

# Ex ante evaluatie van videoconferencing in het strafrecht en vreemdelingen- bewaringszaken

Analyse van kosten en baten

Opdrachtgever: WODC ministerie van Justitie

ECORYS

Dr. Martin van der Ende  
Dr. Sytze Rienstra  
Drs. Anneke Slob  
Drs. Arjan Uwland

Rotterdam, november 2007



ECORYS Nederland BV

Postbus 4175

3006 AD Rotterdam

Watermanweg 44

3067 GG Rotterdam

T 010 453 88 00

F 010 453 07 68

E [asb@ecorys.com](mailto:asb@ecorys.com)

W [www.ecorys.nl](http://www.ecorys.nl)

K.v.K. nr. 24316726

ECORYS Arbeid & Sociaal Beleid

T 010 453 88 05

F 010 453 88 34



# Inhoudsopgave

<b>Voorwoord</b>	<b>7</b>
<b>Samenvatting</b>	<b>9</b>
Achtergrond	9
Het onderzoek	10
Financiële uitkomsten	11
Niet-financiële aspecten	14
Conclusies	15
<b>1 Inleiding</b>	<b>17</b>
1.1 Achtergrond	17
1.2 Onderzoeksvragen en opzet	18
1.3 Opzet	18
1.3.1 Inhoudelijke afbakening van de evaluatie	18
1.3.2 Typen kosten en baten	19
1.4 Afbakening van het project	19
1.5 Onzekerheden	20
1.6 Opzet onderzoek	20
1.7 Leeswijzer	21
<b>2 Nul- en projectalternatief</b>	<b>23</b>
2.1 Huidige situatie	23
2.1.1 Vreemdelingenbewaringszaken	23
2.1.2 (Verlenging) gevangenhouding	25
2.1.3 Rogatoire commissies	26
2.2 Nulalternatief: geen videoconferencing	27
2.2.1 Vreemdelingenbewaringszaken	27
2.2.2 (Verlenging) gevangenhouding	28
2.2.3 Rogatoire commissies	29
2.3 Projectalternatief: videoconferencing	30
2.3.1 Invoeringssnelheid	30
2.3.2 Gebruik	31
<b>3 Kosten en baten in het basisscenario</b>	<b>35</b>
3.1 Wijze van berekenen	35
3.2 Kosten	36
3.2.1 Rechtbanken	36
3.2.2 Penitentiaire inrichtingen	38
3.2.3 DV&O	40
3.2.4 Parketpolitie	40
3.2.5 Overige partijen	41

3.3	Baten	41
3.3.1	Rechtbanken	41
3.3.2	PI's en DC's	42
3.3.3	DV&O	42
3.3.4	Parketpolitie	43
3.3.5	Rogatoire commissies	44
3.3.6	Overige besparingen	44
<b>4</b>	<b>Overzichten gevoeligheidsanalyses</b>	<b>45</b>
4.1	Overzicht basisscenario	45
4.2	Opsplitsing vreemdelingen, strafrecht en rogatoire commissies	46
4.2.1	Vreemdelingenbewaringszaken	46
4.2.2	(Verlengingen) gevangenhouding	47
4.2.3	Rogatoire commissies	47
4.3	Optimalisering aantal Huizen van Bewaring	48
4.4	Gevoeligheidsanalyses	49
4.4.1	Vertraagde invoering	50
4.4.2	Niet volledige invoering	51
4.4.3	Kortere periode NCW berekening/terugverdientijd	51
4.4.4	Minder gebruik videoconferencing	52
4.4.5	Minder bespaarde kilometers per zitting	52
<b>5</b>	<b>Niet-financiële aspecten</b>	<b>55</b>
5.1	Procesmatige aspecten	55
5.2	Sociaal-psychologisch	56
5.3	Technisch	57
<b>6</b>	<b>Conclusies</b>	<b>59</b>
	Financiële uitkomsten	59
	Niet-financiële uitkomsten	60
<b>Bijlage 1</b>	<b>Fases in het strafproces</b>	<b>63</b>
<b>Bijlage 2</b>	<b>Fases in vreemdelingbewaringszaken</b>	<b>67</b>
<b>Bijlage 3</b>	<b>Overzicht PI's en DC's</b>	<b>69</b>
<b>Bijlage 4</b>	<b>Schatting aantal rogatoire commissies</b>	<b>71</b>
<b>Bijlage 5</b>	<b>Parketpolitie</b>	<b>75</b>
<b>Bijlage 6</b>	<b>Betrokken personen</b>	<b>77</b>
<b>Bijlage 7</b>	<b>Overzicht kasstromen basisscenario</b>	<b>79</b>

## Voorwoord

Het concept van videoconferencing, waarbij gedetineerden op het politiebureau of in de Penitentiaire Inrichting door middel van videocamera's en plasmaschermen door de rechter worden gehoord, is in Nederland niet nieuw. Enige jaren geleden is een pilot uitgevoerd voor vreemdelingenbewaringszaken met de rechtbank in Den Bosch en de Penitentiaire Inrichting (PI) Tilburg. Ook wordt bij de politie en het OM al gebruik gemaakt van videoconferencing apparatuur.

Op dit moment is bij de eerste rechtbanken, en een detentiecentrum (DC) apparatuur geïnstalleerd, die gebruikt kan worden voor vreemdelingenbewaringszaken, voor (verlengingen) gevangenhouding en door rogatoire commissies. De introductie heeft diverse financiële en niet-financiële effecten voor de betrokken partijen, die in dit onderzoek ex ante in beeld zijn gebracht, dat wil zeggen voorafgaand aan de volledige installatie en ingebruikname. De juridische aspecten zijn niet onderzocht.

Het in beeld brengen van deze effecten is complex gebleken. De kosten voor sommige partijen zijn direct duidelijk terwijl de baten onzeker zijn, omdat de individuele rechter over de toepassing van videoconferencing beslist. Verder is er geen nationaal projectplan met alle relevante gegevens. De onderzoekers hebben zelf gegevens verzameld en meningen gepeild.

We hadden dit onderzoek dan ook niet kunnen uitvoeren zonder de bereidwillige medewerking van veel personen, die we hartelijk willen bedanken. In de eerste plaats betreft dit de begeleidingscommissie, die ons met hun uiteenlopende kennis en expertise constructief geholpen heeft bij de uitvoering van de studie en heeft bijgedragen aan de kwaliteit van de rapportage. Verder danken we de personen die we geïnterviewd hebben en die op ons verzoek gegevens aangeleverd hebben. Ook gaat onze dank uit naar de deelnemers aan de workshop, die ons geholpen hebben met het valideren van de uitkomsten.

Onze speciale dank gaat uit naar Prof. Dr. R. Wagenaar van de TU Delft, de voorzitter van de begeleidingscommissie die tijdens de uitvoering van deze studie onverwacht overleed. We danken hem voor zijn inhoudelijke bijdragen en de charmante wijze waarop hij de vergaderingen leidde.

Wij hebben de uitvoering van deze studie als een interessante uitdaging ervaren. De gegevensverzameling verliep niet altijd zo soepel als gewenst, maar dat werd mede veroorzaakt door de complexiteit van het onderwerp.

We hopen en verwachten met dit onderzoek een zinvolle bijdrage te leveren aan de discussies omtrent de invoering van videoconferencing.

Namens het onderzoeksteam,  
Drs. Anneke Slob





# Samenvatting

## Achtergrond

Videoconferencing maakt het horen van gedetineerden of getuigen op afstand mogelijk. In alle gevallen beslist de rechter of deze videoconferencing toestaat. De installatie bij bewaringszaken bestaat uit ‘two-way’ apparatuur in een rechtbank en een Penitentiaire Instelling (PI) of Detentiecentrum (DC): de partijen in de rechtszaal zien de gedetineerde en andersom ziet de gedetineerde de rechter, griffier en de advocaat als deze in de rechtbank het woord houdt, op een plasmascherm. De gedetineerde behoudt de mogelijkheid om direct te overleggen met de advocaat, zonder dat de rechter dit overleg kan horen. Als de apparatuur eenmaal opgestart is, volstaan een of twee knoppen om deze verder te bedienen. In de rechtbanken wordt de apparatuur in een rechtszaal geïnstalleerd, in de PI's en DC's wordt hiervoor een aparte kamer ingericht.

Daarnaast wordt apparatuur geïnstalleerd in het kabinet van de rechter-commissaris. Deze apparatuur wordt gebruikt door zogenaamde rogatoire commissies, die als taak hebben getuigen en deskundigen in het buitenland te horen.

Over de invoering van videoconferencing voor het horen van verdachten, vreemdelingen en getuigen/deskundigen in het buitenland wordt al sinds de jaren negentig nagedacht. Bij vreemdelingenbewaring is er in 2002 een pilot geweest. In 2005 is de mogelijkheid om op afstand vreemdelingen en verdachten te horen ook in de wet vastgelegd. Tevens is toen een landelijke uitrol bij PI's, DC's en rechtbanken aangekondigd.

Op dit moment is videoapparatuur geïnstalleerd bij de rechtbank Maastricht en het Detentiecentrum (DC) voor vreemdelingenbewaring in Dordrecht. Later in 2007 wordt daar waarschijnlijk een andere rechtbank en één Huis van Bewaring aan toegevoegd waar de apparatuur bij strafzaken gebruikt wordt. Tevens is dit jaar apparatuur geïnstalleerd in het kabinet van de rechter-commissaris bij de rechtbanken in Haarlem en Den Haag, alsmede bij het gemeenschappelijk Hof van Curaçao. Vervolgens is de landelijke uitrol voorzien.

Verwacht mag worden dat videoconferencing leidt tot een besparing van kosten op onder meer het vervoer van vreemdelingen en verdachten, en op de kosten van rogatoire commissies. Hiertegenover staan de kosten van het systeem en kostenstijgingen bij sommige partijen in de keten. In de Rijksbegroting voor 2007 is vooralsnog uitgegaan van een kostenneutrale invoering. Daarnaast treden procesmatige, juridische, technologische en psychologische effecten op, die een rol spelen bij de uiteindelijke beoordeling van videoconferentie.

De minister heeft de Tweede Kamer beloofd in 2008 inzicht te geven in de kosten en baten van videoconferencing in de rechtspraak als onderdeel van een evaluatie van de invoering. Aan ECORYS is gevraagd een (financiële) kosten-batenanalyse uit te voeren. Niet-financiële aspecten worden hierbij wel benoemd, maar niet gewogen. Het betreft een ex-ante evaluatie: op dit moment kunnen alleen te verwachten effecten en niet reeds gerealiseerde effecten in beeld worden gebracht. Met name voor de baten geldt dat de uiteindelijke omvang pas achteraf kan blijken.

## Het onderzoek

### *Doel en afbakening*

De probleemstelling van deze evaluatie is: wat zijn de potentiële kosten en baten van de introductie van videoconferencing in de justitiële keten en wat zijn de mogelijke niet-kwantificeerbare aspecten. De nadruk ligt hierbij op de financieel-economische analyse, van de niet-financiële aspecten wordt een eerste inventarisatie gemaakt.

Deze analyse heeft alleen betrekking op apparatuur, die door rechtbanken, PI's en DC's wordt aangeschaft. We analyseren dus niet videoconferencing bij andere partijen als de politie en het OM. De apparatuur zal naar verwachting gebruikt gaan worden voor:

- het horen van vreemdelingen die in een DC gedetineerd zijn;
- het horen van verdachten wegens verzoek tot (verlenging) gevangenhouding;
- het horen van getuigen en deskundigen in het buitenland.

De vreemdelingen die in een DC zitten, betreffen illegalen en vreemdelingen die zijn aangehouden aan de grens, met name Schiphol. Een verzoek tot gevangenhouding dient het OM in als die dit nodig acht na de periode van inverzekeringstelling. Bij het horen van getuigen en deskundigen in het buitenland wordt bij videoconferencing de reis bespaard van een zogenaamde rogatoire commissie, die bestaat uit een rechter, griffier, tolk, officier van justitie en advocaat.

### *Aannames*

Deze ex ante evaluatie gaat in op onzekere toekomstige ontwikkelingen. Zo is er voor de invoering nog geen projectplan, waardoor we aannames hebben gedaan over de snelheid van invoering en de mate van gebruik. Deze zijn gedaan op basis van interviews, die gevalideerd zijn tijdens een workshop waaraan verscheidene experts hebben deelgenomen (zie ook bijlage: 6). Anderzijds is er al wel veel bekend over de kosten van het systeem omdat er al apparatuur aangeschaft is op een beperkt aantal locaties. De belangrijkste aannames betreffen dan ook de invoering en het gebruik van videoconferencing:

- Gefaseerde installatie van videoapparatuur die uiteindelijk in 2011 in alle rechtbanken, PI's en DC's is geïnstalleerd.
- De rechter staat videoconferencing steeds vaker toe, tot 2011 olopend tot 67 procent van de (verlengingen) gevangenhouding, 100 procent van de vreemdelingenbewaringszaken en 65 procent van de rogatoire commissies.
- We zijn ervan uitgegaan dat het aantal zaken met betrekking tot (verlenging) gevangenhouding en vreemdelingenbewaring en het aantal rogatoire commissies, waarop dit onderzoek zich richt, in aantal constant zal blijven.

- De besparing in het aantal vervoerskilometers van gedetineerden door de dienst Vervoer en Ondersteuning (DV&O) en de parketpolitie is rechtvaardig met het aantal malen dat gedetineerden via videoconferencing worden gehoord.
- Het aantal vervoerskilometers van DV&O blijft met of zonder videoconferencing afnemen door gedetineerden dichterbij de rechtbank te plaatsen. Wij gaan uit van een jaarlijkse afname van 1 procent. De parketpolitie verzorgt het vervoer binnen het arrondissement. Hierdoor is er zonder videoconferencing in 2021 14 procent minder DV&O vervoer ten opzichte van 2006, toen het aandeel van DV&O in de vervoersbewegingen bij strafzaken 40 procent bedroeg.
- De videoapparatuur wordt in rechtbanken geïnstalleerd in zowel één rechtszaal (en uiteindelijk voor zowel vreemdelingenbewaringszaken als (verlenging) gevangenhouding gebruikt) als één kabinet van de rechter-commissaris voor rogatoire commissies.
- De videoapparatuur is na drie jaar aan volledige vervanging toe.
- Alle berekeningen zijn exclusief btw.

## Financiële uitkomsten

### Basisscenario

Het basisscenario is gebaseerd op de hierboven genoemde aannames en een volledige installatie bij alle PI's. De financiële gevolgen van introductie van videoconferencing worden beoordeeld op basis van de methode van de Netto Contante Waarde. In deze methode zijn zowel de kosten als de baten tot 2021 op een noemer gebracht door deze te verdisconteren met een voor kosten-batenanalyses standaard rentepercentage van 5,5 procent, zie tabel S0.1.

Tabel S0.1 Totaaloverzicht netto contante waarde basisscenario (x1000 €)

Kosten		Baten	
Investeringsrechtbanken	10.589	Vervoer DV&O	37.810
InvesteringsPI's en DC's	7.266	Vervoer parketpolitie	6.220
Variabele kosten rechtbanken	6.628	Rogatoire commissies	19.530
Variabele kosten PI's en DC's	23.829	Bewaking rechtbanken	1.477
Centrale planning	1.363	Besparing uitchecken PI en DC	2.455
<b>Totale kosten</b>	<b>49.676</b>	<b>Totale baten</b>	<b>67.492</b>
<b>Saldo</b>	<b>17.817</b>		
<b>IRR<sup>a</sup></b>	<b>34,1%</b>		

a) IRR = Internal Rate of Return. Als alle toekomstige bedragen met dit percentage verdisconteerd worden, komt het saldo van kosten en opbrengsten op '0' uit. Dit percentage geeft hiermee het rendement van de investering aan.

Voor rogatoire commissies hebben wij als vuistregel afgeleid dat de investering in videoapparatuur in het kabinet van een rechter-commissaris zichzelf terugverdient bij jaarlijks drie rogatoire commissies. Bij vreemdelingenbewaringszaken en (verlenging) gevangenhouding doen rechtbanken, DC's en PI's investeringen om besparingen op vervoer mogelijk te maken. In de oude situatie ontmoeten de deelnemers aan een zitting elkaar in de rechtszaal en ligt de organisatie daarvan in handen van het parket. Bij videoconferencing zitten de deelnemers op twee locaties en wordt centrale planning nodig geacht.

De kosten die cumulatief tussen 2007 en 2021 worden gemaakt, vertegenwoordigen na verdiscontering een huidig bedrag van bijna € 50 miljoen exclusief btw. Over de investeringen in rechtbanken, PI's en DC's in video-installatie en verbouwing (in totaal bijna € 18 mln) wordt 19 procent btw betaald (€ 3,4 mln), dat weer terugvloeit naar de schatkist. Tegenover de kosten van 50 mln excl. btw staan cumulatief verdisconteerde baten van ruim € 67 miljoen. Het saldo van de baten en de kosten is de Netto Contante Waarde die bijna € 18 miljoen bedraagt. Het rendement (de zogenaamde 'internal rate of return') bedraagt 34 procent per jaar. De volgende tabel geeft de kosten en opbrengsten per kalenderjaar tot 2011 weer.

Tabel S0.2 Totaaloverzicht jaarlijkse kosten en opbrengsten basisscenario (x1000 €)

	2007	2008	2009	2010	2011
Totale kosten	756	4.212	5.054	4.999	6.567
Totale opbrengsten	136	1.202	3.676	5.992	7.730
<b>Saldo</b>	<b>-620</b>	<b>-3.010</b>	<b>-1.378</b>	<b>994</b>	<b>1.163</b>

Als we de jaarlijkse posten analyseren blijkt dat er de eerste drie jaar per saldo geïnvesteerd wordt in apparatuur en verbouwingkosten, waarna in 2010 een positief saldo ontstaat. De kosten zijn in het basisscenario na zeven jaar (in 2013) terugverdiend.

De volgende tabel geeft de opsplitsing aan van kosten en baten naar de afzonderlijke toepassingen.

Tabel S0.3 Totaaloverzicht netto contante waarde basisscenario (x1000 €)

	Kosten	Baten	Saldo
Vreemdel. bew. zaken	13.800	30.898	17.098
(Verl.) gevangenhouding	28.092	17.064	-11.028
Rogatoire commissies	7.784	19.530	11.746
<b>Totaal</b>	<b>49.676</b>	<b>67.492</b>	<b>17.817</b>

Uit de opsplitsing blijkt dat de toepassing bij vreemdelingenbewaringszaken en rogatoire commissies zeer positief is, maar bij vorderingen en verlengingen gevangenhouding fors negatief. De verklaring voor dit laatste is dat er enerzijds bij (verlenging) gevangenhouding het gebruik per PI relatief laag is, waardoor de investeringen per videoconferencing-zitting hoog zijn. Anderzijds zijn de opbrengsten per rit relatief laag omdat meer gedetineerden door de parketpolitie binnen het eigen arrondissement vervoerd worden dan bij vreemdelingenbewaring het geval is (60% vs. 31%); de parketpolitie is goedkoper dan landelijk vervoer vanwege de kortere reisafstand en het vervoer naar slechts één bestemming (de rechtbank in het arrondissement) in plaats van 19 (alle rechtbanken in Nederland).

#### *Optimalisatiescenario vorderingen en verlengingen gevangenhouding*

Uit voorgaande analyse blijkt dat het project als geheel in het basisscenario een positief financieel saldo kent, maar dat voor het onderdeel vordering en verlengingen van gevangenhouding een negatief saldo ontstaat. De vraag is vervolgens onder welke voorwaarden de investeringen bij verlenging gevangenhouding kostenneutraal zijn. De grootste kosten worden gevormd door personeel en vervoersmaterieel, die nauw

samenhangen met het aantal te vervoeren personen. In de praktijk zijn ook nog andere factoren van invloed op de kosten, zoals bijvoorbeeld de vervoersafstand. We hebben een variant doorgerekend, met installering van videoapparatuur in:

- Alleen de grootste PI's;
- Alleen de rechtbanken waar de videoapparatuur toch al geïnstalleerd wordt ten behoeve van vreemdelingenbewaringszaken (14 van de 19).

Hieruit blijkt dat als de apparatuur bij de zes (van de 37) grootste PI's (Huizen van Bewaring voor preventieven) wordt geïnstalleerd, naast de twee PI's waar apparatuur reeds ten behoeve van vreemdelingenbewaringszaken wordt geïnstalleerd, een neutraal saldo voor strafzaken optreedt. Het financieel overzicht is in dit geval als volgt.

Tabel S0.4 Totaaloverzicht netto contante waarde optimalisatiescenario 2007-2021 (x1000 €)

Kosten		Baten	
Investeringen rechtbanken	9.156	Vervoer DV&O	29.644
Investeringen PI's en DC's	2.259	Vervoer parketpolitie	2.755
Variabele kosten rechtbanken	5.578	Rogatoire commissies	19.530
Variabele kosten PI's en DC's	7.375	Bewaking rechtbanken	1.283
Centrale planning	1.363	Besparing uitchecken PI en DC	1.434
<b>Totale kosten</b>	<b>25.731</b>	<b>Totale baten</b>	<b>54.646</b>
<b>Saldo</b>	<b>28.915</b>		
<b>IRR<sup>a</sup></b>	<b>90,1%</b>		

In dit geval zijn de kosten, met name van de PI's, fors lager terwijl de opbrengsten minder dan proportioneel dalen. Het positieve saldo bedraagt € 29 mln, beduidend meer dan de € 18 mln bij landelijke invoering (basisscenario). De kosten en opbrengsten voor vreemdelingenbewaringszaken en rogatoire commissies zijn in dit geval gelijk aan het basisscenario, voor (verlenging) gevangenhouding is het saldo ongeveer '0' (kosten en opbrengsten bedragen beide € 4,2 mln).

#### *Financiële gevoeligheidsanalyses en andere scenario's*

Zoals eerder gezegd zijn de analyses gebaseerd op een groot aantal aannames en is nog veel over het videoconferencing project onbekend. Via gevoeligheidsanalyses laten we daarom zien wat de effecten zijn van de belangrijkste aannames die we gedaan hebben:

- Een langzamere invoering waarbij videoapparatuur pas in 2016 in plaats van 2011 overal is geïnstalleerd, leidt tot een lagere opbrengst. Het duurt langer voordat de kosten terugverdiend worden, maar het totale saldo blijft positief. Het saldo voor (verlenging) gevangenhouding blijft negatief.
- Als slechts de helft van de PI's en DC's overgaat tot de invoering, wordt het saldo fors lager. Bij vreemdelingenbewaring is het saldo '0' (bij invoering bij drie van de 7 DC's), het saldo bij strafzaken wordt gunstiger, bij rogatoire commissies ongunstiger.
- Het aantal zittingen strafzaken dat via videoconferencing verloopt, zou met 60 procent moeten stijgen om een positief saldo te krijgen. Het gebruik van videoconferencing bij vreemdelingenbewaringszaken zou met bijna 50 procent mogen dalen ten opzichte van het basisscenario voordat het saldo negatief wordt, en bij rogatoire commissies met 60 procent.

