

WIJ WILLEM ALEXANDER,  
BIJ DE GRATIE GODS,  
KONING DER NEDERLANDEN,  
PRINS VAN ORANJE-NASSAU,  
ENZ. ENZ. ENZ.

**Besluit van [PM]  
tot wijziging van het Besluit tarieven in strafzaken 2003 in verband met een verhoging  
van het maximale aantal declarabele uren voor het opstellen van verschillende pro  
Justitia rapportages**

Op de voordracht van Onze Minister voor Rechtsbescherming van 18 maart 2021, directie  
Wetgeving en Juridische Zaken, nr. 3258592;

Gelet op de artikelen 3, eerste lid, van de Wet tarieven in strafzaken;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (PM: advies van [...], nr. [...]);

Gezien het nader rapport van Onze Minister voor Rechtsbescherming van [PM datum en nummer];

Hebben goedgevonden en verstaan:

**Artikel I**

Het Besluit tarieven in strafzaken 2003 wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 2 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het tweede lid wordt 'ten behoeve van een monorapportage ten hoogste veertien uur, ten behoeve van een dubbelrapportage ten hoogste achttien uur en ten behoeve van een tripelrapportage ten hoogste vierentwintig uur' vervangen door 'ten behoeve van een monorapportage of dubbelrapportage ten hoogste drieëntwintig uur en ten behoeve van een tripelrapportage ten hoogste dertig uur'.

2. In het derde lid wordt 'ten behoeve van een monorapportage ten hoogste achttien uur, ten behoeve van een dubbelrapportage ten hoogste tweeëntwintig uur en ten behoeve van een tripelrapportage ten hoogste achtentwintig uur voor vergoeding in aanmerking' vervangen door 'ten behoeve van een monorapportage of dubbelrapportage ten hoogste zevenentwintig uur en ten behoeve van een tripelrapportage ten hoogste vierendertig uur voor vergoeding in aanmerking'.

B

Artikel 3 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het tweede lid wordt 'ten behoeve van een monorapportage ten hoogste achttien uur, ten behoeve van een dubbelrapportage ten hoogste twintig uur en ten behoeve van een tripelrapportage ten hoogste zesentwintig uur' vervangen door 'ten behoeve van een

monorapportage of dubbelrapportage ten hoogste vijftientig uur en ten behoeve van een tripelrapportage ten hoogste eenendertig uur'.

2. In het derde lid wordt 'ten behoeve van een monorapportage ten hoogste tweeëntwintig uur, ten behoeve van een dubbelrapportage ten hoogste vierentwintig uur en ten behoeve van een tripelrapportage ten hoogste dertig uur' vervangen door 'ten behoeve van een monorapportage of dubbelrapportage ten hoogste negentwintig uur en ten behoeve van een tripelrapportage ten hoogste vijfendertig uur'.

## **Artikel II**

Dit besluit treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin het wordt geplaatst en werkt terug tot en met 1 juli 2020.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

De Minister voor Rechtsbescherming,

## **Besluit van [PM] tot wijziging van het Besluit tarieven in strafzaken 2003 in verband met een verhoging van het maximale aantal declarabele uren voor het opstellen van verschillende pro Justitia rapportages**

### **NOTA VAN TOELICHTING**

Dit besluit strekt tot verhoging van het maximale aantal declarabele uren voor psychologen en psychiaters bij het opstellen van de verschillende pro Justitia rapportages. Hierdoor wordt het voor psychologen en psychiaters aantrekkelijker om dergelijke rapportages te schrijven. Deze maatregel zal naar verwachting leiden tot kortere wachttijden bij het opstellen van pro Justitiarapportages, hetgeen resulteert in kortere doorlooptijden in strafzaken waarin pro Justitiarapportages worden aangevraagd.

#### **1. Inleiding**

De psychische gesteldheid van verdachten kan een belangrijke rol spelen in strafzaken. Indien een verdachte een psychische stoornis heeft, weegt de strafrechter dit mee in zijn oordeel. De strafrechter kan door tussenkomst van het openbaar ministerie aan het Nederlands Instituut voor Forensische Psychologie en Psychiatrie (NIFP) vragen de geestelijke toestand van een verdachte te laten onderzoeken, om zo onder meer de (on)toerekeningsvatbaarheid van een verdachte ten tijde van het plegen van een delict vast te kunnen stellen. Het openbaar ministerie kan een dergelijk verzoek ook zelfstandig bij het NIFP indienen. Voor de oplegging van een tbs (of pij)-maatregel is het wettelijk vereist dat er een pro Justitia-dubbelrapportage beschikbaar is (artikelen 37a, derde lid, en 77s, tweede lid, Wetboek van Strafrecht). De onderzoeken naar de geestelijke gesteldheid vinden ambuland of klinisch (in het Pieter Baan Centrum) plaats.

