OPENBAAR MINISTERIE

Uitvoeringstoets

Wetsvoorstel slimmer straffen

Parket-Generaal

Team Regie & Impact

Nieuwe Wet- en Regelgeving & Beleid

Team Regie & Impact Nieuwe Wet- en Regelgeving en Beleid	
Naam voorstel:	Wet slimmer straffen
Fase:	Uitvoeringstoets op basis van wetsvoorstel en toelichting, zoals op 8 september 2025 ingediend bij de Tweede Kamer
Kamerstuk:	36805
Versie:	1.0
Datum:	26 oktober 2026

Inhoud

1. Samenvatting 4

2. Inleiding 4

2.1. Doel wetsvoorstel 4
2.2. Doel uitvoeringstoets 5
2.3. Consultatieadvies OM 5
2.4. Huidige status van het wetsvoorstel en tijdslijn 5
2.5. Verantwoording en aanpak uitvoeringstoets 5

3. Belangrijkste wijzigingen 6

3.1. ED als zelfstandige hoofdstaf 7
3.2. Verruiming taakstraf 7

4. Structurele kosten van het wetsvoorstel 8

4.1. Structurele kosten ED als zelfstandige hoofdstraf 8
4.2. Structurele kosten verruiming taakstraf 14
Weergave verwachte structurele kosten op jaarbasis 15
Weergave verwachting benodigde FTE per functiegroep op jaarbasis 16

5. Initiële kosten van het wetsvoorstel 17

6. Conclusies 17

1. Samenvatting

Het wetsvoorstel Wet slimmer straffen ziet op de invoering van elektronische detentie (hierna: ED) als zelfstandige hoofdstraf en op een verruiming van de taakstraf. Het College van procureurs-generaal (hierna: College) van het Openbaar Ministerie (hierna: OM) heeft op 3 juni 2025 een wetgevingsadvies uitgebracht over het wetsvoorstel. In dit advies zijn een aantal inhoudelijke opmerkingen gemaakt over het wetsvoorstel. Deze opmerkingen blijven onverkort van kracht.

Het wetsvoorstel brengt substantiële uitvoeringsconsequenties voor het OM met zich mee. Deze uitvoeringsconsequenties hangen grotendeels samen met de voorgestelde invoering van ED als nieuwe zelfstandige hoofdstraf.

De structurele kosten voor de invoering van ED als zelfstandige hoofdstraf bedragen naar verwachting ca. € 2.000.000 op jaarbasis voor het OM. Ook de voorgestelde verruiming van de taakstraf zal leiden tot een structurele werklasttoename voor het OM. Het is in deze fase niet mogelijk gebleken om deze kosten nader te kwantificeren. Het is binnen de beperkte looptijd van deze uitvoeringstoets namelijk niet gelukt om voor dit onderdeel voldoende betrouwbare gegevens uit de IV-systemen van het OM te ontsluiten.

De initiële kosten van het wetsvoorstel in verband met vereiste aanpassingen van IV-systemen van het OM, worden op dit moment ingeschat op tussen de € 800.000 en € 1.000.000.

De structurele meerkosten van het wetsvoorstel, in de huidige vorm, kunnen niet binnen de bestaande budgettaire ruimte van het OM worden opgevangen.

2. Inleiding

2.1. Doel wetsvoorstel

De initiatiefnemers van het wetsvoorstel zetten in de memorie van toelichting het beoogde doel uiteen.[1] De initiatiefnemers beogen uitbreiding van het sanctiearsenaal. Deze uitbreiding moet meer maatwerk mogelijk maken bij het bepalen van de best passende straf en de tenuitvoerlegging daarvan in een individueel geval. De bedoeling van de initiatiefnemers is om hiermee de effectiviteit van straffen in het realiseren van de strafdoelen vergelding en preventie te verhogen. Met de voorgestelde uitbreiding van het sanctiearsenaal willen de initiatiefnemers ook een alternatief bieden voor kortlopende gevangenisstraffen. De initiatiefnemers stellen dat op deze manier de kans op recidive en nieuwe slachtoffers wordt verkleind en de druk op het gevangeniswezen wordt verlaagd.

[1] *Kamerstukken II*, 2024/25, 36805, nr. 3, p. 1 e.v.

2.2. Doel uitvoeringstoets

Het Ministerie van Justitie en Veiligheid (hierna: JenV) heeft op 16 juni 2026 het OM per brief gevraagd om een uitvoeringstoets te doen naar aanleiding van het wetsvoorstel. Het doel van deze uitvoeringstoets is om een zo volledig mogelijk beeld te geven van de (budgettaire) effecten, de uitvoerbaarheid, handhaafbaarheid en gevolgen van de implementatie van het wetsvoorstel voor het OM. Deze uitvoeringstoets heeft ook als doel om een zo nauwkeurig mogelijke inschatting te geven van de omvang van de te verwachten financiële middelen die het OM nodig heeft voor de implementatie en uitvoering van het wetsvoorstel.

2.3. Consultatieadvies OM

Het College is in een eerder stadium verzocht te adviseren over het conceptwetsvoorstel. Op 3 juni 2025 heeft het College een wetgevingsadvies uitgebracht.[2] De inhoud van het wetgevingsadvies moet in samenhang met deze uitvoeringstoets worden bezien. Deze uitvoeringstoets beperkt zich tot een weergave van de verwachte uitvoeringsconsequenties op basis van het voorliggende wetsvoorstel. De inhoudelijke standpunten welke zijn uitgedragen in het wetgevingsadvies, blijven onverkort van kracht.