Behalve risico's die in bovengenoemde gevoeligheidsanalyses in kaart gebracht zijn, zijn ook meevallers denkbaar. Zo zou de invoeringssnelheid hoger kunnen zijn dan aangenomen, omdat de helft van de rechtbanken in principe welwillend staat tegenover videoconferencing. Hoe sneller de videoapparatuur wordt geïnstalleerd in rechtbanken, PI's en DC's, hoe sneller het resultaat wordt gerealiseerd (positief bij vreemdelingenzaken en neutraal/negatief bij vordering en verlenging gevangenhouding bij optimale/volledige invoering). De besparingen nemen eveneens toe als videoapparatuur vier jaar in plaats van drie jaar meegaat. De financiële uitkomst van mogelijke meevallers als bovengenoemd hebben wij niet doorgerekend.

## Niet-financiële aspecten

Tot de niet-financiële aspecten van videoconferencing rekenen wij zaken van juridische, technische, organisatorische en sociaal-psychologische aard. Juridische zaken vallen buiten de onderzoeksopdracht.

### *Technische aspecten*

In de workshop kwam naar voren dat kwaliteit, betrouwbaarheid en bedieningsgemak van de apparatuur van cruciaal belang zijn voor het welslagen van het project. De kwaliteit van beeld en geluid van de huidige apparatuur wordt als goed ervaren. Bij betrouwbare apparatuur is geen back-up systeem nodig. Ook de ervaringen in een pilot van 2001 waren positief: een of tweemaal viel het geluid uit, maar deze storing was snel genoeg verholpen om een aanhouding van de zaak (uitstel naar een latere datum) te voorkomen.

### *Organisatorische aspecten*

Voor de (verlenging van) gevangenhouding en vreemdelingenbewaring wordt, in tegenstelling tot verhoringen door de rechter-commissaris, geen efficiëntie bij de planning verwacht, omdat deze zaken doorgaans eens of tweemaal per week op vaste dagen georganiseerd zijn. Het videoverhoor van buitenlandse getuigen is wel duidelijk efficiënter (het bespaart namelijk een reis naar het buitenland).

Aanhoudingen van zaken (uitstel naar een later datum) of invrijheidstellingen door vervoersproblemen komen dermate weinig voor, dat zelfs een procentueel sterke reductie bij videoconferencing op het totaal aantal zaken weinig uitmaakt.

Er komt meer druk op de PI's en DC's, die verantwoordelijk worden voor de vloeiende aanvoer van gedetineerden, en eventueel tolk of advocaat, naar de videokamer. Het OM beslist of een zaak voorkomt, de rechter beslist dan of deze videoconferencing toestaat, tolk en advocaat beslissen in dat geval of zij naar de rechtbank of de PI/DC gaan. Geregeld moet worden dat zich ten aanzien van videoconferencing een bepaalde standaard praktijk ontwikkelt. Verwacht wordt dat de logistieke planning via een centraal punt gecoördineerd gaat worden.

### *Confrontatie verdachte, slachtoffer en/of getuige*

Confrontatie tussen verdachte en slachtoffer en/of getuige wordt genoemd in de literatuur en is ook in Nederland een wezenlijk onderdeel van het strafproces. In het huidige

onderzoek speelt dit niet omdat videoconferencing vooralsnog alleen wordt toegepast bij de toetsing van (verlenging) gevangenhouding waarbij dat niet aan de orde is.

#### *Invloed op het oordeel*

In met name juryrechtspraak wordt gevonden dat het makkelijker is een persoon te veroordelen als die niet lijfelijk aanwezig is. Nederlandse rechters zijn zich van deze gevoeligheden bewust. Videoconferencing in gerechtshoven wordt niet voorzien, en rechters zijn terughoudend om videoconferencing voor andere typen zaken dan (verlenging) gevangenhouding en vreemdelingenbewaring toe te staan.

#### *Niet meer in het busje*

Uit de evaluatie van een pilot in 2002 bleek dat ruim 90 procent van de vreemdelingen het vervoer als onprettig ervaren. Bij toepassing van videoconferencing worden gedetineerden niet meer vervoerd naar de rechtbank, hetgeen door de gedetineerden naar alle waarschijnlijkheid dus als positief zal worden ervaren.

#### *Vervreemding*

De gedetineerde moet goed voorbereid worden op de nieuwe wijze van communiceren. Overigens blijft de gedetineerde de mogelijkheid houden om direct met de advocaat te overleggen zonder dat de rechter dit hoort. Inmiddels lijkt videoconferencing in Angelsaksische landen redelijk geaccepteerd te zijn. Als een voordeel is in de workshop genoemd dat videoconferencing de partijen dwingt tot (extra) bondig formuleren.

#### *De verdeling van de aandacht*

In een jurystelsel moeten de advocaten de aandacht verdelen tussen de verdachte/getuige, de rechter en de jury. Dit proces wordt in een videoconferentie enigszins gebroken. Volgens de begeleidingscommissie en de deelnemers aan de workshop is er in de Nederlandse context (geen juryrechtspraak) geen speciale achterstandspositie van de verdediging, waar in de Angelsaksische literatuur wel op gewezen is.

#### *Publieke openbaarheid*

Videoconferencing biedt de mogelijkheid om beelden van de rechtsgang openbaar te maken zonder aanwezigheid van de pers. In Australië is dit van rechtswege een van de uitzonderingsgevallen waarvoor videoconferentie in het strafrecht is toegestaan. In Nederland zijn zittingen in de Raadkamer en rogatoire commissies echter niet openbaar.

#### *Psychologische band*

Als de advocaat en tolk ervoor kiezen niet naast de gedetineerde te zitten, wordt de relatie met de gedetineerde afstandelijker, wat als nadeel wordt beschouwd. Aan de andere kant kan een detentiebewaker zich ongewenst betrokken voelen met een gedetineerde als deze ook bewaker is tijdens het telehoren.

## Conclusies

De verwachting is dat videoconferencing de komende jaren zal worden toegepast voor vreemdelingenbewaringszaken, (verlenging) gevangenhouding en rogatoire commissies. Hoewel de kosten van aanschaf en inbouw van apparatuur in redelijke mate bekend zijn,

is nog veel onzeker en onduidelijk over de invoering en gebruik van videoconferentie bij rechtbanken, PI's en DC's. De resultaten van deze studie dienen daarom voorzichtig geïnterpreteerd te worden.

Uit de financiële analyse komt voor het basisscenario een robuust batig saldo van besparingen en kosten naar voren van bijna € 18 miljoen over 15 jaar (Netto Contante Waarde), een intern rendement van 34 procent per jaar. Vanaf 2010 is er jaarlijks een positief saldo, voor 2010 wegen de jaarlijkse opbrengsten nog niet op tegen de jaarlijkse kosten. De totale terugverdientijd is zeven jaar.

Uit de berekeningen blijkt dat voor (verlenging) gevangenhouding het saldo negatief is, voor beide andere toepassingen is het saldo positief. Voor (verlenging) gevangenhouding blijkt slechts de installatie van apparatuur in de zes grootste Huizen van Bewaring kostenneutraal te zijn. Hierbij is aangenomen dat in de vijf kleinere rechtbanken die geen vreemdelingenbewaringszaken doen, geen apparatuur wordt geïnstalleerd.

De gevoeligheidsanalyses tonen aan dat het resultaat van het basisscenario van landelijke invoering robuust is: voor alledrie de toepassingen blijft het respectievelijke positieve of negatieve saldo bestaan bij fors andere aannames over invoeringssnelheid en aantal zaken waarvoor videoconferencing wordt toegepast.

De kosten en opbrengsten vallen bij verschillende partijen. Rechtbanken, PI's en DC's investeren in verbouwing en apparatuur, en PI's en DC's bovendien in extra personeel om besparingen mogelijk te maken op vervoerkosten (die uiteindelijk bij DJI en de IND terechtkomen) en op de rogatoire commissies (die grotendeels bij het OM terechtkomen).

Onder de niet-financiële aspecten zijn belangrijke effecten te verwachten. Ten aanzien van de techniek is een kritische houding gewenst, maar de ervaringen zijn tot nu toe overwegend positief. Voor videoconferencing worden op zich bredere toepassingsmogelijkheden gezien, maar de verwachting is dat rechters de komende jaren videoconferencing hooguit zullen toepassen bij vreemdelingenbewaring en (verlenging) gevangenhouding. Procesmatig en sociaal-psychologisch zijn er zowel voordelen als nadelen. Tenslotte verschuift de verantwoordelijkheid voor een vloeiende toevoer van gedetineerden naar de zitting (videokamer in PI/DC in plaats van rechtszaal) van de rechtbank naar de PI/DC.

Al met al toont de financiële analyse een robuust positief saldo aan voor het gehele project. Als we kijken naar de afzonderlijke toepassingen dan geldt dit voor het horen van vreemdelingen en deskundigen/getuigen in het buitenland. Voor de (verlengingen) gevangenhouding is dit niet het geval: hier is alleen investering in videoapparatuur in de grootste PI's rendabel.



# 1 Inleiding

Dit hoofdstuk beschrijft eerst de achtergrond van het project. Vervolgens gaan we in op de onderzoeksvragen, de afbakening en de onzekerheden die onvermijdelijk met een *ex ante* analyse gepaard gaan. We eindigen met een leeswijzer voor dit rapport.

## 1.1 Achtergrond

Het gebruik van videoconferencing staat al lange tijd in de aandacht van diverse partijen in de justitiële keten. In ieder geval sinds de jaren negentig van de vorige eeuw wordt er al nagedacht over de mogelijkheden en wordt er mee geëxperimenteerd<sup>1</sup>. De politie en het Openbaar Ministerie (OM) maken al langere tijd gebruik van videoconferencing om verdachten ‘op afstand’ te kunnen horen<sup>2</sup>, en ook bij rechtbanken en Penitentiaire Inrichtingen (PI) is in het jaar 2002 een pilot uitgevoerd<sup>3</sup>.

Hierna is in het door het kabinet vastgestelde veiligheidsprogramma ‘Naar een veiliger Samenleving’<sup>4</sup> videoconferencing aangekondigd als een van de actiepunten om de efficiëntie van rechtspleging te vergroten en de rechterlijke macht te moderniseren. In 2005 is een wetswijziging aangenomen, waarbij videoconferencing bij zittingen gebruikt mag worden<sup>5</sup> - tevens is toen in principe een landelijke uitrol aangekondigd.

Hierna is gewerkt aan de daadwerkelijke invoering van videoconferencing bij rechtbanken, PI’s en Detentiecentra (DC’s). Hierbij wordt er apparatuur geïnstalleerd in rechtbank en PI of DC waarbij de deelnemers aan een zitting elkaar op afstand kunnen zien en horen via beeldschermen en geluidsapparatuur. In de rechtbank wordt apparatuur in de rechtzaal geïnstalleerd, in de PI of DC wordt een aparte kamer ingericht.

Ook wordt apparatuur geïnstalleerd in het kabinet van de rechter-commissaris (RC). Deze apparatuur wordt gebruikt door rogatoire commissies, die zo op afstand getuigen en deskundigen in het buitenland kunnen horen.

In het voorjaar van 2007 is videoconferencing geïnstalleerd bij de rechtbank Maastricht en het DC voor vreemdelingenbewaring in Dordrecht. Tijdens het schrijven van dit

---

<sup>1</sup> Zie bijvoorbeeld: Tier, R. & J. Hoogstraten, 1995, *Verdachten Verhoren; Ervaringen met Telehoren in kaart gebracht*, UvA, Amsterdam; Min. van Justitie, 1999, *Evaluatie experiment telehoren in bewaringszaken*, dossiernr. 99.03.03, Den Bosch.

<sup>2</sup> Zie bijvoorbeeld: Stiller, L., 2004, *Televoorgeleiding: back to the future*, *Opportuun no. 7*, blz. 14-15. Geest, T. v.d., 2005, *Geslaagde Proef Telehoren*, *Opportuun*, nr. 6, blz. 18.

<sup>3</sup> Wieland & Partners, 2002, *Evaluatie Telehoren/Telepleiten*, Hoofddorp.

<sup>4</sup> Kamerstukken II, 2002/2003, 28 684, nr. 1.

<sup>5</sup> Kamerstukken II, 2004/2005, 29 828, nr. 1, 3.

rapport was de verwachting dat daar later in 2007 een rechtbank en een Huis van Bewaring aan worden toegevoegd, zodat de apparatuur ook bij strafzaken gebruikt kan worden. Tevens is dit jaar apparatuur geïnstalleerd in het kabinet van de RC bij de rechtbanken in Den Haag, Haarlem en Curaçao om te gebruiken voor het horen van getuigen en deskundigen in het buitenland. Vervolgens is de landelijke uitrol voorzien.

De verwachting is dat de invoering van videoconferencing leidt tot een besparing van kosten op onder meer het vervoer van vreemdelingen en verdachten, en op de kosten van rogatoire commissies. Hiertegenover staan uiteraard de kosten van het systeem en kostenstijgingen bij sommige partijen in de keten. In de Rijksbegroting voor 2007 was voornamelijk uitgegaan van een neutraal saldo<sup>6</sup>. Naast financiële effecten zijn er ook procesmatige, juridische, technologische en psychologische effecten die een rol bij de beoordeling of videoconferencing succesvol is.

De minister heeft de Tweede Kamer beloofd in 2008 inzicht te geven in de kosten en baten van videoconferencing in de rechtspraak als onderdeel van een evaluatie van de invoering. Aan ECORYS is gevraagd hiertoe een eerste (financiële) kosten-batenanalyse uit te voeren. Tevens is gevraagd niet-financiële aspecten te benoemen, maar niet te wegen. Hierbij wordt afgezien van juridische aspecten. Het betreft een ex-ante evaluatie: er worden te verwachten effecten en niet al gerealiseerde effecten in kaart gebracht, omdat deze laatste nog niet bestaan.

## 1.2 Onderzoeksvragen en opzet

De probleemstelling die hieruit volgt is: wat zijn de potentiële kosten en baten van de introductie van videoconferencing in de justitiële keten en wat zijn de mogelijke niet-kwantificeerbare aspecten. De nadruk ligt hierbij op de financieel-economische analyse, van de niet-financiële aspecten wordt alleen een eerste inventarisatie gemaakt.

## 1.3 Opzet

### 1.3.1 Inhoudelijke afbakening van de evaluatie

De kern van het onderzoek bestaat uit een analyse van kosten en baten van het project. Er zijn verschillende typen kosten batenanalyses (KBA's) (er zijn financiële en maatschappelijke KBA's). In deze laatste worden ook allerlei maatschappelijke effecten beschreven en indien mogelijk gemonetariseerd<sup>7</sup>, zoals bijvoorbeeld criminaliteit, werkloosheid en milieu. De maatschappelijke effecten van videoconferencing zijn naar verwachting beperkt. Daarmee zijn efficiencywinsten verreweg de grootste verwachte baten, waarvan de vraag is of deze opwegen tegen de kosten. Deze KBA is daarmee in essentie een financiële KBA.

---

<sup>6</sup> [www.rijksbegroting.nl](http://www.rijksbegroting.nl).

<sup>7</sup> ECORYS, 2005, *Kosten en Baten van Justitiële Interventies*, in opdracht van WODC.

Wel wordt naast de financiële KBA kwalitatief en indicatief aandacht gegeven aan overige aspecten: die hebben vooral betrekking op sociaal-psychologische en technische factoren. Juridische aspecten maken geen deel uit van deze evaluatie.

### 1.3.2 Typen kosten en baten

Bij een project als videoconferencing worden eerst investeringen gedaan in apparatuur en verbouwingen. Ook vinden organisatorische aanpassingen plaats, die wij echter niet in financiële termen uitdrukken. Daar staan in de loop van de tijd besparingen tegenover. Bij een KBA is de vraag of zo deze investeringen terugverdiend worden. Er wordt onderscheid gemaakt tussen de volgende posten:

- **Eenmalige investeringen:** dit betreft de investering in de apparatuur, de inbouw ervan en andere voorzieningen. Deze worden over een aantal jaren afgeschreven. Daarnaast zijn er kosten van manuren voor projectleiding en -uitvoering.
- **Jaarlijkse vaste kosten:** dit zijn kosten voor onderhoud, kosten van de ruimte, kosten van datacom et cetera die onafhankelijk zijn van het gebruik.
- **Jaarlijkse variabele kosten:** dit zijn kosten die samenhangen met het gebruik. Het gaat hier om personeelskosten.
- **Vaste baten:** er kan wellicht bespaard worden op ruimtes in bijvoorbeeld rechtbanken omdat verdachten/vreemdelingen niet meer hoeven te wachten.
- **Variabele baten:** Per zaak waarbij met videoconferencing gewerkt wordt, ontstaan besparingen omdat er bijvoorbeeld minder vervoer plaatsvindt.

We voeren de KBA op Rijksniveau uit. In praktijk zullen sommige partijen erop voor- en andere erop achteruitgaan. We zullen globaal aangeven wat de kosten en baten per 'ketenpartner' zijn. Wij gaan echter uitdrukkelijk niet in op (eventuele) herverdelingen van budgetten tussen en binnen partijen. In de KBA gaan we uit van de kosten en baten exclusief btw. Het betreft immers een analyse voor het Rijk: de btw vloeit via andere posten weer terug naar de schatkist.

## 1.4 Afbakening van het project

De videoconferencing die geëvalueerd wordt in deze studie heeft betrekking op rechtbanken enerzijds en PI's en DC's anderzijds. Deze afbakening impliceert dat videoconferencing bij de politie, de voorgeleiding bij de officier van justitie bij strafrechtzaken en binnen de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) bij vreemdelingenzaken voor deze evaluatie niet relevant zijn omdat er dan of nog geen PI of DC of nog geen rechtbank bij betrokken is. Civiele rechtszaken en overige bestuursrechtelijke zaken (afgezien van vreemdelingenbewaringszaken) worden evenmin meegenomen omdat er geen PI bij betrokken is. Ook strafzaken die door de kantonrechter worden afgedaan zijn om die reden niet relevant. We gaan ervan uit dat videoconferencing niet geïntroduceerd wordt bij gerechtshoven aangezien hierin vooralsnog niet in voorzien is. Ten slotte is videoconferencing bij wet uitgesloten voor jeugdzaken.

Het horen van verdachten wordt afgebakend tot de toetsingen van gevangenhouding via videoconferencing en de verlenging van de gevangenhouding (zie ook bijlage 1). De

voorlopige hechtenis gaat in bij de inbewaringname van de verdachte, die getoetst wordt door de rechter-commissaris. De verdachte bevindt zich op dat moment in de politiecel. De bewaring vindt meestal plaats in een huis van bewaring. De bewaring duurt maximaal 14 dagen en kan niet worden verlengd. Indien de voorlopige hechtenis moet voortduren beslist een Meervoudige Kamer (Raadkamer) over gevangenhouding tot maximaal 90 dagen. Bij een gevangenhouding van minder dan 90 dagen kan verlenging door een enkelvoudige rechter getoetst worden. Pas als hier een ruim aantal jaren ervaring mee opgedaan is, wordt verwacht dat de apparatuur ook voor andere zittingen gebruikt kan worden. Daarom gaan we ervan uit dat videoconferencing alleen voor toetsingen van vorderingen gevangenhouding en verlenging hiervan wordt toegepast, al geeft de wet aan dat videoconferencing in meer typen zittingen mogelijk is.

Ook vreemdelingen kunnen gevangen gehouden worden, in een DC na bevel bewaring teneinde te worden uitgezet, of na aanhouding aan de grens, meestal Schiphol. In deze gevallen kan een vreemdeling in beroep gaan tegen het besluit van de IND tot gevangenhouding. Indien de vreemdeling na verloop van tijd meent dat er geen perspectief op uitzetting meer is, kan deze opnieuw bij de rechter in beroep gaan tegen gevangenhouding (het vervolgberoep).

Tevens kan de rechtbank gebruik maken van de videoconferencing als getuigen en/of deskundigen worden gehoord die in het buitenland verblijven. Nu reist een rogatoire commissie naar het buitenland om getuigen/deskundigen te horen.

## 1.5 Onzekerheden

Er is voor de invoering van videoconferentie nog geen concreet projectplan, hoewel in een aantal rechtbanken, PI's en DC's al apparatuur is ingevoerd. Dit heeft tot gevolg dat we op basis van interviews, de workshop en expert judgment een aantal belangrijke aannames hebben gedaan over de snelheid van invoering, de typen zittingen waarvoor de apparatuur gebruikt wordt en de mate waarin videoconferencing gebruikt zal worden. Deze aannames zijn zoveel mogelijk gebaseerd op interviews en gevalideerd door de begeleidingscommissie en een workshop met experts (zie bijlage 5).

De analyse is zo opgebouwd dat we een centraal basisscenario gemaakt hebben, met de aannames die op dit moment het meest plausibel zijn. In de gevoeligheidsanalyses testen we de gevoeligheid van de uitkomsten voor deze aannames. Zoals gebruikelijk bij een ex ante analyse dienen de cijfers daarom vooral indicatief geïnterpreteerd te worden.

## 1.6 Opzet onderzoek

In samenspraak met de begeleidingscommissie is het onderzoek afgebakend. Daarna zijn in interviews de mogelijke soorten (financiële) kosten en baten verkend, alsmede mogelijke aannames over het type zittingen en de snelheid van invoering. Deze zijn samengevat in een leidraad en aan de begeleidingscommissie en via hen aan de verschillende betrokken partijen voorgelegd. Door middel van aangeleverde informatie door de verschillende partijen en desk research zijn vervolgens de kosten en baten

gekwantificeerd. De cruciale onzekerheden en de uitkomsten zijn op hoofdlijnen gepresenteerd tijdens een workshop, ter toetsing van de eerste berekeningen. Dit heeft geleid tot aanpassing van de berekeningen. Daarnaast zijn in de workshop niet-financiële aspecten benoemd.

## 1.7 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 beschrijft de huidige situatie wat betreft de aspecten waarop videoconferencing betrekking heeft. Vervolgens gaan we in op te verwachten toekomstige ontwikkelingen als videoconferencing niet wordt ingevoerd en de wijze (snelheid, typen zaken et cetera) waarop videoconferentie wordt ingevoerd in het basisscenario.

Hoofdstuk 3 gaat vervolgens in op de afzonderlijke kosten en baten posten in het basisscenario. Hier wordt de wijze van berekenen, de gebruikte gegevens en aannames besproken, alsmede de resultaten van de afzonderlijke posten.

Hoofdstuk 4 geeft de totale resultaten zowel uitgedrukt in Netto-Contante Waardes, rendement als jaarlijkse bedragen, alsmede de effecten voor afzonderlijke ‘onderdelen’ (vreemdelingenbewaringszaken, (verlengingen) gevangenhouding en rogatoire commissies). Hierna worden diverse gevoeligheidsanalyses uitgevoerd.

Hoofdstuk 5 gaat vervolgens in op de niet-financiële aspecten, waarbij een onderscheid gemaakt wordt naar procesmatige, sociaal-psychologische en technische aspecten.

Hoofdstuk 6 ten slotte, geeft een reflectie en de belangrijkste conclusies van het onderzoek. De bijlagen bevatten aanvullende informatie, de bij het onderzoek betrokken personen en een uitgebreid overzicht van de kosten- en batenposten, zowel totaal als per jaar.



## 2 Nul- en projectalternatief

In deze KBA worden twee situaties met elkaar vergeleken: de situatie met en zonder de invoering van videoconferencing. Het nul- of referentie-alternatief is hierbij niet noodzakelijk de huidige situatie: ook zonder de invoering van videoconferentie zullen er zaken veranderen waar rekening mee gehouden moet worden.

