstel worden verleend gedurende de tijd dat zij in detentie doorbrengen. Medewerkers van DJI zullen gedetineerden hierbij begeleiden. Uiteraard zijn er geen belemmeringen voor gedetineerden die de bijdrage wel kunnen betalen, om hun bijdrage reeds te voldoen.

5. Financiële paragraaf

Zoals in de algemene inleiding aangegeven hebben wij ons, in verband met de leesbaarheid van deze nota naar aanleiding van het verslag, veroorloofd de vragen die zijn gesteld door de verschillende fracties over de op te leggen bedragen, de inningspercentage en de te behalen opbrengsten te beantwoorden in deze paragraaf. Wij zullen met de vragen die in eerdere paragrafen in het verslag zijn gesteld, beginnen. Vervolgens zullen wij de nog resterende vragen die in paragraaf 5 van het verslag van Uw Kamer zijn gesteld, beantwoorden.

De leden van verschillende fractie spraken hun steun uit voor de keuze voor vaste, forfaitaire bedragen. Wel waren hierover nog enkele vragen. De leden van de PvdA-, de VVD-, de SP-, de PVV- en de SGP-fractie vroegen naar de hoogte van de op te leggen bedragen, aan de hand van welke criteria de bedragen zijn vastgesteld en hoe het voornemen om te differentiëren naar de soort rechter zal worden vormgegeven. De leden van de CDA-fractie vroegen naar de redelijkheid en haalbaarheid van de op te leggen bedragen. Graag beantwoorden wij deze vragen in onderlinge samenhang als volgt.

Met de keuze voor vaste, forfaitaire bedragen is aangesloten bij de tekst uit het Regeerakkoord, waar gesproken wordt over «griffierechten». Het werken met vaste bedragen is ook wenselijk in verband met de uitvoerbaarheid van de regeling. De uitvoering van de regeling wordt aanzienlijk ingewikkelder wanneer steeds per geval zou moeten worden beoordeeld welk bedrag moet worden opgelegd. Door de vaste bedragen wordt een administratief omvangrijke en lastige procedure voorkomen. Tot slot is gekozen voor vaste bedragen om te voorkomen dat verdachten mogelijk afzien van bepaalde proceshandelingen (zoals het oproepen van getuigen) of rechtsmiddelen, omdat zij vrezen voor de kosten daarvan op te draaien. Met betrekking tot de hoogte van de op te leggen bedragen is ervoor gekozen te differentiëren naar het gremium dat de zaak in eerste aanleg heeft beoordeeld. Dit betekent dat er verschillende bijdragen gelden afhankelijk van of de zaak is beoordeeld door de kantonrechter, de

enkelvoudige kamer of de meervoudige kamer. Bij de vaststelling van de hoogte van de bedragen is bekeken hoe de begrotingsdoelstelling kan worden gehaald. In de impactanalyse is getoetst welke bedragen redelijkerwijs opgelegd kunnen worden, uitgaande van realistische inningspercentages. Hiermee is de haalbaarheid van de regeling voldoende geborgd. De bedragen benaderen bewust de daadwerkelijk gemaakte kosten niet. Dergelijke hoge bedragen, met name bij procedures voor de meervoudige kamer, kunnen naar verwachting niet daadwerkelijk worden verhaald op de betrokkene. Globaal is bij de vaststelling van de bedragen een verhouding aangehouden tussen de bijdrage bij de kantonrechter, de enkelvoudige en de meervoudige kamer van 1:3:6. Verder is gekeken naar wat op basis van de opgelegde tarieven in het buitenland en de gehanteerde griffierechten in het civiele recht redelijk lijkt.

Zoals gezegd, is ervoor gekozen om een differentiatie aan te brengen in de bedragen, afhankelijk van het gremium (kantonrechter, enkelvoudige kamer, meervoudige kamer) dat in eerste aanleg een uitspraak doet in de zaak. Omdat er over het algemeen vanuit kan worden gegaan dat het gremium waarvoor de verdachte terechtstaat een aanwijzing vormt voor de omvangrijkheid, complexiteit en verstrekkendheid van de zaak, is dit aldus verdisconteerd. Wij zijn voornemens de hoogte van de bedragen als volgt vast te stellen. Voor kantonzaken geldt een bedrag van € 518,-. Dit bedrag wordt gematigd wanneer een geldboete wordt opgelegd die lager is dan dit bedrag. In dat geval bedraagt de bijdrage 50% van de geldboete. Dit brengt de gemiddelde bijdrage voor de kantonrechter op € 224,-. De bijdrage die verschuldigd is bij een veroordeling door een enkelvoudige kamer zal € 1.380,- bedragen en de bijdrage bij een veroordeling door een meervoudige kamer € 2.760. Deze bedragen zijn opgenomen in het met deze nota meegezonden conceptuitvoeringsbesluit.

De leden van de SP-fractie vroegen welke kosten worden doorberekend. De leden van de SGP-fractie vroegen of de forfaitaire bedragen in geen enkel geval de daadwerkelijk gemaakte kosten te boven gaan. Beoogd is, zo beantwoorden wij deze vragen, om veroordeelden een bijdrage te laten betalen aan de totale kosten van de strafrechtelijke procedure die is gevolgd, dus inclusief de kosten die instanties als bijvoorbeeld de politie, het openbaar ministerie en het Nederlands Forensisch Instituut hebben gemaakt. Zoals hierboven al aan de orde kwam is er evenwel bewust geen relatie gelegd met de daadwerkelijk gemaakte kosten in het individuele geval, omdat dergelijke hoge bedragen naar verwachting niet daadwerkelijk worden verhaald op de bijdrageplichtige. Zeker in het licht van de regeling dat bij de kantonrechter de te betalen bijdrage bij boetes onder de € 518,- slechts 50% van de te betalen boete bedragen, verwachten wij niet dat een veroordeelde in een concrete zaak een hogere bijdrage betaalt dan de daadwerkelijk door alle instanties gemaakte kosten.

De leden van de CDA-fractie vroegen naar de nadelen van de vaste, forfaitaire bedragen. In het bijzonder vroegen zij naar de situatie waarin de strafrechter bepaalt dat bepaalde opsporingsbevoegdheden onrechtmatig zijn ingezet. Zij vroegen of het rechtvaardig is dat de betrokkene bijdraagt aan de kosten van opsporingsmiddelen die niet tegen hem hadden mogen worden ingezet.

Wij antwoorden daarop dat met de keuze voor vaste, forfaitaire bedragen, zoals hierboven aangegeven, er bewust voor is gekozen geen relatie te leggen met de daadwerkelijk, in de individuele strafzaak gemaakte kosten. Dit betekent dat de in de zaak specifiek ingezette opsporingsmiddelen niet door de bijdrageplichtige als zodanig betaalt worden.

De bijdrage, zo beantwoorden wij een volgende vraag van deze leden, vloeit niet (direct) terug naar de middelen van genoemde organisaties,

waaronder de politie en het openbaar ministerie, omdat de opbrengsten taakstellend aan de ontvangstenzijde van de begroting zijn verwerkt. De genoemde organisaties ontvangen uit deze algemene middelen gelden om hun taken uit te voeren.