2.4. Huidige status van het wetsvoorstel en tijdslijn

Deze uitvoeringstoets wordt uitgevoerd op basis van wetsvoorstel en de bijbehorende memorie van toelichting, zoals op 8 september 2025 ingediend bij de Tweede Kamer (hierna: TK). Het wetsvoorstel is ten tijde van deze uitvoeringstoets nog in behandeling bij de TK. Gedurende het parlementaire proces kan het wetsvoorstel nog aan wijziging onderhevig zijn.

Van het verdere verloop van de parlementaire behandeling, de duur en uitkomst daarvan, kan op voorhand geen inschatting worden gemaakt. De beoogde inwerkingtredingsdatum van het wetsvoorstel is nog niet bepaald.

2.5. Verantwoording en aanpak uitvoeringstoets

Om een zo nauwkeurig mogelijke inschatting te maken van de uitvoeringsconsequenties voor het OM, zijn historische gegevens omtrent aantallen ontsloten uit de IV-systemen van het OM en gesprekken gevoerd met verschillende praktijkexperts binnen de organisatie. Om tot inschattingen te komen ten aanzien van de uitvoeringsconsequenties van de invoering van ED, zijn

[2] https://www.om.nl/site/binaries/site-content/collections/documents/2025/06/03/03-06-25-advies-inzake-initiatiefwetsvoorstel-slimmer-straffen/03-06-25+Advies+initiatiefwetsvoorstel+slimmer+straffen.pdf

verschillende parallellen getrokken met reeds bestaande strafrechtelijke modaliteiten. Het zwaartepunt van deze uitvoeringstoets ligt op de invoering van ED als zelfstandige hoofdstraf. De verwachting is namelijk dat dit onderdeel van het wetsvoorstel de meeste uitvoeringsconsequenties zal hebben voor het OM.

Benadrukt wordt dat ten behoeve van deze uitvoeringstoets, veel is gewerkt op basis van vergelijkingen en aannames. ED betreft immers een nog niet bestaande hoofdstraf. De in deze uitvoeringstoets genoemde aantallen en percentages moeten dan ook als een eerste inschatting worden beschouwd die kan worden bijgesteld naar gelang er meer informatie beschikbaar komt over de wijze waarop in de praktijk uitvoering zal worden gegeven aan de voorgestelde regeling.

In de periode van juli 2026 tot en met september 2026 hebben in ketenverband onder regie van het Directoraat-Generaal Straffen en Beschermen (hierna: DGSenB) van JenV verschillende gesprekken plaatsgevonden ter onderlinge afstemming tussen ketenpartners over de verwachte uitvoeringsconsequenties. Naast deze gesprekken is, waar nodig, contact gezocht met ketenpartners zoals de Raad voor de rechtspraak (hierna: Rvdr) en Reclassering Nederland.

Onderzoeksbureau Significant Public (hierna: Significant) heeft op 11 mei 2026 een impactanalyserapport opgesteld over de structurele gevolgen van het wetsvoorstel. Vanuit DGSenB van JenV is verzocht om dit rapport ten behoeve van de uitvoeringstoets als uitgangspunt te nemen. In deze uitvoeringstoets worden enkele aannames en uitgangspunten uit het rapport van Significant onderschreven. Voor andere door Significant gehanteerde aannames en uitgangspunten geldt dat het OM tot een afwijkende inschatting komt. Deze inschattingen zijn in hoofdstuk 4 van deze uitvoeringstoets van een nadere toelichting voorzien. Tijdens de door DGSenB georganiseerde gesprekken ter onderlinge afstemming, zijn de betrokken ketenpartners geïnformeerd over de aannames en uitgangspunten die het OM ten behoeve van deze uitvoeringstoets hanteert. Verder is tijdens een separate sessie tussen OM, Rvdr en de onderzoekers van Significant gesproken over de afwijkende aannames en uitgangspunten. De visies van het OM en de Rvdr komen op hoofdlijnen met elkaar overeen.

3. Belangrijkste wijzigingen

Het wetsvoorstel strekt tot uitbreiding van het sanctiearsenaal van de rechter en officier van justitie. In hoofdlijnen ziet het wetsvoorstel op:

a. invoering van ED als nieuwe door de rechter op te leggen hoofdstraf voor volwassenen;
b. verhoging van het maximaal aantal uren taakstraf;
    - ophoging van maximaal 240 uur naar maximaal 360 uur in geval van oplegging door de rechter;
    - ophoging van maximaal 180 uur naar maximaal 270 uur in geval van oplegging in een strafbeschikking;
c. introductie van een zogenaamd ‘flexibel’ deel van ten hoogste een vijfde deel van de taakstraf;
d. verruiming van de termijn waarbinnen de taakstraf moet worden verricht;

- van 18 maanden naar twee jaar voor taakstraffen die door de rechter zijn opgelegd;
- van 9 maanden naar één jaar voor taakstraffen die in een strafbeschikking zijn opgelegd.