Dit onderzoek heeft betrekking op drie aspecten die deels apart worden geanalyseerd:

- Het horen van vreemdelingen die in een DC gedetineerd zitten. Er is bij de videoconferencing dus zowel een DC als een rechtbank betrokken.
- Het horen van verdachten wegens vordering tot (verlenging van) gevangenhouding. Hierbij zijn een PI (strikter: een huis van bewaring) en een rechtbank betrokken.
- Het horen van getuigen en deskundigen in het buitenland door rogatoire commissies. Hierbij wordt apparatuur in een Nederlandse en buitenlandse rechtbank gebruikt.

Wij geven in de volgende paragraaf de huidige situatie aan. In de paragrafen daarna worden veronderstellingen gemaakt voor de alternatieven met en zonder videoconferencing.

### 2.1 Huidige situatie

In bijlage 1 is de procesgang voor vreemdelingen- en strafrechtzaken in zijn geheel beschreven. We richten ons hieronder meer in detail op de afzonderlijke onderdelen tot welke dit onderzoek is afgebakend.

#### 2.1.1 Vreemdelingenbewaringszaken

Ter fine van uitzetting kan een vreemdeling een vrijheidsontnemende maatregel worden opgelegd. Met vreemdelingenbewaringszaken bedoelen we alleen die zittingen die over deze vrijheidsontnemende maatregel gaan. Uiterlijk op de 28e dag nadat de vreemdeling in bewaring is gesteld ontvangt de rechtbank een kennisgeving hiervan. De vreemdeling wordt dan geacht beroep te hebben ingesteld, maar deze mag ook eerder zelf beroep aantekenen. De rechtbank is verplicht vreemdelingen 14 dagen na ontvangst van de kennisgeving of het beroepschrift te horen en te toetsen of de vrijheidsontnemende maatregel rechtmatig is<sup>8</sup>.

---

<sup>8</sup> Vreemdelingenwet 2000, artikel 94.

Als de rechter het beroep tegen bewaringstelling ongegrond heeft verklaard, kan de vreemdeling een vervolgeroep instellen (zie ook bijlage 2). In dat geval is de rechtbank echter niet verplicht een zitting te houden om de vreemdeling wederom te horen. Bij het vervolgeroep kan de rechtmatigheid van de vrijheidsontneming in beginsel ook niet meer aan de orde komen. De rechtbank toetst of er nog voldoende zicht op uitzetting bestaat. Bij navraag bleek dat bij vervolgeroepen de vreemdeling in de praktijk zelden wordt gehoord, al komt het incidenteel voor. We zien hier daarom verder vanaf om deze gevallen te beschouwen.

Een coördinatiecentrum in Haarlem is verantwoordelijk voor de verdeling van zaken over de afzonderlijke rechtbanken. Dit aantal varieert van jaar op jaar en bedroeg 27.620 in 2006 (Tabel 2.1). Dit zijn zowel bewaringszaken in een uitzettingsprocedure als de vreemdelingen die aan de grens de toegang tot Nederland zijn geweigerd en in een DC zijn ondergebracht. Iets minder dan de helft van de vreemdelingenbewaringszaken zijn eerste beroepen, namelijk 12.722 in 2006.

Tabel 2.1 Instroom van en aantal afgehandelde bewaringszaken beroep (inclusief vervolgeroepen), 2002 – 2006.

	2002	2003	2004	2005	2006
Instroom	24.124	25.056	23.814	22.916	
Afgehandeld	23.812	24.952	24.183	22.634	27.620
Waarvan eerste beroep			10.117		12.722

Bron: 2002-2005: Rapportage vreemdelingenketen, IND mei-augustus 2006, tabel 10.3.1, o.v.v. RvdR 2006: opgevraagd bij de Raad voor de Rechtspraak (RvdR); eerste beroep 2004: WODC, Criminaliteit en Rechtshandhaving, Den Haag, 2006.

Er zijn veertien rechtbanken die vreemdelingenbewaringszaken behandelen. Niet alle rechtbanken doen evenveel zaken af. Afhankelijk van het gerecht kan de ene rechtbank een zitting per week hebben en een andere meerdere zittingen per week. In bijlage 3 is het aantal DC's voor vreemdelingenbewaring in 2006 gegeven, het betreft zeven DC's.

Als de vreemdeling gehoord wordt, wordt deze naar de zitting vervoerd. Tenzij het DC zich in hetzelfde arrondissement als de rechtbank bevindt, wordt dit vervoer verricht door de centrale dienst Vervoer en Ondersteuning (DV&O) die valt onder DJI. De kosten hiervan worden doorberekend aan de IND. DV&O maakt centraal rittenplanningen en vervoert zoveel mogelijk verdachten en vreemdelingen tegelijk in busjes. Vervoer vanuit DC's in hetzelfde arrondissement als de rechtbank gebeurt door de parketpolitie, met uitzondering van de DC's in Rijnmond (van Uitzetcentrum Rotterdam en detentieboten Rotterdam en Dordrecht naar rechtbank Rotterdam). In dit onderzoek zijn de kosten van DV&O en de parketpolitie apart berekend. Wat de parketpolitie is en hoe we haar kosten hebben geschat, is uitgewerkt in bijlage 5. Voor DV&O worden in hoofdstuk 3 de kosten in de tekst behandeld.

Uit gegevens die DV&O aan ons heeft verstrekt, blijkt dat in 2006 voor 8.743 zaken vreemdelingen zijn vervoerd. Ten opzichte van de 12.722 eerste beroepen in vreemdelingenbewaringszaken impliceert dit dat de anderen (31% van het totaal) door de parketpolitie zijn vervoerd. Daarnaast ziet een klein deel af van het verschijnen op de zitting.



De vreemdeling wordt ondergebracht in het cellencomplex van de rechtbank. Terwijl de voorgaande zitting nog bezig is, wordt de volgende vreemdeling door medewerkers van de parketpolitie alvast tot de deur van de rechtszaal gebracht. Naast de vreemdeling zijn op de zitting de rechter, een tolk, een advocaat, een vertegenwoordiger van de IND, een griffier en een surveillant van de parketpolitie aanwezig.

Na afloop wordt de vreemdeling opnieuw ondergebracht in het cellencomplex totdat hij opgehaald wordt om teruggebracht te worden naar het DC. Alle vreemdelingen worden in de regel zoveel mogelijk met dezelfde bus gebracht en blijven dus allemaal de hele dag tot de laatste klaar is. In de interviews is aangegeven dat de geplande tijdsduur voor een behandeling van een vreemdelingenbewaringszaak ongeveer 10 minuten bedraagt, waarbij er wel verschillen per rechtbank zijn.

### 2.1.2 (Verlenging) gevangenhouding

Op vordering van de officier van justitie kan de rechtbank gevangenhouding van een verdachte bevelen. Ter toetsing van dit bevel wordt de verdachte gehoord door een meervoudige (raad-) kamer. Naast de verdachte en zijn advocaat, zijn dan drie rechters, een griffier, een officier van justitie, een surveillant van de parketpolitie en eventueel een tolk aanwezig. Een bevel kan ten hoogste twee maal verlengd worden, indien niet de maximale termijn van negentig dagen is bevolen. De verlengingen worden door de rechtbank enkelvoudig behandeld. Van belang bij de interpretatie van de cijfers is dat sinds 2005 de vordering in een keer voor 90 dagen opgelegd kan worden<sup>9</sup>. Voorheen diende telkens na 30 dagen de gevangenhouding verlengd te worden tot een maximum van in totaal 90 dagen. Hierdoor is het aantal zittingen in 2005 fors gedaald, zoals onderstaande tabel aangeeft.

Tabel 2.2 Aantal zittingen over (verlengingen) gevangenhouding, 2002 – 2006.

	2002	2003	2004	2005	2006
Vordering parket tot gevangenhouding <sup>a)</sup>	44.844	45.225	47.815	35.160	28.034
Toetsing vordering gevangenhouding (Voorgeleiding Raadkamer) <sup>a)</sup>	19.558	20.660	21.265	--	18.866
Toetsing verlenging gevangenhouding <sup>a)</sup>	25.346	24.451	26.491	--	9.931

a) Raad voor de rechtspraak, aantallen volgens de 'meetelementen' 1779, 1762 en 1763.

Ongeveer 40 procent van de verdachten wordt vervoerd door DV&O, de rest door de parketpolitie (als de PI zich binnen het eigen arrondissement bevindt). Niet alle verdachten maken overigens gebruik van het recht door de rechtbank gehoord te worden bij de verlenging van gevangenhouding.

De PI's zijn organisatorisch ingedeeld in 20 clusters. Gedetineerden verblijven tot de uitspraak in één van 37 Huizen van Bewaring voor preventieven (zie bijlage 3), verspreid over het hele land.

De logistiek in de rechtbank is hetzelfde als bij de vreemdelingenbewaring.

<sup>9</sup> De mogelijkheid om in een keer de voorlopige hechtenis met 90 dagen te verlengen is 16 december 2004 in werking getreden (Staatsblad 2004, 578).

### 2.1.3 Rogatoire commissies

Indien een getuige of deskundige in het buitenland verhoord moet worden, wordt een rogatoire commissie ingesteld. Een dergelijke commissie is in praktijk een tot tien dagen op reis afhankelijk van de bestemming en de medewerking van getuigen. Eendaagse reizen betreffen vooral reizen net over de grens: België, Duitsland en het Verenigd Koninkrijk. Tiendaagse reizen doen zich bijvoorbeeld voor als voor een zaak in een reis getuigen in diverse landen worden gehoord, waarbij ook meerdere advocaten mee kunnen reizen. Gemiddeld is de duur van een rogatoire commissie vier dagen volgens het telprincipe van reisbureaus: aantal overnachtingen plus een.

Over het aantal rogatoire commissies in het strafproces bestaan geen landelijke gegevens. Evenmin zijn deze rogatoire commissies apart onderscheiden in de standaard financiële overzichten van de rechtbanken. Afhankelijk van het boekjaar worden de kosten van rogatoire commissies alleen samen met een of twee andere posten gepresenteerd:

- verzoeken tot medewerking aan buitenlandse rogatoire commissies tot het horen van getuigen die in Nederland verblijven;
- overige dienstreizen.

Daarom hebben we twee rechtbanken (Den Haag en Rotterdam) aangeschreven om op basis van de afzonderlijke declaraties de aantallen rogatoire commissies en de kosten daarvan te achterhalen. Ook is gebruik gemaakt van een eerder onderzoek en zijn van nog twee rechtbanken de aantallen rogatoire commissies bekend. Al met al hebben wij van acht rechtbanken de aantallen rogatoire commissies, waarbij van zes rechtbanken de aantallen dagen bekend zijn. Met betrekking tot de kosten hebben wij gegevens over de financiële regelingen en de kosten van de twee door ons aangeschreven rechtbanken.

Het aantal rogatoire commissies in de overige elf rechtbanken is proportioneel verondersteld aan het aantal medewerkers in de sector strafrecht van een rechtbank in april 2007, dat overigens voor zes van deze elf eveneens moest worden geschat. Tabel 2.3 bevat het overzicht van de geschatte aantallen rogatoire commissies in 2006. Het aantal commissies in 2003 en 2004 bedroeg respectievelijk 142 en 157. Reizen buiten Europa zijn aanmerkelijk duurder dan reizen binnen Europa, door de hoogte van de vliegtickets. Behalve reiskosten zijn de verblijfkosten opgenomen van de leden van de commissie, de standaardtarieven van tolk en advocaat, en de salariskosten van de overige deelnemers. De schattingen van de aantallen en de kosten zijn verantwoord in bijlage 4.

Tabel 2.3 Schatting aantal en gemiddelde kosten van rogatoire commissies vanuit Nederland naar het buitenland, 2006

	Aantal	Gem. kosten per commissie
Binnen Europa	74	
... waarvan standaard	55	6.800
... waarvan eendaags	19	1.500
Buiten Europa	112	
... waarvan standaard	103	26.800
... waarvan met meerdere advocaten	9	47.700
<b>Totaal</b>	<b>186</b>	<b>19.300</b>

Een rogatoire commissie bestaat uit een rechter, een officier van Justitie, een advocaat (soms meerdere), een tolk en een griffier. Deze horen gezamenlijk de getuige of deskundige in het buitenland. Terzijde merken wij op dat de videoapparatuur in het kabinet van de rechter-commissaris ook gebruikt kan worden door het buitenland om via videoconferencing getuigen of deskundigen in Nederland te horen. Er is dus sprake van wederkerig voordeel.

De logistieke organisatie van een rogatoire commissie berust bij het kabinet van de rechter-commissaris. De reis- en verblijfkosten en de dagvergoedingen voor de advocaat en tolk worden in rekening gebracht bij de verzoekende partij. In de praktijk is dat meestal het OM, hoewel het incidenteel de advocaat betreft. De dagvergoedingen voor de advocaat en tolk zijn vastgelegd in vaste regelingen. Van de advocaat wordt uitdrukkelijk participatie vanuit het algemeen belang verwacht, wat ook tot uiting komt in de betrekkelijk lage dagvergoeding van € 250.

Daarnaast zijn er kosten voor de salarissen voor de overige leden van de commissie die de tijd van de rogatoire commissie niet aan andere zaken hebben kunnen besteden. Deze kosten komen terecht bij de betreffende organisatie. De praktijk is verder dat de aangeschreven Staat de kosten die zij maakt om de rogatoire commissie mogelijk te maken, niet aan de verzoekende Staat in rekening brengt.

Rechtbanken kennen een specialisatie, waardoor sommige rechtbanken relatief meer rogatoire commissies hebben dan andere. Zo organiseert Arnhem jaarlijks meer rogatoire commissies dan de iets grotere rechtbanken Utrecht en Den Bosch.

## 2.2 Nulalternatief: geen videoconferencing

In het nulalternatief gaat het erom te bepalen hoe de relevante aspecten zich ontwikkelen t/m 2021, het eind van de zichtperiode in de KBA. In het nulalternatief gaan we ervan uit dat er geen videoconferencing wordt ingevoerd bij de rechtbanken of de PI's.

### 2.2.1 Vreemdelingenbewaringszaken

Er zijn geen indicaties dat de procesgang rond vreemdelingen op relevante aspecten sterk zal veranderen. Zoals uit tabel 2.1 blijkt, varieert het aantal afgedane vreemdelingenbewaringszaken van jaar op jaar, met een lichte daling in 2005 en een wat sterkere stijging in 2006. Het is interessant om de ontwikkeling van 2004 en 2005 te vergelijken met prognoses die in 2004 zijn gemaakt van de capaciteitsbehoefte vreemdelingenbewaring door WODC<sup>10</sup>. In trendmatige extrapolaties neemt de capaciteitsbehoefte vanaf 2004 tot en met 2008 toe met circa 50 (trendmatige extrapolatie) dan wel 80 (groter gewicht aan recentere jaren) plaatsen per jaar. Daarnaast is een prognose gemaakt die mede gebaseerd is op beleidseffecten, namelijk:

---

<sup>10</sup> E.C. Leertouwer en G.L.A.M. Huijbregts, 2004, *Sanctiecapaciteit 2008*, WODC Den Haag.

- intensivering van het vreemdelingtoezicht door de politie;
- procesmatige terugkeer van vreemdelingen die onder de oude wet vallen.

Als gevolg van deze beleidseffecten zou de capaciteitsbehoefte eenmalig met ruim 1.000 plaatsen extra toenemen en daarna op ongeveer dat niveau blijven. Over de intensivering van het vreemdelingtoezicht zijn inderdaad afspraken gemaakt, maar in het jaarverslag van de Politie over 2005 staat dat meetbare indicatoren voor vreemdelingtoezicht nog in ontwikkeling zijn. Wij gaan daarom voorzichtigheidshalve uit van het hoogste cijfer van de afgelopen vier jaar maar niet van een verdere stijging: jaarlijks 28.000 vreemdelingenbewaringszaken, waarvan 13.000 eerste beroepen waarbij een zitting in de rechtbank aan de orde is. Deze afronding van 12.722 zaken in tabel 2.1 impliceert een geringe toename ten opzichte van 2006. De overige 15.000 zaken betreffen vervolgeroepen waarbij een zitting niet aan de orde is. Bij een deel van de 13.000 zaken wordt de vreemdeling door de parketpolitie vervoerd. We gaan ervan uit dat het aantal vreemdelingen dat door DV&O vervoerd wordt, in 2007 eveneens toeneemt (tot 8.970) en vanaf 2007 constant blijft.

### 2.2.2 (Verlenging) gevangenhouding

Voor de toekomstige ontwikkeling van het aantal zaken (verlenging) gevangenhouding gaan we ervan uit dat het effect van de genoemde wetwijziging in december 2004 die het mogelijk maakte in een keer gevangenhouding van 90 dagen te bevelen in plaats van telkens met 30 dagen, in 2007 is uitgewerkt. Per 1 januari 2006 kunnen verdachten ook in PI's gevangen gehouden worden tot de uitspraak. Deze wetwijziging heeft echter betrekking op hoger beroepszaken en is voor dit onderzoek niet relevant.

Ook hebben we het eerder genoemde rapport *Sanctiecapaciteit 2008* van het WODC bekeken. Beleidseffecten die in de prognoses van de sanctiecapaciteit vanaf 2004 tot en met 2008 zijn meegenomen, betreffen:

- veiligheidsprogramma dat loopt tot en met 2006;
- de aanpak van drugsmokkel op Schiphol;
- langere straffen als gevolg van de aanpak van veelplegers.

Van de eerste twee beleidseffecten was tot 2006 een toename van het aantal eerste vorderingen tot gevangenhouding te verwachten, terwijl de uitspraak van langere straffen aan veelplegers eerder tot minder dan tot meer zittingen zal leiden. Tussen 2004 en 2006 is het aantal voorgeleidingen voor de Raadkamer afgenomen van 21.000 naar 19.000 (Tabel 2.2). Omdat het aantal jaarlijks fluctueert, gaan we uit van het gemiddelde van 20.000 zaken.

Sinds 2005 was het bij wet voor de rechter voor het eerst mogelijk om in een keer de gevangenhouding met 90 dagen te bevelen. Als gevolg hiervan is het aantal verlengingen fors afgenomen, tot 10.000 in 2006. Wij gaan ervan uit dat het aantal verlengingen ook in de toekomst 10.000 blijft.

In totaal betreft het dan uiteindelijk 30.000 zittingen. Afhankelijk van het arrondissement wordt hiervan 50 tot 70 procent niet door DV&O vervoerd maar door de parketpolitie; net

als DV&O schatten wij het gemiddelde aandeel van de parketpolitie in 2006 op 60 procent.

De vervoerafstanden voor diverse typen zittingen bij vervoer door DV&O zijn ons aangeleverd door DJI/DV&O. Hieruit blijkt dat de gemiddelde retour vervoersafstand in 2006 voor deze typen zittingen ongeveer 142 kilometer bedraagt.

Voor de vervoersafstanden is de regionalisering bij DJI van belang. De bedoeling is dat de capaciteit van de diverse inrichtingen zo wordt herverdeeld, dat verdachten die in Huizen van Bewaring gevangen gehouden worden dichter bij de rechtbanken waar de zittingen gehouden worden gedetineerd worden. Hiertegenover staat dat andere gedetineerden (waar geen rechtszaken meer voor lopen) juist verder weg gedetineerd kunnen worden. Hierdoor neemt naar verwachting in de toekomst de gemiddelde afstand die per zitting gereden wordt af en wordt een deel van het vervoer door de parketpolitie overgenomen.

Deze regionalisering is al enige tijd gaande en zal ook in de komende jaren worden doorgezet. Het gevolg hiervan is dat de gemiddelde vervoersafstanden zullen blijven afnemen. Het effect hiervan is op dit moment niet aan te geven. We hebben daarom zelf een percentage geprikt van 1 procent per jaar. Dit impliceert dat het aantal jaarlijkse vervoerskilometers van DV&O bij strafzaken als gevolg van de regionalisering tussen 2007 en 2021 met ruim dertien procent zal afnemen. Strikt genomen zal hier enige kilometerstijging bij de parketpolitie tegenoverstaan, waarop door videoconferencing weer wat bespaard kan worden. Extra besparingen door videoconferencing bij de parketpolitie vanwege regionalisering zijn echter gering en hebben we niet ingecalculeerd.

### 2.2.3 Rogatoire commissies

In het nulalternatief zal de werkwijze van rogatoire commissies naar verwachting niet veranderen. Uit tabel 2.3 blijkt dat het geschatte aantal rogatoire commissies in de afgelopen jaren met jaarlijks 10 à 15 is toegenomen. Ook voor 2007 wordt in interviews een verwachte toename van het aantal rogatoire commissies aangegeven. Wij hebben het aantal rogatoire commissies van 2003 – 2006 geëxtrapoleerd naar 2007 en komen daarbij uit op 189. Voor de jaren na 2007 gaan wij voorzichtigheidshalve uit van hetzelfde aantal als in 2007; bij voortzetting van de trend zou het aantal rogatoire commissies in de periode tot en met 2021 verdubbelen.

## 2.3 Projectalternatief: videoconferencing

We presenteren hier een basisscenario gebaseerd op interviews en de op dit moment meest plausible aannames over het project. Dit basisscenario is het uitgangspunt voor het doorrekenen van kosten en baten. Hierna geven we het effect van andere aannames op de uitkomsten aan.

Het videoconferencing project is geen project waarin in een klap videoapparatuur in alle rechtbanken, PI's en DC's wordt geïnstalleerd. Duidelijk is echter alleen dat de invoering van videoconferencing gefaseerd plaats vindt. Voor de KBA dienen daarom eerst aannames gemaakt te worden over de snelheid van invoering. Ook zal videoconferencing niet meteen door alle rechters voor alle zaken worden toegestaan. Ook over het gebruik van videoconferencing zijn aannames nodig.

### 2.3.1 Invoeringssnelheid

#### *Invoeringssnelheid rechtbanken*

De snelheid van invoering bij de rechtbanken is globaal aangegeven door de Raad voor de rechtspraak. De aanname is mede gemaakt op basis van een brief die eind 2006 is uitgegaan naar de rechtbanken met de vraag of men budget wil vrijmaken voor de introductie van videoconferencing. Hier hebben 8 rechtbanken in principe positief op gereageerd. Videoapparatuur ten behoeve van vreemdelingenbewaring en toetsing van verlenging gevangenhouding wordt in een rechtszaal geïnstalleerd; videoapparatuur ten behoeve van rogatoire commissies in het kabinet van de RC.

Door de meeste geïnterviewden wordt verwacht dat de apparatuur in 2009 bij alle 19 rechtbanken geïnstalleerd is. Er zijn echter ook signalen dat het proces trager zou kunnen lopen. Als basisscenario gaan we daarom uit van installatie in 2007 in twee rechtbanken, in 2008 in 8 rechtbanken, in 2009 in 7 rechtbanken en in 2010 de resterende 2 rechtbanken. Installatie van apparatuur betekent niet noodzakelijkerwijs dat videoconferencing tegelijk voor zowel vreemdelingenbewaringszaken als voor toetsen van verlengingen van gevangenhouding zal worden toegepast, alleen al omdat vreemdelingenbewaringszaken slechts in 14 van de 19 rechtbanken voorkomen. De acceptatie van gebruik van videoconferencing lijkt bij vreemdelingenbewaringszaken groter dan bij (verlenging) gevangenhouding, blijkt uit interviews en de workshop. We maken daarom onderscheid tussen installatie ten behoeve van beide typen zittingen (zie Tabel 2.4).