Het NIFP schakelt naar aanleiding van de aanvraag van het openbaar ministerie een forensisch gedragsdeskundige in die het onderzoek feitelijk uitvoert. Deze forensisch gedragsdeskundigen worden ook wel pro Justitia rapporteurs (hierna: pJ-rapporteurs) genoemd. Een pJ-rapporteur is een psychiater of GZ-psycholoog die de NIFP-opleiding tot pro Justitia rapporteur heeft gevolgd. De pJ-rapporteurs staan geregistreerd in het Nederlands Register voor Gerechtelijk Deskundigen (NRGD). Vrijwel alle pJ-rapporteurs werken als zelfstandigen op opdrachtbasis en zijn dus niet in dienst van het NIFP. Zodra het NIFP een verzoek tot het opstellen van een pro Justitiarapportage (hierna: pJ-rapportage) ontvangt, koppelt het NIFP dit verzoek aan een pJ-rapporteur die bereid is het onderzoek uit te voeren en een adviesrapportage op te stellen. Na afronding van de rapportage door de pJ-rapporteur, declareert laatstgenoemde zijn werkzaamheden bij de Dienstverleningsorganisatie van het openbaar ministerie (DVOM). In het Besluit tarieven in strafzaken 2003 (hierna: Btis) zijn de uurtarieven, de maximumaantallen te declareren uren voor het onderzoek, alsook de reiskosten voor pJ-rapporteurs vastgelegd. Deze tarieven worden jaarlijks geïndexeerd aan de hand van de loonontwikkeling in de publieke sector (Centraal Bureau voor de Statistiek, loonontwikkeling cao-sector overheid).

#### **2. Capaciteitsproblemen bij de bemiddeling van rapportage-aanvragen**

In de afgelopen jaren is het voor het NIFP steeds moeilijker gebleken om rapportage-aanvragen te koppelen aan een pJ-rapporteur. In 2010 heeft het NIFP meer dan 5000 rapportage-aanvragen succesvol kunnen bemiddelen, tegenover 3307 rapportage-aanvragen in het jaar 2019. Waar in 2010 nog meer dan 600 pJ-rapporteurs beschikbaar waren voor het opstellen van rapportages, waren dit er in 2019 nog slechts 429 (waarvan 173 psychiaters en 256 psychologen). Hierbij zijn 13 van de 173 psychiaters verantwoordelijk voor de helft van het totale aantal door psychiaters opgestelde pJ-rapportages. Gelet op het feit dat de gemiddelde leeftijd van deze dertien rapporteurs boven de zestig jaar ligt, is de verwachting dat het aantal door deze groep op te leveren

rapportages in de komende jaren fors zal afnemen. De meeste overige pJ-rapporteurs richten zich op de herregistratienorm van het NRGD. Deze norm schrijft voor dat herregistratie plaatsvindt wanneer gedurende een periode van vijf jaar minimaal 10 rapportages zijn geschreven. Hoewel er ieder jaar tussen de 30 en 40 nieuwe pJ-rapporteurs worden opgeleid, leidt dit niet tot (een significante) toename van het totaalaantal pJ-rapportages dat jaarlijks wordt opgesteld.

Tussen het openbaar ministerie en het NIFP is afgesproken dat 80% van alle pJ-rapportages binnen tien weken na binnenkomst van de rapportage-aanvraag (waarbij sprake is van een compleet dossier) worden opgeleverd. In 2019 is slechts in 62% van de gevallen de pJ-rapportage binnen deze termijn van tien weken opgeleverd. In 24% van de gevallen werd de rapportage tot vier weken later opgeleverd. In 14% van de gevallen bedroeg de termijnoverschrijving meer dan vier weken. Het NIFP verwacht dat bij ongewijzigd beleid – gelet op de trend met betrekking tot het gedaalde aantal succesvolle bemiddelingen in de afgelopen tien jaar – in 2030 nog slechts 300 rapportage-aanvragen succesvol kunnen worden gekoppeld aan een pJ-rapporteur.