3.1. ED als zelfstandige hoofdstaf

Het wetsvoorstel voorziet in de invoering van ED als zelfstandige hoofdstaf voor volwassenen. ED betreft een vorm van detentie die wordt gecontroleerd met elektronische monitoring (EM).[3] ED kan minimaal één dag en ten hoogste één jaar duren. Tenuitvoerlegging van de straf vindt plaats op een door de rechter aangewezen locatie, zoals de eigen woning van de veroordeelde of een opvanglocatie. Gedurende de ED gelden de algemene voorwaarden dat geen strafbaar feit mag worden gepleegd en een verbod op het gebruik van verdovende middelen of alcohol. Verder kunnen bijzondere voorwaarden worden gesteld ter invulling van de ED. De initiatiefnemers hanteren het uitgangspunt dat er in beginsel bijzondere voorwaarden worden gesteld ter invulling van de ED. Een 'kale' ED, zonder nadere invulling door het stellen van bijzondere voorwaarden, wordt echter niet uitgesloten. Als de veroordeelde de ED niet naar behoren ondergaat, wordt in beginsel vervangende hechtenis toegepast. Voor het berekenen van de duur van de vervangende hechtenis is het uitgangspunt dat anderhalve dag elektronische detentie gelijkstaat aan maximaal één dag vervangende hechtenis. De veroordeelde kan bij de rechter in bezwaar tegen de toepassing van vervangende hechtenis.

Het wetsvoorstel geeft het OM verschillende taken en verantwoordelijkheden ten aanzien van de ED. De taken en verantwoordelijkheden sluiten aan bij huidige taken en verantwoordelijkheden van het OM ten aanzien van bestaande sanctiemodaliteiten. EM is overigens geen nieuw fenomeen. EM wordt reeds toegepast in het kader van bestaande sanctiemodaliteiten.

Als een zaak zich naar verwachting leent voor ED, vraagt het OM een reclasseringsadvies aan. De officier van justitie (hierna: OvJ) kan de oplegging van ED eisen bij de strafrechter indien dit naar zijn oordeel de meest passende sanctiemodaliteit is. In de executiefase is het OM verantwoordelijk voor het nemen van vervolgbeslissingen bij niet-naleving van voorwaarden. Het OM kan beslissen tot toepassing van vervangende hechtenis. De OvJ dient vervolgens namens het OM op zitting een standpunt in te nemen in eventuele bezwaarprocedures die volgen op de beslissing tot toepassing van vervangende hechtenis. De OvJ kan vorderingen indienen tot wijziging van de locatie van de ED. De OvJ kan ook vorderingen indienen tot het alsnog stellen, het wijzigen of het opheffen van bijzondere voorwaarden die zijn gekoppeld aan ED.

3.2. Verruiming taakstraf

Het wetsvoorstel voorziet in een verruiming van de mogelijkheden om een taakstraf op te leggen. Van nieuwe taken of verantwoordelijkheden voor het OM,

[3] *Kamerstukken II*, 2024/25, 36805, nr. 3, p. 7.

is in zoverre geen sprake. Dit neemt niet weg dat ook op dit onderdeel van het wetsvoorstel uitvoeringsconsequenties worden verwacht voor het OM. Het OM verwacht namelijk een volumetoename ten aanzien van bestaande taken, zoals het nemen van omzettingsbeslissingen ten aanzien van niet (volledig) correct uitgevoerde taakstraffen en het ter zitting innemen van een standpunt als tegen deze omzetting bewaar wordt gemaakt.

4. Structurele kosten van het wetsvoorstel

Het wetsvoorstel geeft het OM verschillende nieuwe taken en verantwoordelijkheden. In de subparagrafen van dit hoofdstuk volgt een beschrijving van de te verwachten structurele kosten in verband met de invoering van ED als zelfstandige hoofdstraf, respectievelijk de verruiming van de taakstraf.

4.1. Structurele kosten ED als zelfstandige hoofdstraf

Het OM verwacht in totaal ca. € 2.000.000 aan structurele jaarlijkse kosten als gevolg van de invoering van ED als zelfstandige hoofdstraf. De opbouw van deze kosten, wordt in deze subparagraaf nader toegelicht.

4.1.1. Structurele kosten extra adviesaanvragen

Het OM verwacht door invoering van ED als zelfstandige hoofdstraf op jaarbasis 13.680 extra aanvragen voor reclasseringsadvisering te moeten doen (zie voorgesteld art. 22 lid 2 Sr). De hiermee verband houdende structurele kosten bedragen naar verwachting € 429.552 op jaarbasis voor het OM. Deze verwachtingen zijn gebaseerd op de hierna omschreven uitgangspunten.

De IV-systemen van het OM wijzen uit dat in de jaren 2024 en 2025 in totaal 23.524 respectievelijk 22.557 onvoorwaardelijke gevangenisstraffen met een maximale duur van acht maanden zijn opgelegd aan volwassenen.[4] De inschatting is dat al deze zaken zich op voorhand kunnen lenen voor de oplegging van ED. Het OM hanteert op dit punt een ander uitgangspunt dan ten grondslag ligt aan het rapport van Significant.