De apparatuur is reeds in Den Haag, Haarlem en Curaçao in het kabinet van de RC geïnstalleerd voor gebruik door rogatoire commissies. We gaan er vanuit dat uiteindelijk per rechtbank zowel apparatuur in het kabinet van de RC als in een rechtszaal aangeschaft en geïnstalleerd wordt. We gaan voor rogatoire commissies uit van een vergelijkbare snelheid van invoering als bij de rechtszalen.

#### *Invoeringssnelheid Penitentiaire Instellingen en Detentiecentra*

De algemene verwachting is dat DC's voor vreemdelingenbewaring het snelst videoconferencing apparatuur zullen installeren. Videoconferencing wordt in deze sector van

Justitie meer geaccepteerd en er is in het verleden ook al mee geëxperimenteerd. In Dordrecht is de apparatuur reeds geïnstalleerd. Als basisscenario gaan we er op basis van de interviews vanuit dat in 2008 en 2009 de overige DC's voorzien zijn van apparatuur<sup>11</sup>.

Voor de Huizen van Bewaring wordt ervan uitgegaan dat er per PI apparatuur aangeschaft wordt. Voor de PIOA in Amsterdam gaan we uit van 2 in plaats van 6 locaties, aangezien deze PIOA's met uitzondering van PIOA Tafelbergweg naast elkaar liggen, hetzelfde geldt voor de PIV Vrouwen en Boschpoort in Breda. In totaal wordt er in 37 PI's apparatuur aangeschaft (zie bijlage 3). Door DJI is aangegeven dat deze uitrol geleidelijk zal plaatsvinden, we gaan daarbij uit van 5 jaar.

Tabel 2.4 Aannames snelheid invoering videoconferencing bij rechtbanken, PI's en DC's (basisscenario)

	2007	2008	2009	2010	2011	Totaal
Rechtbank – rechtszaal tbv vreemdelingenbewaring	1	6	5	2	-	14
Rechtbank – rechtszaal tbv (verlenging) gevangenhouding	1	8	7	3	-	19
Rechtbank – kabinet RC (voor rogatoire commissies)	2	8	7	2	-	19
DC vreemdelingen	1	3	3	-	-	7
PI - Huizen van Bewaring	1	9	9	9	9	37

We gaan er vanuit dat eind 2009 in alle DC's voor vreemdelingen, eind 2010 in alle rechtbanken en eind 2011 in alle Huizen van Bewaring videoconferentie operationeel is.

Bovendien gaan we ervan uit dat vanaf eind 2008 - als meerdere rechtbanken met meerdere PI's via videoconferencing zijn verbonden - een landelijk coördinatiecentrum nodig is. De reden is dat voor alle rechtbanken in principe geldt dat zij zaken moeten afhandelen van personen die in elk van de PI's gedetineerd kunnen zitten.

### 2.3.2 Gebruik

#### *Gebruik bij vreemdelingenbewaringszaken*

Zodra er bij een DC en een rechtbank videoconferencingapparatuur aanwezig is, kan het horen van vreemdelingen via videoconferentie verlopen. Het is echter bij wet geregeld dat de rechter bepaalt of videoconferencing toegepast wordt in een specifieke zaak. Er is derhalve geen verplichting gebruik te maken van videoconferencing. Niet alle zaken zullen dan ook via videoconferencing verlopen. Het valt te verwachten dat er eerst een periode van gewenning optreedt zodat aanvankelijk rechters niet in alle zaken waarbij dat mogelijk is ook direct gebruik maken van de mogelijkheid van videoconferencing.

Uiteindelijk hebben in een pilot in Den Bosch alle rechters meegewerkt. Ook is in de pilot gebleken dat videoconferencing door gedetineerden prettiger wordt gevonden dan uren

<sup>11</sup> Uitgaande van het aantal in 2006, waarvan er inmiddels twee gesloten zijn. Het aantal DC's verandert van jaar op jaar, onze keuze voor het aantal van 2006 is daarom wat arbitrair.

kwijt te zijn met transport en het wachten in een cel in de rechtbank, terwijl zij in de PI het reguliere dagprogramma kunnen blijven volgen met een korte onderbreking. Het lijkt om die twee redenen redelijk ervan uit te gaan dat zich een praktijk ontwikkelt waarin videoconferencing wordt toegepast behoudens incidentele uitzonderingen.

Rechters gaven tijdens interviews en in de workshop dat zij voor 45 procent van de verhoren in 2007 die technisch via videoconferentie kunnen verlopen, telehoren inderdaad zullen toestaan, daarna toenemend tot 100 procent in 2011. Deze percentages zijn toegepast op het totaal aantal zaken dat mogelijk is gezien de invoeringssnelheid bij DC's en rechtbanken, zie tabel 2.5. Zo wordt voor 2008 verwacht dat videoconferencing in 1.996 zaken technisch mogelijk is en er in 738 zaken gebruik van wordt gemaakt.

Deze aannames leveren het volgende aantal zittingen op, waarbij de vreemdeling gehoord wordt met behulp van videoconferencing apparatuur. Vanaf 2011 is videoconferencing voor alle vreemdelingenbewaringszaken technisch mogelijk en wordt het toegestaan door de rechter. Er is dan geen enkel vervoer meer voor vreemdelingenbewaringszaken.

Tabel 2.5 Aantal zittingen vreemdelingenbewaring met videoconferencing (basisscenario)

	2008	2009	2010	2011ev
Videoconferencing technisch mogelijk	1.996	7.521	12.071	13.000
Videoconferencing toegestaan	738	5.453	10.412	13.000

#### *Gebruik bij (verlenging) gevangenhouding*

Bij (verlengingen) gevangenhouding in strafzaken geldt grosso modo hetzelfde als bij vreemdelingenbewaringszaken. Hierbij moet onderscheid gemaakt worden tussen het horen in raadkamer naar aanleiding van de vordering gevangenhouding en de eventuele verlengingen van de gevangenhouding. In het eerste geval wordt de vordering behandeld door een meervoudige kamer (drie rechters), in het laatste geval door een enkelvoudige kamer (één rechter). Videoconferencing zal naar verwachting het snelst worden toegepast in verlengingszaken aangezien deze als het minst complex beschouwd worden.

In het strafrecht is toepassing van videoconferencing minder geaccepteerd dan bij vreemdelingenbewaringszaken. Bij vreemdelingenbewaringszaken betreft het vooral uitgeprocedeerde personen terwijl in het strafproces het bewijs nog vergaard moet worden. Op basis van interviews en de workshop gaan wij daarom uit van toepassing in 25 procent van de toetsingen van verlenging gevangenhouding in het jaar van eerste installatie oplopend tot 67 procent in twee jaar later. Dit omdat we ervan uitgaan dat er enige tijd van gewenning nodig is: als de technische mogelijkheid er is, gaan we ervan uit dat het aantal zaken waarvoor rechters videoconferencing geschikt achten in de loop der tijd toeneemt. Tevens gaan we ervan uit dat ook op lange termijn rechters bij de meest gevoelige en complexe zaken geen gebruik wensen te maken van videoconferentie.

Voor de toetsing van de vordering gevangenhouding gaan wij uit van twee jaar vertraging omdat verwacht wordt dat dit minder snel toegepast wordt. Dit betekent dat we uitgaan van 25 procent in twee jaar na eerste installatie oplopend tot 67 procent in vier jaar na eerste installatie.



De genoemde percentages gelden alleen voor die zittingen waar videoconferencing mogelijk is, dus waarbij zowel PI als rechtbank apparatuur hebben. Deze aannames leveren het volgende aantal zittingen op waarbij gebruik gemaakt wordt van videoconferencing.

Ten slotte zien, anders dan bij vreemdelingenbewaring, een aantal verdachten af van de mogelijkheid (ter zitting) gehoord te worden. Het is denkbaar dat een aantal van deze verdachten bij de mogelijkheid van videoconferencing wel op afstand gehoord wenst te worden, om direct van vrijlating op de hoogte te zijn en anders weer aan het reguliere dagprogramma te kunnen deelnemen. We gaan ervan uit dat circa de helft van de verdachten die nu afzien van hoorzitting, alsnog op afstand gehoord wordt. Het aantal zaken waarbij de verdachte gehoord wordt, neemt dan toe ten opzichte van de huidige 25.000.

Tabel 2.6 Aantal (verlengingen) gevangenhouding waarbij gebruik gemaakt wordt van videoconferencing (basisscenario)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016+
Telehoren technisch mogelijk	1.943	8.229	17.854	26.538	30.000	30.000	30.000	30.000	30.000
Rechter staat telehoren ook toe	294	1.325	3.633	7.536	12.194	16.387	18.873	19.750	20.000
<b>Totaal telehoren<sup>a)</sup></b>	<b>239</b>	<b>1.160</b>	<b>3.215</b>	<b>6.757</b>	<b>11.050</b>	<b>14.954</b>	<b>17.277</b>	<b>18.099</b>	<b>18.333</b>
<b>Zonder telehoren</b>	<b>24.780</b>	<b>24.004</b>	<b>22.202</b>	<b>19.021</b>	<b>15.093</b>	<b>11.479</b>	<b>9.320</b>	<b>8.552</b>	<b>8.333</b>
<b>Totaal</b>	<b>25.018</b>	<b>25.164</b>	<b>25.417</b>	<b>25.779</b>	<b>26.144</b>	<b>26.433</b>	<b>26.596</b>	<b>26.651</b>	<b>26.667</b>

a) Videoconferencing technisch mogelijk, toegestaan en verdachte wenst gehoord te worden.

De toename van het aantal toetsingen van (verlenging) gevangenhouding waarbij de verdachte gehoord wordt door introductie van videoconferencing, heeft overigens geen invloed op het aantal bespaarde vervoerskilometers ten opzichte van het nulalternatief: ze worden niet vervoerd maar ze werden evenmin vervoerd.

### *Gebruik bij rogatoire commissies*

Vanwege de hoge kosten van het reizen naar het buitenland is er een drempel om rogatoire commissies samen te stellen. De mogelijkheid van videoconferencing verlaagt deze drempel om getuigen te horen die in het buitenland verblijven. De apparatuur staat dan in een Nederlandse en een buitenlandse rechtbank. Waar de apparatuur in het buitenland afwezig is, is van Nederlandse zijde geregeld dat mobiele apparatuur vanuit Nederland ingevlogen kan worden.<sup>12</sup>

Als het aantal rogatoire commissies zou toenemen door videoconferencing, nemen uiteraard ook de kosten toe (waar uiteraard het belang van het verhoor weer tegenover staat). Een andere drempel om rogatoire commissies samen te stellen, is echter de lange voorbereidingstijd. Daarom gaan wij er toch vanuit dat de mogelijkheid van video-

<sup>12</sup> Op de website van het Europees Justitieel Netwerk is een overzicht gepubliceerd van rechtbanken die apparatuur hebben geïnstalleerd.

conferencing niet tot een toenemend aantal rogatoire commissies leidt. Conform het nulalternatief (met extrapolatie voor 2007) gaan we uit van 189 commissies per jaar.

Ook bij invoering van videoconferentie voor rogatoire commissies zal een gewenningsperiode optreden. Niet alle buitenlandse rechtbanken zullen immers de faciliteiten voor videoconferentie hebben. Anderzijds geldt dat binnen Europa en met een aantal landen waar relatief veel rogatoire commissies afreizen (Curaçao, Suriname) relatief snel apparatuur geïnstalleerd kan worden.

Omdat we niet exact kunnen aangeven welke rechtbanken wanneer apparatuur installeren, gaan we er vanuit dat 65 procent van het aantal rogatoire commissies gebruik maakt van videoconferencing als de apparatuur in het kabinet van de RC geïnstalleerd is. Per rechtbank hanteren we hierbij het gemiddelde aantal commissies. Op deze manier gaan we er dus vanuit dat het effect van gewenning (in eerdere jaren minder gebruik) opweegt tegen het grotere aantal doordat in de eerste jaren vooral de rechtbanken met de meeste commissies de apparatuur installeren). Dit levert het volgende aantal commissies op dat gebruik maakt van de apparatuur.

Tabel 2.7 Aannames rogatoire commissies dat gebruik maakt van videoconferencing (basisscenario)

	2008	2009	2010	2011ev
Rogatoire cies. met videoconf.	39	87	116	123
Rogatoire cies. zonder videoconf.	150	102	73	66
<b>Totaal rogatoire commissies</b>	<b>189</b>	<b>189</b>	<b>189</b>	<b>189</b>

## 3 Kosten en baten in het basisscenario

Dit hoofdstuk beschrijft per partij in de keten (rechtbanken, PI's, DC's, DV&O, parketpolitie, overige partijen) de kosten en baten. Hierbij wordt ingegaan op de gebruikte cijfers en de aannames die we hebben gedaan. Eerst gaan we in op de wijze waarop de kosten en baten berekend zijn. Vervolgens bespreken we per partij de afzonderlijke kosten- en batenposten.

### 3.1 Wijze van berekenen

In de KBA worden voor een aantal jaren de kosten en baten berekend. Deze worden via een zogeheten Netto-Contante Waarde (NCW) berekening teruggerekend. Hierdoor kunnen alle toekomstige kasstromen teruggerekend worden naar een basisjaar. Dit gebeurt met een zogeheten discontovoet: toekomstige geldstromen zijn op dit moment minder waard (zie onderstaande tekstbox).

#### **Wat is de Netto Contante Waarde?**

Voor de KBA worden kosten- en batenposten per jaar bepaald voor een langere periode. De 'waarde' van bedragen later in de tijd worden minder waard: het is aantrekkelijker om nu € 1.000 op de bank te hebben en daar 15 jaar rente van te trekken, dan om in het jaar 2021 € 1.000 te hebben (nog afgezien van inflatie). Met andere woorden: € 1.000 in 2021 is minder waard dan € 1.000 in 2007. Om de huidige waarde te bepalen wordt het toekomstige bedrag verdisconteert tegen een zogeheten discontovoet, die vergeleken kan worden met een rentevoet. Vervolgens worden de huidige waarden van alle toekomstige bedragen tot 2021 opgeteld; het resultaat is de Netto Contante Waarde.

Voor de berekeningen gaan we uit van de volgende uitgangspunten:

- We gaan uit van een start met de invoering in 2007 en rekenen de effecten door voor een periode van 15 jaar dus tot en met 2021. Aangezien het hier om ICT toepassingen gaat is een langere zichtperiode niet nodig: de apparatuur is in deze periode al enkele malen vervangen. Een langere periode is in zeker opzicht ook niet wenselijk, omdat wij impliciet geen andere initiatieven tot kostenbesparingen veronderstellen, wat voor een al te lange periode moeilijk volgehouden kan worden.
- We hanteren het prijspeil voor het jaar 2007. De gepresenteerde bedragen in toekomstige jaren zijn dus niet vermeerderd met inflatie.
- Als discontovoet hanteren we een reële discontovoet van 5,5 procent. Reëel betekent dat in de discontovoet geen opslag zit voor inflatie. Deze discontovoet is op dit moment standaard in KBA's die door het Rijk uitgevoerd worden. Het is een combinatie van een zogeheten risicovrije discontovoet (die ongeveer gelijk is aan de reële rente op staatsleningen) en een opslag voor risico's.

De uitkomst van baten en kosten uitgedrukt in de Netto Contante Waarde is een saldo. Als het saldo hoger is dan 0 dan is er een rendement behaald van meer dan 5,5 procent per jaar, in het omgekeerde geval is het lager. Tevens presenteren we het rendement en de kosten en opbrengsten in afzonderlijke jaren.

We zullen nu systematisch de verschillende kosten- en batenposten langslopen. We gaan daarbij afzonderlijk in op de kosten voor rechtbanken, PI's, DC's, DV&O en parketpolitie.

## 3.2 Kosten

### 3.2.1 Rechtbanken

De rechtbanken maken kosten voor de apparatuur zelf, de verbouwing van de rechtszaal bij de installatie van de apparatuur (indirect via huurverhoging), projectmanagement, datacommunicatie, testkosten, en voor beheer en onderhoud. Ook moet rekening gehouden met een iets andere gemiddelde zittingstijd bij gebruik van videoconferencing.

#### *Aanschaf apparatuur*

De aanschaf van apparatuur is Europees aanbesteed en de kosten staan daarmee globaal vast. De kosten in Maastricht bedroegen € 100.000 inclusief btw, en in een kabinet van de RC € 70.000. We gaan ervan uit dat de uiteindelijke kosten daarom gemiddeld € 90.000 zijn, en rekenen met € 75.630 exclusief btw. We hanteren een afschrijvingstermijn van 3 jaar, zodat er elke 3 jaar opnieuw apparatuur aangeschaft wordt<sup>13</sup>. We gaan er hierbij vanuit dat de apparatuur weliswaar goedkoper wordt, maar dat in de toekomst de kwaliteit omhooggaat waardoor uiteindelijk de prijs gelijk blijft. Aan het einde van de periode hanteren we een restwaarde voor de apparatuur die nog niet afgeschreven is.

#### *Verbouwing*

De verbouwing kostte in één rechtbank € 45.000 (€ 37.815 exclusief btw) in de rechtszaal en € 20.000 (€ 16.807 exclusief btw) voor het kabinet van de RC. We gaan ervan uit dat dit bedrag in alle rechtbanken gelijk is. Dit betreft eenmalige kosten die voor de gehele periode van 15 jaar niet meer terugkomen. Deze kosten zijn voor de rechtbank, weliswaar niet direct maar in de vorm van een huurverhoging. In onze analyse op Rijksniveau boeken wij de kosten echter in, op het moment dat ze gemaakt worden.

#### *Eenmalige testkosten*

Er wordt proefgedraaid, er is een gewenningsproces waardoor niet alles direct soepel verloopt. Het testen van de apparatuur (technisch expert review/ergonomisch review en gebruikersreview) is opgenomen in de kosten van de apparatuur. Daarnaast is er ook personeel van de rechtbank betrokken bij deze tests. In interviews is dit geschat op 4,5 mensdagen voor de technische review en 5 mensdagen voor de ergonomische review. Voor proefdraaien met de PI gaat een rechtbank uit van een dag, waarbij in totaal

---

<sup>13</sup> We hebben navraag gedaan bij de Court Service of Scotland waar de videoconferencing al wordt toegepast. In de boeken wordt de apparatuur in drie jaar afgeschreven. Feitelijk zal de apparatuur worden vervangen als deze niet meer 'volstaat'. Ook volgens twee technische experts is drie jaar de gebruikelijke afschrijvingstermijn.

6 mensdagen zijn betrokken. In totaal gaat het derhalve om 15,5 mensdagen. We gaan hierbij uit van gemiddeld € 400 kosten per mensdag.

#### *Projectmanagement rechtbank rond installatie*

Voor projectmanagement hanteren we een overheadopslag van 10 procent op de kosten van verbouwing en apparatuur. Dit betreft een opslag voor de tijd die betrokkenen bij de rechtbank kwijt zijn aan zaken als de aanbesteding, contractuele zaken, de financiering, instructies aan de installateurs tijdens de installatie, wijziging van het zalenrooster. Deze opslag van 10 procent komt bij een gemiddeld tarief van € 400 per dag de eerste keer neer op 33,5 mandagen, en bij vervanging van apparatuur op 22,5 mandagen.

#### *Datacom*

Er zijn additionele kosten voor de datacommunicatie. Op basis van de kosten bij één DC gaan we uit van € 1.140 exclusief btw per maand. Hierbij is rekening gehouden met een extra 'Justitiekorting', zonder deze korting zouden de kosten voor datacommunicatie hoger zijn. Wij gaan ervan uit dat deze maandelijks terugkerende kosten constant blijven, al is het denkbaar dat deze kosten in de praktijk zullen dalen.

#### *Beheer en onderhoud*

We nemen aan dat er bij de gebouwen geen additionele kosten zijn ten opzichte van de kosten in het nulalternatief. Voor de apparatuur is in het contract met de leverancier een kostenpost van 4 procent van de nieuwprijs opgenomen.

#### *Duur zittingen*

Door een geïnterviewde is aangegeven dat communicatie bij videoconferencing iets trager verloopt en de vreemdeling geïnstrueerd moet worden. We vertalen dit in onze eigen aanname dat een zitting bij videoconferencing 1 minuut langer duurt. In het eerste jaar dat er bij een combinatie van rechtbank en PI of DC videoconferencing wordt geïnstalleerd rekenen we met nog een extra minuut, omdat er pas na verloop van tijd gewenning optreedt bij PI, DC en rechtbank. De kosten van een extra zittingminuut hebben we bepaald aan de hand van een inschatting van de salariskosten van de betrokken functionarissen. Dit bedraagt € 6,43 per zittingminuut.

#### *Risico technische storingen*

In de pilot van Den Bosch in 2002 hebben zich enkele storingen voorgedaan, zoals geluid dat even wegviel. In geen enkel geval heeft dat echter tot aanhouding (uitstel) van een zaak geleid. Na de pilot is er nieuwe apparatuur geïnstalleerd. De mogelijkheid van storingen beschouwen we daarom niet als een substantiële kostenpost.

Deze aannames leveren het volgende overzicht aan kosten op voor de rechtbanken.

Tabel 3.1 Kosten rechtbanken – Netto Contante Waarde 2007-2021 en jaarlijks (x1000 €)

	NCW	2007	2008	2009	2010	2011
Verbouwing rechtbank	687	42	333	291	125	0
Verbouwing kabinet RC	308	37	148	129	37	0
Apparatuur rechtszaal	5.007	83	666	582	333	666
Apparatuur kabinet RC	5.086	166	666	582	333	666
Restwaarde apparatuur 2021	-704	0	0	0	0	0
Testen rechtbank	102	6	50	43	19	0
Testen kabinet RC	103	12	50	43	12	0
Beh en onderh rechtszaal	490	3	27	48	57	57
Beh en onderh kabinet RC	499	6	30	51	57	57
Datacom rechtbank	2.105	7	68	171	239	260
Datacom kabinet RC	2.141	14	82	185	246	260
Langere zitting vreemd.	592	0	11	47	80	89
Langere zitting strafzaken	801	0	3	13	34	68
<b>Totaal rechtbanken</b>	<b>17.217</b>	<b>377</b>	<b>2.133</b>	<b>2.188</b>	<b>1.574</b>	<b>2.123</b>

De jaarlijkse kosten na 2011 liggen tussen de € 1,5 en € 2,2 miljoen. De NCW bedraagt € 17,217 miljoen bestaande uit 10,589 voor investeringen en 6,628 voor variabele kosten, zie ook tabel S0.1 in de samenvatting. Het volledige overzicht is gegeven in bijlage 7.

### 3.2.2 Penitentiaire inrichtingen

De PI's en DC's maken dezelfde soorten kosten als de rechtbanken. Bovendien krijgt de PI of DC extra verantwoordelijkheden voor de tijdige aanvoer van gedetineerden naar de videokamer, waarvoor extra personeel nodig is.

