



De Minister voor Rechtsbescherming
De Minister van Justitie en Veiligheid

**Directoraat-Generaal
Straffen en Beschermen**
Directie Sanctie- en
Slachtofferbeleid

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/jenv

Datum
5 juli 2023

Ons kenmerk
4763306

nota

Beslisnota bij brief TK inzake verkenning
doorontwikkeling sanctiestelsel en sanctietoepassing

1. Aanleiding

- Medio 2022 is de motie Sneller (D66) aangenomen die de regering verzoekt om 'slimmere' straffen, zoals alternatieven voor korte detenties, uit te werken in de aangekondigde plannen voor de financiële problemen bij de DJI.
- Naar aanleiding van deze motie is door MRb bij brief van 23 september 2022 over voorgenomen maatregelen financierbaarheid DJI een verkenning toegezegd naar een mogelijke doorontwikkeling van het sanctiestelsel.¹
- Voorts is door het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) een onderzoek uitgevoerd naar de effecten van korte vrijheidsstraffen. Dit onderzoek was toegezegd door de toenmalige Minister voor Rechtsbescherming, mede naar aanleiding van een rapport van de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ), waarin de RSJ stelt dat korte detenties weinig effectief zijn.²

2. Geadviseerd besluit

- Instemmen met bijgevoegde brief waarmee de TK voor het zomerreces over de verkenning en over de inhoud van het onderzoek van het WODC wordt geïnformeerd.
- Instemmen met een nadere uitwerking van de volgende maatregelen:
 1. Taakstraffen flexibel kunnen invullen met zorg- en/of leerelementen.
 2. Verhoging maximaal aantal uren taakstraf.
 3. Vaker een taakstraf bij recidive.
 4. Vervangende taakstraf bij het niet betalen van een geldboetevonnis.
 5. Vrijheidsstraf in een Beperkt Beveiligde Afdeling.
 6. Advisering door strafrechter t.a.v. (re-integratie)doelen.
 7. Sanctionering buiten het strafrecht van specifieke lichte overtredingen.
 8. Verbeteren informatie over slagingskans geldboete.
 9. Intensiveren advisering vroeghulp.
- Instemmen met het niet nader uitwerken van de volgende maatregel:
 10. Herinvoering van de leerstraf als hoofdstraf.
- De Kamer na de zomer te informeren of, en zo ja welke, invulling wordt gegeven aan de maatregel:
 11. Elektronische detentie.

¹ Kamerstukken II 2022–2023, 24 587, nr. 858

² Kamerstukken II 2021–2022, 29 279, nr. 687.

3. Kernpunten

- De verkenning was erop gericht om met nieuwe of aanvullende sanctiemodaliteiten meer maatwerk toe te passen waarmee nog beter dan nu rekening kan worden gehouden met de omstandigheden van de justitiabele, zoals het behoud van werk of huisvesting.
- Daarbij is primair gekeken naar de vraag hoe het sanctiearsenaal van de rechter kan worden uitgebreid, zodat de rechter meer mogelijkheden heeft om op de persoon van de verdachte toegesneden te sanctioneren; en naar eventueel benodigde verbeteringen hiervoor op het vlak van informatievoorziening aan de rechter.
- Het pakket aan nader uit te werken maatregelen dat in de brief aan de TK is opgenomen is langs deze twee lijnen geordend. De brief bevat zeven maatregelen die zien op een meer divers palet aan sancties en twee maatregelen die zien op verbetering van de informatiepositie van de rechter.

Vervolgproces

- Na uw instemming worden de door u gekozen maatregelen samen met de betrokken ketenpartners verder beleidsmatig uitgewerkt. Onder meer wordt gekeken naar juridische consequenties, financiële impact en de impact op de strafrechtketen. Hierbij wordt rekening gehouden met het absorptievermogen van de strafrechtketen, die momenteel belast is met enkele grote opgaven, waaronder de modernisering van het Wetboek van Strafvordering.
- Na het zomerreces kan de TK met u in debat gaan over het maatregelenpakket en heeft zij ruimte om aan te vullen of bij te stellen.
- Besluiten over daadwerkelijke invoering van maatregelen worden naar aanleiding van de nadere uitwerking genomen.

4. Toelichting

4.1 Politieke context

Met deze brief wordt invulling gegeven aan de motie Sneller (zie ook onder 1). Daarnaast is, specifiek in relatie tot het onderwerp 'vervangende taakstraf', de motie Groothuizen (D66) van 2 juli 2020 relevant. Hierin werd de regering verzocht te onderzoeken of bij niet-betaling van strafrechtelijke geldboetes, naast vervangende hechtenis ook een vervangende werkstraf kan worden ingevoerd.³ Het voorgestelde maatregelenpakket past goed bij de in het coalitieakkoord genoemde doelstelling om ter voorkoming van recidive verder toe te werken naar meer maatwerk in het gevangenisregime waar re-integratie in de samenleving een belangrijk onderdeel van is. Er is veel politieke belangstelling voor dit traject. Met grote regelmaat wordt in Kamerdebatten naar de voortgang gevraagd.

4.2 Financiële overwegingen

Zoals hierboven aangegeven, wordt, als onderdeel van de nadere uitwerking, nog gekeken naar financiële en operationele impact. Uitgangspunt hierbij is dat de financiële consequenties – naast mogelijke incidentele investeringen – plaatsvinden binnen het bestaande budgettaire kader. Er is geen bezuinigingsopdracht meegegeven aan dit traject.

**Directoraat-Generaal
Straffen en Beschermen**
Directie Sanctie- en
Slachtofferbeleid

Datum
5 juli 2023

Ons kenmerk
4763306

³ TK 2019–2020, 24587, nr. 779.