In het rapport van Significant wordt het totaal aantal zaken dat in potentie in aanmerking komt voor ED, gebaseerd op het totaal aantal celstraffen met een nog uit te zitten duur tot 8 maanden over het jaar 2024. Dat aantal ligt volgens rapport op 12.464 straffen. Het verschil tussen dit aantal en de aantallen die blijken uit de IV-systemen van het OM, kan verklaard worden doordat de aantallen uit de IV-systemen zien op door de rechter opgelegde straffen, waar de aantallen uit het rapport van Significant zien op daadwerkelijk 'opgestarte' gevangenisstraffen met een bepaalde duur. De afweging die telkens door de OvJ gemaakt moet worden,

[4] Onvoorwaardelijke gevangenisstraffen waarvan het onvoorwaardelijke deel overeenkomt met de tijd die door de veroordeelde reeds in voorarrest is doorgebracht, zijn hier buiten beschouwing gelaten. De inschatting is namelijk dat deze zaken zich waarschijnlijk niet zouden lenen voor de oplegging van ED.

is of ED in een vroeg stadium en voorafgaand aan reclasseringsadvisering, tot de mogelijkheden zou kunnen behoren. De verwachting van het OM is dat dit telkens het geval zal zijn voor zaken die aan de door het OM gehanteerde criteria voldoen. Uitgaande van de historische volumes over de jaren 2024 en 2025, gaat het om gemiddeld genomen 23.040 zaken op jaarbasis.

Bepaalde soorten strafbare feiten zullen naar hun aard niet verenigbaar zijn met ED. Met name als de betreffende strafbare feiten vanuit huis kunnen worden gepleegd of kunnen worden voortgezet, zoals bij huiselijk geweld, gedigitaliseerde criminaliteit of cybercrime is dit een contra-indicatie voor ED. Het OM zal in dit soort zaken dan ook geen adviesaanvraag doen aan de reclassering. Voor wat betreft de omvang van de groep zaken die zich om deze reden niet leent voor ED, wordt aangesloten bij de inschatting uit het rapport van Significant dat dit 9% van de zaken betreft.[5] Uitgaand van dit percentage, blijven in totaal gemiddeld 20.966 zaken op jaarbasis over.

Naar verwachting valt ook een deel van de zaken die zich in potentie leent voor ED, voorafgaand aan het aanvragen van een reclasseringsadvies af omdat uit het proces-verbaal van verhoor blijkt dat de verdachte verslaafd is aan drugs en/of alcohol. Een verslaving is onverenigbaar met de algemene voorwaarde van een verbod op het gebruik van verdovende middelen of alcohol gedurende ED. Voor wat betreft de omvang van de groep verdachten waarbij een verslaving een contra-indicatie vormt voor de oplegging van ED, wordt aangesloten bij het uitgangspunt uit het rapport van Significant en een percentage van 13% gehanteerd.[6] Ten aanzien van dit percentage is een stevig voorbehoud passend. De uitvoeringspraktijk zal uit moeten wijzen in hoeverre dit percentage een accurate weerspiegeling van de werkelijke situatie betreft. De aanname is voor nu dat op jaarbasis in 2.725 zaken, zijnde 13% van 20.966, geen reclasseringsadvies zal worden aangevraagd in verband met signalen over verslavingsproblematiek. Daarmee blijven op jaarbasis 18.241 zaken over.

De aannames uit het rapport van Significant[7] dat verdachten over een vaste woon- of verblijfplaats moeten beschikken voor de oplegging van ED en dat het OM in deze gevallen geen adviesaanvraag zal doen, worden niet onderschreven. De initiatiefnemers van het wetsvoorstel wijzen er in de toelichting op dat niet wordt beoogd dat alleen mensen met een woning of vaste verblijfplaats in aanmerking komen voor ED.[8] In de visie van de initiatiefnemers kan iemand zonder woning ED bijvoorbeeld op een opvanglocatie ondergaan, mits door de reclassering onderzoek is gedaan naar de haalbaarheid van de ED op de voorgestelde locatie. Hieruit kan worden opgemaakt dat ook voor deze gevallen een reclasseringsadvies geboden kan zijn.

De huidige praktijk en historische aantallen over de jaren 2024 en 2025 wijzen uit dat in ongeveer 25% van de zaken die zich op voorhand mogelijk lenen voor ED,

[5] Significant Public, *Scenarioanalyse initiatiefwetsvoorstel slimmer straffen*, 11 mei 2026, p. 8. Voor deze berekening zijn de onderzoekers uitgegaan van huiselijk geweld en cybercime. De onderzoekers baseren hun berekening voorts op een tweetal WODC-onderzoeken: Piersma, T W, Beijersbergen. K A (2021) *Achtergronden en recidive onder daders van huiselijk geweld veroordeeld in 2008-2017* (cahier 2021-8) WODC en Beerthuizen, M G C J Sipma, T Van der Laan, A M (2020) *Aard en omvang van dader- en slachtofferschap van cyber- en gedigitaliseerde criminaliteit in Nederland* (cahier 2020-15), WODC

[6] Significant Public, *Scenarioanalyse initiatiefwetsvoorstel slimmer straffen*, 11 mei 2026, p. 8-9. De onderzoekers van Significant hebben het percentage veroordeelden dat gebruik maakt van verslavingszorg gehanteerd.

[7] Significant Public, *Scenarioanalyse initiatiefwetsvoorstel slimmer straffen*, 11 mei 2026.

[7] *Kamerstukken II*, 2024/25, 36805, nr. 3, p. 10.