#### *Verbouwing*

In het DC van Dordrecht was in de aanbesteding van 'het gebouw' (de detentieboot) al rekening gehouden met een telehooruimte. Er hoefde daarom niet veel extra verbouwd te worden al waren er meerkosten. Een technisch projectleider schatte de kosten voor verbouwing van een kamer tot telehooruimte op circa € 40.000 (€ 33.613 exclusief btw). De te verbouwen ruimte is weliswaar kleiner dan in de rechtbank, maar anderzijds verhoogt het risico van vandalisme de kosten van de inrichting van de telehooruimte. We gaan ervan uit dat deze kosten ook voor andere DC's en PI's gelden.

#### *Aanschaf apparatuur*

De aanschaf aan apparatuur is opgenomen in dezelfde Europese aanbesteding als bij de rechtbanken. Bij een eerste DC bedroegen de kosten € 50.000 inclusief btw, additioneel los meubilair kosten € 1.000 (totaal € 42.857 exclusief btw). De aanschaf van apparatuur kost per DC dus beduidend minder dan per rechtbank.

#### *Eenmalige testkosten*

Eenmalige testkosten: 4 technische testdagen zonder proefpersoon (3 man van de DC), 1 organisatorische testdag zonder rechtbank (ook 3 man), proefzittingen met de rechtbank (3 man per dag). Uitgaande van 1 dag voor de proefzitting zoals in de pilot komt bij de

tests betrokken arbeid uit op  $4 \times 3 + 3 + 3 = 18$  mandagen. Deze zijn gewaardeerd tegen € 400 per mensdag.

#### *Projectmanagement PI en DC rond installatie*

Als overheadpercentage is net als bij rechtbanken gerekend met een opslag van 10 procent op de investeringskosten.

#### *Beheer en onderhoud*

In het contract met de leverancier is een jaarlijkse kostenpost van 4 procent van de nieuwprijs van de apparatuur overeengekomen. We gaan daarnaast uit van exploitatiekosten van het zaaltje van € 5.000 per jaar op basis van een interne KBA die enige jaren geleden gemaakt is. Hierbij is het uitgangspunt echter dat dit zaaltje gebruikt wordt voor andere activiteiten als er geen gebruik gemaakt wordt van de apparatuur.

#### *Extra personeel*

Er zijn additionele kosten aangezien de vreemdeling respectievelijk de verdachte bewaakt moet worden en van/naar de verhoorzaal gebracht wordt. Daarnaast komen advocaat en tolk mogelijk naar de PI of DC in plaats van de rechtbank, hetgeen ook extra activiteiten met zich meebrengt. In een interview is aangegeven dat tijdens dat dagdeel 2 fte's volstaat. Bij validatie in de workshop is aangegeven dat dit op dat dagdeel 4 extra fte's met zich mee kan brengen bij landelijke introductie, waarbij steeds met een andere rechtbank een verbinding gemaakt moet worden en de vloeiende aanvoer van gedetineerden naar de telehoorruimte ingewikkelder wordt. Hoewel in het interview ook is aangegeven dat door aanpassingen van taken de personele bezetting weer verminderd kan worden, rekenen wij voorzichtigheidshalve met 4 extra fte's per dag met videoconferencing in PI's. De kosten hiervan schatten we in op € 60.000 per fte. Ervan uitgaande dat er gemiddeld per PI of DC uiteindelijk 1 dag per week extra inzet nodig is bedragen de jaarlijkse kosten per instelling € 48.000.<sup>14</sup>

Bij de laatste kostenpost merken we op dat we ervan uitgaan dat alle rechtbanken op dezelfde vaste dag van de week vreemdelingenbewaringszaken en verlengingen van gevangenhouding behandelen. In de huidige praktijk hebben rechtbanken al vaste dag(del)en voor deze zaken, zodat organisatorisch voor de rechtbanken niet veel verandert.

Evenals bij de rechtbanken gaan we ervan uit dat storingen geen substantiële kostenpost opleveren. Dit levert de volgende kostenposten op voor de PI's en DC's.

---

<sup>14</sup> € 60.000 x 4 (vier personen) = 240.000 / 5 (één dag per week) = 48.000.

Tabel 3.2 Kosten PI's en DC's – Netto Contante Waarde 2007-2021 en jaarlijks (x1000 €, prijspeil2007)

	NCW	2007	2008	2009	2010	2011
Verbouwing vreemd.	229	37	111	111	0	0
Verbouwing HvB	1.140	55	315	315	342	342
Apparatuur vreemd	1.087	47	141	141	47	141
Apparatuur HvB	4.952	70	401	401	506	798
Restwaarde	-409	0	0	0	0	0
Testen vreemd.	45	7	22	22	0	0
Testen HvB	222	11	61	61	67	67
Beh en onderh vreemd.	415	7	27	47	47	47
Beh en onderh HvB	1.949	10	67	124	186	248
Datacom vreemd.	804	7	34	75	96	96
Datacom HvB	3.759	10	78	195	316	443
Extra personeel vreemd	2.970	48	192	336	336	336
Extra personeel HvB	13.931	71	480	888	1.332	1.776
<b>Totaal PI's en DC's</b>	<b>31.095</b>	<b>379</b>	<b>1.929</b>	<b>2.716</b>	<b>3.275</b>	<b>4.294</b>

De jaarlijkse kosten in de jaren hierna liggen tussen de € 3,6 en € 3,9 mln. De NCW bedraagt € 31 mln, waarvan 7,266 voor investeringen en 23,829 voor variabele kosten, zie ook tabel S0.1 in de samenvatting. Het volledige overzicht is opgenomen in bijlage 7.

### 3.2.3 DV&O

We gaan er vanuit dat niet voor alle zekerheid toch vervoer stand-by gehouden wordt. Bij de pilot in Den Bosch bleek het aantal storingen minimaal. Indien de benodigde hoeveelheid vervoer sterk afneemt, kan er bij DV&O sprake zijn van afvloeiing van personeel en versnelde afschrijving van het wagenpark. De besparingen worden in paragraaf 3.3 besproken. Uit tabel 3.6 in sectie 3.3.3 blijkt dat het vervoer in 2009-2011 sterk zal dalen. Toch gaan we op basis hiervan niet uit van additionele afvloeiingskosten, aangezien:

- er sprake is van natuurlijk verloop bij het personeel;
- er reeds voortijdig geanticipeerd kan worden door middel van het geven van tijdelijke contracten;
- en aantal personen herplaatst kan worden in de PI's, DC's of bij de centrale planning.

Overigens zou het opnemen van enkele tienduizenden euro's aan afvloeiingskosten in de jaren 2009-2011 niet tot een doorslaggevende kostenpost leiden.

### 3.2.4 Parketpolitie

Ook bij de parketpolitie vindt door videoconferencing een afname van het vervoer plaats. Deze ligt in dezelfde orde van grootte als bij DV&O. Aangezien de parketpolitie naast het vervoer nog andere taken heeft, gaan we er ook hiervan uit dat er geen additionele afvloeiingskosten gemaakt hoeven te worden.



### 3.2.5 Overige partijen

Over de centrale planning zijn nog geen concrete plannen gemaakt. We gebruiken daarom een eigen aanname. We gaan ervan uit dat de planning gebeurt via een softwarepakket, waarbij rechtbanken, PI's en DC's kunnen inloggen. Uiteraard kost ook de ontwikkeling van deze software tijd en geld, maar deze vallen naar verwachting in het niet bij de jaarlijks terugkerende kosten van centrale planning. We gaan ervan uit dat er 2 fte van elk € 50.000 nodig zijn en aan overhead jaarlijks € 50.000 vanaf 2008. Dit levert de volgende kostenpost op.

Tabel 3.3 Kosten centrale planning – Netto Contante Waarde 2007-2021 en jaarlijks (x1000 €)

	NCW	2007	2008	2009	2010	2011 e.v.
Centrale planning	1.363	0	150	150	150	150

De reistijden van advocaat, tolk en bij vreemdelingenbewaringszaken de vertegenwoordiger van de IND kunnen veranderen als deze in de PI of DC in plaats van de rechtbank aanwezig zijn.

De advocaat kan kiezen waar deze wil zitten: in de PI/DC of in de rechtbank. Door verschillende betrokkenen is de verwachting aangegeven dat de advocaat bij zittingen meestal in de rechtbank aanwezig zal zijn. Voor hen zal dan de reistijd niet veranderen.

Ook de vertegenwoordiger van de IND kan kiezen tussen aanwezigheid in het DC of in de rechtbank. De meeste vreemdelingen zijn gedetineerd in de Randstad, terwijl vreemdelingenbewaringszaken tot in Maastricht worden afgehandeld. Ervan uitgaande dat de meeste IND'ers eveneens in de Randstad werken, kunnen zij bij videoconferencing minder ver naar het DC reizen terwijl zij altijd nog de optie hebben om zoals in de oude situatie naar de rechtbank te gaan.

De tolk zal in de PI of het DC deelnemen aan de zitting. In de huidige praktijk huren rechtbanken waar mogelijk uit praktische overwegingen een tolk uit de buurt in. In de nieuwe situatie is te overwegen dat rechtbanken een tolk in de buurt van de PI of DC inhuren. Bij videoconferencing hoeven tolken op die manier niet naar een ander landsdeel te reizen. We gaan ervan uit dat de uiteindelijke kosten ongeveer gelijk blijven.

Per saldo zijn de veranderingen in reistijden van overige partijen moeilijk te kwantificeren, maar leiden ze naar verwachting niet tot een substantiële kostenpost. We laten het punt van veranderende reistijden van overige partijen daarom bij bovengenoemde opmerkingen.

## 3.3 Baten

### 3.3.1 Rechtbanken

Bij de rechtbanken worden minder vreemdelingen en verdachten aangevoerd. Dit kan incidenteel iets schelen op de bezetting van de interne bewaking. We gaan er op basis van

het aantal rechtbanken en het aantal dagen dat videoconferencing gebruikt wordt van uit dat er landelijk 3 fte bespaard kan worden, tegen gemiddelde kosten van € 60.000 per fte.

Omdat niet op alle dagen videoconferencing gebruikt wordt, blijft de benodigde capaciteit voor cellenblokken gelijk. We gaan daarom niet uit van besparingen. Dit resulteert in de volgende besparingen voor rechtbanken.

Tabel 3.4 Besparing rechtbanken – Netto Contante Waarde 2007-2021 en jaarlijks (x1000 €)

	NCW	2007	2008	2009	2010	2011 e.v.
Minder bewaking rechtbank	1.477	0	60	120	180	180

### 3.3.2 PI's en DC's

Bij PI's en DC's vindt er alleen een besparing plaats doordat verdachten of vreemdelingen niet meer uitgecheckt (en weer ingecheckt) hoeven te worden. Dit bespaart tijd. We gaan uit van een half uur besparing per zaak tegen een kostenpost van € 27,40 per uur. Dit levert de volgende besparing op.

Tabel 3.5 Besparing PI's en DC's – Netto Contante Waarde 2007-2021 en jaarlijks (x1000 €)

	NCW	2007	2008	2009	2010	2011.
Uitchecken vreemdelingen.	1.138	0	12	55	113	151
Uitchecken strafzaken	1.317	0	3	14	38	82
<b>Totaal besparingen</b>	<b>2.455</b>	<b>0</b>	<b>15</b>	<b>69</b>	<b>152</b>	<b>233</b>

### 3.3.3 DV&O

Doordat er minder verdachten en vreemdelingen vervoerd worden, vindt een besparing plaats op het vervoer. De tarieven voor 2007 bedragen voor vreemdelingen € 2,02 voor regulier en € 5,55 voor extra beveiligd vervoer. Voor verdachten zijn de bedragen respectievelijk € 2,06 en € 5,55. Ongeveer 2 procent van het aantal kilometers betreft extra beveiligd vervoer.

Vervoer tussen PI en rechtbanken door de DV&O heeft een gemiddelde retourafstand van 142 kilometer, zo blijkt uit gegevens van DV&O (posten 'Meervoudige kamer' en 'Raadkamer'). Per vreemdelingenbewaringszaak is de gemiddelde retourafstand 210 kilometer. We gaan er verder vanuit dat DV&O 40 procent van de verdachten en 69 procent van de vreemdelingen vervoert.

We zijn uitgegaan van een lineair verband tussen kosten en aantal personen. Dit betekent dat (op de langere termijn) de bezettingsgraad van de busjes gelijk blijft ook als het aantal verreden gedetineerden afneemt. Deze aanname is gebaseerd op de volgende overwegingen:

- Een rechter zal op een ochtend ofwel alle zaken via videoconferencing afdoen of niet; het is niet te verwachten dat de rechter maar een gedetineerde ter zitting hoort in welk geval het busje voor het vervoer van één persoon zou moeten uitrukken.

- De vreemdelingenbewaringszaken en de toetsing van (verlenging) gevangenhouding zijn niet de enige zaken waarvoor gedetineerden door DV&O vervoerd worden, hoewel deze twee typen zaken volgens onze schatting wel een substantieel aandeel van circa 40 procent van het aantal ritten van DV&O vertegenwoordigen.

Op basis van de bespaarde kilometers levert dit de volgende besparingen op in aantal vervoerskilometer (tabel 3.6) en kosten (tabel 3.7).

Tabel 3.6 Extra afname aantal DV&O vervoerkilometers ten opzichte van het voorafgaande jaar door videoconferencing

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Afname kms	0,0%	1,1%	4,2%	4,9%	1,5%	1,4%	0,7%

Tabel 3.7 Besparing DV &O – Netto Contante Waarde 2007-2021 en jaarlijks (x1000 €)

	NCW	2007	2008	2009	2010	2011
Vervoer vreemdelingen	27.272	9	325	1.553	2.784	3.745
Vervoer verdachten	10.538	1	26	117	325	688
<b>Totaal besparingen</b>	<b>37.810</b>	<b>10</b>	<b>351</b>	<b>1.670</b>	<b>3.109</b>	<b>4.433</b>

Deze jaarlijkse besparing neemt nog toe tot ruim € 5,4 miljoen in 2015 doordat het aantal bespaarde kilometers bij verdachten nog toeneemt, waarna het weer geleidelijk terugloopt tot € 5,1 miljoen in 2021 door het effect van de regionalisering (zie bijlage 7).

### 3.3.4 Parketpolitie

De besparingen bij de parketpolitie hebben we ingeschat op basis van informatie van de parketpolitie in 4 arrondissementen. Er zijn met name besparingen op het aantal busjes en personeel dat nodig is. De besparingen die zo gerealiseerd worden variëren van € 46,50 tot € 70,90 per vervoerde verdachte, met een gemiddelde van € 61,20. Als inschatting van de variabele kosten (benzine, extra reparatie) hebben we een opslag genomen van 10 procent zodat de totale besparing per vervoerde gedetineerde € 67,30 wordt. Zoals eerder gemeld nemen we aan dat 31 procent van de vreemdelingen en 60 procent van de verdachten door de parketpolitie vervoerd wordt. Dit levert de volgende besparingen op.

Tabel 3.8 Besparing Parketpolitie – Netto Contante Waarde 2007-2021 en jaarlijks (x1000 €)

	NCW	2007	2008	2009	2010	2011
Vervoer vreemdelingen	1.749	0	18	85	174	233
Vervoer verdachten	4.471	0	10	47	131	279
<b>Totaal besparingen</b>	<b>6.220</b>	<b>1</b>	<b>28</b>	<b>132</b>	<b>305</b>	<b>512</b>

De jaarlijkse besparingen lopen nog verder op naar € 1 mln in 2016 en verder.

### 3.3.5 Rogatoire commissies

Een rogatoire commissie naar het buitenland vergt 1 tot 10 dagen. De gemiddelde besparing per rogatoire commissie is berekend aan de hand van verkregen informatie van diverse rechtbanken (zie bijlage 4) en schatten we in op € 19.303 (tabel B4.7 in de bijlage). In dit bedrag zijn de reis- en verblijfkosten opgenomen van de leden van de commissie, de standaardtarieven van tolk en advocaat, en de salariskosten van de overige deelnemers. Voor een verhoor in Nederland wordt gerekend op een halve dag – dit is derhalve niet meegenomen in de besparing. We gaan er verder vanuit dat er geen besparingen zijn in de voorbereiding.

Tabel 3.9 Besparing rogatoire commissies – Netto Contante Waarde 2007-2021 en jaarlijks (x1000 €)

	NCW	2007	2008	2009	2010	2011
Besparing rog. cies.	<b>19.530</b>	125	749	1.685	2.247	2.371

### 3.3.6 Overige besparingen

In de workshop is aangegeven dat de apparatuur in theorie ook voor andere doeleinden gebruikt kan worden. Hierbij wordt gedacht aan tolken of advocaten die op een derde locatie (dichterbij de woonplaats) kunnen deelnemen aan de zitting. Ook zou de apparatuur in de toekomst voor meer strafrecht- en/of zelfs civiele zittingen gebruikt kunnen worden en in de toekomst ook voor overleg dat niet direct betrekking heeft op zittingen. Dit is echter op dit moment nog niet voorzien en dit nemen we daarom niet mee in de analyse.

We zien verder af van de extra commerciële inkomsten die met name de advocaat zou kunnen krijgen doordat er minder deelname is aan rogatoire commissies waarvoor een laag tarief in rekening gebracht mag worden.

## 4 Overzichten gevoeligheidsanalyses

Dit hoofdstuk begint met een overzicht van de kosten en baten gebaseerd op de afzonderlijke posten uit het vorige hoofdstuk. We presenteren zowel de Netto-Contante Waarde, het rendement (afgezien van inflatie) en de jaarlijkse bedragen. Hierna wordt een opsplitsing gemaakt naar vreemdelingenbewaringszaken, (verlengingen) gevangenhouding en rogatoire commissies. Het hoofdstuk eindigt met een aantal gevoeligheidsanalyses, waarbij we de effecten van een langzamere invoering, een niet-volledige invoering, de terugverdientijd, de effecten van minder bespaarde kilometers en de effecten van minder zittingen laten zien.

### 4.1 Overzicht basisscenario

Wanneer we de diverse posten optellen ontstaat het volgende overzicht voor de Netto-Contante Waarde. Dit overzicht is gelijk aan tabel S0.1 in de samenvatting

Tabel 4.1 Totaaloverzicht Netto Contante Waarde 2007-2021 (x1000 €)

Kosten		Baten	
Investerings rechtbanken	10.589	Vervoer DV&O	37.810
Investerings PI's en DC's	7.266	Vervoer parketpolitie	6.220
Variabele kosten rechtbanken	6.628	Rogatoire commissies	19.530
Variabele kosten PI's en DC's	23.829	Bewaking rechtbanken	1.477
Centrale planning	1.363	Besparing uitchecken PI en DC	2.455
<b>Totale kosten</b>	<b>49.676</b>	<b>Totale baten</b>	<b>67.492</b>
<b>Saldo</b>	<b>17.817</b>		
<b>IRR<sup>a</sup></b>	<b>34,1%</b>		

a) IRR = Internal Rate of Return. Als met dit percentage verdisconteerd wordt, komt het saldo van de kosten en opbrengsten op '0' uit. Dit percentage geeft hiermee het rendement van de investering aan.

Zowel de besparingen op vervoer als op rogatoire commissies zijn groot, waardoor in Netto-Contante Waarde termen er ruim € 67 miljoen bespaard wordt. Hier staan kosten in investeringen in verbouwing en apparatuur en kosten als beheer en onderhoud, datacom en extra bewaking tegenover. In totaal is er een positief saldo in NCW termen van bijna € 18 mln. Het interne rendement van de investering bedraagt 34 procent en is daarmee zeer hoog (het 'gewenste rendement' is 5,5%).

De jaarlijkse kosten in de periode 2007-2011 zien er als volgt uit (bijlage 7 geeft een totaaloverzicht).

Tabel 4.2 Totaaloverzicht jaarlijkse kosten en opbrengsten (x1000 €)

	2007	2008	2009	2010	2011
Kosten rechtbanken	377	2.133	2.188	1.574	2.123
Kosten PI's en DC's	379	1.929	2.716	3.275	4.294
Centrale planning	0	150	150	150	150
<b>Totale kosten</b>	<b>756</b>	<b>4.212</b>	<b>5.054</b>	<b>4.999</b>	<b>6.567</b>
Opbrengst rechtbanken	0	60	120	180	180
Opbrengst PI's en DC's	0	15	69	152	233
Opbrengst DV&O	10	351	1.670	3.109	4.433
Opbrengst parketpolitie	1	28	132	305	512
Opbrengst Rog. Cies.	125	749	1.685	2.247	2.371
<b>Totale opbrengsten</b>	<b>136</b>	<b>1.202</b>	<b>3.676</b>	<b>5.992</b>	<b>7.730</b>
<b>Saldo</b>	<b>-620</b>	<b>-3.010</b>	<b>-1.378</b>	<b>994</b>	<b>1.163</b>

De eerste drie jaar is er sprake van een negatief saldo door de hoge investeringen, in de 2010 ontstaat een positief saldo. Na 2011 neemt het saldo nog toe en ligt tussen de € 2,1 en € 4,1 mln per jaar (zie bijlage 7).

## 4.2 Opsplitsing vreemdelingen, strafrecht en rogatoire commissies

De bovengenoemde bedragen zijn met enkele verdere aannames op te splitsen naar vreemdelingenbewaringszaken, (verlenging) gevanghouding en rogatoire commissies. We hebben daarbij, om te kunnen vergelijken met de uitkosten van de latere optimalisatie, aangenomen dat de kosten voor investeringen in de 14 rechtbanken die zowel vreemdelingenbewarings- als strafzaken doen aan de vreemdelingenbewaringszaken toevallen. De kosten van de vijf overige rechtbanken vallen aan de (verlenging) gevanghouding toe. Ook de kosten van de centrale planning hebben we toegerekend aan de vreemdelingenbewaringszaken.

### 4.2.1 Vreemdelingenbewaringszaken

Dit levert het volgende overzicht op voor het basisscenario.

Tabel 4.3 Overzicht vreemdelingenbewaringszaken basisscenario (NCW, x1000 €)

Kosten		Baten	
Investeringen rechtbanken	4.011	Vervoer DV&O	27.272
Investeringen PI's en DC's	1.296	Vervoer parketpolitie	1.749
Variabele kosten rechtbanken	2.939	Bewaking rechtbanken	739
Variabele kosten PI's en DC's	4.190	Besparing uitchecken PI en DC	1.138
Centrale planning	1.363		
<b>Totale kosten</b>	<b>13.800</b>	<b>Totale baten</b>	<b>30.898</b>
<b>Saldo</b>	<b>17.098</b>		
<b>IRR</b>	<b>79,4%</b>		

In totaal leidt het invoeren van videoconferentie voor deze zaken in het basisscenario tot een positief saldo van ruim € 17 mln. Het rendement van de investering is bijna 80 procent.

We maken geen exact overzicht van waar de kosten en baten uiteindelijk terechtkomen. Hierbij moet ook aangetekend worden dat ook binnen de afzonderlijke partijen er sprake is van afzonderlijke afdelingen en budgetten. Globaal kan het volgende gezegd worden:

- De investeringen en variabele kosten komen terecht bij de rechtbanken en de PI's, waarbij aangetekend moet worden dat bij materiële kosten gerekend is met bedragen exclusief btw.
- De besparingen op het DV&O vervoer komen terecht bij de IND die deze kosten aan DV&O vergoedt.
- De besparingen bij de parketpolitie komen neer bij deze dienst.