De leden van de VVD-fractie vroegen naar het netto-effect van de betalingsregeling voor de te verwachten opbrengsten. Mijn antwoord op deze vraag luidt dat een betalingsregeling tot gevolg heeft dat de inning gespreid over meerdere termijnen verloopt. Het heeft dus effect op het ritme waarin de inning verloopt, maar niet op het uiteindelijke nettoresultaat. Het zou zelfs een licht positief effect kunnen hebben op het netto te innen bedragen, omdat een meer flexibele wijze van betaling wordt aangeboden.

Ook ten aanzien van een verleende uitstel van betaling, zo beantwoorden wij een vraag daarnaar van de leden van de CDA-fractie, geldt dat dit in principe geen gevolgen heeft voor de netto-opbrengsten van deze regeling. Immers, de betaling – en daardoor de opbrengsten – worden uitgesteld, maar niet afgesteld. Relevant in dit kader is de nieuwe voorgestelde kwijtscheldingsbevoegdheid. Uitstel van betaling wordt slechts verleend in die gevallen waarin de betrokkene de bijdrage in het geheel niet kan betalen. Het zal in beginsel gaan om personen wier inkomen de beslagvrije voet niet te boven gaat. Wanneer deze personen gedurende vijf jaar uitstel van betaling hebben gekregen (geen betalingen hebben verricht), komen zij in aanmerking voor kwijtschelding indien niet aannemelijk is dat zij op enig moment betalingen zullen gaan verrichten. Met andere woorden, de bijdrage wordt kwijtgescholden aan personen die deze naar verwachting ook in de toekomst niet kunnen betalen. Omdat de bijdrage bij deze personen ook zonder de kwijtschelding niet geïnd zou worden, heeft dit geen invloed op de te behalen opbrengsten.

In het nader rapport hebben wij – in reactie op de opmerking van de Raad van State dat het inningspercentage tussen de 12% en 32% ligt – aangegeven dat doelgroep van dit wetsvoorstel niet gelijk is te stellen met de gedetineerdenpopulatie, waardoor de cijfers die voor die doelgroep gelden niet worden beschouwd als representatief voor dit wetsvoorstel. Wij danken de leden van de CDA-fractie voor de aanvulling hierop dat het inningspercentage voor de bijdrage aan de strafvordering en slachtofferzorg niet tussen de 12% en 32% ligt, maar dat in de impactanalyse een inningspercentage van ongeveer 45% (bij een bijdrage van € 2.500) en ongeveer 60% (bij een bijdrage van € 500,-) is gehanteerd.

In antwoord op de vraag van de leden van de CDA fractie hoe de regering de inningspercentages aangaande de eigen bijdrage aan het strafproces beoordeelt, afgaande op de forfaits zoals weergegeven in de impactanalyse, kunnen wij u antwoorden dat die inningspercentages ons reëel voorkomen. Significant heeft in de impactanalyse aangegeven dat de verwachting is dat met de gehanteerde forfaits de beoogde opbrengst gehaald kan worden. Blijkens informatie van Significant zijn de daarbij gehanteerde inningspercentages gebaseerd op de inningspercentages van boetes die bij strafbeschikking zijn opgelegd. Het inningspercentage voor de kosten strafvordering en slachtofferzorg is op basis daarvan conservatief ingeschat, aflopend van ongeveer 60% voor lagere bedragen naar 45 tot 50% bij hogere bedragen en bovendien is gewerkt met een bandbreedte rondom deze inningspercentages – zowel naar boven als naar beneden – van 6%-punt. Wij achten dit reële veronderstellingen en zien dan ook geen reden om afstand te nemen van het onafhankelijke oordeel van Significant. Verder zijn de gedachten over de vormgeving van de betalingsregelingen verder gegaan sinds de impactanalyse is afgerond. Mogelijk hebben de mogelijkheden tot het treffen van een betalingsregeling een positief effect op de inningspercentages. Hetzelfde geldt mogelijk voor de aanvullende kwijtscheldingsbevoegdheid die is

opgenomen in de nota van wijziging. Daarin is immers een belangrijke prikkel ingebouwd voor de bijdrageplichtige om de bijdrage naar vermogen af te lossen, omdat als de bijdrageplichtige dit nalaat, hij niet meer voor kwijtschelding in aanmerking komt.

De leden van de PvdA-, de SP-, de D66- en de ChristenUnie-fractie vroegen naar de gevolgen van dit wetsvoorstel voor de bestuursrechter. Ook het CDA heeft deze vraag gesteld.

Het CAK, zo beantwoorden wij deze vraag, gaat er in de uitvoeringstoets vanuit dat in 0,75% van de gevallen bezwaar wordt aangetekend, waarvan 5,5% tot een beroep bij de bestuursrechter leidt. Zie bijlage 2 bij Kamerstukken II 2014/15, 34 067, nr. 5, blz. 23. Deze percentages zien op zowel dit wetsvoorstel als het wetsvoorstel bijdrage voor verblijf in een justitiële inrichting (Kamerstukken 34 068).

De Raad voor de rechtspraak heeft in zijn advies bij dit wetsvoorstel de verwachting uitgesproken dat beide wetsvoorstellen een jaarlijkse instroom van 1.600 zaken betekenen. De Raad verwacht daardoor per saldo een structurele werklastoename van jaarlijks ongeveer € 300.000,-. Die verwachting is gebaseerd op de aanname dat ten aanzien van ongeveer 73% van de bijdrageplichtigen verhaal met of zonder dwangbevel zal worden genomen. Die aanname van 73% is niet alleen slechts gebaseerd, althans daar heeft het de schijn van, op de vermogenspositie van gedetineerden (die slechts een beperkt deel van de doelgroep van dit wetsvoorstel uitmaken), maar ook op de aanname dat in alle gevallen waarin mensen niet (direct) betalen altijd invorderingsmiddelen zullen worden ingezet. Zoals in de algemene inleiding aan de orde kwam is daarvan geen sprake. De persoonsgerichte incassostrategie beoogt de inzet van invorderingsmiddelen zo veel mogelijk te voorkomen. De incassostrategie is erop gericht dat invorderingsmiddelen slechts worden ingezet ten aanzien van personen die wel kunnen, maar niet willen betalen. Wij baseren ons daarom op de inschattingen van het CAK. Maar zelfs indien de schatting van de Raad zou worden gevolgd, dan staan de geschatte kosten van de procedures in geen verhouding tot de verwachte netto-opbrengst van deze wetsvoorstellen (€ 65 mln).

De leden van de D66-fractie vroegen naar het percentage van de opbrengsten dat ten goede zal komen aan de slachtofferzorg.

De bijdrage kosten strafvordering en slachtofferzorg worden als een gezamenlijk forfait in rekening gebracht. De gerealiseerde netto-opbrengst wordt vervolgens naar rato verdeeld, waarbij de geschatte netto-opbrengst van de bijdrage slachtofferzorg op circa € 5 mln ligt. Het percentage van de gerealiseerde netto-opbrengst dat bestemd is voor de slachtofferzorg zal, overeenkomstig het voorgestelde artikel 592c Sv, in een ministeriële regeling worden opgenomen. Wij denken vooralsnog aan een percentage van 8,6%, waarmee de geschatte netto-opbrengst van de bijdrage slachtofferzorg op circa € 5 mln ligt.

Dan komen wij nu toe aan de beantwoording van de resterende vragen zoals die in paragraaf 5 van het verslag van Uw Kamer zijn gesteld.

De leden van de SP-fractie vroegen hoe het te bezuinigen bedrag van € 60 mln tot stand is gekomen en wat er wordt bedoeld met de doelstelling die een extra € 5 mln moet opleveren. Graag beantwoorden wij deze vragen als volgt.