[8] *Kamerstukken II*, 2024/25, 36805, nr. 3, p. 10.

reeds een aanvraag voor een reclasseringsadvies wordt gedaan door het OM. In 75% van de gevallen zou het dus gaan om extra aanvragen voor reclasseringsadviezen ten opzichte van de huidige situatie. De verwachting is daarom dat in 13.680 zaken, zijnde 75% van de 18.240 zaken op jaarbasis, een extra aanvraag zal worden gedaan door het OM. Navraag bij praktijkexperts binnen het OM leert dat bij doen van een aanvraag voor reclasseringsadvies een administratief medewerker, een parketsecretaris en een OvJ betrokken zijn. De administratief medewerker besteedt hier gemiddeld genomen 5 minuten de tijd aan, de parketsecretaris 10 minuten en de OvJ 5 minuten. De gemiddelde kosten in verband met de tijdsinvestering per individuele adviesaanvraag bedragen daarmee € 31,40. Door deze gemiddelde kosten van € 31,40 te vermenigvuldigen met het verwachte aantal extra adviesaanvragen op jaarbasis van 13.680, komen de totale voorziene jaarlijkse meerkosten voor dit onderdeel op € 429.552. De door het OM gehanteerde uitgangspunten voor de omrekening van werklast naar kosten, staan nader toegelicht bij de tabel op pagina 16 van dit rapport.

4.1.2. Structurele kosten verwerken, doornemen, beoordelen en behandelen extra reclasseringsadviezen

Op basis van het wetsvoorstel is de verwachting dat het OM jaarlijks 13.680 extra reclasseringsadviezen moet verwerken, doornemen, beoordelen en behandelen. De hiermee verband houdende structurele kosten bedragen naar verwachting € 694.260 op jaarbasis voor het OM. Deze verwachting is gebaseerd op de hierna omschreven uitgangspunten.

In de vorige subparagraaf is uiteengezet dat het OM op jaarbasis verwacht 13.680 extra adviesaanvragen te doen. Op al deze aanvragen zal een (positief dan wel negatief) reclasseringsadvies volgen. Al deze adviezen moeten worden verwerkt, doorgenomen, beoordeeld en behandeld tijdens het onderzoek ter terechtzitting. Het verwerken van een ontvangen reclasseringsadvies kost een administratief medewerker gemiddeld genomen 5 minuten. Het doornemen en beoordelen van een ontvangen reclasseringsadvies kost de OvJ gemiddeld genomen 10 minuten. De behandeling van een ontvangen reclasseringsadvies tijdens het onderzoek ter terechtzitting kost de OvJ gemiddeld genomen 10 minuut. De kosten voor het verwerken, doornemen, beoordelen en behandelen ter terechtzitting bedragen daarmee gemiddeld € 50,75 per individueel reclasseringsadvies. Door deze gemiddelde kosten van € 50,75 te vermenigvuldigen met het verwachte aantal extra reclasseringsadviezen op jaarbasis van 13.680, komen de totale voorziene jaarlijkse meerkosten voor dit onderdeel op € 694.260.

4.1.3. Berekening zaaksaantallen executiefase

Het wetvoorstel geeft het OM verschillende taken in de executiefase van ED. In de executiefase is het OM verantwoordelijk voor het nemen van vervolgbeslissingen bij niet-naleving van voorwaarden. Het OM kan beslissen tot toepassing van vervangende hechtenis. De OvJ zal namens het OM deelnemen aan eventuele bezwaarprocedures die volgen op de beslissing tot toepassing van

vervangende hechtenis. De OvJ kan ook vorderingen indienen tot het alsnog stellen, het wijzigen of het opheffen van bijzondere voorwaarden die zijn gekoppeld aan ED. De veroordeelde kan ook zelf een verzoek bij de rechter indienen met betrekking tot bijzondere voorwaarden of de locatie van de ED. De OvJ neemt dan deel aan deze rechterlijke procedure en zal ter zitting een standpunt innemen.

Om tot een inschatting van de uitvoeringsconsequenties van deze verschillende taken voor het OM te komen, is het noodzakelijk om te werken met aannames voor wat betreft het aantal zaken waarin de rechter daadwerkelijk ED oplegt. De hierboven omschreven taken bevinden zich immers in de executiefase.

Voor wat betreft het aantal zaken op jaarbasis waarin de rechter in potentie ED op kan leggen, wordt aangesloten bij het uitgangspunt van Significant dat in 25% van de gevallen negatief geadviseerd zal worden door de reclassering.[9] Naar verwachting zal de rechter in deze gevallen geen ED opleggen. Door het totale aantal zaken waarin de reclassering naar verwachting advies uit zal brengen met het oog op de eventuele oplegging van ED, zijnde 18.241,[10] met 25% te verminderen blijven 13.680 zaken over waarin door de rechter in potentie ED kan worden opgelegd. Om de uitvoeringsconsequenties in kaart te brengen van de verschillende taken die het OM op basis van het voorliggende wetsvoorstel krijgt in de executiefase van de ED, wordt ten behoeve van deze uitvoeringstoets bij wijze van bovengrens gewerkt met de aanname dat in al de 13.680 zaken die zich in potentie lenen voor de oplegging van ED, ook daadwerkelijk ED wordt opgelegd door de rechter. Dit uitgangspunt wordt gehanteerd omdat op voorhand door het OM geen inschatting kan worden gemaakt van het aantal zaken waarin de rechter daadwerkelijk ED oplegt.

4.1.4. Structurele kosten beoordelen en afhandelen potentiële niet-naleving van bijzondere voorwaarden

Het OM verwacht jaarlijkse structurele kosten ten bedrage van € 412.100 in verband met het nemen van vervolgbeslissingen bij de niet-naleving van bijzondere voorwaarden, dan wel niet-naleving van de algemene voorwaarde van een verbod op het gebruik van verdovende middelen of alcohol gedurende ED.

