



significant.

Significant

Thorbeckelaan 91
3771 ED Barneveld
+31 342 40 52 40

KvK 3908 1506
info@significant.nl
www.significant.nl

Impactanalyse EU-richtlijn Minimumnormen Slachtoffers

Barneveld, 28 juli 2014

Referentie: MG/bv/13.455

Versie: 1.0

Auteur(s): Rian van Gulijk, Willem Stapel, Matthijs Goedvolk en Wijnand van Plaggenhoef

Inhoudsopgave

Voorwoord	3
1. Inleiding	4
2. Doelstelling, reikwijdte en werkwijze	5
2.1 Doelstelling	5
2.2 Reikwijdte	5
2.3 Werkwijze	5
3. De gevolgen van de EU-richtlijn	7
3.1 Inleiding	7
3.2 De uitbreiding van de doelgroep	9
3.3 Screening individuele beschermingsbehoefte	10
3.4 Aangiftebevestiging in zedenzaken en bij niet-Nederlandstaligen	12
3.5 Slachtoffers krijgen uitgebreidere mededeling van politie over afzien of beëindiging opsporing in het Nederlands of in een van de standaardtalen	14
3.6 Het slachtoffer krijgt indien gewenst uitgebreidere motivatie over de eindbeslissing van het OM	15
3.7 Het slachtoffer krijgt indien gewenst een mededeling van de tenlastelegging	16
3.8 Informeren slachtoffers over detentieverloop	17
3.9 Minderjarige slachtoffers	22
3.10 Grensoverschrijdende zaken	24
3.11 Kosteloze vertaling zaaksinformatie	26
4. Samenvatting en aanbevelingen	28
4.1 Samenvatting	28
4.2 Aanbevelingen	29
A. Samenstelling expertgroep	30
B. Lijst met maatregelen die geen effect hebben	31

Voorwoord

Voor u ligt het eindrapport van de ex ante ketenbrede impactanalyse 'Europese Richtlijn Minimumnormen Slachtoffers'. De impactanalyse is uitgevoerd door het projectteam SMS van het Directoraat-Generaal Rechtspleging en Rechtshandhaving van het ministerie van Veiligheid en Justitie in samenwerking met Significant. Het onderzoek is uitgevoerd in opdracht van het ministerie van Veiligheid en Justitie in de periode december 2013 tot en met juli 2014.

Onze dank gaat uit naar de leden van de expertgroep die ons gedurende het onderzoek voorzien hebben van constructieve bijdragen. Ook alle andere personen die in het kader van deze opdracht vragen hebben beantwoord, gegevens hebben geleverd of onderdelen van het rapport hebben becommentarieerd, zijn we bijzonder erkentelijk!

Rian van Gulijk, projectleider (Ministerie van Veiligheid en Justitie)

Willem Stapel (Ministerie van Veiligheid en Justitie)

Matthijs Goedvolk (Significant)

Wijnand van Plaggenhoef (Significant)

1. Inleiding

01 De Europese Unie (EU) vaardigt richtlijnen uit die voorschrijven aan welke normen een lidstaat moet voldoen. De wijze waarop deze normen worden ingevoerd wordt echter door de lidstaat zelf bepaald. Een van deze richtlijnen, EU-richtlijn 2012/29/EU van 25 oktober 2012 (verder ook 'EU-richtlijn'), beschrijft minimumnormen voor de rechten van slachtoffers van strafbare feiten. De richtlijn moet op 16 november 2015 in Nederland geïmplementeerd zijn.

02 De EU-richtlijn heeft tot gevolg dat in Nederland nieuwe wet en regelgeving moet worden opgesteld ten aanzien van de rechten van slachtoffers. Op hoofdlijnen moeten de volgende aanpassingen worden gedaan¹:

- a. Een ruimere definitie van het begrip 'slachtoffer' (nabestaanden);
- b. Meer rechten ten aanzien van vertaling/vertolking;
- c. De verplichting om de beschermingsbehoefte van slachtoffers in kaart te brengen en zo nodig bescherming te bieden;
- d. Uitbreiding van recht op informatie;
- e. Het recht om - onder voorwaarden - in de eigen woonplaats aangifte te doen van strafbare feiten die in een ander land zijn gepleegd;
- f. Verplichte opleiding gericht op de omgang met slachtoffers voor politie en verplicht aanbod van dergelijke opleidingen voor OM, ZM en Slachtofferhulp Nederland.

03 Het ministerie van Veiligheid en Justitie (VenJ) is verantwoordelijk voor de aanpassingen in het slachtofferbeleid. Het ministerie heeft de EU-richtlijn vertaald naar een beleidskader en conceptwetgeving. Daarnaast wordt, vooruitlopend op het aannemen van de wetgeving door de Eerste en Tweede Kamer, de implementatie voorbereid.

04 Het ministerie van VenJ heeft behoefte aan inzicht in de impact van het concept wetsvoorstel. Enerzijds om de Kamer hierover te kunnen informeren, anderzijds om daar in het kader van de implementatie zicht op te krijgen. Het ministerie heeft daartoe het team Simulatiemodellen Strafrechtsketen (SMS) van het Directoraat-Generaal Rechtspleging en Rechtshandhaving gevraagd een impactanalyse uit te voeren. Het SMS-team heeft de impactanalyse samen met Significant uitgevoerd.

Leeswijzer

05 In hoofdstuk 2 komen de doelstelling, reikwijdte en werkwijze aan de orde. In hoofdstuk 3 wordt de impact van de EU-richtlijn per maatregel beschreven. Hoofdstuk 4 bevat een samenvatting van de impact van de maatregelen en enkele aanbevelingen.

¹ Voor een volledige beschrijving van de wijzigingen wordt verwezen naar het wetsvoorstel (TK 33 954, nr. 3) en het beleidskader.

2. Doelstelling, reikwijdte en werkwijze

06 Dit hoofdstuk beschrijft de doelstelling van de impactanalyse. Daarnaast komt ook de reikwijdte aan de orde en wordt de gehanteerde aanpak beknopt beschreven.

2.1 Doelstelling

07 De doelstelling van de impactanalyse is *om inzicht te geven in de structurele gevolgen van de EU-richtlijn in termen van werklast en extra uitgaven voor vertaling/vertolking en vergoedingen voor het slachtoffer voor de betrokken partijen in de strafrechtketen.*

08 De impactanalyse beoogt dus de structurele gevolgen van de invoering van de EU-richtlijn voor de werklast en extra kosten voor de betrokken partijen in de strafrechtsketen weer te geven. Hiertoe worden de volgende vragen beantwoord:

- a. Hoe verandert de doelgroep door de minimumnormen uit de EU-richtlijn?
- b. Hoe worden de minimumnormen uit de EU-richtlijn in Nederland concreet ingevuld (beleidskader)?
- c. Wat zijn de structurele gevolgen van deze invulling voor de werklast (en daarmee de doorlooptijden) van de betrokken partijen in de strafrechtsketen?
- d. Wat zijn de extra uitgaven voor vertaling/vertolking en vergoedingen voor het slachtoffer als gevolg van de EU-richtlijn?

2.2 Reikwijdte

09 De impactanalyse richt zich uitsluitend op de structurele gevolgen van de EU-richtlijn bij de politie, OM, ZM, SHN, DJI, CJIB en het ministerie van Veiligheid en Justitie. De impactanalyse gaat niet in op implementatiekosten en veranderingen in werkprocessen of ICT-systemen die de invoering van de maatregel met zich meebrengt.

10 Uitgangspunt van de impactanalyse is de wijze van implementatie zoals deze ten tijde van het opstellen van de rapportage was voorgenomen. Eventuele veranderingen in de wijze van implementatie kunnen gevolgen hebben voor de in deze rapportage vermelde uitkomsten.

11 De impactanalyse gaat uit van de structurele gevolgen van de richtlijn ten opzichte van de taken die ketenpartners volgens het huidige slachtofferbeleid al moeten uitvoeren. De gevolgen van het lopende Implementatieprogramma 'Recht doen aan slachtoffers' en eerdere wijzigingen worden daarom niet meegenomen. Wel wordt bij de impact, indien mogelijk, onderscheid gemaakt naar wat betrekking heeft op de implementatie van reeds bestaande wetgeving en wat het gevolg is van de EU-richtlijn.