Bij de formatie van het kabinet Rutte II zijn de bijdrageregelingen (de regeling uit dit wetsvoorstel en de bijdrage aan het verblijf (Kamerstukken 34 068)) in het Regeerakkoord opgenomen. De aan deze maatregel gekoppelde bezuiniging van in totaal € 60 mln is daarbij doorgerekend en taakstellend op de begroting van het Ministerie van Veiligheid en Justitie ingeboekt. Daarnaast heeft de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie

aangekondigd een verplichting in te voeren voor veroordeelden om bij te dragen aan de zorg voor slachtoffers en nabestaanden. Deze toezegging is verwerkt in dit wetsvoorstel, in die zin dat een deel van de netto-opbrengsten zal worden gaan naar de slachtofferzorg. Het gaat om een geraamde netto-opbrengst ten behoeve van de slachtofferzorg van € 5 mln structureel, die bovenop de doelstelling van € 60 mln moet worden behaald.

In de begroting, zo beantwoorden wij een volgende vraag van deze leden, is reeds rekening gehouden met de aanloopverliezen, die in het eerste jaar zullen optreden. De aanloopverliezen ontstaan doordat de bijdragen pas enige tijd na de invoering geïnd kunnen worden. De bijdrage kan immers slechts geïnd worden ten aanzien van uitspraken die na de inwerking-treding van dit wetsvoorstel onherroepelijk zijn geworden. Uit de impactanalyse blijkt dat in het eerste jaar van de implementatie een aanloopverlies van € 28 mln verwacht kan worden. In het tweede en derde jaar na invoering betreft dit verlies € 5 mln respectievelijk € 1 mln. Deze tekorten zijn reeds binnen het totaal van de begroting van het Ministerie van Veiligheid en Justitie van dekking voorzien.

Deze leden vroegen naar wat wordt verstaan onder «geen hoge (extra) schulden». Wij hebben, zo beantwoorden wij deze vraag, hiermee tot uitdrukking willen brengen dat het in dit wetsvoorstel niet gaat om de doorberekening van de daadwerkelijk gemaakte kosten, maar om een beperkte bijdrage. De bijdrage is niet alleen in verhouding tot de strafrechtelijke sancties gering (strafrechtelijke geldboetes kunnen oplopen tot € 780.000), maar de bijdrage is ook aanzienlijk lager dan de op te leggen bedragen in het buitenland. Hierboven in deze nota kwam al aan de orde dat de bijdrage in Engeland en Wales kan oplopen tot enkele tien- of honderdduizenden ponden. In Duitsland zijn bedragen van € 8.000 en € 10.000 aan de orde. Bovendien kan rekening worden gehouden met de relatieve impact van de bijdrage, doordat wanneer de betrokkene een beperkte financiële positie heeft, een betalingsregeling kan worden getroffen of uitstel van betaling kan worden verleend. In gevallen waarin aan de daarvoor geldende voorwaarden is voldaan is (gedeeltelijke) kwijtschelding mogelijk. Ook vindt steeds een inkomens- en vermogens-toets plaats voorafgaande aan de inzet van invorderingsmiddelen, opdat deze niet worden ingezet ten aanzien van personen die de bijdrage (op dat moment) niet (in één keer) kunnen betalen. Wij verwijzen deze leden hiervoor ook naar de algemene inleiding.

Met betrekking tot de inningspercentages, stellen wij graag voorop dat de inningspercentages waarnaar deze leden verwijzen, de inningspercentages van de bijdrage voor verblijf (Kamerstukken 34 068) betreffen en niet de inningspercentages die gelden voor dit wetsvoorstel. Bij het door deze leden genoemde inningspercentage voor de bijdrage voor verblijf is nog uitgegaan van een vergoeding van € 12,50 per dag met een maximum van zes maanden. Met de gehanteerde bandbreedte van 12 tot 32% is berekend dat bij de bijdrage voor verblijf een opbrengst te verwachten valt van tussen € 2 en € 7 mln. Omdat de Staatssecretaris conform de opdracht van het Regeerakkoord heeft gestreefd naar een opbrengst van € 7 mln, is gezocht naar een variant waarbij wij verwachten dat er meer zekerheid bestaat over die opbrengst van € 7 mln. Experts hebben aangegeven dat hogere bedragen dan € 12,50 kunnen leiden tot lagere inningspercentages. Bij de gekozen variant, waarbij € 16 per dag opgelegd wordt, hoort in de tabel – zoals in de impactanalyse opgenomen – een bescheiden inningspercentage van 14%. Naar de haalbaarheid van dat percentage is geen nader onderzoek gedaan, maar het is zodanig laag gekozen dat wij dat geenszins irreëel achten.

De leden van de CDA-fractie vroegen vanaf welke datum in 2015 de opbrengsten uit dit wetsvoorstel zijn ingeboekt en hoe een eventueel verlate inwerkingtreding van het wetsvoorstel zich verhoudt tot de

ingeboekte besparingen voor 2015 van € 37 mln. Zij vroegen daarbij ook in te gaan op de werking van de geschetste aanloopperiode.

De besparingen zijn ingeboekt op basis van het beoogde moment van inwerkingtreding, te weten 1 januari 2015. De ingeboekte besparing van € 37 mln gaat dan ook uit van deze datum. Hierbij is reeds rekening gehouden met de aanloopverliezen die ontstaan in de eerste periode van invoering, zoals opgenomen in de impactanalyse. Eventuele wijzigingen in de begroting als gevolg van verlate inwerkingtreding zullen op de hiervoor geijkte momenten in de begrotingscyclus (middels de suppletore wetten in voor- en najaar) worden verwerkt. Wij streven ernaar deze regeling zo spoedig mogelijk na de aanvaarding van deze wetsvoorstellen in de Tweede en Eerste Kamer in werking te laten treden.

Het CAK, zo beantwoorden wij een volgende vraag van deze leden, wordt in het meegezonden conceptuitvoeringsbesluit aangewezen als organisatie die de regeling zal uitvoeren. Reeds bij brief van 24 juli 2014 is het CAK op de hoogte gesteld van het voornemen om het CAK te belasten met de uitvoering van de regeling en is het verzocht al datgene te doen wat noodzakelijk is om de uitvoering van deze taken te kunnen realiseren per de datum van de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel. Het CAK heeft deze voorbereidingen in overleg met het ministerie voortvarend opgepakt. Wij hebben er dan ook alle vertrouwen in dat het CAK in staat zal zijn de wettelijke regeling, zoals die nu voorligt, uit te voeren vanaf het moment van inwerkingtreding.

Deze leden vroegen naar de kosten die tot nu toe zijn gemaakt voor het opstellen van dit wetsvoorstel.

Wij antwoorden daarop dat op het departement zelf geen andere kosten zijn gemaakt dan de gebruikelijke kosten bij het voorbereiden van wetsvoorstellen. Het gaat dan om de gebruikelijke bedrijfskosten. Andere implementatiekosten, waaronder de kosten van de impactanalyse en de investeringskosten van de implementatie door het CAK en de Justitiële Informatiedienst, worden in totaal ingeschat (inschatting van eind februari 2015) op € 5 tot 6 mln. Deze kosten zijn voor zowel dit wetsvoorstel als het wetsvoorstel bijdrage kosten verblijf (Kamerstukken 34 068).