In 2019 hebben de lange doorlooptijden ertoe geleid dat in 7% van het totale aantal strafzaken waarin pJ-rapportages waren aangevraagd, de behandeling van strafzaken (meerdere malen) moest worden aangehouden. Deze doorlooptijden waren in februari 2020 aanleiding voor de rechtbank Den Haag om ten aanzien van een schuldig bevonden verdachte artikel 9a van het Wetboek van Strafrecht (schuldigverklaring zonder oplegging van een straf of maatregel) toe te passen. De rechtbank overwoog hierbij dat zonder pJ-rapportage niet op zorgvuldige wijze kon worden vastgesteld of sprake was van een strafbare verdachte als bedoeld in artikel 350 van het Wetboek van Strafvordering (Rechtbank Den Haag 18 februari 2020, ECLI:NL:RBDHA:2020:1267).

### **3. Verhoging maximumaantallen declarabele uren**

Naar aanleiding van de bovenstaande problematiek heeft het NIFP uitgezocht wat pJ-rapporteurs ervan weerhoudt om vaker rapportageopdrachten aan te nemen. Hierbij heeft de Vereniging van Pro Justitia rapporteurs (hierna: de VVR) gewezen op een aantal omstandigheden dat voor veel rapporteurs het werken aan pJ-rapportages minder aantrekkelijk maakt. In dit kader noemde de VVR de volgende ontwikkelingen die ertoe hebben geleid dat pJ-rapporteurs hebben besloten om hun werkzaamheden te beëindigen:

- De in de beleving van de pJ-rapporteurs steeds hogere kwaliteitseisen waar pJ-rapportages aan moeten voldoen zonder dat daar een financiële compensatie tegenover staat;
- De door pJ-rapporteurs als stressvol ervaren vijfjaarlijkse herregistratie bij het NRGD;
- Het gevoelde afbreukrisico (mede gezien de tuchtrechtelijke aansprakelijkheid van pJ-rapporteurs);
- De werkwijze van het NIFP, dat elke conceptrapportage van geregistreerde rapporteurs van feedback voorziet. Een aantal rapporteurs geeft aan hierdoor een verminderde arbeidsvreugde te ervaren; en
- De omstandigheid dat het uurtarief van pJ-rapporteurs voor de werkzaamheden als psychiater van € 129,63 (artikel 2, eerste lid, Btis) en als psycholoog van € 99,50 (artikel 3, eerste lid, Btis) aanzienlijk lager zijn dan de tarieven die zij in de vrije markt doorgaans verdienen.

Als belangrijkste reden waarom pJ-rapporteurs niet vaker rapportageopdrachten aannemen, wordt door hen echter de tijdsinvestering aangevoerd. Het uren aantal dat voor het opstellen van pJ-rapportages maximaal kan worden gedeclareerd loopt significant uit de pas ten opzichte van de hoeveelheid uren die met het opstellen van de

rapportages is gemoeid. Het gaat hierbij zowel om monorapportages (opgesteld door ofwel een psychiater, ofwel een psycholoog), dubbelrapportages (opgesteld door een psychiater en een psycholoog) en tripelrapportages (opgesteld door een psychiater, psycholoog en een milieuonderzoeker). De in het Btis opgenomen maxima zijn volgens de VVR aanzienlijk te laag en zouden moeten worden verhoogd teneinde het werk als pJ-rapporteur aantrekkelijker te maken.

Met de pJ-rapporteurs ben ik van mening dat door diverse ontwikkelingen het aantal uren dat voor vergoeding in aanmerking komt, onvoldoende strookt met de arbeidsduur die met het opstellen van een pJ-rapportage is gemoeid. In de afgelopen jaren is meer aandacht gekomen voor de kwaliteit van pJ-rapportages. Daarnaast krijgen de pJ-rapporteurs in toenemende mate te maken met regelgeving op het gebied van informatieveiligheid en gegevensbescherming. Zowel het NRGD als de tuchtrechter stellen hoge eisen aan de op te leveren rapportages. Deze ontwikkelingen hebben als positief gevolg dat de kwaliteit van pJ-rapportages in algemene zin is toegenomen. Deze hoge(re) kwaliteitseisen leiden er echter ook toe dat pJ-rapporteurs gemiddeld genomen een veel grotere hoeveelheid tijd aan het opstellen van een rapportage besteden dan zij op grond van het Btis vergoed krijgen. Dit leidt ertoe dat psychologen en psychiaters hun pro Justitia werkzaamheden staken en zich liever elders en tegen een hogere vergoeding te werk stellen.