De huidige verwachting is dat het OM in 49% van de zaken waarin ED wordt opgelegd door de rechter, tenminste één vervolgbeslissing moet nemen. Deze verwachting is gebaseerd op cijfermatige gegevens over de jaren 2023 tot en met 2025, waaruit blijkt dat in 49% van de zaken waarin sprake is van een voorwaardelijke veroordeling met een locatiegebod als bijzondere voorwaarde en EM als controlemiddel, tenminste één advies inzake voortijdige beëindiging door de reclassering is voorgelegd aan het OM. Dit komt neer op 6.703 zaken op jaarbasis waarin het OM tenminste één vervolgbeslissing moet nemen naar aanleiding van de niet-naleving van bijzondere voorwaarden, dan wel niet-

[9] Significant Public, Scenarioanalyse initiatiefwetsvoorstel slimmer straffen, 11 mei 2026, p. 9.
[10] 23.040 zaken op jaarbasis minus 9% waarin de aard van het strafbare feit een contra-indicatie vormt, minus 13% waarin een signaal van verslavingsproblematiek een contra-indicatie vormt, maakt 18.241 zaken op jaarbasis.

naleving van de algemene voorwaarde van een verbod op het gebruik van verdovende middelen of alcohol gedurende ED.

Voor wat betreft meldingen die gaan over niet-naleving van bijzondere voorwaarden, zijn de verwachte tijdsinvesteringen per individuele melding voor verschillende functiegroepen binnen het OM als volgt. Een administratief medewerker heeft gemiddeld genomen 15 minuten nodig om een via het CJIB ontvangen verzoek vervolgbeslissing te verwerken. Vervolgens besteedt een parketsecretaris 15 minuten aan het beoordelen van de ontvangen melding. Voortbouwend op de beoordeling van de parketsecretaris, besteedt de OvJ gemiddeld genomen 7,5 minuut (tussen de 5 en 10 minuten) aan het nemen van de vervolgbeslissing. Hierna kost het de administratief medewerker nog eens 5 minuten om de beslissing van de OvJ te verwerken in het systeem, deze op de juiste manier te routeren naar het CJIB, en in voorkomende gevallen de veroordeelde schriftelijk in kennis te stellen van de beslissing in de zin van het voorgestelde artikel 6.2.14e, vierde lid, Sv. De kosten per individuele melding van niet-naleving van voorwaarden bedragen daarmee € 61,48. Door deze gemiddelde kosten van € 61,48 te vermenigvuldigen met het verwachte aantal extra beoordelingen op jaarbasis van 6.703, komen de totale voorziene jaarlijkse meerkosten voor dit onderdeel op € 412.100.

4.1.5. Structurele kosten bezwaarprocedures

De verwachte structurele kosten op jaarbasis voor het OM ten aanzien van bezwaarprocedures naar aanleiding van de toepassing van vervangende hechtenis door het OM, worden ingeschat op € 334.307.

Het OM kan op basis van het wetsvoorstel de vervangende hechtenis toepassen in reactie op een niet-naleving van voorwaarden in het kader van ED of indien de locatie van de ED door onvoorziene omstandigheden ongeschikt is geworden en er geen alternatieve locatie kan worden gevonden. Tegen de toepassing van vervangende hechtenis kan de veroordeelde bezwaar indienen bij de rechter.

Om tot een inschatting te komen van voor dit onderdeel verwachte uitvoeringsconsequenties, is belangrijk hoeveel bezwaarprocedures er naar verwachting zullen worden gevoerd. Om dit te berekenen wordt ten dele een parallel getrokken met de tenuitvoerlegging van een eerder opgelegde voorwaardelijke gevangenisstraf met bijzondere voorwaarden. Cijfermatige gegevens over de jaren 2024 en 2025 wijzen uit dat ongeveer 45% van de opgelegde voorwaardelijke gevangenisstraffen met bijzondere voorwaarden uiteindelijk resulteert in een tenuitvoerlegging in de vorm van een onvoorwaardelijke gevangenisstraf. Hoewel ED anders van aard is, wordt voor het doel van deze uitvoeringstoets de aanname gedaan dat 6.156 zaken, zijnde 45% van de 13.680 zaken waarin de rechter ED op zou kunnen leggen, uiteindelijk zullen resulteren in een omzetting.

Vervolgens wordt voor dit onderdeel van de uitvoeringstoets, ook een parallel getrokken met het aantal bezwaren tegen de beslissing tot omzetting van een taakstraf. Hier staat namelijk, net als bij de omzetting van ED, vervangende hechtenis op het spel. Onderzoek naar historische gegevens met betrekking tot omzettingen van taakstraffen over het jaar 2024, wijst uit dat ongeveer 60% van

de omzettingen resulteert in een bezwaarprocedure. Ten behoeve van deze uitvoeringtoets wordt daarom aangenomen dat er op jaarbasis ongeveer 3.694 bezwaarprocedures tegen de omzetting van ED gevoerd zullen worden, zijnde 60% van 6.156.