Deze leden vroegen verder op welke wijze wij voornemens zijn rekening te houden met eventuele kosten van deze wetsvoorstellen die terechtkomen bij gemeenten. Deze leden verwezen daarbij naar kosten voor het beroep op bijstand, bijzondere bijstand en de schuldhulpverlening.

In het Strategisch Beraad Veiligheid (SBV) van 22 september 2014 is dit punt besproken tussen de Minister van Veiligheid en Justitie en de voorzitter van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG). Van belang is dat dit wetsvoorstel geen betrekking heeft op de vraag of iemand al dan niet recht heeft op een bijstandsuitkering. Op voorhand is niet te zeggen of deze wetsvoorstellen tot extra druk op bijzondere bijstand of op de gemeentelijke schuldhulpverlening leiden. Wij hebben toegezegd om de mogelijke impact van deze wetsvoorstellen op de gemeentelijke schuldhulpverlening te gaan monitoren in de vijfde monitor Nazorg van het WODC. Het WODC heeft daarvoor de gegevens van de gemeente nodig en daarom is tijdens het SBV een oproep gedaan aan de VNG om zoveel mogelijk gemeenten te vragen hun gegevens ter beschikking te stellen aan het WODC. Het WODC zal hiervoor ook een format ter beschikking stellen aan de gemeenten.

Bij de verzending van het wetsvoorstel voor consultatie (januari 2014), zo beantwoorden wij een volgende vraag van deze leden, was een (definitieve) versie van de impactanalyse – die dateert van april 2014 – nog niet beschikbaar. De uitspraken van de adviesorganen over de financiële haalbaarheid zijn dus gedaan voordat de (definitieve) uitkomsten van de impactanalyse bekend waren. Juist om de financiële haalbaarheid van dit wetsvoorstel te onderzoeken, hebben wij de impactanalyse en een uitvoeringstoets laten uitvoeren. Uit de impactanalyse blijkt dat de

begrotingsdoelstellingen gehaald kunnen worden. Wij zien dan ook geen aanleiding voor een nader onderzoek naar de financiële haalbaarheid. Wij kunnen de stellingname van de Afdeling advisering van de Raad van State dat de aanloopverliezen de eerste jaren (tot 2017) kunnen oplopen tot € 34 mln bevestigen, zo luidt ons antwoord op een volgende vraag van deze leden. Uit de impactanalyse blijkt dat in totaal een aanloopverlies van € 34 mln kan optreden, verspreid over de eerste drie jaren van invoering. Deze tekorten zijn bij Voorjaarsnota in 2014 binnen het totaal van de begroting van het Ministerie van Veiligheid en Justitie van dekking voorzien.

Hoewel, zo luidt onze reactie op een volgende vraag van deze leden, tweede of hogere orde effecten niet expliciet zijn meegenomen in de impactanalyse, kunnen eventuele negatieve effecten door bijvoorbeeld eventuele gewijzigde gedragsreacties in de keten, mogelijk toch binnen de aangegeven bandbreedte vallen. Impliciet is in de te verwachten netto-opbrengsten dus wel rekening gehouden met dergelijke effecten. Ten aanzien van de kosten voor bijvoorbeeld bezwaar en beroep is dit niet het geval, maar deze kosten worden, zoals hierboven in deze paragraaf al aan de orde kwam, conservatief ingeschat ten opzichte van de te verwachten opbrengsten. Eventuele incidentele (project)kosten zijn niet meegenomen in de impactanalyse. Op de hoogte van de eenmalige implementatiekosten van het CAK en de kosten gemaakt ten behoeve van de impactanalyse en uitvoeringstoets zijn wij hierboven in deze paragraaf in antwoord op eerdere vragen van deze leden ingegaan.

Graag verwijzen wij de leden van de PVV-fractie voor het antwoord op hun vraag waar de dekking is gevonden voor de aanloopverliezen naar het hierboven gegeven antwoord op een soortgelijke vraag van de leden van de CDA-fractie. Zoals wij daar reeds hebben aangegeven zijn de aanloopverliezen bij de Voorjaarsbesluitvorming in 2014 in het totaalbeeld van de begroting van het Ministerie van Veiligheid en Justitie van dekking voorzien.

Deze leden vroegen hoe, nu de hoogtes van de bedragen nog niet bekend zijn, kan worden aangegeven dat dit wetsvoorstel de beoogde opbrengsten zal opleveren. De impactanalyse, zo luidt ons antwoord op deze vraag, heeft mede tot doel gehad om de hoogte van de bedragen te bepalen. Hierboven in deze paragraaf zijn wij reeds ingegaan op de wijze waarop de bedragen tot stand zijn gekomen. Graag verwijzen wij deze leden daarnaar. Met de thans in het conceptuuitvoeringsbesluit opgenomen bedragen zal de financiële doelstelling behaald kunnen worden. In de impactanalyse, die nog dateert van voor de datum waarop de Afdeling advisering van de Raad van State was uitgebracht, wordt nog uitgegaan van een bedrag van € 2.400 voor een veroordeling door een meervoudige kamer. Omdat naar aanleiding van het advies van de Afdeling is besloten geen bijdrage meer te vragen voor verzetszaken, is dat bedrag – om de beoogde begrotingsdoelstelling te kunnen halen – verhoogd naar € 2.760.

De leden van de D66-fractie vroegen naar de investeringskosten die zijn gemaakt voor deze regeling. Graag verwijzen wij deze leden kortheids-halve naar het antwoord hierboven op een soortgelijke vraag van de leden van de CDA-fractie. Voor het antwoord op hun vraag over de aanloopverliezen veroorloven wij ons deze leden te verwijzen naar het antwoord hierboven in deze paragraaf op een vraag daarnaar van de leden van de SP-fractie.

Onze reactie, zo beantwoorden wij een vraag van de leden van de ChristenUnie daarnaar, op het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State dat betwijfeld moet worden of de financiële doelstellingen behaald kunnen worden, luidt dat wij met de impactanalyse de financiële

haalbaarheid van dit wetsvoorstel hebben onderzocht. Zoals hierboven in antwoord op een vraag van de leden van de CDA-fractie al aan de orde kwam, kunnen – hoewel tweede of hogere orde effecten niet expliciet zijn meegenomen in de impactanalyse – eventuele negatieve effecten door bijvoorbeeld eventuele gewijzigde gedragsreacties in de keten, mogelijk toch binnen de aangegeven bandbreedte vallen. Impliciet is in de te verwachten netto-opbrengsten dus wel rekening gehouden met dergelijke effecten. Ten aanzien van de kosten voor bijvoorbeeld bezwaar en beroep is dit niet het geval. Zoals hierboven in deze paragraaf al aan de orde kwam, gaat het hierbij evenwel om (geschatte) bedragen die in geen verhouding staan tot de verwachte netto-opbrengst van dit wetsvoorstel.

De leden van de SGP-fractie vroegen om een nadere onderbouwing van het bedrag van € 65 mln. De bijdrage aan de strafvordering en slachtofferzorg en de bijdrage voor verblijf, zijn uitgewerkt in twee wetsvoorstellen, te weten dit wetsvoorstel en het wetsvoorstel bijdrage verblijf (Kamerstukken 34 068). Gezamenlijk dienen deze wetsvoorstellen € 65 mln per jaar op te leveren. Daarvan wordt € 53 mln toegerekend aan de bijdrage in de kosten van strafvordering en is € 5 mln bestemd voor de bijdrage slachtofferzorg. Aan de bijdrage voor verblijf wordt € 7 mln toegerekend.