2.3 Werkwijze

12 Er is een rekenmodel ontwikkeld dat gebruikt wordt om de gevolgen van de verschillende maatregelen van de EU-richtlijn te bepalen. Het rekenmodel biedt, indien noodzakelijk, de mogelijkheid om diverse scenario's door te rekenen. De parameters van het rekenmodel zijn vastgesteld op een aantal manieren:

- a. Er is een groot aantal interviews uitgevoerd om de huidige uitvoeringspraktijk en de gevolgen van de richtlijn in kaart te brengen;
- b. Er zijn kwantitatieve gegevens verzameld bij de politie, het OM en het CJIB om inzicht te krijgen in de huidige omvang van de werkstromen. Ook is data verzameld op basis van andere openbare bronnen zoals Criminaliteit en Rechtshandhaving 2012, de slachtoffermonitor en Gevangeniswezen in Getal 2012;
- c. Daar waar geen cijfers beschikbaar waren, is vervolgens, mede op basis van de onder de voorgaande punten genoemde bronnen, met een groep experts² een inschatting gemaakt van de parameters. Er zijn in totaal vijf bijeenkomsten met de experts georganiseerd. De gehanteerde cijfers en aannames zijn in de betreffende bijeenkomsten getoetst.

² Zie bijlage A voor de samenstelling van de expertgroep.

3. De gevolgen van de EU-richtlijn

13 In dit hoofdstuk wordt in kaart gebracht wat de gevolgen zijn van de EU-richtlijn voor de verschillende ketenpartners.

3.1 Inleiding

3.1.1 Maatregelen met impact

14 Uit de interviews en de bijeenkomsten met de expertgroep is gebleken dat de richtlijn ten aanzien van de volgende aspecten structurele gevolgen zal hebben voor een of meer ketenpartners:

- a. De uitbreiding van de doelgroep;
- b. Screening individuele beoordeling;
- c. Slachtoffers krijgen bij alle delicten een aangiftebevestiging, in het geval het slachtoffer de Nederlandse taal niet begrijpt op verzoek in een van de standaardtalen;
- d. Slachtoffers krijgen desgewenst een uitgebreidere mededeling van de politie over het stopzetten van de opsporing in het Nederlands of op verzoek in een van de standaardtalen;
- e. Slachtoffers krijgen desgewenst een uitgebreidere motivatie van het niet-vervolgen of de eindbeslissing van het OM in het Nederlands of op verzoek in een van de standaardtalen;
- f. Slachtoffers krijgen desgewenst een mededeling van de aard van de tenlastelegging in het Nederlands;
- g. Slachtoffers krijgen desgewenst bij alle delicten informatie over de eerste invrijheidstelling of ontsnapping van de veroordeelde;
- h. Slachtoffers van 12 tot 18 jaar krijgen, ook in standaardzaken, een informatiefolder over hun rechten en beschikbare maatregelen;
- i. In het geval een slachtoffer geen van de standaardtalen begrijpt, wordt zaaksinformatie desgewenst en onder voorwaarden kosteloos vertaald.

15 Deze onderwerpen en de impact voor de betreffende ketenpartner(s) worden in dit hoofdstuk afzonderlijk toegelicht. Van elke maatregel wordt de inhoud en uitwerking toegelicht; daarbij is zoveel mogelijk gebruikgemaakt van teksten uit het beleidskader. Vervolgens wordt de impact van de maatregel beschreven. De paragraaf wordt afgesloten met een tabel waarin de werklasteffecten zijn samengevat.

3.1.2 Overige maatregelen

16 Een maatregel die wel impact heeft, maar in deze lijst ontbreekt, is de bescherming van slachtoffers met specifieke beschermingsbehoeften. Als uit de individuele beoordeling blijkt dat voor een slachtoffer specifieke beschermingsmaatregelen moeten worden genomen, is dit een taak voor de politie, OM, Rechtspraak en Slachtofferhulp. Omdat de richtlijn ertoe verplicht voor alle slachtoffers van misdrijven te onderzoeken of er een specifieke beschermingsbehoefte is, kan het aantal gevallen waarin een beschermingsmaatregel moet worden genomen, toenemen, met een extra werklast als gevolg. Omdat op het moment van de impactanalyse nog niet duidelijk is hoe deze beschermingsmaatregelen vorm krijgen, is deze impact voor de betreffende organisaties niet onderzocht.

17 Naast bovengenoemde maatregelen, die naar verwachting wel impact zullen hebben, schrijft de richtlijn ook maatregelen voor die in Nederland niet of nauwelijks werklasteffecten voor de ketenpartners zullen hebben. Enerzijds kan dit het geval zijn, omdat de implementatie van de richtlijn voor de betreffende maatregelen een codificatie van de reeds bestaande praktijk betekent. Anderzijds kan het maatregelen betreffen die weliswaar nieuw zijn, maar die niet of nauwelijks structurele effecten zullen hebben. Deze maatregelen worden beknopt toegelicht in bijlage B.

3.2 De uitbreiding van de doelgroep

3.2.1 Inhoud richtlijn en uitwerking maatregel

18 De definitie van slachtoffers is ruimer dan voorheen. Nabestaanden werden voorheen nog aangemerkt als aparte categorie, die *deels* dezelfde rechten als slachtoffers had. In de richtlijn vallen nabestaanden direct onder de definitie van slachtoffer met alle daarbij behorende rechten. Waar in de wet wordt verwezen naar 'slachtoffer' wordt in het vervolg dus ook de nabestaande bedoeld. Daarnaast is de kring van nabestaanden uitgebreid met 'personen die van het slachtoffer afhankelijk zijn'.

19 De definitie van familieleden is ook nieuw. Deze kring van personen is hetzelfde als nabestaanden, met dien verstande dat onder familieleden wordt verstaan: familieleden van een slachtoffer dat niet is overleden. Niet alle slachtofferrechten gelden voor familieleden; zij hebben recht op slachtofferhulp en bescherming.

20 De nieuwe definities moeten in wet- en regelgeving worden aangepast. Hetzelfde geldt voor nu geldende werkinstructies.

3.2.2 Impact maatregel

21 Het uitbreiden van de doelgroep heeft naar verwachting slechts marginale gevolgen voor de werklust. Nabestaanden hadden vrijwel dezelfde rechten als slachtoffers, waardoor er nauwelijks iets verandert. Het gaat daarbij om een doelgroep waar veelal sprake is van maatwerk. Nu al wordt door familierechercheurs bij de politie, zaakscoördinatoren bij het OM en casemanagers bij SHN veel aandacht besteed aan de groep nabestaanden; de richtlijn verplicht niet tot een uitbreiding hiervan. De richtlijn zal daarom niet of nauwelijks leiden tot meerwerk.

22 De gevolgen van de richtlijn met betrekking tot de uitbreiding voor familieleden met ondersteuning en bescherming zijn beperkt. Ondersteuning wordt nu in de praktijk ook al gegeven. De nieuwe rechten met betrekking tot bescherming komen in de volgende paragraaf aan de orde.

23 We laten in de impactanalyse een eventuele aanzuigende werking van deze en andere maatregelen buiten beschouwing. Het is mogelijk dat door alle nieuwe maatregelen meer mensen gebruik gaan maken van hun rechten. De verwachting van de expertgroep is echter dat dit effect niet of nauwelijks zal optreden.

3.3 Screening individuele beschermingsbehoefte

3.3.1 *Inhoud richtlijn*

24 De richtlijn verplicht lidstaten ertoe om ervoor te zorgen dat het slachtoffer aan een tijdige en individuele beoordeling wordt onderworpen om te achterhalen of het slachtoffer specifieke beschermingsbehoeften heeft en om te bepalen of en in welke mate het slachtoffer aanspraak moet maken op bijzondere maatregelen tijdens de strafprocedure. Doel van de individuele beoordeling is een systematische bescherming van slachtoffers tegen secundaire victimisatie, herhaald slachtofferschap, intimidatie en vergelding.

3.3.2 *Uitwerking maatregel*

25 Hoewel in de praktijk vaak wel maatregelen worden getroffen als slachtoffers bijzonder kwetsbaar zijn, wordt niet elk slachtoffer systematisch aan een beoordeling onderworpen. Een nieuw instrument moet worden ontwikkeld voor de individuele beoordeling en vastgesteld moet worden door welke autoriteit en op welk moment deze beoordeling wordt uitgevoerd.

26 De individuele beoordeling zal door de politie worden gedaan bij het eerste contact met het slachtoffer. De beoordeling zal dan plaatsvinden aan de hand van het doorlopen van een korte vragenlijst, die mondeling doorlopen wordt. Op langere termijn kan de mondelinge individuele beoordeling ondersteund worden door automatisering. Op basis van verschillende kenmerken van het slachtoffer, het ondervonden delict en eventueel meervoudig slachtofferschap zouden de politiestructuren automatisch aan moeten geven dat voor het slachtoffer en/of familieleden, mogelijk bijzondere beschermingsmaatregelen en/of bijzondere maatregelen tijdens het strafproces nodig zijn. Een gesprek blijft echter altijd nodig.