Op basis van uitvraag bij ervaringsdeskundigen binnen het OM, is de verwachte tijdsinvestering per individuele bezwaarprocedure inzake de omzetting van ED per functiegroep als volgt. Een administratief medewerker besteedt naar verwachting gemiddeld genomen 15 minuten aan het verwerken en routeren van de ontvangen stukken in het kader van een bezwaarprocedure. Vervolgens besteedt de OvJ gemiddeld genomen 15 minuten aan het voorbereiden van de zitting in de bezwaarprocedure. De OvJ besteedt daarnaast gemiddeld genomen 15 minuten aan het bijwonen van de zitting. Na ontvangst van de rechterlijke beslissing, besteedt de administratief medewerker nog eens 5 minuten aan het verwerken en routeren van die beslissing. De verwachte gemiddelde kosten voor het OM per individuele bezwaarprocedure inzake de omzetting van ED bedragen daarmee € 90,50. Door deze gemiddelde kosten van € 90,50 per bezwaarprocedure te vermenigvuldigen met het aantal verwachte bezwaarprocedures op jaarbasis van 3.694, komen de totale voorziene jaarlijkse meerkosten op € 334.307.

4.1.6. Structurele kosten wijziging bijzondere voorwaarden en locatie tijdens executiefase ED

Het OM verwacht dat de structurele kosten op jaarbasis met betrekking tot procedures inzake het wijzigen van bijzondere voorwaarden of de locatie tijdens de executiefase van ED € 123.804 zullen bedragen.

Ten behoeve van deze uitvoeringstoets is de inschatting gemaakt dat in ongeveer 10% van de 13.680 zaken die zich lenen voor oplegging van ED door de rechter, op vordering van het OM of op verzoek van de veroordeelde, een procedure bij de rechter aanhangig gemaakt zal worden over de wijziging van bijzondere voorwaarden in het kader van ED of de locatie van de ED. Dat komt neer op 1.368 procedures op jaarbasis.

Op basis van uitvraag bij praktijkexperts binnen het OM, is de verwachting dat de tijdsinvestering voor per individuele procedure vergelijkbaar is met het voeren van een bezwaarprocedure zoals omschreven in paragraaf 4.1.5. De kosten zijn ook vergelijkbaar en worden opnieuw ingeschat op € 90,50 per individuele procedure. Door de gemiddelde kosten te vermenigvuldigen met het aantal verwachte procedures op jaarbasis, komen de totale voorziene meerkosten voor dit onderdeel uit op € 123.804.

Voor wat betreft het tussentijds wijzigen van de locatie van de ED, wordt nog gewezen op een risico. Het wetsvoorstel en de bijbehorende memorie van toelichting laten de nodige ruimte voor interpretatie van de aangewezen route om gedurende de executiefase de locatie van de ED te wijzen: via de Minister of via de rechter. Indien in de uitvoeringspraktijk van het wetsvoorstel een veelvoud aan wijzigingen via de rechter gaat lopen, dan zou dit tot extra werklast en kosten voor het OM leiden.

4.2. Structurele kosten verruiming taakstraf

Het OM verwacht een toename aan structurele kosten in verband met voorgestelde verruiming van de taakstraf. Het is niet mogelijk gebleken om de omvang van deze verwachte toename op voorhand te kwantificeren. Het is binnen de beperkte looptijd van deze uitvoeringstoets namelijk niet gelukt om voor dit onderdeel voldoende betrouwbare gegevens uit de IV-systemen van het OM te ontsluiten. De verwachte toename wordt daarom in deze paragraaf slechts kwalitatief toegelicht.

De toename van het maximaal aantal taakstraf uren, leidt naar verwachting tot de oplegging van meer taakstraffen en tot een groter risico dat taakstraffen niet (volledig) succesvol worden volbracht. De verwachting is dan ook dat deze uitbreiding zal resulteren in meer meldingen over niet-(volledig)succesvol uitgevoerde taakstraffen en meer omzettingen van niet-(volledig)uitgevoerde taakstraffen naar vervangende hechtenis door het OM. Het beoordelen en afhandelen van deze extra omzettingen kost het OM tijd. De verwachting is daarnaast dat het aantal bezwaren tegen de toepassing van vervangende hechtenis door het OM, naar evenredigheid mee zal groeien. Ook dit kost het OM tijd.

De tijdsinvestering voor het beoordelen en afhandelen van meldingen over niet-(volledig)succesvol uitgevoerde taakstraffen, is naar verwachting vergelijkbaar met de tijdsinvestering voor het beoordelen en afhandelen van meldingen over potentiële niet-naleving van bijzondere voorwaarden. De gemiddelde kosten bedragen eveneens € 61,48 per individueel geval.

De tijdsinvestering per bezwaarprocedure ten aanzien van de omzetting van een taakstraf, is naar verwachting vergelijkbaar met de tijdsinvestering per bezwaarprocedure ten aanzien van de omzetting van ED. De gemiddelde kosten bedragen eveneens € 90,50 per individueel geval.

Weergave verwachte structurele kosten op jaarbasis

Kostenpost	**Verwachte aantallen**	**Verwachte kosten per individueel geval**	**Verwachte totaalkosten**
Extra adviesaanvragen aan reclassering	13.680	€ 31,40	€ 429.552
Verwerken, doornemen, beoordelen en behandelen extra reclasseringsadviezen	13.680	€ 50,75	€ 694.260
Extra beoordelingen niet-naleving voorwaarden	6.703	€ 61,48	€ 412.100
Bezwaarprocedures toepassing vervangende hechtenis	3.694	€ 90,50	€ 334.307
Wijziging bijzondere voorwaarden / locatie	1.368	€ 90,50	€ 123.804
Verruiming taakstraf	PM	€ 61,48 en/of € 90,50	PM
-	-	-	*Subtotaal:* € 1.994.023