De kosten die de organisaties CAK en de Justitiële Informatiedienst maken voor de uitvoering bedragen naar huidige inzichten ongeveer € 5 mln. De geraamde brutotoeslagen bedragen daarmee € 70 mln.

Er is helaas weinig bekend over de inkomsten en uitvoeringslasten in andere landen, zo beantwoorden wij een volgende vraag van deze leden. Wel bekend is een veelomvattend onderzoek naar de bijdrageregeling uit 1991, geëntamineerd door het Duitse Ministerie van Justitie, waarin wordt geconcludeerd dat de bijdrageregeling in Duitsland «einen nachweisbaren fiskalischen Nutzen hat» en dat «eindeutig ist die Feststellung dass die Art. 465 ff. StPO ihren Zweck erfüllen und zur Entlastung der Justizhaushalte einen Beitrag leisten». Zie het reeds genoemde rapport van prof. mr. Tak, blz. 34–40.

Deze leden vroegen welk deel van de opbrengsten ingezet zullen worden voor de slachtofferzorg. Zoals hierboven al aan de orde kwam, denken wij vooralsnog aan een percentage van 8,6%, waardoor het bedrag dat ten goede komt aan de slachtofferzorg ongeveer € 5 mln bedraagt. Er is voor gekozen om dit percentage in een ministeriële regeling op te nemen, om het mogelijk te maken dit percentage aan te kunnen passen indien dat aangewezen is.

6. Adviezen

De leden van de SP-fractie stelden enkele vragen over het verband tussen schulden en recidive. Graag verwijzen wij deze leden voor het antwoord op deze vragen naar de algemene inleiding.

Indien er een gemeenschap van goederen is, zo beantwoorden wij een volgende vraag van deze leden, kan ook de partner van de bijdrageplichtige worden aangesproken op eventuele schulden. Dit wetsvoorstel verandert in dat opzicht niets aan de bestaande praktijk. Zoals in de algemene inleiding aangegeven zijn er diverse voorzieningen getroffen om rekening te houden met de financiële situatie van de bijdrageplichtige. Het is van belang dat tijdens het incassotraject de gehele inkomens- en vermogenspositie van het gezin kan worden betrokken bij de beoordeling, juist om gezinnen niet onnodig in de problemen te brengen. Van de bijdrageplichtige mag op dit punt worden verwacht dat hij relevante gegevens daarover ook zelf aandraagt.

Wij achten niet uitgesloten, zo luidt ons antwoord op een volgende vraag van deze leden, dat bijdrageplichtigen de bijdrage als een straf ervaren. Dat neemt niet weg dat de bijdrage niet als een straf is aan te merken. Met

dit wetsvoorstel wordt geen punitief doel nagestreefd. De regeling ziet op een administratieve bijdrage aan de kosten van de strafvordering en slachtofferzorg, die te kenschetsen is als een griffierecht.

Deze leden vroegen naar de impact van deze regeling op andere schuldeisers. Zoals eerder in deze nota aan de orde kwam, kan het CAK in het incassoproces ook rekening houden met andere schulden van de bijdrageplichtige. De bijdrageplichtige zal dan wel aannemelijk moeten maken dat hij andere schulden heeft.

Deze leden stelden enkele vragen over de schadevergoeding aan het slachtoffer, die wij graag als volgt beantwoorden.

Met betrekking tot de invloed van deze regeling op de inning van de schadevergoedingsmaatregel, verwijzen wij deze leden graag naar ons hierboven in paragraaf 4 gegeven antwoord op een vraag van de leden van de PvdA-fractie daarnaar. De daar genoemde maatregelen, zullen ook ten aanzien van slachtoffers die niet in aanmerking komen voor de voorschotregeling, zorgen dat de gevolgen van de bijdrage beperkt zijn. Zoals hierboven is aangegeven, zal het CAK een inkomens- en vermogenstoets uitvoeren ten behoeve van het treffen van een betalingsregeling, het verlenen van uitstel van betaling en voorafgaande aan de inzet van invorderingsmiddelen. Bij deze afweging zal het CAK ook overige schulden van de bijdrageplichtige betrekken. Hierdoor kan worden voorkomen dat de betrokkene de schadevergoeding niet kan voldoen, omdat hij de bijdrage moet betalen. op grond van artikel 94a van het Wetboek van Strafvordering de mogelijkheid dat de Staat – al tijdens het opsporingsonderzoek – conservatoir beslag legt op het vermogen van de verdachte van een misdrijf waarvoor een geldboete van de vierde categorie of hoger kan worden opgelegd om zeker te stellen dat een schadevergoedingsmaatregel aan het slachtoffer kan worden betaald. Verder zal het CJIB zorgdragen voor de inning van de schadevergoedingsmaatregel. Het is dus niet zo dat het slachtoffer in deze gevallen zelf zorg moet dragen voor de inning.

Het Schadefonds geweldsmisdrijven, zo beantwoorden wij een volgende vraag van deze leden, kan een tegemoetkoming uitkeren aan slachtoffers van geweldsmisdrijven die daardoor ernstig letsel hebben opgelopen en aan nabestaanden. De tegemoetkoming ziet op het overkomen leed en de eventuele financiële schade, zoals het verlies van arbeidsvermogen en de kosten voor het herstel van het letsel. Het doel van de tegemoetkoming is niet om alle geleden schade te dekken. Het Schadefonds kan uitkeren in gevallen waarin er geen verdachte is aangehouden en het slachtoffer of de nabestaanden dus geen mogelijkheid hebben om de geleden schade op de dader te verhalen. Ook in gevallen waarin wel een verdachte wordt vervolgd en slachtoffers of nabestaanden de mogelijkheid hebben zich te voegen in het strafproces, kan een beroep worden gedaan op het Schadefonds. Wij komen daarop hierna nog terug. Er is geen vast moment waarop een aanvraag moet worden ingediend bij het Schadefonds, dat is op diverse momenten mogelijk. Zo kan een slachtoffer of nabestaande zich al voorafgaand aan de zitting, bijvoorbeeld direct na de aangifte, wenden tot het Schadefonds. Het Schadefonds bepaalt vervolgens of het aannemelijk is dat een geweldsmisdrijf heeft plaatsgevonden. Een slachtoffer of nabestaande hoeft niet te wachten met het indienen van een aanvraag totdat vaststaat dat het onmogelijk is om de schade op de dader te verhalen. Mocht het slachtoffer of de nabestaande op een later moment een schadevergoeding ontvangen, dan kan de reeds verstrekte tegemoetkoming hierop in mindering worden gebracht. De tegemoetkoming dient dus als vangnet voor het geval de schade van het slachtoffer of de nabestaande niet op andere wijze wordt vergoed, of als voorschot als de schade later alsnog wordt vergoed.

Met betrekking tot de nazorg, merken wij graag op dat op dit moment door DJI reeds aandacht wordt besteed aan de schuldenproblematiek. De verwachting is niet dat het wetsvoorstel gevolgen heeft voor (de

werkzaamheden van) DJI, aldus de vertegenwoordiger van DJI tijdens het rondetafelgesprek waarnaar deze leden verwezen. Zoals de vertegenwoordiger van DJI daar heeft aangegeven zal de bijdrage in de reeds bestaande programma's voor gedetineerden met schuldenproblematiek worden betrokken.