3.3.3 *Impact van de maatregel*

27 De inschatting van de politie is dat de mondelinge individuele beoordeling circa 20 minuten³ extra tijd vraagt ten opzichte van de huidige situatie. De verwachting is dat het doorlopen van de vragenlijst de vorm van een gesprek zal aannemen. Veel voor de beoordeling relevante vragen zijn nu al onderdeel van een intake of aangiftecontact met het slachtoffer, maar het specifiek stellen van een aantal vragen zal tot een grotere tijdsbesteding leiden, net als de registratie van deze gegevens. Daarnaast moeten, zolang dat niet geautomatiseerd gebeurt, ook politiestructuren worden geraadpleegd, met de bijbehorende extra tijdsbesteding. Als de registratie en het raadplegen van de politiestructuren wordt geautomatiseerd, bedraagt de werklast per individuele beoordeling naar verwachting 10 minuten.

28 De mondelinge individuele beoordeling kan alleen plaatsvinden als er face to face contact is met het slachtoffer. Voor het inschatten van de impact wordt er dan ook van uitgegaan dat de individuele beoordeling alleen plaatsvindt als het slachtoffer in persoon aangifte komt doen. Voor internetaangiftes geldt dat wellicht

³ De inschatting van 20 minuten is kort voor het opleveren van deze rapportage door de politie aangeleverd; er heeft daardoor geen afstemming met de expertgroep hierover kunnen plaatsvinden.

het aangifteformulier moet worden uitgebreid met extra vragen, maar de aangever vult deze vragen zelf in. Dit levert geen extra werklast op voor de politie.

29 Uitgaande van tussen de 500.000 en 750.000 slachtoffers bij aangiftes in persoon per jaar⁴, zou de maatregel zonder dat deze geautomatiseerd is een extra werklast van 167.000 tot 250.000 uur bij de politie tot gevolg hebben. Dit komt overeen met 130 tot 196 fte. Indien het werkproces grotendeels wordt geautomatiseerd betreft het een werklast van tussen de 65 en 98 fte. Voor de overige ketenpartners zijn er geen gevolgen.

30 De individuele beoordeling kan ertoe leiden dat, vaker dan nu het geval is, beschermende maatregelen worden getroffen door politie, OM en Rechtspraak, zoals een beschermde aangifte of verhoor in een speciale ruimte. Het (al dan niet geautomatiseerd) doorgeven van de uitkomsten van de beoordeling aan ketenpartners en eventuele (extra) beschermende maatregelen, ook voor familieleden, naar aanleiding van de beoordeling zijn niet nader gekwantificeerd, omdat nog niet bekend is hoe (de communicatie over) de beschermingsmaatregel zal worden uitgewerkt.

De politie, het OM en Slachtofferhulp spelen een belangrijke rol bij het zo nodig aanpassen van de beoordeling. Aangezien er nog geen enkele ervaring is met het instrument, is nu nog niet in te schatten hoe vaak een beoordeling zal moeten worden bijgesteld.

Werklast per scenario	Laag	Hoog
Aanloopsituatie (handmatig)	130 fte	196 fte
Geautomatiseerde verwerking	65 fte	98 fte

Tabel 1. Samenvatting van de werklast ten gevolge van de individuele beoordeling

⁴ Er zijn tussen de 1 miljoen en 1,5 miljoen aangiftes. 50% daarvan betreft aangiftes in persoon, 40% via internet en 10% via de telefoon. Overigens zal de individuele beoordeling mogelijk niet beperkt blijven tot alleen aangevers. Ook slachtoffers die geen aangifte hebben gedaan komen in aanmerking voor een individuele beoordeling.

3.4 Aangiftebevestiging in zedenzaken en bij niet-Nederlandstaligen

3.4.1 Inhoud richtlijn

31 Volgens de richtlijn dienen slachtoffers informatie te ontvangen over hun rechten en beschikbare hulp en, desgewenst, over de voortgang van hun zaak. Bij informatievoorziening moet onderscheid worden gemaakt tussen algemene informatie over rechten en hulp, en zaaksinformatie. Zaaksinformatie is persoonsgebonden. In bepaalde gevallen hebben slachtoffers *recht* om zaaksinformatie te ontvangen. In het geval van de aangifte is het een plicht van de politie om hiervan of een kopie te verstrekken of een aangiftebevestiging aan het slachtoffer mee te geven of op te sturen.

3.4.2 Uitwerking maatregel

32 Slachtoffers die aangifte doen ontvangen momenteel geen bevestiging van aangifte, maar een kopie of proces-verbaal van de aangifte. Formeel gebeurt dat slechts op verzoek, maar in de praktijk hoeft het slachtoffer hier niet om te vragen en wordt dit standaard verstrekt.

33 Ook slachtoffers die de Nederlandse taal niet beheersen krijgen in de huidige situatie een kopie van de aangifte in het Nederlands. De richtlijn verplicht ertoe dat slachtoffers worden geïnformeerd in een taal die zij begrijpen om hun rol in het strafproces te kunnen vervullen. Een kopie van de aangifte in het Nederlands volstaat dus niet voor slachtoffers die deze taal niet begrijpen. Daarom zullen slachtoffers die het Nederlands niet begrijpen in het vervolg een bevestiging van de aangifte krijgen. Deze aangiftebevestiging wordt opgesteld in een van de standaardtalen⁵. Als het slachtoffer ook de standaardtalen niet begrijpt, kan de aangiftebevestiging op verzoek worden vertaald (zie voor een verdere uitwerking van de vertaling paragraaf 3.11).

34 De mogelijkheid van het geven van een aangiftebevestiging die als gevolg van de richtlijn is gecreëerd, biedt ook een oplossing voor aangiftes in zedenzaken. Momenteel wordt geen kopie van de aangifte verstrekt in geval van zedenzaken, vanwege het onderzoeksbelang. In de toekomst kan in dit soort gevallen een aangiftebevestiging worden meegegeven.

3.4.3 Impact van de maatregel

35 Er moet onderscheid worden gemaakt in de impact in de aanloopsituatie, waarin de aangiftebevestiging door de politie zelf moet worden opgesteld, en de situatie op langere termijn, waarin de bevestiging uit het politiesysteem kan worden opgehaald. De experts van de politie hebben ingeschat dat het opstellen en uitreiken van de aangiftebevestiging in de aanloopsituatie gemiddeld 10 minuten kost en op langere termijn, na automatisering, gemiddeld 5 minuten. De inschatting is dat jaarlijks ongeveer 26.500 slachtoffers aangifte doen die het Nederlands niet begrijpen en dus een aangiftebevestiging in een standaardtaal zullen moeten ontvangen. Daarnaast gaat het om het verstrekken van een bevestiging in ruim 9.000 zedenzaken per jaar. In totaal gaat het dus jaarlijks om ongeveer 35.500 aangiftebevestigingen.

⁵ De standaardtalen zijn Duits, Engels en Frans.

36 De verplichting uit de richtlijn om in voorkomende gevallen een aangiftebevestiging te verstrekken aan niet Nederlandstalige slachtoffers brengt als dit handmatig gebeurt een extra werklast voor de politie met zich mee van tussen de 4.400 en 6.600 uur per jaar. Dit komt overeen met circa 3,5 fte tot 5,2 fte. Als het werkproces gedeeltelijk kan worden geautomatiseerd betekent het een werklast van 2.200 tot 3.300 uur (of wel 1,7 tot 2,6 fte).

Werklast per scenario	Laag	Hoog
Aanloopsituatie (handmatig)	3,5 fte	5,2 fte
Geautomatiseerde verwerking	1,7 fte	2,6 fte

Tabel 2. Samenvatting van de werklast ten gevolge van de aangiftebevestiging

37 De mogelijkheid die wordt gecreëerd om ook in zedenzaken een aangiftebevestiging te verstrekken, betekent een extra werklast voor de politie van 800 (bij automatisering) tot 1.500 uur (bij handmatige verwerking), ofwel 0,6 tot 1,2 fte. Zoals eerder aangegeven, is deze werklastverhoging geen gevolg van de richtlijn.

3.5 Slachtoffers krijgen uitgebreidere mededeling van politie over afzien of beëindiging opsporing in het Nederlands of in een van de standaardtalen

3.5.1 Inhoud en uitwerking richtlijn

38 Ook dit punt komt voort uit de verplichting uit de richtlijn dat slachtoffers informatie dienen te ontvangen over hun rechten en beschikbare hulp en, desgewenst, over de voortgang van hun zaak (zie paragraaf 3.2.1).

39 Op dit moment ontvangen slachtoffers al een bericht op het moment dat de politie afziet van opsporing of de opsporing stopzet. Dit is echter een summier bericht. Om te voldoen aan de richtlijn zal de standaardmededeling bij afzien of beëindiging van de opsporing worden uitgebreid. Daarnaast zullen vertalingen in de standaardtalen worden gemaakt voor de slachtoffers die het Nederlands niet begrijpen.

3.5.2 Impact van de maatregel

40 Op termijn is het de bedoeling dat de uitgebreidere tekst in vaste tekstblokken in de politiesystemen wordt opgenomen. Dit vraagt om een eenmalige investering die op termijn ertoe leidt dat de politie hiervan geen extra werklast ondervindt. Totdat deze oplossing gerealiseerd is, zal de politie zelf de teksten aan moeten vullen, mogelijk met behulp van tekstsuggesties op Politie Kennisnet. Dit brengt wel structurele werklasteffecten met zich mee.