4.3 Juridische overwegingen

Voor verschillende maatregelen geldt dat aanpassingen van wet- en regelgeving naar verwachting noodzakelijk zullen zijn. Dit wordt in het kader van de nadere uitwerking in kaart gebracht. In deze fase worden geen wetgevingstrajecten gestart. Op basis van de nadere uitwerking neemt u een besluit over het daadwerkelijk invoeren van maatregelen, waarna eventuele wetgevingstrajecten kunnen worden gestart.

4.4 Krachtenveld

De nader uit te werken maatregelen zijn relevant voor verschillende ketenpartners. De meest direct betrokken ketenpartners zijn DJI, CJIB, Rvdr, OM, 3RO en politie. Deze ketenpartners hebben allemaal deelgenomen aan drie kenniskringen die zijn georganiseerd, en met hen heeft ook verdere afstemming over het maatregelenpakket plaatsgevonden. Aan de kenniskringen hebben ook het Forensisch Netwerk, advocatuur en Slachtofferhulp Nederland deelgenomen.

Ook is aan de VNG, Humanitas, Exodus en Gevangenzorg Nederland gevraagd of zij inbreng hadden voor de verkenning. Humanitas, Exodus en Gevangenzorg Nederland hebben schriftelijk inbreng geleverd, waarin zij hebben aangegeven dat vrijwilligers nog meer zouden kunnen worden betrokken bij de integratie van gedetineerden, en hebben benadrukt dat vrijwilligers ook ondersteuning kunnen bieden wanneer alternatieve straffen worden toegepast, zoals elektronische detentie. Daarbij hebben zij aangegeven dat alternatieve straffen, elektronische detentie in het bijzonder, specifiek geschikt zouden kunnen zijn voor gedetineerden die hun opgelegde boetes niet kunnen betalen. Voor kortgestraften zou volgens deze partijen het oplussen van de taakstraf uren met of zonder elektronisch toezicht de korte vrijheidsstraffen kunnen vervangen. Daar moet aandacht, tijd en juridische- en criminogene aspecten bij worden meegewogen.

Ook de verdere uitwerking van de maatregelen zal in nauwe samenwerking met de betrokken ketenpartners plaatsvinden. Per maatregel zal worden bekeken welke ketenpartners daarbij betrokken moeten worden.

4.5 Uitvoering

Zoals hierboven aangegeven, is de volgende stap dat de door u gekozen maatregelen nader worden uitgewerkt met de betrokken ketenpartners. Dan wordt ook de uitvoerbaarheid van de maatregelen getoetst.

4.6 Ontwikkelingen hiervoor

- De verkenning is gestart met drie kenniskringen met experts uit het veld (strafrechtketen, wetenschap, advocatuur). Deze hebben plaatsgevonden in januari, februari en maart dit jaar.
- Tijdens de kenniskringen werd het in de motie omschreven probleem herkend.
- Tegelijkertijd werden ook kanttekeningen geplaatst (korte detentie kan in sommige gevallen bijvoorbeeld ook rust bieden voor een veroordeelde), kwam naar voren dat het huidige stelsel over het algemeen goed werkt, dat (korte) detentie hiervan een belangrijk onderdeel uitmaakt en dat de mogelijkheden om detentie terug te dringen niet moeten worden overschat. Bovendien wordt een korte detentie vaak pas opgelegd als andere, lichtere straffen geen of onvoldoende effect hebben gehad.
- Wel werd een gat geconstateerd tussen de taakstraf en detentie, werd aangegeven dat taakstraffen voor sommige doelgroepen te veel als volumewerk worden uitgevoerd, en werd aangegeven dat nog te vaak een (vroeghulp)advies

**Directoraat-Generaal
Straffen en Beschermen**
Directie Sanctie- en
Slachtofferbeleid

Datum
5 juli 2023

Ons kenmerk
4763306

van de reclassering ontbreekt wanneer moet worden beslist over verlenging van de voorlopige hechtenis. Verder werd als knelpunt benoemd dat boetes en taakstraffen worden opgelegd die soms moeilijk of niet uitvoerbaar zijn, waardoor vervolgens vervangende hechtenis ten uitvoer moet worden gelegd.

- Vanwege de diverse opgaven waar de strafrechtketen mee wordt geconfronteerd – de beperkte ruimte op wetgevingsagenda, de krappe arbeidsmarkt en de beperkte (financiële) ruimte voor intensiveringen – werd de suggestie gedaan te kijken naar het beter benutten van bestaande instrumenten alvorens het instrumentarium van de rechter eventueel uit te breiden.
- Verschillende ideeën voor mogelijke maatregelen zijn aan de orde gesteld.
- De uitkomsten van deze kenniskringen zijn gewogen, en op basis hiervan is een pakket aan nader uit te werken maatregelen opgesteld.
- Vervolgens heeft op verschillende niveaus afstemming plaatsgevonden met de meest betrokken ketenpartners, te weten DJI, CJIB, Rvdr, OM, 3RO en politie.
- Daarnaast hebben er verschillende gesprekken plaatsgevonden met u beiden. Op basis van uw opmerkingen is het definitieve pakket aan nader uit te werken maatregelen in de deze nota en (met toelichting) in de conceptbrief aan de TK opgenomen.

5. Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

5.1 Toelichting

De persoonsgegevens van de ambtenaren zijn niet openbaar ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

**Directoraat-Generaal
Straffen en Beschermen**
Directie Sanctie- en
Slachtofferbeleid

Datum
5 juli 2023

Ons kenmerk
4763306