De impactanalyse, zo beantwoorden wij een vraag daarnaar van de leden van de CDA-fractie, is afgerond nadat de consultatietermijn was afgerond. Er is niet voor gekozen de consultatietermijn te verlengen, in verband met de tijdsplanning van dit wetsvoorstel. De beoogde bezuiniging die met dit wetsvoorstel moet worden behaald, staat immers gepland voor 2015. Doordat de impactanalyse na de consultatie is afgerond, kon optimaal recht worden gedaan aan de input uit de consultatie, omdat de impact van de wijzigingen die naar aanleiding van de adviezen zijn doorgevoerd, volledig in beeld konden worden gebracht in de analyse.

Voor het antwoord op hun vraag naar het recidiverisico, verwijzen wij deze leden graag naar de algemene inleiding, waarin wij uitgebreid op dit aspect zijn ingegaan. Met betrekking tot het feit dat de bijdrageplichtige na zijn veroordeling weet dat hij binnen zes weken zijn bijdrage zal moeten betalen, merken wij nog graag op dat de bijdrageplichtige binnen die termijn ook een betalingsregeling of uitstel van betaling kan aanvragen indien zijn financiële situatie daartoe aanleiding geeft. Het CAK zal de bijdrageplichtige hierop attenderen in de beschikking.

Deze leden vroegen of het rechtvaardig is dat de overheid de bijdrage binnen zes weken ontvangt, terwijl het slachtoffer bij de voorschotregeling acht maanden moet wachten.

De reden, zo beantwoorden wij deze vraag, dat bij de voorschotregeling een termijn van acht maanden in acht wordt genomen, is dat aan de veroordeelde een redelijke termijn moet worden gegund om zelf aan zijn betalingsverplichting te voldoen. Het verdient de voorkeur dat de schadevergoeding door de veroordeelde zelf – via het CJIB – aan het slachtoffer wordt betaald. Vandaar dat er in de voorschotregeling niet voor is gekozen om de Staat direct een voorschot aan het slachtoffer te laten uitkeren, maar om het resterende bedrag pas na enige tijd uit te keren.

Overigens is het niet zo dat het slachtoffer altijd acht maanden moet wachten op zijn schadevergoeding. De veroordeelde kan immers ook zelf de schadevergoeding binnen die termijn voldoen. Verder is het zo, zoals eerder in deze nota reeds aan de orde kwam, dat het CAK in de overwegingen om een betalingsregeling te treffen, uitstel van betaling te verlenen en bij de beslissing om invorderingsmiddelen in te zetten, mee kan nemen dat de bijdrageplichtige andere schulden heeft, waaronder de verplichting tot betaling van een schadevergoeding aan het slachtoffer. Verder wijzen wij nog graag op de mogelijkheid die er sinds 1 januari 2014 is om conservatoir beslag te leggen op het vermogen van de verdachte van een misdrijf waarvoor een geldboete van de vierde categorie of hoger kan worden opgelegd, om zeker te stellen dat een schadevergoeding aan het slachtoffer kan worden betaald. Met betrekking tot de voorschotregeling merken wij, naar aanleiding van de vragen van deze leden, nog graag het volgende op. De bestaande voorschotregeling voor gewelds- en zedenmisdrijven is niet beperkt tot € 5.000,-. Slachtoffers van gewelds- en zedenmisdrijven krijgen acht maanden nadat de uitspraak onherroepelijk is geworden, het nog resterende bedrag van de schadevergoedingsmaatregel uitgekeerd. Daarmee zullen zij na uiterlijk acht maanden het volledige bedrag van de schadevergoedingsmaatregel hebben ontvangen. Zoals hierboven aangegeven wordt de voorschotregeling volgend jaar uitgebreid naar de overige delicten. Deze uitbreiding houdt in dat slachtoffers van andere delicten dan gewelds- en zedenmisdrijven acht maanden na de onherroepelijke uitspraak het nog openstaande bedrag van de schadevergoedingsmaatregel uitgekeerd krijgen, tot een maximum

van € 5.000,-. Na de uitkering van het voorschot aan het slachtoffer zal het CJIB zorg blijven dragen voor de inning van het eventuele resterende bedrag van de schadevergoedingsmaatregel. Het is dus niet zo dat het slachtoffer in deze gevallen zelf zorg moet dragen voor de inning. Voor het antwoord op hun vraag naar het aantal extra bezwaar- en beroepsprocedures dat als gevolg van dit wetsvoorstel zal worden gevoerd, verwijzen wij deze leden graag naar paragraaf 5 van deze nota naar aanleiding van het verslag, waarin wij hierop reeds zijn ingegaan. De percentages die het CAK heeft gehanteerd in de uitvoeringstoets, zo beantwoorden wij een vraag daarnaar van deze leden, zijn gebaseerd op de bezwaar- en beroepspercentages van de bijdrageregelingen die het CAK reeds uitvoert. Gezien de doelgroep zijn die percentages verhoogd met een opslag.

De leden van de PVV-fractie vroegen of bij het bepalen van de maximale bijdrage ook rekening wordt gehouden met het feit dat er veroordeelden zijn die genoeg geld hebben voor een bijdrage.

Zoals hierboven in paragraaf 5 aan de orde kwam wordt de bijdrage opgelegd in de vorm van een vast, forfaitair bedrag. Er zal worden gedifferentieerd naar het gremium (kantonrechter, enkelvoudige kamer, meervoudige kamer) dat de veroordeling in eerste aanleg heeft uitgesproken. Zoals daar aangegeven is onder meer gekozen voor vaste, forfaitaire bedragen in verband met de uitvoerbaarheid van de regeling. De uitvoering van de regeling wordt aanzienlijk ingewikkelder wanneer steeds per geval zou moeten worden beoordeeld welk bedrag moet worden opgelegd. Door de vaste bedragen wordt ook een administratief omvangrijke en lastige procedure voorkomen, waaraan hoge kosten zijn verbonden. Een vermogende bijdrageplichtige zal niet in aanmerking komen voor een individuele betalingsregeling, uitstel van betaling of kwijtschelding. Hij zal de bijdrage dus binnen zes weken volledig moeten voldoen.

Ten aanzien van vermogende veroordeelden kan verder nog worden opgemerkt dat er andere instrumenten beschikbaar zijn om hen financieel te raken. Dit is in het bijzonder het geval wanneer hun vermogen voortkomt uit criminele activiteiten; in dergelijke gevallen is het mogelijk om dit wederrechtelijk verkregen voordeel te ontnemen.

Voor het antwoord op hun vraag naar het draagvlak voor deze regeling, veroorloven wij ons de leden van de D66-fractie te verwijzen naar ons hierboven in paragraaf 1 gegeven antwoord op soortgelijke vragen van de leden van de SP- en de CDA-fractie. Zoals wij daar aangaven hebben zowel verschillende adviesorganen als de meeste deelnemers aan het rondetafelgesprek aangegeven het principe van dit wetsvoorstel te kunnen ondersteunen. Ten aanzien van de door de adviesorganen geuite zorgen over de resocialisatie, hebben wij verschillende voorzieningen getroffen waarmee wordt voorkomen dat de bijdrageplichtige door dit wetsvoorstel in dussdanige problemen komen dat daardoor andere (sociale) problemen (en daardoor mogelijk gevaar voor de resocialisering) ontstaan. Graag verwijzen wij deze leden voor een bespreking van deze voorzieningen naar de algemene inleiding.