41 De verwachting van de politie is dat zo lang de automatisering niet is aangepast, het geven van uitgebreidere informatie in het Nederlands gemiddeld 2 minuten extra tijd per brief kost. In een van de standaardtalen kost het 5 minuten extra tijd.

42 De mededeling van het afzien of de beëindiging van de opsporing hoeft alleen te worden gegeven als het slachtoffer heeft aangegeven geïnformeerd te willen worden. Op basis van ervaringscijfers van de politie Amsterdam is aangenomen dat dit geldt voor 91% tot 95% van de slachtoffers die aangifte doen. Bij circa 0,8 miljoen tot 1,3 miljoen gevallen van afzien of beëindiging opsporing, betekent dit dat circa 0,7 miljoen tot 1,2 miljoen keer per jaar een brief met uitgebreidere informatie moet worden opgemaakt en verstuurd.

Voorgaande houdt in dat de maatregel op korte termijn een structurele extra werklast voor de politie betekent van tussen de 23.000 en 39.500 uur per jaar voor de brieven die in het Nederlands worden opgesteld. Het opstellen van de uitgebreidere brief in een van de standaardtalen brengt een extra werklast van ongeveer 1.600 tot 2.700 uur met zich mee. In totaal betekent de uitgebreidere brief een structurele werklast van tussen de 19 en 33 fte voor de politie. Als de uitgebreidere tekst op termijn in de politiesystemen is opgenomen, kost het de politie geen extra tijd.

Werklast per scenario	Laag	Hoog
Aanloopsituatie (handmatig)	19 fte	33 fte
Geautomatiseerde verwerking	0 fte	0 fte

Tabel 3. Samenvatting van de werklast ten gevolge van de uitgebreidere mededeling afzien van vervolging

3.6 Het slachtoffer krijgt indien gewenst uitgebreidere motivatie over de eindbeslissing van het OM

3.6.1 Inhoud en uitwerking richtlijn

43 Net als bij het niet-vervolgen van een dader door de politie, volgt uit de richtlijn de verplichting om slachtoffers informatie te geven over de eindbeslissing van het OM. Als sprake is van een sepot, transactie of OM-beschikking, dient het slachtoffer daarover, indien gewenst, door het OM te worden geïnformeerd in een voor hen te begrijpen taal.

44 Het informeren van slachtoffers over de eindbeslissing gebeurt op dit moment al door het OM, zij het zeer beknopt. Daarom is besloten deze toelichting uit te breiden. Daarbij blijft het overigens een standaardtoelichting; er wordt geen aparte toelichting per zaak opgesteld. Wel wordt de informatie, indien noodzakelijk, in een standaardtaal of andere taal vertaald.

3.6.2 Impact van de maatregel

45 Het uitbreiden van de toelichting van de eindbeslissing is een eenmalige activiteit. Als de standaardtoelichtingen in de verschillende systemen zijn aangepast, leidt dit verder niet tot extra werklast. Zo lang de systemen nog niet zijn aangepast, moet de tekst handmatig worden aangepast, hetgeen wel extra tijd kost. Als het een handmatige aanpassing in het Nederlands betreft, kost het ongeveer 2 minuten per brief, in een standaardtaal ongeveer 5 minuten .

46 Er zijn ongeveer 38.000 eindbeslissingen die betrekking hebben op 51.000 tot 68.000 slachtoffers⁶. Op basis van gegevens van het OM blijkt dat ongeveer 60% behoefte heeft aan informatie. Ongeveer 97% van de brieven kan in het Nederlands verstuurd worden en ongeveer 3% moet dus in een andere taal worden opgemaakt. Als dat geautomatiseerd kan, is er geen sprake van een extra werklast. Als de brief handmatig moet worden aangepast, betreft het een extra werklast van ongeveer 1.000 uur tot 1.400 uur (0,7 tot 1 fte) voor de Nederlandstalige brieven en ongeveer 70 tot 90 uur (minder dan 0,1 fte) voor de brieven in een standaardtaal. Zo lang de systemen niet zijn aangepast, betekent de uitbreiding van de toelichting van de eindbeslissing een extra werklast van ongeveer 0,8 tot 1,1 fte voor het OM. Na aanpassing van de systemen levert deze maatregel geen extra werklast op.

Werklast per scenario	Laag	Hoog
Aanloopsituatie (handmatig)	0,8 fte	1,1 fte
Geautomatiseerde verwerking	0 fte	0 fte

Tabel 4. Samenvatting van de werklast ten gevolge van de uitgebreidere motivatie over de eindbeslissing

⁶ We hanteren voor het aantal slachtoffers bij het OM een onder- en bovengrens. Het OM registreert namelijk het aantal slachtoffers per procesdossier en niet per zaak, waardoor het aantal slachtoffers per zaak (waar we in onze berekeningen van uit gaan) niet met zekerheid vast te stellen is. Daarnaast corrigeren we zo voor de mogelijk beperkte onderregistratie van slachtoffers bij het OM.

3.7 Het slachtoffer krijgt indien gewenst een mededeling van de tenlastelegging

3.7.1 Inhoud en uitwerking richtlijn

47 Daar waar sprake is van een dagvaarding, dient het slachtoffer, indien gewenst, geïnformeerd te worden over de aard van de tenlastelegging. Ook hierbij geldt dat dit in een voor het slachtoffer begrijpelijke taal moet.

48 Op dit moment ontvangt het slachtoffer wel zittingsinformatie, maar daarin staat de aard van de tenlastelegging niet vermeld. Er kan worden gekozen om de aard van de tenlastelegging automatisch te vermelden in de brief met zittingsinformatie; dat vraagt echter om een aanpassing van de systemen. Als automatisering niet mogelijk is, moet deze handeling handmatig worden uitgevoerd.

49 Als het slachtoffer het Nederlands niet beheerst, kan het slachtoffer verzoeken om een vertaling van de aard van de tenlastelegging, voor zover deze essentieel is om zijn rechten in het strafproces te kunnen uitoefenen. Dit kan worden geweigerd. Er is dus geen verplichting om de aard van de tenlastelegging altijd in een van de standaardtalen aan te bieden.

3.7.2 Impact van de maatregel

50 Bij het volledig automatiseren van de nieuwe werkwijze, is er geen extra werklast. Als de werkzaamheden handmatig moeten worden uitgevoerd is ongeveer 2 minuten nodig voor het toevoegen van de tenlastelegging.

51 Er zijn 65.000 dagvaardingen die betrekking hebben op ongeveer 88.000 tot 117.000 slachtoffers. Ongeveer 60% wenst daarbij nadere informatie te ontvangen; dat zijn tussen de 53.000 en 71.000 brieven. De werklast voor het handmatig aanpassen en versturen van de brieven ligt tussen de 1.700 en 2.300 uur (1,3 en 1,7 fte). Na aanpassing van de systemen levert deze maatregel geen extra werklast op.

Werklast per scenario	Laag	Hoog
Aanloopsituatie (handmatig)	1,3 fte	1,7 fte
Geautomatiseerde verwerking	0 fte	0 fte

Tabel 5. Samenvatting van de werklast ten gevolge van de mededeling van de tenlastelegging

3.8 Informeren slachtoffers over detentieverloop

3.8.1 Inhoud richtlijn

52 In de richtlijn staat dat het slachtoffer informatie moet ontvangen over de invrijheidstelling of ontsnapping van de persoon die wegens het tegen het slachtoffer gepleegde delict in voorlopige hechtenis of detentie zit. Ook eventuele maatregelen die voor bescherming van het slachtoffer zijn genomen moeten worden vermeld. Deze informatie moet ten minste worden verstrekt in die gevallen waarin een gevaar of aanwijsbaar risico bestaat dat het slachtoffer schade wordt berokkend. Specifieke informatie over vrijlating of ontsnapping van de verdachte of veroordeelde blijft achterwege indien een aanwijsbaar risico bestaat dat de verdachte of veroordeelde als gevolg van die kennisgeving schade wordt berokkend.

3.8.2 Uitwerking maatregel

53 In Nederland worden slachtoffers op dit moment al bij spreekrechtwaardige delicten geïnformeerd over het detentieverloop. Het informatiepunt detentieverloop (IDV) verzorgt een deel van deze informatieverstrekking. Het betreft de veroordeelden met een vrijheidsstraf van meer dan 30 dagen die de gehele periode in voorlopige hechtenis (VH) hebben gezeten. Het lokale parket draagt de zaak in dat geval over aan het IDV. Voor de overige modaliteiten (detentie minder dan 30 dagen, voorlopige hechtenis) zijn de lokale parketten verantwoordelijk voor de informatievoorziening.