#### 4.2.2 (Verlengingen) gevangenhouding

Voor (verlengingen) gevangenhouding ziet het overzicht er als volgt uit:

Tabel 4.4 Overzicht (verlengingen) gevangenhouding basisscenario (NCW, x1000 €)

Kosten		Baten	
Investeringen rechtbanken	1.433	Vervoer DV&O	10.538
Investeringen PI's en DC's	5.970	Vervoer parketpolitie	4.471
Variabele kosten rechtbanken	1.050	Bewaking rechtbanken	739
Var kstn PI's en DC's	19.639	Besparing uitchecken PI en DC	1.317
<b>Totale kosten</b>	<b>28.092</b>	<b>Totale baten</b>	<b>17.064</b>
<b>Saldo</b>	<b>-11.028</b>		
<b>IRR</b>	<b>-</b>		

Bij (verlengingen) gevangenhouding is het saldo fors negatief, zelfs nadat slechts een kwart (5/19) van de investeringen van rechtbanken aan strafzaken zijn toegekend. Het negatieve saldo komt door de hoge kosten voor de PI's en DC's. Dit komt doordat er in veel meer PI's apparatuur geïnstalleerd wordt en kosten gemaakt wordt. De besparingen in met name het vervoer zijn daarentegen juist lager, doordat de gemiddelde vervoersafstand veel lager is.

De kosten en baten komen globaal bij de volgende partijen terecht:

- De kosten en opbrengsten van PI's, DC's en rechtbanken komen ook bij deze partijen terecht.
- De kosten van vervoer komen uit het budget van DJI.
- De besparing van de parketpolitie komt terecht bij deze dienst.

#### 4.2.3 Rogatoire commissies

De introductie bij rogatoire commissies tot slot, leidt in dit basisscenario tot het volgende overzicht.

Tabel 4.5 Overzicht rogatoire commissies basisscenario (NCW, x1000 €)

Kosten		Baten	
Investeringen rechtbanken	5.145	Besparing rog. cies.	19.530
Var kosten rechtbanken	2.639		
<b>Totale kosten</b>	<b>7.784</b>	<b>Totale baten</b>	<b>19.530</b>
<b>Saldo</b>	<b>11.746</b>		
<b>IRR</b>	<b>182%</b>		

Ook hier is sprake van een fors positief saldo dankzij de besparingen van tijd, reis- en verblijfkosten van de rogatoire commissies. De kosten komen bij de rechtbanken terecht. De kosten van rogatoire commissies als reis- en verblijfkosten en vergoedingen voor advocaten en tolken worden uiteindelijk door het OM vergoed. Afgezien van besparingen van tijd door rechter en griffier, komen de besparingen dus hier terecht. Het rendement op de investering is verreweg het hoogst en bedraagt 182 procent.

Als vuistregel kan worden genomen dat de investering in apparatuur in een rechtbank zich hier bij 3 rogatoire commissies per jaar terugverdient.

### 4.3 Optimalisering aantal Huizen van Bewaring

Uit voorgaande analyses blijkt dat het project als geheel in het basisscenario een positief financieel saldo kent, maar dat voor het onderdeel vordering en verlengingen van gevangenhouding een negatief saldo ontstaat. Het doel is echter dat videoconferencing tenminste kostenneutraal is. We hebben daarom een alternatief projectplan uitgewerkt met de volgende uitgangspunten:

1. We gaan ervan uit dat het aantal malen dat in een PI gebruik gemaakt wordt van videoconferencing lineair afhangt van de capaciteit. Hoe groter de capaciteit van de PI hoe hoger het gebruik van de apparatuur.
2. De gemiddelde vervoersafstand van verdachten per PI hebben we gelijk verondersteld, evenals het percentage dat door de parketpolitie vervoerd wordt.
3. We zijn ervan uitgegaan dat er niet geïnvesteerd wordt in de vijf rechtbanken die geen vreemdelingenbewaringszaken behandelen (Alkmaar, Leeuwarden, Middelburg, Breda, Arnhem). Het aantal strafzaken is voor dit scenario per rechtbank gelijk verondersteld.

Op basis van deze aannames is een inschatting gemaakt van de minimum capaciteit die een PI moet hebben voor rendabele installatie van apparatuur. Het aantal zaken verdelen wij hierbij proportioneel aan de capaciteit. De capaciteit is een belangrijk criterium omdat de grootste kostenpotten de personele bezetting en de arrestantenbussen zijn. Dit zijn kosten die nauw samenhangen met het aantal personen dat vervoerd wordt. Dit neemt niet weg dat ook andere factoren van invloed zijn op de rentabiliteit van de videoinstallatie, zoals de ligging en Nederland en daarmee de verwachte vervoersafstand. De vervoersafstand is weer van invloed op brandstofkosten, kans op (duurbetaald) overwerk en reparatie.



Wij hebben alleen geoptimaliseerd met betrekking tot de capaciteit. Voor de beslissing om al dan niet in een specifieke PI te investeren is een meer gedetailleerde analyse per PI nodig.

Bovengenoemde optimalisatie leidt ertoe dat videoconferencing alleen ingevoerd wordt in de Huizen van Bewaring met een capaciteit van 333 en hoger. In totaal betekent dit dat extra apparatuur wordt geïnstalleerd in 6 PI's: PIOA Amsterdam, Almere Binnen, Den Haag, Haarlem (Koepel), Boschpoort Breda en Rotterdam Noordsingel. De PI in Nieuwegein zit net onder de grens. Dit levert het volgende overzicht voor (verlenging) gevangenhouding op.

Tabel 4.6 Overzicht (verlengingen) gevangenhouding optimalisatiescenario (NCW, x1000 €)

Kosten		Baten	
Investerings rechtbanken	0	Vervoer DV&O	2.372
Investerings PI's en DC's	963	Vervoer parketpolitie	1.006
Variabele kosten rechtbanken	0	Bewaking rechtbanken	544
Variabele kosten PI's en DC's	3.185	Besparing uitchecken PI en DC	296
<b>Totale kosten</b>	<b>4.147</b>	<b>Totale baten</b>	<b>4.218</b>
<b>Saldo</b>	<b>71</b>		
<b>IRR</b>	<b>6,6%</b>		

Hiermee komt het saldo rond de '0' uit en wordt het minimaal vereiste rendement van 5,5 procent per jaar behaald. Zowel de kosten als opbrengsten zijn ruim € 4 mln in NCW termen. Het resulterende totaaloverzicht is het volgende.

Tabel 4.7 Totaaloverzicht Netto Contante Waarde optimalisatiescenario (NCW, x1000 €)

Kosten		Baten	
Investerings rechtbanken	9.156	Vervoer DV&O	29.644
Investerings PI's en DC's	2.259	Vervoer parketpolitie	2.755
Variabele kosten rechtbanken	5.578	Rogatoire commissies	19.530
Variabele kosten PI's en DC's	7.375	Bewaking rechtbanken	1.283
Centrale planning	1.363	Besparing uitchecken PI en DC	1.434
<b>Totale kosten</b>	<b>25.731</b>	<b>Totale baten</b>	<b>54.646</b>
<b>Saldo</b>	<b>28.915</b>		
<b>IRR<sup>a</sup></b>	<b>90,1%</b>		

a) IRR = Internal Rate of Return (bedrijfseconomische term voor 'rendement').

Het totale saldo stijgt tot € 29 mln en is daarmee fors hoger dan in het basisscenario. Dit komt door de kostendalingen bij de PI's en de lagere investeringen bij de rechtbanken, waar een veel lagere daling van de besparingen op vervoer e.d. tegenover staat.

## 4.4 Gevoeligheidsanalyses

Zoals eerder gezegd zijn de analyses gebaseerd op een groot aantal aannames en is nog veel over het videoconferencing project onbekend. Via gevoeligheidsanalyses laten we daarom zien wat de effecten zijn van de belangrijkste aannames die we gedaan hebben.

Gebruikelijk is om zowel aannames te testen die leiden tot positievere en negatievere resultaten. Gezien het zeer positieve financiële resultaat, beperken we ons hier tot een aantal gevoeligheidsanalyses en aannames die leiden tot negatievere uitkomsten. Aannames die tot nog positievere uitkomsten leiden voegen relatief weinig informatie toe.

Tevens berekenen we voor een aantal variabelen de waarde wanneer een break-even punt bereikt wordt – in deze situatie is de Netto Contante Waarde nihil en wordt niet meer dan het minimaal vereiste rendement van 5,5 procent behaald.

#### 4.4.1 Vertraagde invoering

In het basisscenario is uitgegaan van een invoering tot 2011. De snelheid is uiteindelijk mede afhankelijk van de medewerking van de PI's en rechtbanken. In deze analyse gaan we uit van een minder snelle invoering waarbij in 2016 overall videoconferencing is geïnstalleerd (zie onderstaande tabel).

Tabel 4.8 Aannames minder snelle snelheid invoering bij rechtbanken en PI's en DC's (basisscenario)

	2007	2008-13	2014	2015	2016	Totaal
Rechtbank – rechtszaal	1	2	2	2	2	19
Rechtbank – kabinet RC (voor rog. commissies)	2	2	2	2	1	19
DC vreemdelingen	1	1	-	-	-	7
Huizen van Bewaring	1	4	4	4	4	37

Dit leidt voor het totaaloverzicht tot de volgende resultaten:

Tabel 4.9 Resultaat scenario minder snelle landelijke invoering videoconferencing bij rechtbanken en PI's

Kosten		Baten	
Investeringen rechtbanken	7.856	Vervoer DVO	29.845
Investeringen PI's en DC's	5.695	Besparing parketpolitie	5.819
Variabele kosten rechtbanken	5.069	Rogatoire commissies	14.472
Variabele kosten PI's en DC's	18.543	Bewaking rechtbanken	1.477
Centrale planning	1.363	Besparing uitchecken PI en DC	2.195
<b>Totale kosten</b>	<b>38.527</b>	<b>Totale baten</b>	<b>53.808</b>
<b>Saldo</b>	<b>15.281</b>		
<b>IRR</b>	<b>33,7%</b>		

In dit geval nemen zowel de kosten als baten af, maar resulteert nog steeds een positief saldo van ruim € 15 miljoen. Opmerkelijk is dat het rendement ondanks een lagere NCW bijna hetzelfde blijft als in het basisscenario. Dit komt doordat de baten bij vertraagde invoering gemiddeld korter na de investeringen vallen. Wel duurt het in dit geval langer voordat het jaarlijkse saldo positief is: tot en met 2011 is er sprake van een negatief jaarlijks saldo, in 2012 wegen de kosten en opbrengsten globaal tegen elkaar op.

In dit geval is de besparing bij vreemdelingenbewaringszaken (NCW € 11,1 mln) en rogatoire commissies (NCW € 8,6 mln) nog steeds positief, bij (verlengingen) gevangenhouding is het negatieve saldo minder negatief (NCW € 4,5 mln).

#### 4.4.2 Niet volledige invoering

De invoering hangt uiteindelijk af van de individuele PI's en rechtbanken. Het is een denkbaar scenario dat bijvoorbeeld niet alle PI's deelnemen, terwijl de rechtbanken wel volledig videoconferentie invoeren. We gaan hier als aanname ervan uit dat ongeveer 50 procent van de PI's overgaan tot videoconferentie, waarbij we ervan uitgaan dat PI's willekeurig al dan niet mee doen. Dit leidt tot het volgende invoerpad.

Tabel 4.10 Aannames niet volledige invoering videoconferencing bij PI's en DC's

	2007	2008	2009	2010	2011	Totaal
Rechtbank – rechtszaal	1	8	7	3		19
Rechtbank – kabinet RC	2	8	7	2		19
DC vreemdelingen	1	1	1			3
Huizen van Bewaring	1	4	4	5	5	19

Dit levert in NCW termen de volgende resultaten op:

Tabel 4.11 Resultaat bij niet volledige invoering videoconferencing bij PI's en DC's

Kosten		Baten	
Investeringen rechtbanken	10.589	Vervoer DVO	12.692
Investeringen PI's en DC's	3.556	Besparing parketpolitie	2.988
Variabele kosten rechtbanken	5.890	Rogatoire commissies	19.530
Variabele kosten PI's en DC's	11.670	Bewaking rechtbanken	1.477
Centrale planning	1.363	Besparing uitchecken PI en DC	1.049
<b>Totale kosten</b>	<b>33.068</b>	<b>Totale baten</b>	<b>37.736</b>
<b>Saldo</b>	<b>4.668</b>		
<b>IRR</b>	<b>17,9%</b>		

In dit geval is het saldo veel lager dan in het basisscenario. Het positieve saldo voor vreemdelingenbewaring is nu ongeveer 0, bij (verlenging) gevangenhouding is het saldo nog steeds negatief (NCW - € 7,0); het saldo voor rogatoire commissies wordt € 11,7 mln. Als we naar de jaarlijkse cijfers kijken is er vanaf 2010 sprake van een positief jaarlijks saldo.

#### 4.4.3 Kortere periode NCW berekening/terugverdiendtijd

In de basisberekeningen zijn de kosten en baten voor de periode 2007-2021 bepaald. Echter, het project als geheel verdient zichzelf voor 2021 terug. In het basisscenario is er sprake van een Netto-Contante Waarde van ongeveer 0 vanaf het achtste jaar, zou dus de periode 2007-2013 gekozen zijn dan was het saldo rond de nul. De terugverdiendtijd is derhalve 7 jaar.

Bij de bovengenoemde andere invoeringssnelheden is de investering in het geval van een langzamere invoering in 2014 terugverdiend (8 jaar), in het scenario met een niet-volledige invoering is de terugverdientijd 9 jaar.

#### 4.4.4 Minder gebruik videoconferencing

In het basisscenario zijn aannames gedaan over het aantal zittingen en aantal rogatoire commissies dat gebruik maakt van videoconferencing. Onderstaande tabel geeft aan in welke mate het aantal zittingen en commissies verminderd kan worden voordat een break-even situatie bereikt wordt. Deze break-even situaties zijn berekend voor de respectievelijke opsplitsingen zoals die in paragraaf 4.2 zijn toegepast, dus niet voor het totale project.

Tabel 4.12 Verandering aantal zittingen en rogatoire commissies om break even situatie te bereiken

	Toe-/afname
Aantal zittingen stafrecht	+62%
Aantal zittingen vreemdelingen	-47%
Rogatoire commissies	-60%

Het aantal zittingen waarbij gebruik gemaakt wordt van videoconferentie zou bij strafzaken (en impliciet ook bij andere typen zittingen dan alleen vordering en verlenging gevangenhouding) met 60 procent moeten stijgen om bij landelijke invoering een break-even situatie te bereiken. Het kan hierbij ook gaan om andere typen zittingen, zoals de uitspraak. De toepassing van videoconferencing bij vreemdelingenbewaringszaken kan dalen met bijna 50 procent, en bij rogatoire commissies met 60 procent afnemen voordat er een break-even punt bereikt wordt. Als vuistregel bij rogatoire commissies geldt dat de investering in apparatuur in het kabinet van een rechter-commissaris terugverdiend wordt als er jaarlijks minimaal 3 rogatoire commissies plaats vinden.

#### 4.4.5 Minder bespaarde kilometers per zitting

De besparing op het aantal kilometers is een cruciale variabele in de analyses: hier worden de grootste besparingen bereikt. In het basisscenario gingen we conform de gegevens van DV&O uit van een aantal bespaarde retourkilometers per zaak van gemiddeld 210 in 2006 voor vreemdelingenbewaringszaken en van gemiddeld 142 in 2006 (verlengingen) gevangenhouding. Beide aantallen kilometers zijn afgeleid uit de gegevens van DV&O, maar geen officiële statistieken. Wat als het aantal retourkilometers in feite lager zou zijn dan wij hebben berekend? Onderstaande tabel geeft het break-even punt voor het gemiddelde aantal kilometers per zaak in 2006 ervan uitgaande dat het effect van de regionalisering 1 procent blijft.

Tabel 4.13 Aantal retourkilometers in 2006 per zitting om break even situatie te bereiken

	Basisscenario	Break even
Gem. aantal kms vreemdelingenbewaringszaken	210	79
Gemiddeld aantal kms (verlenging) gevangenhouding	142	291

Een break-even situatie wordt bereikt als het aantal bespaarde kilometers bij strafrechtzaken een onrealistische 291, bij vreemdelingenbewaringszaken is dit 79 kilometer. Dit betreft een break-even situatie voor de opgesplitste KBA uit paragraaf 4.2, dus voor vreemdelingenbewaringszaken respectievelijke (verlengde) gevangenhouding afzonderlijk en niet voor het totale project.

Een andere aanname is dat het effect van de regionalisering 1 procent per jaar bedraagt. Onderstaande tabel geeft aan hoe groot dit effect zou kunnen zijn om een break even situatie te bereiken.

Tabel 4.14 Jaarlijks effect regionalisering om break even situatie te bereiken

	Basisscenario	Break even
Max. jaarlijks effect regionalisering vreemdelingenbewaring	1%	13%
Max. Jaarlijks effect regionalisering (verl.) gevangenhouding	1%	-6%

Voor een break even situatie bij vreemdelingen, los van de andere onderdelen, mag het aantal vervoerskilometers van DV&O met jaarlijks 13 procent dalen om videoconferencing rendabel te houden. Voor verlengingen gevangenhouding zou het juist met 6 procent per jaar moeten toenemen om bij videoconferencing een evenwicht te bereiken.



## 5 Niet-financiële aspecten

Op basis van de interviews, de workshop en beperkt desk research (onder meer van ervaringen in het buitenland) geven we hier een inventarisatie van niet-financiële aspecten die een rol spelen. We zien hierbij af van juridische aspecten, maar gaan wel in op procesmatige, sociaal-psychologische en technische aspecten. De hier genoemde mogelijke voor- en nadelen zijn nadrukkelijk een eerste inventarisatie, zonder de pretentie te hebben hierbij volledig te zijn. We geven hier de genoemde en gevonden aspecten, zonder hier een oordeel over of weging aan te geven.

### 5.1 Procesmatige aspecten

#### *Buitenlandse literatuur*

De procesmatige aspecten zijn erg specifiek voor individuele landen. De afstanden in Nederland zijn niet te vergelijken met die in de VS of Canada. Evenmin heeft Nederland een juryrechtspraak zoals in veel landen waar videoconferencing reeds is ingevoerd. De literatuur over procesmatige aspecten is daarom niet relevant voor de Nederlandse situatie.

#### *Workshop*

Een belangrijk voordeel is dat het *logistieke proces* wordt vereenvoudigd doordat de verdachte/vreemdeling binnen de PI blijft. Er is geen kans op vertraging door congestie op de weg, er is geen kans op confrontatie met andere verdachten uit dezelfde zaak, er is geen vermenging van gedetineerden bij het transport en er is minder kans op ontsnapping (hoewel dit tijdens het vervoer vrijwel niet voorkomt). Indien de rechter vrijlating beveelt, zou dit in theorie verder direct kunnen worden uitgevoerd: een verdachte of vreemdeling hoeft niet eerst terug naar de PI of het DC vervoerd te worden. Deze aspecten vergroten de efficiëntie, tevens worden problemen voorkomen.

Een ander effect is dat het voor vreemdelingen en verdachten *gemakkelijker* wordt om gehoord te worden. Het vervoer wordt veelal als problematisch gezien, waardoor met name verdachten nogal eens afzien van het recht om gehoord te worden. Ook wordt het in de toekomst wellicht gemakkelijker om getuigen en deskundigen in het buitenland te horen waardoor dit vaker kan gebeuren. Dit hangt met name af van de vraag of het organiseren op afstand van het horen gemakkelijk gerealiseerd kan worden.

De apparatuur kan in de toekomst ook gebruikt worden voor *overige toepassingen*. Te denken valt aan overige vergaderingen binnen de justitiële keten, het overleggen met tolken en advocaten vanaf een derde locatie en overige zittingen (bijvoorbeeld civiel rechtelijk). Uit ervaringen met andere sectoren blijkt dat er in praktijk steeds meer

toepassingen gevonden worden. Ook kan als dit in de toekomst wenselijk zou worden geacht, het horen en de zitting opgenomen worden.

Verder maakt de wet het mogelijk om bij strafzaken videoconferencing vaker toe te passen dan bij (verlengingen) gevangenhouding. Hierbij kan gedacht worden aan de uitspraak, en later wellicht ook meer inhoudelijke zittingen. Als dit gebeurt, worden de effecten groter.

Er zijn ook *procesmatige nadelen*. Zo ontstaat er meer druk op PI's. Als er bijvoorbeeld meerdere zaken achter elkaar gedaan worden, moet er snel gewisseld worden van verdachte/vreemdeling. Dit kan tot logistieke problemen binnen de PI leiden. Ook moet er voor de rechter zekerheid bestaan dat de juiste persoon voor de camera zit. Ook bij de andere partijen moeten werkprocessen aangepast worden, hetgeen onvermijdelijk tijdelijk tot problemen leidt. Zo is er minder informele afstemming mogelijk aangezien communicatie meer formeel verloopt.

Over de *centrale planning/coördinatie* is eigenlijk nog nauwelijks nagedacht. Dit wordt gezien als cruciaal als meer PI's en rechtbanken apparatuur krijgen. In de huidige situatie plant de rechtbank de vreemdelingenbewaringszaken. In strafzaken doet het OM de planning. Vervolgens moet de rechter aangeven of deze videoconferencing toestaat. Zo ja, dan moeten advocaat en bij vreemdelingenbewaringszaken ook de vertegenwoordiger van de IND aangeven of zij in de rechtbank dan wel de PI aanwezig willen zijn. Ten slotte moeten de partijen van elkaars beslissingen op de hoogte gebracht worden en moet er een aanspreekpunt zijn als iets misgaat (te laat door file, verhinderd door ziekte, et cetera).

## 5.2 Sociaal-psychologisch

### *Buitenlandse literatuur*

Bij de beoordeling van videoconferentie in het strafrecht wordt in de literatuur veel aandacht besteed aan psychologische aspecten.

In de literatuur speelt de vraag in hoeverre de verdachte bij het toepassen van videoconferentie een *confrontatie met de getuige* ontnomen wordt. Videoconferencing wordt als minder confronterend ervaren dan lijfelijke aanwezigheid. Aan de andere kant blijft videoconfrontatie een confrontatie, die uitblijft bij een eenzijdige getuigenis die soms wordt toegestaan voor kwetsbare of geïntimideerde slachtoffers. Overigens is bij vorderingen tot (verlengde) gevangenhouding en vreemdelingenbewaringszaken geen sprake van getuigen.

In de juryrechtspraak wordt algemeen gevonden dat het *makkelijker is een persoon te veroordelen* als de psychologische afstand tot de verdachte groter is<sup>15</sup>. Mogelijk is de aanwezige partij meer in het algemeen in het voordeel.

---

<sup>15</sup> Simonson, S., *Federal appeals court asked if videoconferenced testimony violates Sixth Amendment*, Fulton County Daily Report, 7 oktober 2005.



In een jurystelsel moeten de advocaten de *aandacht verdelen* tussen de verdachte/getuige, de rechter en de jury. Dit proces wordt in een videoconferentie enigszins gebroken. De aanklager en de verdediger hebben dezelfde handicap. Ook in Nederland zouden de officier van justitie en de advocaat in een videoconferentie een gelijke handicap hebben ten opzichte van lijfelijke aanwezigheid van personen.