Weergave verwachting benodigde FTE per functiegroep op jaarbasis

Taak	**OvJ**[11]	**Parketsecretaris**[12]	**Administratief medewerker**[13]
Extra adviesaanvragen reclassering	0,84 FTE (1.140 uren[14] op jaarbasis)	1,68 FTE (2.280 uren op jaarbasis)	0,84 FTE (1.140 uren op jaarbasis)
Verwerken, doornemen, beoordelen en behandelen extra reclasseringsadviezen	3,37 FTE (4.560 uren op jaarbasis)	-	0,84 FTE (1.140 uren op jaarbasis)
Extra beoordelingen niet-naleving voorwaarden	0,62 FTE (838 uren op jaarbasis)	1,24 FTE (1.676 uren op jaarbasis)	1,65 FTE (2.234 uren op jaarbasis)
Bezwaarprocedures toepassing vervangende hechtenis	1,36 FTE (1.847 uren op jaarbasis)	-	0,91 FTE (1.231 uren op jaarbasis)
Wijziging bijzondere voorwaarden / locatie	0,51 FTE (684 uren op jaarbasis)	-	0,34 FTE (456 uren op jaarbasis)
Verruiming taakstraf	PM	PM	PM
TOTAAL	6,7 FTE (9.069 uren op jaarbasis)	2,92 FTE (3.956 uren op jaarbasis)	4,58 FTE (6.201 uren op jaarbasis)

[11] Voor de OvJ zijn de kosten in dit rapport gebaseerd op de schaalgroep Rechterlijke Macht schaal 9, inclusief overheadkosten.
[12] Voor de parketsecretaris zijn de kosten in dit rapport gebaseerd op de schaalgroep Rijkspersoneel schaal 10, inclusief overheadkosten.
[13] Voor de administratief medewerker zijn de kosten in dit rapport gebaseerd op de schaalgroep Rijkspersoneel schaal 7, inclusief overheadkosten.
[14] Voor de berekening van FTE en voor de omrekening van tijdsinvestering naar verwachte kosten, is conform de Handleiding overheidstarieven 2026 gewerkt op basis van 1.354 netto productieve uren op jaarbasis.

5. Initiële kosten van het wetsvoorstel

Het OM verwacht dat de initiële uitvoeringskosten van het wetsvoorstel tussen de € 800.000 en € 1.000.000 zullen bedragen. Deze kosten houden met name verband met noodzakelijke aanpassingen van IV-systemen als gevolg van het wetsvoorstel.

Invoering van ED als hoofdstraf brengt wijzigingen in verschillende IV-systemen met zich. De daadwerkelijke impact en kosten zijn afhankelijk van afspraken die op dit punt binnen de keten worden gemaakt (CJIB, Justid en Rechtspraak). ED als hoofdstraf zal als sanctiemodaliteit middels referentietabellen door Justid bij het OM worden aangeleverd. Wijzigingen zullen vervolgens doorgevoerd moeten worden binnen de bestaande systemen GPS, NIAS en in de toekomst EMMA. In het geval er geen nieuw proces wordt ingericht en wijzingen in de bestaande processen kunnen worden opgevangen, zullen de wijzigingen (uitgedrukt in sprints) op minimaal 3-4 sprints worden begroot. De kosten bedragen gemiddeld € 200.000 per sprint. De minimale kosten voor het wijzigen van de IV-systemen van OM zullen bij ED als hoofdstaf tenminste € 600.000 tot € 800.000 bedragen. Het is van belang om te benoemen dat op het moment dat de invoering van de ED als hoofdstraf zou samenvallen met de invoering van het nieuw Wetboek van Strafvordering, de IV-kosten aan OM-zijde mogelijk lager uitvallen. Wijzigingen kunnen dan immers meegenomen worden in het nieuwe systeem EMMA. Er dienen dan geen wijzigingen plaats te vinden in de OM-systemen GPS en NIAS.

Verruiming van tijdsduur van de taakstraf leidt ertoe dat het OM de bestaande IV-systemen hierop aan moet passen. Naar verwachting zullen de zogenoemde Business Rules in de bestaande systemen aangepast moeten worden, waarvan de kosten begroot worden op 1 sprint (€ 200.000).

De kosten voor vereiste aanpassingen in beleid, werkprocessen, opleidingskosten en kosten in verband met interne communicatie over het wetsvoorstel zijn ten behoeve van deze uitvoeringstoets niet doorberekend. Deze kosten rekent het OM tot de normale werkzaamheden en worden binnen de bestaande personele capaciteit van het OM opgevangen.

6. Conclusies

Het wetsvoorstel Wet slimmer straffen heeft substantiële uitvoeringsconsequenties voor het OM. Met name de voorgestelde invoering van ED als zelfstandige hoofdstraf, zal naar verwachting leiden tot een aanzienlijke structurele werklasttoenname voor het OM. De structurele kosten op jaarbasis bedragen naar verwachting ca. € 2.000.000. Ook de voorgestelde verruiming van de taakstraf zal leiden tot een structurele werklasttoename voor het OM. Het is in deze fase niet mogelijk gebleken om deze kosten nader te kwantificeren. De initiële kosten van het wetsvoorstel in verband met vereiste aanpassingen van IV-systemen van het OM, worden op dit moment ingeschat op tussen de € 800.000 en € 1.000.000. De structurele meerkosten van het wetsvoorstel, in de huidige vorm, kunnen niet binnen de bestaande budgettaire ruimte van het OM worden opgevangen.