54 De verantwoordelijkheid voor beschermingsmaatregelen bij onttrekking ligt bij het IDV of de lokale parketten. Bij 'harde' onttrekkingen van gedetineerden (ontsnappingen uit een inrichting) is het IDV verantwoordelijk. Hetzelfde geldt voor alle onttrekkingen van tbs-ers en pij-ers. De lokale parketten zijn verantwoordelijk voor de bescherming bij 'zachte' onttrekkingen van gedetineerden (bijvoorbeeld het niet terugkomen van een verlof).

Reden detentie	Lokaal parket	IDV
Schorsing voorlopige hechtenis	X	
Einde detentie (incl. arrestanten/zelfmelders)		
<i>Duur korter dan 30 dagen</i>	X	
<i>Duur langer dan 30 dagen</i>		X
Tbs en PIJ		X

Tabel 6. Voorgestelde taakverdeling informatievoorziening detentieverloop

55 De uitbreiding ten gevolge van de richtlijn heeft zowel betrekking op werkzaamheden bij de lokale parketten als het IDV. De precieze uitwerking van de maatregel is nog niet bekend. Het ligt voor de hand om het IDV een groot deel van de informatievoorziening uit te laten voeren. In deze impactanalyse is de aanname

dan ook dat het IDV dit doet voor alle straffen van meer dan 30 dagen⁷ en blijft doen voor alle tbs- en PIJ-zaken. Het lokale parket is bij de overige zaken verantwoordelijk voor de informatievoorziening - zie tabel 6.

56 Opgemerkt moet worden dat er op dit moment, los van de EU-richtlijn, wordt nagedacht over een uitbreiding van de rol van het IDV. Mogelijk gaat het IDV ook een rol spelen bij het informeren over zaken waarin de veroordeelde niet de gehele periode in VH heeft gezeten. Ook wordt gewerkt aan een verbetering van de overdracht van de lokale parketten aan het IDV. De ervaring is dat de lokale parketten die daar verantwoordelijk voor zijn, dat op dit moment nog niet altijd doen. Hoewel beide maatregelen los staan van de EU-richtlijn, hebben deze taken wel gevolgen voor de werklast van het IDV.

3.8.3 Impact van de maatregel

57 Het OM ondervindt voornamelijk de gevolgen van deze maatregel, waarbij we onderscheid maken naar de lokale parketten en het IDV. Voor DJI, die de informatie met betrekking tot de ontslagdatum levert, verandert weinig. Wel moet nog een werkwijze worden vastgesteld om de lokale parketten te informeren over de ontslagdatum; aangezien daar op dit moment nog geen duidelijkheid over is, laten we dat buiten beschouwing.

58 Er zijn in 2012 ongeveer 21.500 mensen veroordeeld tot een gevangenisstraf. Daarnaast zijn er ook verdachten die in VH hebben gezeten, maar waarbij deze is geschorst of beëindigd. Op basis van cijfers van DJI en het WODC is een grove inschatting dat dit ongeveer 6.000 personen betreft⁸. In totaal gaat het dus om ongeveer 27.500 beëindigingen van detentie of VH.

59 Eén beëindiging van detentie staat niet gelijk aan één te informeren slachtoffer. Niet elk delict kent een slachtoffer. Daarnaast kan een delict ook meerdere slachtoffers kennen die informatie wensen. Op basis van cijfers van het OM nemen we aan dat 50% tot 60% van de zaken een delict betreft waar sprake kan zijn van een slachtoffer. Ook blijkt uit de cijfers dat er per verdachte of veroordeelde soms meerdere slachtoffers zijn; op basis van OM cijfers nemen we aan dat er 1,35 tot 1,50 slachtoffers per veroordeelde zijn.

60 Gezien het voorgaande hanteren we in deze impactanalyse een laag en een hoog scenario. Voor het lage scenario hanteren we het lage percentage zaken met een slachtoffer (50%) en het lage aantal slachtoffers per gedetineerde (1,35). Voor het hoge scenario gaan we van de hoge waardes uit (respectievelijk 60% en 1,5). Dit betekent dat jaarlijks ongeveer 18.500 tot 25.000 maal een slachtoffer moet worden geïnformeerd over het detentieverloop; zie tabel 7. Daarbij gaan we uit van één melding per slachtoffer⁹.

⁷ Een van de huidige criteria voor het IDV is dat de detentieperiode langer dan 30 dagen is. Dit geeft alle partijen voldoende tijd de zaak over te dragen en te verwerken.

⁸ Van ongeveer 3.000 personen werd in 2012 de VH geschorst of beëindigd, voordat ze naar DJI doorstromen. Bij DJI stroomden in 2012 ongeveer 3.000 meer personen in dan verwacht zou worden op basis van het aantal veroordelingen. In totaal betreft dit ongeveer 6.000 personen.

⁹ In het geval van een verlov wordt dat gezien als eerste mogelijke moment van confrontatie. Indien mogelijk wordt in die brief dan ook de voorziene ontslagdatum vermeld.

De helft van de 27.500 personen die vrijkomen, betreft veroordeelden met een vrijheidsstraf van meer dan 30 dagen; hierover moet het IDV de slachtoffers informeren. De andere helft betreft kortere straffen en beëindigingen en schorsingen van de VH; de informatievoorziening bij die zaken is de verantwoordelijkheid van de lokale parketten. Zowel het IDV als de lokale parketten krijgen dus te maken met tussen de 9.300 en 12.400 te informeren slachtoffers; zie ook tabel 7.

Reden detentie	Laag	Hoog
Inschatting aantal maal dat een verdachte/veroordeelde vrijkomt per jaar	27.500	27.500
Percentage zaken met slachtoffer	50%	60%
Inschatting aantal slachtoffers per gedetineerde	1,35	1,5
Aantal te informeren slachtoffers per jaar	18.600	24.800
Waarvan te informeren door IDV (50%)	9.300	12.400
Waarvan de informeren door lokale parket (50%)	9.300	12.400

Tabel 7. Aantal te informeren slachtoffers per jaar

Werklast IDV

61 Het IDV krijgt na invoering van de richtlijn te maken met een werklast van 9.300 tot 12.400 zaken. Daarbij wordt opgemerkt dat al deze zaken worden overgedragen aan het IDV; ongeacht of het slachtoffer informatie wenst te ontvangen¹⁰. Los van de EU-richtlijn zou het IDV, gecorrigeerd voor de nieuwe activiteiten, een werklast van tussen de 4.400 en 5.400 zaken per jaar hebben¹¹. Zoals eerder beschreven, hanteren we twee scenario's. Voor het lage scenario gaan we uit van het kleinste verschil tussen beide werklasten (hoge huidige werklast vergeleken met lage nieuwe werklast) en voor het hoge scenario gaan we uit van het grootste verschil (lage huidige werklast vergeleken met hoge nieuwe werklast). Op basis van deze werkwijze bedraagt de totale werklaststijging voor het IDV tussen de 3.900 (laag) en 8.000 (hoog) zaken per jaar.

62 De werklast per zaak bedraagt gemiddeld genomen ongeveer 20 minuten per zaak. De totale werklaststijging (het aantal zaken maal de werklast) voor het IDV bedraagt dus tussen de 0,9 en 1,9 fte (zie tabel 8). Ter vergelijking: de formatie bij het IDV bedraagt nu ongeveer 5,2 fte. Daarbij is geen rekening gehouden met een eventuele uitbreiding ten gevolge van de wijzigingen die buiten de EU-richtlijn om mogelijk nog worden doorgevoerd.

¹⁰ Voor het IDV is het noodzakelijk om voor alle slachtoffers het dossier te ontvangen; alleen zo kan het IDV bepalen of het slachtoffer geïnformeerd moet worden. Het registreren brengt werk met zich mee.

¹¹ De huidige werklast betreft ongeveer 2.000 zaken per jaar. Als het IDV ook een rol krijgt bij het informeren van zaken waarbij sprake is geweest van een schorsing of stopzetting van de VH komen daar nog eens 2.000 tot 3.000 zaken bij. Het IDV kan nog 400 extra zaken te verwerken krijgen als alle dossiers worden overgedragen door de lokale parketten.

Werklast per scenario	Laag	Hoog
<i>Huidige werklast</i>	2.000	2.000
<i>Inschatting werklast nieuwe taken</i>	3.400	2.400
Totale werklast IDV (inclusief nieuwe taken)	5.400	4.400
Nieuwe werklast	9.300	12.400
Werklaststijging	3.900	8.000
<i>Werklast per zaak</i>	<i>20 min</i>	<i>20 min</i>
Werklaststijging (in uren)	1.300	2.700
Werklaststijging (in fte)	0,9 fte	1,9 fte

Tabel 8. Werklaststijging IDV

Werklast lokale parketten

63 Naast het IDV heeft deze maatregel ook gevolgen voor de lokale parketten. Zij moeten meer zaken overdragen aan het IDV. Daarnaast moeten zij vaker dan nu slachtoffers van gevangenisstraffen van korter dan een maand informeren over het aflopen van de detentieperiode en zijn ze verantwoordelijk voor de informatievoorziening met betrekking tot de beëindiging of schorsing van de VH.