De rechter, de officier van justitie en de advocaat zullen na verloop van tijd aan de videoconferentie kunnen *wennen*. Dit geldt echter niet voor de vreemdeling, de verdachte en het slachtoffer. Voor het slachtoffer en veel verdachten zal een proces een eenmalige gebeurtenis zijn. Hun oordeel over een noviteit als de videoconferentie kan sterk gekleurd worden door de uitkomst van het strafproces, zoals naar voren komt in het eerder genoemde Ellis rapport.

### *Workshop*

Ook tijdens de workshop is het verdelen van de aandacht genoemd, evenals het aspect van gewenning. Daarnaast is aangegeven dat videoconferencing de wijze van *communiceren* verandert. Er moet bondiger geformuleerd worden, hetgeen gewenning vraagt. Wel wordt dit veelal op termijn gezien als een voordeel. Anderzijds is er minder non-verbale communicatie mogelijk, zodat de aandacht sneller afgeleid wordt en een oordeel meer op de verbale communicatie gebaseerd wordt. Ook de statuur van de rechtbank kan in het geding komen.

Ook vermindert hierdoor het *persoonlijke contact*, bijvoorbeeld tussen advocaat en verdachte. Er kan bijvoorbeeld moeilijker voor- en/of achteraf informeel gesproken worden. Anderzijds kan het juist psychologische problemen opleveren als er een persoonlijke band ontstaat tussen medewerkers van de PI en de verdachte/vreemdeling. Dit geldt met name als deze zowel de dagelijkse bewaker als de bewaker bij de zitting is. Dit dient derhalve voorkomen te worden.

Een belangrijk effect is dat de verdachte/vreemdeling niet langdurig hoeft te *wachten* en op een onaangename wijze *vervoerd* hoeft te worden. Uit de evaluatie van de pilot in 2002 bleek dat ruim 90 procent van de vreemdelingen het voorkomen van vervoer positief beoordeelt.

## 5.3 Technisch

### *Buitenlandse literatuur*

In de buitenlandse literatuur wordt videoconferentie in het strafrecht gezien als een bewezen technologie. Toch worden in de literatuur twee onzekerheden genoemd:

- het haperen van het videosysteem;
- de opstelling van de videocamera's.

Het eerste houdt in dat het videosysteem uitgebreid getest moet worden, wellicht ook voorafgaand aan elk strafproces waarin de videoconferentie wordt toegepast. Bovendien is er toch altijd een zeker risico dat het videosysteem hapert, omdat veel zaken kunnen misgaan.

De opstelling van de videocamera's is van wezenlijk belang. We gaan uit van vaste camera's, die dus zonder cameraman. Veel evaluaties zoals het Ellis rapport<sup>16</sup> gaan in op aspecten als belichting. Een aanpassing van de installatie brengt uiteraard kosten met zich mee.

Het is echter de vraag hoe snel de buitenlandse literatuur verouderd is omdat de techniek snel voortschrijdt.

### *Workshop*

Ook in de workshop wordt het risico van *technische storingen* als een belangrijk nadeel beschouwd. Als er veelvuldig storingen zijn, leidt dit tot inefficiënte processen. Tevens bestaat het risico dat wettelijke termijnen waarbinnen een rechtbank moet oordelen in gevaar komt. De betrouwbaarheid van het systeem is hiermee cruciaal voor de acceptatie en dus ook voor de snelheid van invoering bij andere PI's en rechtbanken en de mate waarin de apparatuur gebruikt zal worden.

Daarnaast wordt het als een risico gezien dat de *kwaliteit van beeld en/of geluid* als onvoldoende ervaren wordt. Hierdoor verslechtert de communicatie of kan de rechtszitting geen voortgang vinden.

De *beveiliging* van vertrouwelijke verhoren verdient daarnaast aandacht, hoewel tijdens interviews ook is aangegeven dat de beveiliging van huidige verbindingen reeds goed is en hier geen problemen voorzien worden.

De verwachting wordt uitgesproken dat de techniek zich ook in de toekomst *snel zal ontwikkelen*, waardoor de kwaliteit in de toekomst verder zal verbeteren, waardoor er minder storingen en een betere geluids- en beeldkwaliteit zal zijn. Een standaardisatie van de techniek is van groot belang om storingen en problemen tegen te gaan: iedere rechtbank en PI moet gebruik maken van dezelfde standaarden, anders ontstaan er al gauw problemen.

Tot slot is er zorg over de *centrale planning*, waarvoor nog geen concrete plannen zijn. Als de invoering snel gaat, moet dit goed georganiseerd worden anders ontstaan er problemen en kan de apparatuur niet efficiënt ingezet worden.

---

<sup>16</sup> Q.C. Ellis, S.R. *Videoconferencing in refugee hearings*, Ellis Report to the Immigration and Refugee Board, 21 oktober 2004.

## 6 Conclusies

Er wordt al jaren gesproken over invoering van de mogelijkheid om vreemdelingen, verdachten en getuigen/deskundigen via videoconferentie te horen. Bij de politie en het OM wordt er al gebruik gemaakt van videoconferencing, bij de PI's, DC's en rechtbanken wordt er gewerkt aan de invoering nadat in 2002 de laatste pilot is geweest.

Bij de invoering van videoconferencing wordt op dit moment nog niet gewerkt met een concreet projectplan. De centrale sturing is dan ook beperkt en aanschaf van apparatuur blijkt afhankelijk van individuele rechtbanken en onderhandelingen met PI's en DC's. Wel wordt er gebruik gemaakt van een standaard aanbieder die geselecteerd is via een Europese aanbesteding.

Dit leidt er toe dat de ex ante evaluatie zoals die door ons is uitgevoerd onzekerheden met zich meebrengt. Dit geldt niet zozeer voor de kosten van het systeem (hier zijn ervaringen mee), maar wel over de snelheid van invoering en de mate waarin er gebruik gemaakt gaat worden van het systeem. Daarom hebben we een basisscenario opgesteld dat uitgaat van de meest waarschijnlijke situatie, zoals die is gebleken uit interviews 'in het veld'. Dit scenario is getoetst in een workshop en besproken binnen de begeleidingscommissie. Vervolgens hebben we de kosten- en batenposten geïnventariseerd en ingevuld.

### Financiële uitkomsten

#### *Globale financiële uitkomsten*

Uit de financiële analyse over de periode 2007-2021 komt in totaal een positief saldo naar voren met een Netto-Contante Waarde van bijna € 18 miljoen en een rendement (IRR) van 34 procent. In de jaren 2007-2009 ontstaat een negatief jaarlijks saldo, hierna slaat dit om in een jaarlijks positief saldo. De terugverdiëntijd is 7 jaar.

#### *Financiële uitkomsten vreemdelingenbewaring en rogatoire commissies*

Als we een opsplitsing maken naar de drie typen van toepassingen blijkt dat het toepassen bij vreemdelingenbewaringszaken en rogatoire commissies de financiële uitkomsten zeer positief te zijn. Bij de eerste is er sprake van een positief saldo van € 17 mln, rendement 79 procent en bij rogatoire commissies bijna € 12 mln, rendement 182 procent. Bij deze toepassingen kan het gebruik veel lager zijn (50-60%) voordat er sprake is van een neutraal financieel saldo.

#### *Financiële uitkomsten vorderingen/verlengingen gevangenhouding landelijke invoering*

Voor (verlengingen) gevangenhouding is het saldo echter negatief (- € 11 mln). Dit negatieve saldo ontstaat doordat er in veel PI's apparatuur aangeschaft moet worden,

waardoor de kosten per verdachte hoger uitvallen. Verder is de besparing per zitting lager, omdat de gemiddelde vervoerafstand korter is en er relatief veel ritten door de parketpolitie gemaakt worden naar één rechtbank, namelijk die binnen het eigen arrondissement. Bij dit resultaat moet aangetekend worden dat er bij strafzaken relatief veel mogelijkheden zijn om het gebruik van videoconferencing in de toekomst uit te breiden (bijvoorbeeld bij de uitspraak).

#### *Financiële uitkomsten vorderingen en verlengingen gevangenhouding optimale invoering*

Vanwege de negatieve uitkomsten bij (verlenging) gevangenhouding is voor dit onderdeel aanvullend een optimaliseringsscenario bepaald. Omdat de kosten sterk samenhangen met het aantal vervoersbewegingen (en in mindere mate de afstand), is de minimumcapaciteit van PI's bepaald waarbij videoconferencing rendabel is. Dit blijkt te liggen bij een capaciteit van 300-350 gedetineerden. Hiervan zijn er in Nederland 6 (wanneer de grens bij 333 wordt gelegd). Bij dit geringe aantal PI's loont installatie van apparatuur in de vijf rechtbanken die geen vreemdelingenbewaringszaken doen, evenmin als in de kleinere PI's. In deze situatie is het saldo voor (verlenging) gevangenhouding '0' (rendement 6,6%). Het positieve saldo voor het gehele project neemt toe tot € 29,1 mln (rendement 90%).

#### *Robuustheid financiële uitkomsten*

De financiële analyse levert een robuust positief resultaat op voor het gehele project, maar voor verlenging gevangenhouding een negatief resultaat. Als alleen bij de grootste Huizen van Bewaring videoconferencing wordt ingevoerd, kan ook op dit onderdeel een neutraal rendement gehaald worden. Deze uitkomsten blijken robuust in de gevoeligheidsanalyses: alleen bij zeer grote andere aannames slaat het teken bij de drie onderdelen om.

#### *Verdeling baten en lasten*

De kosten en opbrengsten komen niet bij dezelfde partijen terecht. Rechtbanken, PI's en DC's investeren in verbouwing en apparatuur, met name PI's krijgen daarnaast te maken met extra kosten voor personeel. Anderzijds zijn er grote besparingen op de vervoer-kosten (die uiteindelijk bij DJI en de IND terechtkomen), alsmede op de rogatoire commissies (die grotendeels bij het OM terechtkomen).

## Niet-financiële uitkomsten

#### *Logistieke aspecten*

Naast bovengenoemde financiële aspecten spelen ook andere aspecten een rol. Deze hebben we via een workshop en beperkte desk research geïnventariseerd. Doordat er minder personen vervoerd worden, is er minder kans op vertragingen, aanhoudingen (uitstel van zaken) en invrijheidsstellingen door vervoersproblemen. Het logistieke proces binnen de PI wordt daarentegen ingewikkelder doordat nu de PI verantwoordelijk is voor een vloeiende aanvoer van gedetineerden om gehoord te worden. Er zijn wel kansen voor een bredere toepassing bij met name strafzaken (zoals de uitspraak), andere typen zitting (bijvoorbeeld civiel rechtelijk) en daarnaast voor het gebruik voor vergaderingen/overleg en in de toekomst wellicht voor tolken, IND'ers en advocaten. Ook kan in de toekomst het horen van getuigen en deskundigen in het buitenland eenvoudiger worden.

### *Sociale aspecten*

Van belang is verder er rekening mee te houden dat de communicatie tussen enerzijds de gedetineerde en anderzijds de rechter en de overige partijen verandert door videoconferencing. Zeker voor de verdachte en/of de vreemdeling zal het wennen zijn aan de wijze waarop gecommuniceerd wordt. Er is minder non-verbale communicatie en persoonlijk contact. Anderzijds wordt het als onaantrekkelijk ervaren vervoer en wachten in de rechtbank voorkomen.

### *Technische aspecten*

Hoewel de ervaringen in het buitenland en pilots in Nederland positief zijn, is de betrouwbaarheid, standaardisatie en kwaliteit van groot belang voor de acceptatie en de snelheid van invoering. Ook is het tijdig opzetten van een centrale coördinatie belangrijk.



# Bijlage 1 Fases in het strafproces

Het proces is als volgt:

## *Aanhouding door politie*

Als iemand verdacht wordt van een strafbaar feit, kan hij op een zeker moment worden aangehouden door de politie. De politie zal de verdachte op het politiebureau verhoren. Een verdachte mag maximaal zes uur door de politie worden vastgehouden.

## *Inverzekeringstelling*

Wanneer de zes uur voor verhoor die de politie heeft niet voldoende zijn, kan de hulpofficier van justitie een verdachte in verzekering stellen. De hulpofficier is meestal een hoge politiefunctionaris. De verdachte kan vervolgens maximaal drie dagen worden vastgehouden.

## *Toetsing inverzekeringstelling*

Uiterlijk drie dagen en 15 uur na de aanhouding wordt een verdachte naar de rechter-commissaris gebracht en door hem gehoord. De rechter-commissaris bepaalt of de inverzekeringstelling terecht is.

## *Verlenging inverzekeringstelling*

De inverzekeringstelling duurt in eerste instantie drie dagen. In deze periode overlegt de politie met een officier van justitie wat er verder moet gebeuren. Er zijn drie mogelijkheden:

1. De officier van justitie vindt dat de verdachte in het belang van het onderzoek nog langer moet worden vastgehouden en kan de inverzekeringstelling op het politiebureau nog eens verlengen met maximaal drie dagen.
2. De officier van justitie vindt dat de verdachte in het belang van het onderzoek niet langer vastgehouden hoeft te worden en geeft de opdracht om de verdachte in vrijheid te stellen.
3. De officier van justitie vindt het onderzoek inmiddels ver genoeg gevorderd om een beslissing te kunnen nemen over de verdere gang van zaken. De verdachte wordt dan aan de officier van justitie voorgeleid.

### *Voorgeleiding bij de officier van Justitie*

Na afloop van de inverzekeringstelling wordt de verdachte naar het parket (= bureau) van de officier van justitie gebracht. De verdachte wordt dan, zoals het heet, voorgeleid. De officier van justitie heeft het dossier al van de politie ontvangen. Hij weet dus wat de verdachte zelf heeft verklaard in het proces-verbaal, wat eventuele getuigen hebben verteld, welke 'sporen' er gevonden zijn, enzovoorts. Verder weet hij of de verdachte al eerder in contact is geweest met politie of justitie. Na de voorgeleiding zijn er twee mogelijkheden:

1. De officier van justitie vindt het niet nodig om de verdachte nog langer vast te houden. De verdachte wordt dan in vrijheid gesteld. Dit betekent niet dat de verdachte overal van af is. De vervolging kan nog gewoon verder gaan.
2. De officier van justitie vindt dat de verdachte nog langer moet worden vastgehouden. De officier zal de rechter-commissaris vragen om een 'bevel tot bewaring' af te geven. De rechter-commissaris zal de verdachte daarop horen.

### *Bewaring*

Met het bevel tot bewaring begint de voorlopige hechtenis. Meestal wordt de verdachte overgebracht naar een huis van bewaring. Het kan ook zijn dat de verdachte weer wordt teruggebracht naar het politiebureau; dit heet 'preventief zitten'. De bewaring duurt maximaal 14 dagen en kan niet worden verlengd.

### *Gevangenhouding*

Na 14 dagen eindigt de inbewaringstelling. Vindt de officier van justitie dat de verdachte in voorlopige hechtenis moet blijven, dan zal hij de rechtbank om een bevel tot gevangenhouding vragen. Dit maakt tevens onderdeel uit van de voorlopige hechtenis. Voordat de rechtbank hierover een beslissing neemt, wordt de verdachte door de rechter opgeroepen. Een bevel tot gevangenhouding is van kracht voor ten hoogste negentig dagen. Meestal wordt echter een bevel van dertig dagen afgegeven dat maximaal twee keer verlengd kan worden.

### *Gerechtigd vooronderzoek*

Soms heeft de officier van justitie voorafgaand aan het verzoek tot bewaring, een vordering tot gerechtelijk vooronderzoek gedaan. Hij kan dat ook tegelijk met het verzoek tot bewaring doen. Het opsporingsonderzoek van de politie wordt dan voortgezet door de rechter-commissaris. De rechter-commissaris geeft toestemming om bepaalde onderzoeksmethoden te verrichten zoals het afluisteren van telefoongesprekken of het doorzoeken van een woning.

### *Verdere vervolging*

Verdere vervolging betekent dat de officier van justitie de zaak aan de rechter wil voorleggen. De verdachte krijgt in dat geval een dagvaarding om voor de rechter te verschijnen.

### *Seponeren*

De officier van justitie kan besluiten om de zaak te seponeren. Hij ziet dan af van verdere vervolging. De zaak wordt dan niet aan de rechter voorgelegd.



### *Naar de rechter*

Als de verdachte inmiddels op vrije voeten is gesteld, maar de zaak wordt wel voortgezet, dan ontvangt de verdachte de dagvaarding thuis. Zit de verdachte nog in voorarrest dan ontvangt hij een dagvaarding in het huis van bewaring. Het totale voorarrest kan dus uiterlijk 110 dagen duren:

- 2 x 3 dagen in verzekeringstelling;
- 1 x 14 dagen bewaring;
- maximaal 90 dagen gevangenhouding.

De eventuele rechtszitting begint binnen de termijn van 110 dagen. Zit de verdachte vast dan loopt het voorarrest door totdat de rechter een uitspraak in de zaak heeft gedaan, tenzij er geen redenen zijn om de verdachte langer vast te houden<sup>17</sup>.

### *Betrokken partijen*

De volgende partijen zijn derhalve relevant.

- verdachte;
- politie;
- rechter-commissaris;
- rechter;
- getuigen;
- ondersteuning (administratie, griffier);
- OM (officier van justitie);
- advocaat;
- procesbewaker in de PI;
- tolk;
- penitentiaire inrichting;
- Bureau Selectiefunctionarissen (BSF) / vervoersdienst (DV&O).

---

<sup>17</sup> Bron: [www.postbus51.nl](http://www.postbus51.nl).



## Bijlage 2 Fases in vreemdelingsbewaringszaken

### *Vreemdelingenwet 2000*

In Nederland mag niemand zomaar van zijn vrijheid worden beroofd en gevangen worden gehouden. In verschillende wetten is geregeld in welke gevallen een persoon een vrijheidsontnemende maatregel mag worden opgelegd, te denken valt bijvoorbeeld aan het strafrecht. Als aan iemand een vrijheidsbeperkende of vrijheidsontnemende maatregel is opgelegd moet de rechter worden ingeschakeld zodat deze kan toetsen of de maatregel rechtmatig is opgelegd.

Ook de Vreemdelingenwet 2000 (Vw 2000) kent een aantal vrijheidsbeperkende en vrijheidsontnemende maatregelen. Deze maatregel wordt opgelegd aan illegale of aan uitgeprocedeerde vreemdelingen met het doel om hen uit Nederland te verwijderen. De rechtbank toetst of de maatregel terecht is opgelegd. Het procesrecht is te vinden in de artikelen 93 tot en met 106 Vw 2000. Aanvullende processuele bepalingen zijn te vinden in hoofdstuk 3.5 Procesregeling vreemdelingenkamers.

De rechtspraak in vreemdelingszaken is in Nederland opgedragen aan de rechtbank 's-Gravenhage, die daarvoor vreemdelingenkamers heeft ingesteld. Een vreemdelingenkamer is bevoegd te oordelen over een beschikking die op basis van de Vreemdelingenwet is gegeven. Alhoewel de rechtbank 's-Gravenhage de bevoegde rechtbank is, kunnen ook zittingen in nevenzittingsplaatsen worden gehouden. In de vreemdelingenwetgeving zijn de hoofdplaatsen van arrondissementen en Haarlemmermeer als nevenzittingsplaats aangewezen<sup>18</sup>.

### *Eerste beroepen*

Als een vreemdeling door een hulpofficier van justitie in vreemdelingenbewaring wordt gesteld moet de IND de rechtbank hiervan uiterlijk op de achtentwintigste dag na de inbewaringstelling op de hoogte brengen tenzij de vreemdeling zelf al beroep heeft ingesteld.

Na de ontvangst van de kennisgeving / het beroep moet de rechtbank de vreemdeling uiterlijk op de veertiende dag na ontvangst daarvan horen. De rechtbank benoemt ambtshalve een tolk en gelast dat de vreemdeling naar de zitting vervoerd wordt. De rechtbank toetst of de maatregel rechtmatig is opgelegd. Voorts toetst de rechtbank of sprake is van voldoende zicht op uitzetting. Wanneer de rechtbank het beroep gegrond

---

<sup>18</sup> Bron: [www.rechtspraak.nl](http://www.rechtspraak.nl).

verklaart en de maatregel tot vrijheidsontneming opheft, kan de rechtbank tevens beslissen dat aan de vreemdeling schadevergoeding moet worden betaald.

### *Vervolgberoepen*

Als de rechtbank het beroep ongegrond verklaart en de vreemdeling in bewaring blijft, kan de vreemdeling tegen het voortduren van de bewaring beroep instellen. Dit wordt het zogenoemde vervolgberoep genoemd. De rechtbank is niet verplicht om een zitting te houden om de vreemdeling wederom te horen. Bij het vervolgberoep kan de rechtmatigheid van de vrijheidsontneming in beginsel ook niet meer aan de orde komen. De rechtbank toetst of er nog voldoende zicht op uitzetting bestaat. Wanneer de rechtbank het vervolgberoep gegrond verklaart en de maatregel tot vrijheidsontneming opheft, kan de rechtbank tevens beslissen dat aan de vreemdeling schadevergoeding moet worden betaald.

### *Hoger beroep*

Tegen een uitspraak van de rechtbank op een eerste beroep is hoger beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State mogelijk. Tegen uitspraken op vervolgberoepen is geen hoger beroep mogelijk.

### *Betrokken partijen*

De volgende partijen zijn derhalve betrokken:

- vreemdeling;
- (hulp) officier van justitie;
- rechter (Vreemdelingenkamer);
- ondersteuning (administratie, griffier);
- advocaat;
- procesbewaker in het DC
- IND;
- tolk;
- penitentiaire inrichting;
- Bureau Selectiefunctionarissen (BSF) / vervoersdienst (DV&O).

## Bijlage 3 Overzicht PI's en DC's

Tabel B.0.1 Detentiecentra met vreemdelingen

	DC-Vreemdelingenbewaring	Videoconferencing*
1	Zeist	X
2	Alphen a/d Rijn	X
3	Schiphol-Oost	X
4	Heerhugowaard (Noorderzand)	X
5	Uitzetcentrum Rotterdam	X
6	Rotterdam (detentieboot)	X
7	Dordrecht (detentieboot)	X

Bron: DJI, gebaseerd op instroom vreemdelingen 2006 in detentiecentra.