Deze leden vroegen op grond waarvan wij de verwachting hebben dat deze bijdrage door veroordeelden niet als een straf zal worden ervaren. Zoals hierboven in deze nota aangegeven, achten wij niet uitgesloten dat bijdrageplichtigen de bijdrage als een straf ervaren. Dat neemt niet weg dat de bijdrage niet als een straf is aan te merken. Met dit wetsvoorstel wordt geen punitief doel nagestreefd. De regeling ziet op een administratieve bijdrage aan de kosten van de strafvordering en slachtofferzorg, die te kenschetsen is als een griffierecht. Ook wanneer wordt gekeken naar de factoren die op grond van de jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) relevant zijn om te bepalen of een

maatregel is aan te merken als een straf (de aard en het doel van de maatregel, de karakterisering naar nationaal recht, de procedure die is gevolgd bij de oplegging en tenuitvoerlegging van de maatregel en de zwaarte (hoogte) ervan; zie EHRM 9 februari 1995, NJ 1995/606 (Welch), r.o. 28 en EHRM 8 juni 1995, NJ 1996/1 (Jamil), m.nt. Knigge, r.o. 31), komen tot de conclusie dat geen sprake is van een straf. Zoals gezegd is het doel van de bijdrage is niet punitief van aard. Met betrekking tot de hoogte van het bedrag, merken wij op dat slechts een gedeelte van de kosten wordt doorberekend, dat de hoogte van de bedragen in verhouding tot de wettelijke strafrechtelijke sancties is dat gering is (strafrechtelijke geldboetes kunnen oplopen tot € 780.000). Ook is de maximaal op te leggen bijdrage aanzienlijk lager dan de op te leggen bedragen in het buitenland. In het reeds genoemde rechtsvergelijkend onderzoek van prof. mr. Tak zijn in bijlage 1 voorbeelden te vinden van de opgelegde bedragen voor de doorberekening van de kosten van strafvoering in Duitsland, in welk land de draagkrachttoets eveneens pas in de fase van inning wordt uitgevoerd. De in die bijlage genoemde bedragen variëren van € 1.240 tot € 10.963,68. Verder kan, door de voorzieningen om rekening te houden met de financiële positie van de bijdrageplichtige, rekening worden gehouden met de relatieve impact van de bijdrage. In dit wetsvoorstel wordt de bijdrage als administratief aangemerkt en de gevolgde procedure van oplegging en inning is ook administratief. Tot slot is van belang dat de dwangmiddelen die opgelegd kunnen worden zich beperken tot verhaal (met dwangbevel); gijzeling is niet mogelijk. Voor het antwoord op hun vraag in hoeverre de strafrechter bij de oplegging van de straf rekening zal houden met de bijdrage, verwijzen wij deze leden graag naar het antwoord gegeven in paragraaf 3 op een soortgelijke vraag van de leden van de PvdA-fractie.

De leden van de SGP-fractie vroegen of er niet een meer geüniformeerd stelsel van betalingsregelingen moet komen. Met deze leden zijn wij van mening dat er uniformiteit moet zijn ten aanzien van de voorwaarden waaronder een betalingsregeling wordt afgesloten en hoe deze betalingsregeling ingevuld zal worden. In het meegezonden conceptuitvoeringsbesluit is daarom vastgelegd hoe zal worden omgegaan met betalingsregelingen. Van belang is dat in eerste instantie aan iedere bijdrageplichtige een standaardbetalingsregeling zal worden aangeboden. Op grond van deze regeling moet de bijdrageplichtige de bijdrage in zes maandelijks termijnen voldoen. Slechts wanneer uit de inkomens- en vermogensgegevens van de bijdrageplichtige blijkt dat hij ook de standaardbetalingsregeling niet kan voldoen, komt hij in aanmerking voor een individuele betalingsregeling. Het CAK zal er in principe naar streven dat de bijdrage in dat geval binnen zesendertig maanden volledig is voldaan. Voor de berekening van het maandbedrag dat de bijdrageplichtige moet betalen geldt dat de hierboven al genoemde Recofa-methode zal worden gebruikt, opdat de bijdrageplichtige voldoende middelen van bestaan overhoudt. De Recofa-methode heeft tot doel alle schuldhelpverleners het vrij te laten bedrag op dezelfde manier te laten berekenen. Bij de individuele betalingsregeling wordt maatwerk toegepast, binnen de zojuist geschetste kaders. Daarmee kan recht worden gedaan aan het uitgangspunt dat in beginsel iedereen de volledige bijdrage moet voldoen.

II. Artikelsgewijs

In de memorie van toelichting, zo beantwoorden wij de vraag daarnaar van de leden van de CDA-fractie, is afgezien van een artikelsgewijze toelichting, omdat de toelichting op de inhoud van de bepalingen reeds volledig was voorzien in het algemeen deel van de memorie van toelichting.

Graag beantwoorden wij de door deze leden en de leden van de andere fracties gestelde vragen over de bepalingen uit het wetsvoorstel.

Artikel 592b

De leden van de CDA-fractie vroegen of aan een veroordeelde ook een bijdrage wordt gevraagd indien aan hem geen straf of maatregel wordt opgelegd.

In het voorgestelde artikel 592b van het Wetboek van Strafvordering (Sv), zo beantwoorden wij deze vraag, is bepaald dat indien de zaak is geëindigd met oplegging van een straf of maatregel door de rechter of met toepassing van artikel 9a van het Wetboek van Strafrecht, de gewezen verdachte een bijdrage aan de kosten van de strafvordering en de slachtofferzorg betaalt. De verwijzing naar artikel 9a van het Wetboek van Strafrecht heeft tot gevolg dat ook personen die worden veroordeeld, maar aan wie geen straf of maatregel wordt opgelegd, in beginsel verplicht zijn een bijdrage te betalen. De reden hiervoor is dat met hun veroordeling is komen vast te staan dat zij het strafbare feit hebben gepleegd, waarvan de kosten die zijn gemaakt voor de strafvordering het gevolg zijn. Met deze leden zijn wij evenwel van mening dat hier sprake is van een bijzondere situatie. De rechter heeft in bijzondere omstandigheden aanleiding gezien om van strafoplegging af te zien. Naar aanleiding van de vraag van deze leden, hebben wij de bijdrage die veroordeelden aan wie geen straf op maatregel is opgelegd in het meegezonden conceptuivoeringsbesluit dan ook bepaald op € 0,-.

Deze leden stelden enkele vragen over adolescenten, die wij graag als volgt beantwoorden.

Wij kunnen deze leden bevestigen dat adolescenten geen bijdrage verschuldigd zijn op grond van deze regeling. Zij zijn berecht overeenkomstig het jeugdstrafrecht. Daarmee vallen zij onder de uitzondering voorzien in het tweede lid van het voorgestelde artikel 592b Sv. De reden om deze personen overeenkomstig het jeugdstrafrecht te berechten, moet worden gevonden in de persoonlijkheid van de verdachte of de omstandigheden waaronder het feit is begaan. Deze personen moeten op basis daarvan als «jeugdigen» worden beschouwd en worden bestraft overeenkomstig het pedagogische jeugdstrafrecht. Een logisch gevolg daarvan is dat zij ook ten aanzien van de bijdrage worden uitgezonderd. Voor zestien- en zeventienjarigen die overeenkomstig het «gewone» strafrecht worden berecht, geldt de omgekeerde situatie. Deze personen worden als volwassene beschouwd en als zodanig berecht. Zij worden welbewust niet op grond het jeugdstrafrecht berecht. Ook voor de bijdrage geldt dat zij als volwassene zullen worden aangemerkt.