64 De werklast ten gevolge van het overdragen aan het IDV bedraagt op dit moment ongeveer 45 minuten per zaak, waarbij moet worden opgemerkt dat dit veelal complexe zaken betreffen. Als we ervan uitgaan dat een eenvoudigere werkwijze wordt vastgesteld voor deze zaken, nemen we 20 minuten als ondergrens voor deze handeling en 40 minuten als bovengrens. Deze werklast heeft betrekking op de 3.900 tot 8.000 zaken die extra naar het IDV gaan (zie tabel 8). De werklaststijging op dit punt bedraagt tussen de 0,9 en 3,9 fte.

65 De lokale parketten krijgen na invoering van de richtlijn te maken met een werklast van 9.300 tot 12.400 zaken. Het huidige aantal zaken waarover de lokale parketten op moment informeren is onbekend. De verwachting is dat dit niet heel vaak gebeurt, omdat het lokale parket op dit moment lang niet altijd informatie krijgt over de vastgestelde ontslagdatum. We gaan daarom uit van 2 scenario's:

- a. De bovengrens van de werklast: informeren gebeurt op dit moment niet;
- b. De ondergrens van de werklast: informeren gebeurt op dit moment bij 3.000 zaken.

In het lage scenario leidt dit tot 6.300 extra zaken, in het hoge scenario tot 12.400 extra zaken voor de lokale parketten. Ervan uitgaande dat 60% (cijfers OM) tot 80% (ervaring IDV) informatie wenst, betekent dit dat er 3.800 tot 9.900 extra zaken zijn waarover het slachtoffer moet worden geïnformeerd. Uitgaande van een werklast van tussen de 10 minuten en 30 minuten betekent dit een totale werklast van tussen de 0,5 en 3,6 fte.

Werklast per scenario	Laag	Hoog
Huidige werklast	3.000	0
Nieuwe werklast	9.300	12.400
Verschil	6.300	12.400
Percentage dat informatie wenst	60%	80%
Werklaststijging	3.800	9.900
<i>Werklast per zaak</i>	<i>10 min</i>	<i>30 min</i>
Werklaststijging (in uren)	600	5.000
Werklaststijging (in fte)	0,5 fte	3,6 fte

Tabel 9. Werklaststijging parketten ten gevolge van overdracht aan IDV

⁶⁶ De totale werklaststijging ten gevolge van deze maatregel bedraagt in totaal tussen de 2,3 en 9,4 fte. Dit is een grote bandbreedte die samenhangt met de onzekerheden over de uitvoering van deze maatregel.

Werklast per scenario	Laag	Hoog
Werklast IDV	0,9 fte	1,9 fte
Werklast lokale parketten i.v.m. overdracht aan IDV	0,9 fte	3,9 fte
Werklast lokale parketten i.v.m. informeren detentieverloop	0,5 fte	3,6 fte
Totale werklaststijging	2,3 fte	9,4 fte

Tabel 10. Samenvatting van de werklast ten gevolge van de uitgebreidere informatievoorziening rondom het detentieverloop

3.9 Minderjarige slachtoffers

3.9.1 Inhoud richtlijn

67 Het minderjarige slachtoffer moet door de bevoegde autoriteiten worden geïnformeerd over alle maatregelen en rechten die specifiek met hem verband houden, op een manier die aansluit bij zijn ontwikkelingsniveau. In voorkomend geval moeten ook de drager van de ouderlijke verantwoordelijkheid of andere wettelijke vertegenwoordiger hierover worden geïnformeerd.

3.9.2 Uitwerking

68 Concreet betekent dit dat in de communicatie over de rechten van minderjarige slachtoffers twee brieven moeten worden gestuurd; een brief aan de ouders en een brief aan de minderjarigen. Dit heeft gevolgen voor zowel de politie, het OM als het CJIB.

3.9.3 Impact maatregel politie

69 Op dit moment verzendt de politie in het geval van minderjarige slachtoffers alleen een brief naar de ouders. Voor de politie heeft de maatregel tot gevolg dat een extra brief naar het minderjarige slachtoffer zelf gestuurd moet worden. Overigens zal dit alleen gebeuren als het minderjarige slachtoffer 12 jaar of ouder is. Voor jongere slachtoffers geldt dat alleen de ouders worden geïnformeerd.

70 Het is de bedoeling de huidige standaardtekst zo aan te passen dat deze begrijpelijk is voor zowel de ouders als het minderjarige slachtoffer. Het minderjarige slachtoffer ontvangt de originele brief. Aan de ouders wordt apart een afschrift gestuurd met een oplegger waarin wordt meegedeeld dat bijgevoegd afschrift naar het minderjarige slachtoffer is gestuurd.

De politie heeft jaarlijks te maken met circa 67.000 tot 100.000¹² slachtoffers in de leeftijd van 12 tot 18 jaar. De extra brief die naar de ouders moet worden verstuurd, betekent 3 tot 5 minuten extra werk per brief, afhankelijk van of de verwerking geautomatiseerd verloopt. In totaal bedraagt de extra werklast voor de politie tussen 5.600 en 8.400 uur (4,4 en 6,6 fte) in de aanlooperperiode en 3.400 tot 5.000 uur (2,6 tot 3,9 fte) als het geautomatiseerd verloopt.

Werklast per scenario	Laag	Hoog
Aanloopsituatie (handmatig)	4,4 fte	6,6 fte
Geautomatiseerde verwerking	2,6 fte	3,9 fte

Tabel 11. Samenvatting van de werklast voor de politie voor minderjarigen

¹² Op basis van politiecijfers is het aantal slachtoffers in de leeftijd tussen de 12 en 18 ongeveer 67.000. Gezien de onzekerheid van deze cijfers hanteren we dezelfde bandbreedte als die bij het totaal aantal slachtoffers bij de politie.

3.9.4 Impact maatregel OM

Het OM heeft jaarlijks te maken met tussen de 3.000 tot 5.000 minderjarige slachtoffers die informatie wensen. Zij zouden dus een extra brief moeten ontvangen. Het opstellen daarvan kost 2 minuten als verder alles geautomatiseerd is en 5 minuten als het handmatig moet. De totale werklast ligt tussen de 100 en 150 (ongeveer 0,1 fte) uur als het handmatig gebeurt en tussen de 250 en 400 uur als dit geautomatiseerd gebeurt (0,2 tot 0,3 fte).

Werklast per scenario	Laag	Hoog
Aanloopsituatie (handmatig)	0,2 fte	0,3 fte
Geautomatiseerde verwerking	0,1 fte	0,1 fte

Tabel 12. Samenvatting van de werklast voor het OM voor minderjarigen

3.9.5 Impact maatregel CJIB

⁷¹ Vooral nog lijkt deze activiteit zonder aanpassing aan de automatisering niet uitgevoerd te kunnen worden door het CJIB. Een handmatige verwerking is voor het CJIB namelijk niet mogelijk. Het is nog niet duidelijk op welke termijn het proces geautomatiseerd kan worden.

3.10 Grensoverschrijdende zaken

3.10.1 Inhoud richtlijn

72 Problemen in verband met het feit dat het slachtoffer in een andere lidstaat woont dan die waar het strafbaar feit is gepleegd, moeten zo veel mogelijk worden beperkt. Slachtoffers van een strafbaar feit dat is gepleegd in een andere lidstaat dan waar zij wonen, moeten in hun woonplaats aangifte kunnen doen, indien zij dit niet in de andere lidstaat hebben kunnen doen of, indien het volgens het nationale recht een ernstig strafbaar feit betreft, zij dit niet hebben willen doen. De aangifte moet onverwijld worden toegezonden aan de bevoegde autoriteit van de lidstaat waar het strafbaar feit werd gepleegd, indien het feit niet wordt vervolgd in de lidstaat waar aangifte werd gedaan.

3.10.2 Uitwerking

73 Voor slachtoffers van in het buitenland gepleegde delicten die in Nederland wonen moet een aantal maatregelen worden getroffen. In de huidige OM-richtlijn staat dat aangifte doen in de eigen woonplaats niet mag als het delict in het buitenland is gepleegd. Momenteel worden aangiften alleen opgenomen indien het slachtoffer echt geen aangifte heeft kunnen doen in het buitenland, met name bij ernstige zaken. De mogelijkheden om aangifte te kunnen doen moeten dan ook worden verruimd en de beleidslijn moet worden aangepast. Daarnaast moet worden bepaald hoe en door wie wordt vastgesteld dat het slachtoffer geen aangifte in het buitenland heeft kunnen of willen doen en welke delicten als 'ernstig' kunnen worden aangemerkt.