Tabel B.0.2 Huizen van Bewaring

	PI-Cluster	Huis van Bewaring	Relevante Capaciteit	Videoconf*
1	Amsterdam	Havenstraat	214	1
		PIOA Demersluis	68	1
		PIOA De Schans	48	Met Demersluis
		PIOA Het Schouw	144	Idem
		PIOA De Weg	135	Idem
		Tafelbergweg (voormalig grenslogies)	124	1
2	N-Holland Nrd	De Zwaag (Hoorn)	325	1
		Zuyderbos (Heerhugowaard)	112	1
3	Flevoland	Lelystad	149	1
		Almere Binnen	336	1
4	Midden-Holland	Geniepoort (Alphen a/d Rijn)	199	1
		Haarlem (De Koepel)	333	1
5	Utrecht	PI Nieuwegein	332	1
		PI Nieuwersluis	152	1
		Wolvenplein (Utrecht)	70	1
6	Haaglanden	Zoetermeer	180	1
		Scheveningen (Den Haag)	400	1
7	Zuidwest	PI Dordtse Poorten (Dordrecht)	204	1
		PI Torentijd (Middelburg)	123	1
8	Breda	Boschpoort (Breda)	312	1
		PIV Vrouwen	107	Met Boschpoort
9	Limburg-Zuid	De Geerhorst (Sittard)	102	1
		Overmaze (Maastricht)	193	1

	PI-Cluster	Huis van Bewaring	Relevante Capaciteit	Videoconf*
10	N-Brabant Noord	Oosterhoek (Grave)	96	1
11	Vught	Nieuw Vosseveld (Vught)	247	1
12	Overijssel	PI Zwolle	307	1
		PI Almelo	176	1
13	Zuidoost	PI Roermond	151	1
		Ter Peel (Evertsoord)	108	1
15	Achterhoek	Zutphen	84	1
		Doetinchem	118	1
16	Arnhem	Arnhem-Zuid	230	1
		De Berg (Koepel)	180	1
17	Noord	De Marwei (Leeuwarden)	94	1
		De Grittenborgh (Hoogeveen)	154	1
18	Rijnmond	De Schie (R'dam)	218	1
		Noordsingel (R'dam)	423	1
		Stadsgevangenis	102	1
		PI De IJssel (Krimpen a/d IJssel)	234	1
19	Ter Apel	PI Ter Apel	212	1
20	Tilburg	Willem II	54	1
	<b>Totaal</b>			<b>37</b>

Bron: DJI, op basis van Capaciteit en Bestemmingen 2007. De Huizen van Bewaring Oude Meer en Zeist ontbreken omdat de videoapparatuur in die locaties reeds voor vreemdelingenbewaringszaken wordt geïnstalleerd bij landelijke introductie van videoconferencing. De PI van Den Bosch is niet opgenomen omdat deze reeds in 2008 is gesloten. Ten slotte zijn Huizen van Bewaring voor kortdurend zittenden (arrestanten in de terminologie van DJI) niet meegenomen.

## Bijlage 4 Schatting aantal rogatoire commissies

Tabel B4.1 Gegevens aantal rogatoire commissies en dagen per rechtbank

Rechtbank	Mdw <sup>a)</sup>	Aantal rogatoire commissies			Gemiddeld aantal dagen			% reis in Europa
		2003 <sup>b)</sup>	2004 <sup>b)</sup>	2006 <sup>c)</sup>	2003 <sup>b)</sup>	2004 <sup>b)</sup>	2006 <sup>c)</sup>	2004 <sup>b)</sup>
Dordrecht								
Roermond	32							
Maastricht								
Breda								
Rotterdam	140	20	17	21	3,5	4,8	3,8	38%
Alkmaar	50							
Utrecht	105	3	2		3,7	3,0		
den Bosch	100			9				44%
Arnhem	80	10	18		3,0	3,8		
Zutphen	40							
den Haag			14			5,0	3,0	45%
Assen	25							
Amsterdam	250	19	27		4,6	3,9		
Haarlem	125							
Almelo	40	7	2		2,4	2,0		
Groningen	50			2				
Leeuwarden								
Zwolle	70							
Middelburg								
<b>Gewogen gem.</b>					<b>3,7</b>	<b>4,2</b>	<b>3,7</b>	<b>40%</b>
<b>Gem. / mdw</b>		<b>0,096</b>	<b>0,107</b>	<b>0,110</b>				

a) Aantal medewerkers strafrecht, april 2007

b) 2003, 2004: buitenlandse reizen RC voor horen getuigen, en Aantal dagen als bij reisbureau: aantal overnachtingen plus 1, Raad voor de Rechtspraak

c) Afzonderlijke rechtbanken

Tabel B4.2 Gegevens gemiddelde kosten rogatoire commissie per persoon

Rechtbank	In Europa		Buiten Europa	
	Logies pp / dag	Reisticket pp	Logies pp / dag	Reisticket pp
Den Haag	136	258	145	3.094
Rotterdam	183	580	115	3.502
<b>Gewogen gemiddelde</b>	<b>144</b>	<b>312</b>	<b>141</b>	<b>3149</b>

Rotterdam 2006: geschat op basis van gegevens van alle 21 rogatoire commissies strafrecht. Hierbij is het totaal inclusief reis/verblijf en urenvergoeding advocaat verdeeld naar de onderdelen.

Den Haag 2007: geschat op basis van 1 rogatoire commissie Europa en 2 buiten Europa.

Tabel B4.3 Schatting aantal rogatoire commissies per rechtbank

	Mdw <sup>a)</sup>	Aantal rogatoire commissies		
		2003 <sup>b)</sup>	2004 <sup>b)</sup>	2006 <sup>b)</sup>
Dordrecht	50	5	5	6
Roermond	32	3	3	4
Maastricht	50	5	5	6
Breda	50	5	5	6
Rotterdam	140	20	17	21
Alkmaar	50	5	5	6
Utrecht	105	3	2	12
den Bosch	100	10	11	9
Arnhem	80	10	18	9
Zutphen	40	4	4	4
den Haag	150	14	14	30
Assen	25	2	3	3
Amsterdam	250	19	27	28
Haarlem	125	12	13	14
Almelo	40	7	2	4
Groningen	50	5	5	2
Leeuwarden	50	5	5	6
Zwolle	70	7	8	8
Middelburg	25	2	3	3
Gem. / mdw		0,096	0,107	0,110
<b>Totaal<sup>c)</sup></b>		<b>142</b>	<b>157</b>	<b>177</b>

a) schatting onbekend aantal medewerkers strafrecht om aantal rogatoire commissies eraan te relateren:

25 medewerkers Middelburg (kleine rechtbank, vergelijkbaar met Assen, Roermond);

50 medewerkers Dordrecht, Maastricht, Breda, Leeuwarden (vgl. met Arnhem, Zutphen, Almelo, Groningen);

150 medewerkers Den Haag (vergelijkbaar met Rotterdam, Haarlem).

b) schatting onbekende aantallen rogatoire commissies proportioneel (maal 0,110) aan aantal medewerkers strafrecht (april 2007).

c) Schatting voor 2007 is het geschatte aantal van 2006 plus de gemiddelde toename over de periode 2003-2006, de uitkomst is een ex ante schatting van 189 rogatoire commissies in 2007.



Tabel B4.4 Afleiding dagtarieven

	Jaarsalaris	Werkgeverslasten	Dagtarief
Officier van justitie, rechter	82.100	20.525	406
Griffier	32.300	8.075	160
Advocaat			250
Tolk			396

Noten: werkgeverslasten bedragen 25 procent van bruto loonsom, bron: CBS Nationale Rekeningen 2006, loonsom = € 197mld en werkgeverlasten = € 55mld

Salaris officier van justitie, rechter, griffier: op basis van case studie Den Haag. Het dagtarief = (jaarsalaris + werkgeverslasten) / (253 werkdagen per jaar).

Dagtarief advocaat: Regeling urenvergoeding advocaat ministerie van Justitie, 1997.

Dagtarief tolk: Tolkenregeling ministerie van Justitie, 2003, uurtarief = € 44, max 9 uur per dag.

Tabel B4.5 Gegevens reis- en verblijfkosten

	Binnen Europa	Buiten Europa
Gemiddeld aantal dagen	2,4	4,6
Dagvergoeding per persoon per dag a)	77	68
Logieskosten per persoon per nacht a)	144	141
Reisticket per persoon b)	312	3.149

Noten: Tarieflijst BZK logies- en overige kosten buitenlandse dienstreizen 1-okt-2006, gemiddeld over bestemmingen rogatoire commissies in Rotterdam 2006, plus drie bestemmingen van rechtbank Den Haag, 2007

Voor Rotterdam berekend als verschil tussen enerzijds het totaal voor dagvergoeding, logies, urenvergoeding advocaat en reisticket, en anderzijds de eerste drie posten.

Voor Den Haag zijn de kosten van de vliegtickets van de drie rogatoire commissies rechtstreeks verstrekt.

Tabel B4.6 Schatting verdeling aantal rogatoire commissies 2007 naar type

Aantal commissies	Totaal	In %	Aantal in Europa	Aantal buiten Europa
Met 5 advocaten	9	5%	0	9
1daags	19	10%	19	0
<b>Totaal</b>	<b>189</b>	<b>100%</b>	<b>76</b>	<b>113</b>

Noot: Aandeel 1daagse reizen en reizen met 5 advocaten wederom op basis van gegevens Den Haag en Rotterdam. De steekproef van 2 rechtbanken is klein, de percentages zijn daarom slechts indicatief.

Tabel B4.7 Berekening gemiddelde besparing rogatoire commissie 2007

Partij	Binnen Europa		Buiten Europa		Gewogen
	Standaard	Eendaags	Standaard	5 advocaten	Gemiddelde
OvJ + rechter + griffier	3.895	785	15.908	15.908	10.792
Advocaat	1.384	350	5.223	26.114	4.628
Tolk	1.498	363	5.662	5.662	3.883
<b>Totaal</b>	<b>6.777</b>	<b>1.498</b>	<b>26.793</b>	<b>47.684</b>	<b>19.303</b>
<b>Aandeel</b>	<b>30%</b>	<b>10%</b>	<b>55%</b>	<b>5%</b>	

Noten: Reiskosten komen direct uit tabel 5 van deze bijlage

Dagvergoeding is maal gemiddeld aantal dagen, logieskosten is maal (aantal dagen minus 1).

Gedertde uren OvJ, rechter, griffier: dagtarief maal (gemiddeld aantal dagen minus halve dag).

Urenvergoeding advocaat: dagtarief maal aantal dagen, plus € 100 voor ticket naar Schiphol/grens.

Urenvergoeding tolk: dagtarief maal aantal dagen, minus 3 uur voor verhoortijd.



## Bijlage 5 Parketpolitie

De parketpolitie was tot 1993 onderdeel van de Rijkspolitie. Sinds de opheffing van de Rijkspolitie zijn de taken van parketpolitie ondergebracht bij de regionale politiekorpsen. Hoewel de parketpolitie officieel niet als zodanig meer bestaat, wordt deze term in de praktijk gehandhaafd. Wij gebruiken de term parketpolitie mede om verwarring met andere termen te voorkomen, zoals arrestantenzorg dat meer omvat dan de taken van de parketpolitie. Alleen in Amsterdam zijn de taken van de parketpolitie ondergebracht in een aparte organisatie, namelijk de Dienst Beveiliging, Bewaking en Vervoer (BB&V).

De taken van de parketpolitie zijn vierledig:

- rechtsgangvervoer van gedetineerden binnen het arrondissement;
- arrestantenzorg rechtbank en begeleiding en bewaking in verband met voorgeleidingen en zittingen;
- executief;
- dienst doen ter zitting.

Bij het vervoer van gedetineerden binnen het arrondissement gelden uitzonderingen voor Utrecht bij strafzaken en voor Rotterdam in vreemdelingenbewaringszaken: in deze gevallen doet DV&O het vervoer binnen het arrondissement.

Executief is een breed begrip binnen de politie, maar bij de parketpolitie moet hierbij vooral gedacht worden aan invordering rijbewijs, uitreiken en betekenen van dagvaardingen, opbrengen van personen die verplicht ter zitting dienen te verschijnen. Executieve taken van de parketpolitie vallen echter buiten dit onderzoek.

Volgens onze data doet DV&O 70 procent van het vervoer in vreemdelingenbewaring en de parketpolitie 30 procent. Voor strafzaken is de verdeling minder duidelijk. Volgens een schatting van DV&O doet DV&O 40 procent van het rechtsgangvervoer in strafzaken in het algemeen. Afgaande op informatie van een parket en een parketpolitie kan het aandeel van DV&O per arrondissement variëren van 30 tot 50 procent. Het komt bovendien ook voor dat een gedetineerde 's ochtends door de parketpolitie van een PI binnen het arrondissement naar de rechtbank wordt vervoerd en 's middags door DV&O van de rechtbank naar een PI buiten het arrondissement. In theorie zou in die gevallen bij videoconferencing 'dubbel' bespaard kunnen worden bij parketpolitie en DV&O. Wij gaan gemakshalve echter voor elk arrondissement uit van een aandeel van 40 procent van DV&O in al het rechtsgangvervoer.

Van vijf parketpolitieën hebben wij gegevens gevraagd en ontvangen over de personele bezetting en het aantal transportbussen: Groningen, Amsterdam, Arnhem, Hollands Midden en Roermond. Bij het personeel gaan wij ervan uit dat alleen de werkzaamheden van politieursurveillance (voor 1993 parketwachten genoemd) bij gebruik van

videoconferencing afnemen. Een gebruikelijk maandsalaris voor een surveillant is volgens de politie-cao € 2.300. Vermeerderd met 8 procent vakantieopslag en 25 procent werkgeverslasten bedragen de loonkosten € 3.100 per maand. Voor transportbussen gaan wij uit van € 100.000 per bus, af te schrijven in vijf jaar. Na omslaan op het aantal gedetineerden (vier gedetineerden per bus) komen wij uit op € 61 per gedetineerde per vervoersbeweging.

De variabele kosten van vervoer (benzine en kans op reparatie) zijn maar een fractie van de twee bovengenoemde kosten, na schatten en omslaan per gedetineerde € 6. Gevraagd naar de grootste kosten geven parketpolities behalve personeel en transportbussen aan dat toeslagen voor overwerk een grote kostenpot vormen. Omdat juist zittingen over vordering (verlenging) gevangenhouding en vreemdelingenbewaringszaken nauwelijks uitloop kennen, laten wij deze kostenpot in onze analyse echter buiten beschouwing.

Per saldo gaan wij voor de parketpolitie daarom uit van kosten van € 67 per gedetineerde voor transport en bewaking in de rechtbank. De kosten variëren hierbij tussen de parketpolities, volgens onze berekeningen voor vijf parketpolities tussen € 53 en € 77.

## Bijlage 6 Betrokken personen

### *Begeleidingscommissie*

Prof. dr. R. Wagenaar	TU Delft (voorzitter)
Prof. dr. J.G. Schuurman	Telematica Instituut (door omstandigheden vervangend voorzitter)
Mw. Mr. E.C.M. De Klerk	Rechter, Rechtbank Den Bosch
Mr. G. Schiermeier	Raad voor de Rechtspraak
Mw. Mr. W.M. Garnier	Ministerie van Justitie
Dr. A.A. van den Hurk	DJI
Mw. Prof. dr. A. Oskamp	VU Amsterdam
Mw. Mr. E.C. van Ginkel	WODC (projectleider tot 1 mei 2007)
Drs. C.S. van Nassau	WODC (projectleider vanaf 1 mei 2007)

### *Geïnterviewde personen voor opstellen leidraad*

Mw. E.C.M. De Klerk	Rechter, Rechtbank Den Bosch
Dhr. G. Schiermeier	Raad voor de Rechtspraak
Dhr. J. de Jong	Dienst Justitiële Inrichtingen
Dhr. J. Houtman	Dienst Justitiële Inrichtingen
Mw. G. Huizinga	plv. locatiedirecteur, PI Dordrecht
Dhr. P. van Rotterdam (telefonisch)	Raad voor de Rechtspraak
Dhr. Groenewald	Rechter, Rechtbank Maastricht

### *Deelnemers workshop 11 mei 2007*

Dhr. J. Schuurman	Telematica Instituut
Mw. E.C.M. De Klerk	Rechter, Rechtbank Den Bosch
Dhr. G. Schiermeier	Raad voor de Rechtspraak
Dhr. J. de Jong	Dienst Justitiële Inrichtingen
Dhr. J. Houtman	Dienst Justitiële Inrichtingen
Dhr. P. Linckens	Dienst Justitiële Inrichtingen
Dhr. Groenewald	Rechtbank Maastricht
Dhr. R. van den Hoogen	Ministerie van Justitie
Dhr. A. Pullen	Parket Generaal
Dhr. C. van Veldhoven	PI Tilburg
Dhr. A.M. Lefèvre	OM, Rotterdam
Dhr. P.M. van der Spek	OM, Zwolle-Lelystad
Dhr. H. Wijnants	Politie Gelderland-Zuid
Dhr. M. Schultz	Kabinet rechter-commissaris Den Haag
Dhr. C. van Nassau	WODC (projectleider vanaf 1 mei 2007)



## Bijlage 7 Overzicht kasstromen basisscenario

Kosten	NCW	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<b>Rechtbanken</b>																
Verbouwing rechtbank	687	42	333	291	125	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Verbouwing RC	308	37	148	129	37	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Apparatuur rechtzaal	5.007	83	666	582	333	666	582	333	666	582	333	666	582	333	666	582
Apparatuur Kamer RC	5.086	166	666	582	333	666	582	333	666	582	333	666	582	333	666	582
Restwaarde	-704	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1.572
Testen rechtbank	102	6	50	43	19	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Testen kamer RC	103	12	50	43	12	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Beh en onderh rechtzaal	490	3	27	48	57	57	57	57	57	57	57	57	57	57	57	57
Beh en onderh kmr RC	499	6	30	51	57	57	57	57	57	57	57	57	57	57	57	57
Datacom rechtbank	2.105	7	68	171	239	260	260	260	260	260	260	260	260	260	260	260
Datacom kamer RC	2.141	14	82	185	246	260	260	260	260	260	260	260	260	260	260	260
Langere zitt. vreemd.	592	0	11	47	80	89	71	71	71	71	71	71	71	71	71	71
Langere zitt. strafzaken	801	0	3	13	34	68	103	127	132	127	125	123	123	123	123	123
<b>Totaal rechtbanken</b>	<b>17.215</b>	<b>377</b>	<b>2.131</b>	<b>2.187</b>	<b>1.574</b>	<b>2.123</b>	<b>1.973</b>	<b>1.498</b>	<b>2.169</b>	<b>1.998</b>	<b>1.496</b>	<b>2.160</b>	<b>1.994</b>	<b>1.495</b>	<b>2.160</b>	<b>3.566</b>

Kosten	NCW	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<b>PI's</b>																
Verbouwing Vreemd.	229	37	111	111	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Verbouwing HvB	1.140	55	315	315	342	342	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Apparatuur vreemd	1.087	47	141	141	47	141	141	47	141	141	47	141	141	47	141	141
Apparatuur HvB	4.952	70	401	401	506	798	401	506	798	401	506	798	401	506	798	401
Restwaarde	-409	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-912
Testen vreemd.	45	7	22	22	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Testen HvB	222	11	61	61	67	67	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Beh en onderh vreemd.	415	7	27	47	47	47	47	47	47	47	47	47	47	47	47	47
Beh en onderh HvB	1.949	10	67	124	186	248	248	248	248	248	248	248	248	248	248	248
Datacom vreemd.	804	7	34	75	96	96	96	96	96	96	96	96	96	96	96	96
Datacom HvB	3.759	10	78	195	316	443	506	506	506	506	506	506	506	506	506	506
Extra personeel vreemd	2.970	48	192	336	336	336	336	336	336	336	336	336	336	336	336	336
Extra personeel HvB	13.931	71	480	888	1.332	1.776	1.776	1.776	1.776	1.776	1.776	1.776	1.776	1.776	1.776	1.776
<b>Totaal PI's</b>	<b>31.095</b>	<b>379</b>	<b>1.929</b>	<b>2.716</b>	<b>3.275</b>	<b>4.294</b>	<b>3.552</b>	<b>3.562</b>	<b>3.948</b>	<b>3.552</b>	<b>3.562</b>	<b>3.948</b>	<b>3.552</b>	<b>3.562</b>	<b>3.948</b>	<b>2.639</b>
Centrale planning	1.363	0	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150
<b>Totaal kosten</b>	<b>49.676</b>	<b>756</b>	<b>4.212</b>	<b>5.054</b>	<b>4.999</b>	<b>6.567</b>	<b>5.675</b>	<b>5.210</b>	<b>6.267</b>	<b>5.700</b>	<b>5.209</b>	<b>6.259</b>	<b>5.696</b>	<b>5.207</b>	<b>6.259</b>	<b>6.356</b>



Opbrengsten	NCW	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<b>Rechtbanken</b>																
Minder bewak. rechtb.	1.477	0	60	120	180	180	180	180	180	180	180	180	180	180	180	180
<b>PI's</b>																
Uitchecken vreemdel.	1.138	0	12	55	113	151	151	151	151	151	151	151	151	151	151	151
Uitchecken strafzaken	1.317	0	3	14	38	82	136	185	215	225	228	228	228	228	228	228
<b>Totaal besparingen</b>	<b>2.455</b>	<b>0</b>	<b>15</b>	<b>69</b>	<b>152</b>	<b>233</b>	<b>287</b>	<b>337</b>	<b>366</b>	<b>377</b>	<b>380</b>	<b>380</b>	<b>380</b>	<b>380</b>	<b>380</b>	<b>380</b>
<b>DV&amp;O</b>																
Vreemdelingen	27.272	9	325	1.553	2.784	3.745	3.708	3.671	3.634	3.597	3.562	3.526	3.491	3.456	3.421	3.387
Strafzaken	10.538	1	26	117	325	688	1.128	1.525	1.750	1.818	1.823	1.805	1.787	1.769	1.752	1.734
<b>Totale besparingen</b>	<b>37.810</b>	<b>10</b>	<b>351</b>	<b>1.670</b>	<b>3.109</b>	<b>4.433</b>	<b>4.836</b>	<b>5.195</b>	<b>5.384</b>	<b>5.415</b>	<b>5.385</b>	<b>5.331</b>	<b>5.278</b>	<b>5.225</b>	<b>5.173</b>	<b>5.121</b>
<b>Parketpolitie</b>																
Vreemdelingen	1.749	0	18	85	174	233	233	233	233	233	233	233	233	233	233	233
Strafzaken	4.471	0	10	47	131	279	462	629	729	764	774	774	774	774	774	774
<b>Totale besparingen</b>	<b>6.220</b>	<b>1</b>	<b>28</b>	<b>132</b>	<b>305</b>	<b>512</b>	<b>694</b>	<b>861</b>	<b>961</b>	<b>997</b>	<b>1.007</b>	<b>1.007</b>	<b>1.007</b>	<b>1.007</b>	<b>1.007</b>	<b>1.007</b>
<b>Rog. Cies.</b>																
Rog cies.	19.530	125	749	1.685	2.247	2.371	2.371	2.371	2.371	2.371	2.371	2.371	2.371	2.371	2.371	2.371
<b>Totaal opbrengsten</b>	<b>67.492</b>	<b>136</b>	<b>1.202</b>	<b>3.676</b>	<b>5.992</b>	<b>7.730</b>	<b>8.369</b>	<b>8.944</b>	<b>9.263</b>	<b>9.340</b>	<b>9.323</b>	<b>9.269</b>	<b>9.216</b>	<b>9.163</b>	<b>9.110</b>	<b>9.059</b>
<b>Saldo</b>	<b>17.817</b>	<b>-620</b>	<b>-3.010</b>	<b>-1.378</b>	<b>994</b>	<b>1.163</b>	<b>2.694</b>	<b>3.734</b>	<b>2.996</b>	<b>3.640</b>	<b>4.114</b>	<b>3.010</b>	<b>3.520</b>	<b>3.956</b>	<b>2.852</b>	<b>2.703</b>