Op de verhouding tussen de uitsluiting van jeugdigen voor dit wetsvoorstel en de ouderbijdrage in het wetsvoorstel bijdrage voor verblijf, zijn wij in paragraaf 4 in antwoord op een vraag van de leden van de PVV-fractie daarnaar reeds ingegaan. Korthedshalve verwijzen wij deze leden graag naar dat antwoord. Graag benadrukken wij hier nogmaals dat de grondslag van de bijdrage voor het verblijf een andere is. Bij die regeling gaat het erom dat de overheid de kosten van het levensonderhoud overneemt. Het is redelijk dat degene die die kosten anders zou hebben gedragen – de gedetineerde, ter beschikking gestelde, de ouders of de jeugdige van eenentwintigjaar en ouder – een bijdrage aan die kosten betaalt. De «jeugdige» van eenentwintig jaar en ouder die in een justitiële jeugdinrichting verblijft, heeft in zoverre een bijzondere positie, dat zijn bijdrage lager is dan de bijdrage die een gedetineerde moet betalen. Hij betaalt op grond van het uitvoeringsbesluit immers een bijdrage van € 131,12 per maand, hetgeen neerkomt op een bijdrage van ongeveer € 4,- per dag.

Artikel 592c

De leden van de ChristenUnie-fractie vroegen welk deel van de bijdrage naar de slachtofferzorg zal gaan. Wij denken, zo beantwoorden wij deze vraag, voornamelijk aan een percentage van 8,6%, waarmee de geschatte netto-opbrengst van de bijdrage slachtofferzorg op circa € 5 mln ligt. Voor het antwoord op hun vraag hoe wordt voorkomen dat de bijdrage een negatieve invloed heeft op de inning van de schadevergoedingsmaatregel, verwijzen wij deze leden kortheidshalve graag naar hierboven in paragraaf 4 gegeven antwoord op een soortgelijke vraag van de leden van de PvdA-fractie. Daar hebben wij aangegeven dat het CAK bij het inningsproces rekening kan houden met andere schulden van de bijdrageplichtige, zoals de nog te betalen schadevergoeding aan het slachtoffer en hebben wij gewezen op de voorschotregeling en de mogelijkheid van het leggen van conservatoir beslag op de goederen van de verdachte om zeker te stellen dat een schadevergoeding aan het slachtoffer kan worden betaald.

Artikel 592d

De bijdragen, zo beantwoorden wij een vraag van de leden van de ChristenUnie daarnaar, worden niet gedifferentieerd al naar gelang het inkomen van de bijdrageplichtige. In paragraaf 5 is aangegeven welke criteria zijn gehanteerd bij de bepaling van de hoogte van de bedragen. Zoals daar aangegeven wordt gedifferentieerd in de bedragen al naar gelang het gremium (kantonrechter, enkelvoudige kamer of meervoudige kamer) dat de uitspraak in eerste aanleg in de zaak heeft gedaan. Omdat er over het algemeen vanuit kan worden gegaan dat het gremium waarvoor de verdachte terechtstaat een aanwijzing vormt voor de omvangrijkheid, complexiteit en verstrekkendheid van de zaak, is daarmee het verschil in kosten dat wordt gemaakt tot uitdrukking gebracht in de regeling. Zoals hierboven in de algemene inleiding aangegeven, zijn bij het inningsproces voorzieningen getroffen om rekening te houden met de financiële positie van de bijdrageplichtige.

Artikel 592e

In antwoord op de vraag van de leden van de CDA-fractie in hoeveel procent zich een van de gronden opgesomd in artikel 592e, eerste lid onder a tot en met e (oud), zich voordoet, verhelderen wij graag dat het hier gaat om cumulatieve voorwaarden. Dat wil zeggen dat aan alle voorwaarden moet zijn voldaan, voordat het CAK zal participeren in een minnelijke schuldregeling. Het CAK heeft de inschatting gemaakt – over dit wetsvoorstel en het wetsvoorstel bijdrage kosten verblijf (Kamerstukken 34 068) – dat ongeveer 60% van de bijdrageplichtigen in een minnelijk trajectbeheer – in de zin van dat betalingsregelingen zullen worden getroffen of uitstel van betaling zal worden verleend – zal worden geplaatst. De aanleiding daarvoor kunnen ook andere schulden – en dus niet zozeer de bijdrage als zodanig – van de bijdrageplichtige zijn. Ten aanzien welk deel van deze personen zal gelden dat ook een minnelijke schuldregeling aan de orde zal zijn, is op dit moment geen inschatting te geven. Zoals eerder in deze nota aan de orde kwam, is toegezegd de gevolgen voor de gemeentelijke schuldhulpverlening te gaan monitoren in de vijfde monitor Nazorg van het WODC.

Artikel 592d

De leden van de CDA-fractie vroegen naar het beslagleggen op goederen in de inrichting of de rekening van de bijdrageplichtige die beheerd wordt door de inrichting.

Graag willen wij in antwoord op deze vraag vooropstellen, dat het in de praktijk niet zal voorkomen dat er beslag wordt gelegd op goederen in de inrichting of de rekening-courant die wordt beheerd door de inrichting. De reden hiervoor is dat over het algemeen uitstel van betaling zal verleend aan veroordeelden die een vrijheidsstraf of vrijheidsbenemende maatregel is opgelegd. Dit is slechts anders indien zij vermogend zijn. Hoewel het mogelijk is, ligt het in die gevallen evenwel niet voor de hand dat beslag wordt gelegd op goederen in de inrichting of de rekening-courant die wordt beheerd door de inrichting, aangezien er in de huisregels beperkingen zijn gesteld aan de voorwerpen die gedetineerden in hun bezit mogen hebben en – volgens de model huisregels – er niet meer dan € 500,- op de rekening-courant mag staan.

Overgangsrecht

De leden van de SGP-fractie stelden enkele vragen over het overgangsrecht, die wij graag als volgt beantwoorden.

Omdat in dit wetsvoorstel geen overgangsrecht is opgenomen, moet worden uitgegaan van onmiddellijke werking. Dit betekent dat alle personen wier uitspraak na afloop van de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel onherroepelijk is geworden, de bijdrage verschuldigd zijn. Inherent aan het stellen van een grens bij de inwerkingtreding is dat daardoor personen zijn die daardoor net wel en personen die daardoor net niet onder de regeling vallen. Wij menen dat met de keuze voor onmiddellijke inwerkingtreding in dit wetsvoorstel is voorzien in een heldere, voor de praktijk werkbare grens.

Het is niet mogelijk, zo kunnen wij deze leden bevestigen, om een bijdrage te innen ten aanzien van zaken die vóór de datum van inwerkingtreding van dit wetsvoorstel onherroepelijk zijn geworden. De termijn die is gesteld voor de verzending van de beschikking (zie artikel 3 van het conceptuitvoeringsbesluit) is enkel opgenomen om te voorkomen dat – nadat de regeling in werking is getreden – te lang wordt gewacht met het uitbrengen van de beschikking na afloop van de strafzaak.

Evaluatiebepaling

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de CDA-fractie naar een evaluatiebepaling, kunnen wij toezeggen dit wetsvoorstel vijf jaar na inwerkingtreding te evalueren.

De Minister van Veiligheid en Justitie,
S.A. Blok