74 De norm over grensoverschrijdende zaken roept diverse vragen op en vergt nadere uitwerking op Europees niveau, voordat dit in de Nederlandse praktijk kan worden uitgevoerd. Momenteel wordt onderzoek verricht naar de positie van slachtoffers in grensoverschrijdende zaken, waaronder slachtoffers van internationale misdrijven. Daarnaast is per 1 juli 2014 nieuwe wetgeving met betrekking tot 'extraterritoriale rechtsmacht' van kracht geworden.

75 De internationale rechtshulp centra van het OM (IRC's) zijn verantwoordelijk voor de uitwisseling van grensoverschrijdende zaken. Zij dragen in principe zorg voor zowel de uitgaande als inkomende zaken. De inkomende zaken worden na enkele controles¹³ naar de lokale parketten doorgestuurd, die de zaken behandelen als 'gewone' zaken (en dus ook verantwoordelijk zijn voor de eventuele communicatie met een slachtoffer). De uitgaande zaken worden naar het bevoegde buitenlandse gezag overgedragen.

3.10.3 Impact van de maatregel

76 Er zijn, zoals eerder aangegeven, nog enkele vragen over de invulling van deze maatregel. Daarnaast wordt de impact ten aanzien van het aanleveren van zaken vanuit het buitenland, bepaald door het beleid in

¹³ Het IRC stelt ten eerste vast of het een zaak is die overgedragen kan worden. Daarnaast draagt het IRC er zorg voor dat het dossier compleet is (inclusief slachtoffergegevens), zodat het lokale parket de communicatie met het slachtoffer voor zijn rekening kan nemen.

het buitenland; ook dat is op dit moment nog niet bekend. Daarom is het lastig te bepalen wat de gevolgen van deze maatregel zullen zijn.

77 De voorlopige inschatting is dat bij ernstige zaken niet veel zal veranderen. Dergelijke zaken worden nu ook al in behandeling genomen en overgedragen. Voor de lichtere zaken (waar aangifte tot voor kort niet mogelijk was) is het uitgangspunt dat daarvan alleen onder strikte (nog nader te bepalen) voorwaarden in het land van herkomst aangifte mag worden gedaan. Dat betekent dat het aantal zaken vermoedelijk beperkt van omvang zal zijn.

78 De IRC's geven aan dat de overdracht van een eenvoudige zaak gemiddeld ongeveer 1 uur per zaak in beslag neemt. Op dit moment is een grove inschatting dat ongeveer 1.000 zaken worden overgedragen. Zelfs als het aantal zaken aanzienlijk toeneemt, zal de werklaststijging niet meer dan enkele fte's bedragen. Om een goed beeld te krijgen van de daadwerkelijke werklaststijging, is het zaak bij invoering van de richtlijn het aantal overgedragen zaken te monitoren.

3.11 Kosteloze vertaling zaaksinformatie

3.11.1 Inhoud richtlijn

79 Slachtoffers die de taal niet beheersen moeten in staat worden gesteld toegang te hebben tot hun rechten. Zij moeten zo nodig in staat worden gesteld de omstandigheden van het strafbaar feit uit te kunnen leggen en bewijzen aan te kunnen voeren op een manier die voor de bevoegde autoriteiten begrijpelijk is. Slachtoffers die de taal van de bevoegde autoriteit niet begrijpen of spreken hebben recht op kosteloze vertolking en vertaling wanneer zij aangifte doen. Daarnaast hebben zij recht op kosteloze vertolking als zij worden gehoord of ondervraagd en indien zij actief deelnemen aan de terechtzitting. In andere gevallen is vertolking en vertaling slechts verplicht indien het slachtoffer deze nodig heeft om zijn rechten te kunnen uitoefenen.

3.11.2 Uitwerking

80 In de praktijk zal het slachtoffer dat de Nederlandse taal niet begrijpt, zoveel mogelijk worden geïnformeerd met brieven in een van de standaardtalen (Duits, Engels, Frans). De experts hebben daarnaast aangegeven dat veel slachtoffers die de taal niet beheersen vaak hulp van iemand uit hun omgeving vragen. De indruk is dan ook dat het niet vaak voor zal komen dat informatie vertolkt of vertaald hoeft te worden. Daarnaast geldt dat nu al een tolk wordt ingeschakeld als het slachtoffer een rol in het strafproces heeft. De verwachting is dan ook dat de maatregel slechts in beperkte mate tot extra werklast leidt.

81 Om een beeld te geven van de orde van grootte van mogelijke kosten van vertalingen van zaaksinformatie is nagegaan in welke situatie een slachtoffer om een vertaling¹⁴ zou kunnen vragen en wat de bijbehorende kosten zijn. Het gaat dan om vertaling in een andere taal dan een standaardtaal van de aangiftebevestiging, de uitgebreidere mededeling van afzien of beëindiging van de opsporing, de mededeling van het OM over de eindbeslissing en de kennisgeving van het einde van de detentie. Slachtoffers kunnen ook om vertaling van andere documenten vragen, maar de verwachting is dat dat niet vaker zal gebeuren dan in de huidige situatie.

82 De experts van de politie en het OM hebben aangegeven dat deze brieven ongeveer 1 A4 beslaan. De aanname is dat het om 30 tot 40 regels gaat voor de bevestiging aangifte en de mededeling over de eerste invrijheidsstelling of ontsnapping van een veroordeelde. Voor de motivatie over stopzetting opsporing door de politie en de motivatie beëindiging vervolging OM of mededeling eindbeslissing OM is gerekend met 20 tot 30 regels per A4 .

83 In het Besluit tarieven in strafzaken zijn de vertaalkosten per regel vastgesteld. Vertaling van een regel kost € 1,20 voor veel voorkomende Europese talen, € 1,51 voor overige Europese talen en veel voorkomende

¹⁴ Ketenbreed wordt ingezet op vertolking in plaats van vertaling op schrift omdat dat over het algemeen lagere kosten met zich meebrengt. Het hier geschetste scenario is dus een bovengrens, waarin wordt uitgegaan van een situatie waarin altijd vertaald wordt.

niet-Europese talen en € 1,69 voor overige talen. Voor de berekening is in het lage scenario uitgegaan van € 1,51 per regel, in het hoge scenario van € 1,69 per regel.

84 De inschatting is dat tussen de 9.000 en 15.000 slachtoffers een van de standaardtalen niet begrijpen en behoefte hebben aan een vertaling in een andere taal. In het lage scenario is aangenomen dat 25% van deze groep behoefte heeft aan een vertaling in een andere taal, in het hoge scenario is dit 50%. In onderstaande tabel is aangegeven hoe vaak de verschillende brieven vertaald moeten worden en tot welke vertaalkosten dit jaarlijks zou leiden.

Totale kosten vertalen		laag	hoog
Bevestiging aangifte	Aantal	600	3.400
	Kosten	€ 29.000	€ 229.000
Mededeling stopzetting opsporing	Aantal	1.120	6.100
	Kosten	€ 17.000	€ 206.000
Motivatie niet-vervolgen/eindbeslissing OM- strafbeschikking	Aantal	40	200
	Kosten	€ 1.000	€ 7.000
Informatie over (eerste) invrijheidstelling/ontsnapping veroordeelde	Aantal	20	70
	Kosten	€ 1.000	€ 7.000
Totaal		€ 48.000	€ 449.000

Tabel 13. Overzicht extra kosten ten gevolge van vertalen

85 Tabel 13 laat zien dat de kosten voor vertaling maximaal enkele tonnen zouden kunnen bedragen. De vraag is echter of in de praktijk zoveel gebruikgemaakt zal worden van het recht op vertaling. In de huidige situatie vindt de vertaling van zaaksinformatie niet of nauwelijks plaats en weten slachtoffers die de taal niet machtig zijn er vaak toch voor te zorgen dat ze de informatie begrijpen, bijvoorbeeld door mensen uit de omgeving te vragen.

4. Samenvatting en aanbevelingen

4.1 Samenvatting

86 In het voorgaande hoofdstuk zijn de werklasteffecten van de verschillende maatregelen beschreven. In dit hoofdstuk worden de werklasteffecten samengevat. Tabel 14 bevat de werklast in de aanlooperperiode, waarbij er nog geen sprake is van automatisering. Tabel 15 bevat het overzicht als alle taken zo veel mogelijk geautomatiseerd worden.

Maatregel	Politie		OM		CJIB	
	laag	hoog	laag	hoog	laag	hoog
Individuele beoordeling	130 fte	196 fte				
Aangiftebevestiging	3,5 fte	5,2 fte				
Mededeling afzien of beëindiging opsporing	19 fte	33 fte				
Uitgebreidere motivatie eindbeslissing			0,8 fte	1,1 fte		
Mededeling tenlastelegging			1,3 fte	1,7 fte		
Informereren over detentieverloop (IDV)			0,9 fte	1,9 fte		
Informereren over detentieverloop (parketten)			1,4 fte	7,5 fte		
Minderjarige slachtoffers	4,4 fte	6,6 fte	0,2 fte	0,3 fte	N.v.t.	N.v.t.
totaal	157 fte	241 fte	4,6 fte	12,5 fte		

Tabel 14. Totaaloverzicht impact maatregelen ten gevolge van de minimumnormen slachtoffers in de aanlooperperiode (zonder automatisering)

87 Totdat de verschillende activiteiten geautomatiseerd zijn, leidt de richtlijn voor de politie tot een werklaststijging van tussen de 157 en 241 fte. De individuele beoordeling leidt tot de grootste werklaststijging voor hen. Voor het OM is er sprake van een werklaststijging van tussen de 4,6 en 12,5 fte; de stijging heeft grotendeels te maken met de werkzaamheden met betrekking tot het informeren over het detentieverloop.

Maatregel	Politie		OM		CJIB	
	laag	hoog	laag	hoog	laag	hoog
Individuele beoordeling	65 fte	98 fte				
Aangiftebevestiging	1,7 fte	2,6 fte				
Mededeling afzien of beëindiging opsporing	0 fte	0 fte				
Uitgebreidere motivatie eindbeslissing			0 fte	0 fte		
Mededeling tenlastelegging			0 fte	0 fte		
Informereren over detentieverloop (IDV)			0,9 fte	1,9 fte		
Informereren over detentieverloop (parketten)			1,4 fte	7,5 fte		
Minderjarige slachtoffers	2,6 fte	3,9 fte	0,1 fte	0,1 fte	PM	PM
totaal	69 fte	104 fte	2,4 fte	9,5 fte		

Tabel 15. Totaaloverzicht impact maatregelen ten gevolge van de minimumnormen slachtoffers bij automatisering

88 Als de verschillende activiteiten geautomatiseerd worden, leidt de richtlijn voor de politie tot een stijging van de werklast van 69 tot ruim 104 fte. Bij het OM is er sprake van een werklaststijging van tussen de 2,4 en 9,5 fte.

4.2 Aanbevelingen

89 De implementatie van de richtlijn heeft op een aantal onderdelen grote impact op verschillende organisaties. Het gaat dan met name om de gevolgen van de individuele beoordeling, het aanleveren van bepaalde documenten in standaardtalen en het informeren over het detentieverloop. Juist voor deze onderwerpen is nog onzekerheid over de wijze van implementeren en daardoor over de mogelijke impact. Hieronder volgen aanbevelingen per maatregel om de impact beter in kaart te brengen of zo mogelijk te beperken.

90 De exacte manier waarop de individuele beoordeling door de politie gedaan moet worden, is nog niet bekend. Bij het bepalen van de impact is daarom gerekend met een ruime bandbreedte van 10 tot 20 minuten per beoordeling. Omdat het om een groot aantal slachtoffers gaat waarop de individuele beoordeling moet worden toegepast, is de ingeschatte impact op de politie groot (130 fte tot 196 fte op korte termijn, na automatisering 65 fte tot 98 fte). Om beter zicht te krijgen op de werkwijze en daarmee ook op de impact is het raadzaam om in pilots mogelijke varianten van de individuele beoordeling te onderzoeken en verder uit te werken.

91 Ook het aanleveren van bepaalde standaarddocumenten¹⁵ in een voor het slachtoffer begrijpelijk taal betekent een extra werklast, met name voor de politie en het OM. Hiervoor geldt eveneens dat nog niet helder is hoe deze informatievoorziening vorm gaat krijgen. De richtlijn verplicht er alleen toe op verzoek vertalingen van de documenten op te leveren. De geschatte werklasteffecten in de impactanalyse zijn bepaald aan de hand van de aanname dat iedereen die de Nederlandse taal niet machtig is de documenten in het Duits, Engels of Frans ontvangt. Alleen op uitdrukkelijk verzoek moeten deze in een andere taal worden verstrekt. Het verdient aanbeveling om te onderzoeken of deze werkwijze de meest efficiënte wijze van uitvoering is. Dit kan bijvoorbeeld door het monitoren van hoe vaak een verzoek om vertaling van de betreffende documenten wordt ingediend in de huidige praktijk en welke talen dat dan betreft.

92 Tot slot bevelen we aan om de informatievoorziening rondom het detentieverloop nader uit te werken. Zoals beschreven worden, naast de uitbreiding ten gevolge van de richtlijn, de taken van het IDV mogelijk al uitgebreid. Het verdient daarom aanbeveling om bij het opstellen van de nieuwe werkwijze alle wijzigingen mee te nemen; zo blijft de taakverdeling tussen de lokale parketten en het IDV helder. Voor het automatiseren van (een deel van) de informatievoorziening lijkt het zinvol te onderzoeken in hoeverre aangesloten kan worden bij de ontwikkelingen rondom het Informatieportaal Justitiabelen (INJUS).

¹⁵ Het gaat om de aangiftebevestiging, het informeren over beëindiging opsporing, het informeren over niet-vervolgen of de eindbeslissing OM en het informeren over het detentieverloop.

A. Samenstelling expertgroep

- Dhr. J. Bouman (DJI)
- Dhr. A.P.T.M Duffhues (Ministerie van Veiligheid en Justitie)
- Mevr. R. van Eijl (Ministerie van Veiligheid en Justitie)
- Mevr. H.M.J. Ezendam (Ministerie van Veiligheid en Justitie)
- Mevr. H.A. Hageman (Nationale Politie)
- Mevr. E.G.M. Harren (Openbaar Ministerie)
- Dhr. F.M.A. Kramer (Nationale Politie)
- Dhr. E. Lanting (Openbaar Ministerie)
- Dhr. A. Sas (Slachtofferhulp Nederland)
- Dhr. J. Schokker (CJIB)
- Dhr. R. Sepers (DJI)
- Mevr. P. van der Valk (Nationale Politie)
- Mevr. S. van Willigen (CJIB).

B. Lijst met maatregelen die geen effect hebben

§ beleids-kader	Maatregel per categorie	Reden niet opnemen in impactanalyse
3	Informatie en ondersteuning	
3.1	<ul style="list-style-type: none"> zo nodig aanpassen informatiemateriaal aan norm voor begrijpelijke communicatie 	eenmalige investering
3.1	<ul style="list-style-type: none"> registratie van relevante persoonlijke kenmerken slachtoffers in systemen strafrechtsketen 	eenmalige investering
3.2 en 3.3	<ul style="list-style-type: none"> materiaal ontwikkelen algemene informatie in het Nederlands en standaardtaal 	eenmalige investering
3.3	<ul style="list-style-type: none"> beschikbaar maken bestaande algemene informatie in standaardtaal 	eenmalige investering
3.3	<ul style="list-style-type: none"> standaardteksten voor zaaksinformatie in standaardtaal opstellen 	eenmalige investering
3.3	<ul style="list-style-type: none"> taalkundige bijstand bij aangifte 	staande praktijk
3.3	<ul style="list-style-type: none"> bezwaarprocedure bij afwijzen door OvJ verzoek tot vertaling processtukken 	komt nauwelijks voor
3.4	<ul style="list-style-type: none"> toegang tot slachtofferhulp voor slachtoffers 	staande praktijk
4	Deelname aan de strafprocedure	
4.1	<ul style="list-style-type: none"> gehoord worden 	staande praktijk
4.2	<ul style="list-style-type: none"> mogelijkheid toetsen beslissing tot niet-vervolgung 	staande praktijk
4.3	<ul style="list-style-type: none"> herstelrechtvoorzieningen 	ander beleidstraject, evaluatie door WODC
4.4	<ul style="list-style-type: none"> toegang tot rechtsbijstand 	staande praktijk
4.5	<ul style="list-style-type: none"> kostenvergoeding indien slachtoffer wordt verzocht actief aan het strafproces deel te nemen 	staande praktijk
4.6	<ul style="list-style-type: none"> onverwijld teruggave voorwerpen 	staande praktijk
4.7	<ul style="list-style-type: none"> mogelijkheid tot schadevergoeding door veroordeelde 	staande praktijk
5	Bescherming	
5.1	<ul style="list-style-type: none"> algemene beschermingsmaatregelen voor slachtoffers 	invulling nog niet vastgesteld
5.3	<ul style="list-style-type: none"> bescherming van slachtoffers met specifieke beschermingsbehoefte 	staande praktijk
6	Minderjarige slachtoffers	
6.2	<ul style="list-style-type: none"> gehoord worden op voor leeftijd passende wijze 	staande praktijk
6.3	<ul style="list-style-type: none"> beschermingsmaatregelen jeugdige slachtoffers 	invulling nog niet vastgesteld
7	Opleiding	
7	<ul style="list-style-type: none"> op slachtoffers gerichte opleiding voor professionals die te maken krijgen met slachtoffers 	eenmalige investering in opleidingstrajecten