Tegen deze achtergrond zijn met dit besluit de maximale uren aantallen verhoogd die pJ-rapporteurs vergoed kunnen krijgen bij het opstellen van mono-, duo- en tripelrapportages. Een dergelijke aanpassing van de norm voor de urenvergoeding ten opzichte van het aantal uren dat de rapporteur daadwerkelijk aan het rapport moet besteden, heeft in de afgelopen jaren niet of nauwelijks plaatsgevonden. Hierdoor hebben veel rapporteurs min of meer stilzwijgend besloten om geen pJ-adviesopdrachten meer aan te nemen en hun NRGD-registratie te laten verlopen. Met de in dit besluit opgenomen verhoging wordt deze ontwikkeling van de afgelopen jaren voor een groot deel gecorrigeerd. De exacte verhogingen die voor deze verschillende rapportages zijn toegepast, zijn gebaseerd op de door het NIFP ondervonden problemen bij de matching van rapportage-aanvragen. Zo zijn monorapportages aanmerkelijk moeilijker te matchen aan een rapporteur dan dubbelrapportages. Daarom is ervoor gekozen het maximale aantal declarabele uren voor mono- en dubbelrapportages gelijk te stellen. Bij het bepalen van de nieuwe maximumaantallen uren is daarnaast rekening gehouden met de door de pJ-rapporteurs genoemde daadwerkelijke tijdbesteding bij het opstellen van de verschillende pJ-rapportages. Conform de systematiek van het Btis zijn de nieuwe urenmaxima afgerond op hele getallen.

#### **4. Overige maatregelen**

Dit besluit vormt de belangrijkste van een aantal maatregelen die worden doorgevoerd om te komen tot een toename van het totaal aantal opgeleverde pJ-rapportages. Naast de ophoging van de urenmaxima, worden de volgende maatregelen getroffen.

##### *Pilot selectief rapporteren*

Door kritisch te selecteren in welke strafzaken echt een pJ-rapportage nodig is (naast de wettelijk verplichte rapportages), neemt het aantal rapportage-aanvragen af. Dit is gebleken uit een pilot die het NIFP in samenwerking met het openbaar ministerie heeft gehouden in het arrondissement Oost-Nederland, zittingslocatie Arnhem. Als gevolg van deze werkafspraken daalde het aantal aanvragen in dat arrondissement met ca. 26% over het kalenderjaar 2019. In strafzaken waarin een pJ-rapportage niet noodzakelijk bleek, kon bijvoorbeeld worden volstaan met een Reclasseringsrapportage.

Het lagere aantal rapportageaanvragen kon worden gerealiseerd door de volgende werkwijze:

- In elke zaak vond in een vroeg stadium een afstemmingsoverleg tussen het openbaar ministerie en het NIFP plaats over de noodzaak van de rapportage en de gewenste soort rapportage (mono-, dubbel- of tripelrapportage);
- Strafzaken die nog niet aan een rapporteur gematcht waren en waarin het NIFP in de consultatiefase adviseert geen rapportage op te stellen (i.c. de fase waarin het OM het NIFP consulteert over de noodzaak en het soort pJ-rapportage) maar waarvoor desondanks toch door het OM een pJ-rapportage werd aangevraagd, zijn nogmaals besproken tussen het NIFP en de betrokken officier van justitie;
- Er is een leercyclus ingericht waarin de relatie tussen een rapportindicatie, de pJ-rapportage zelf en de rechterlijke uitspraak wordt gemonitord. De rechterlijke uitspraken leveren op die manier input op voor de consultatiefase, waarin door OM en NIFP wordt besproken wat de meest aangewezen rapportagevorm is.

Deze werkwijze is in het voorjaar van 2020 landelijk ingevoerd. De werkafspraken omtrent het selectief rapporteren (aan de voorkant, dus voor de aanvraagfase) dragen eraan bij dat niet meer rapportages worden aangevraagd dan dat er jaarlijks door de pJ-rapporteurs gezamenlijk kunnen worden geleverd. Dit gebeurt door meer dan voorheen kritisch te zijn op de toegevoegde waarde van een pJ-adviesrapportage voor de afdoening van een strafzaak en het type pJ-adviesaanvraag. Op die manier wordt voorkomen dat het openbaar ministerie rapportage-aanvragen doet waarvoor geen capaciteit beschikbaar is bij de pJ-adviesrapporteurs.

Benadrukt wordt dat de hiervoor genoemde werkafspraken onverlet laten dat indien de rechtbank of de officier van justitie een pJ-rapportage aanvraagt, deze aanvraag altijd in behandeling dient te worden genomen: ook als het verwachte maximumaantal aanvragen voor dat jaar al is bereikt.

#### *Pilot PRIO-rapportage*

Het NIFP, het openbaar ministerie en de VVR werken in nauwe samenspraak met de Raad voor de rechtspraak (hierna: Rvdv) en de Nederlandse Orde van Advocaten (hierna: NOvA) aan de ontwikkeling van een afgeslankte pJ-rapportagevariant, genaamd het Psychiatrisch Psychologisch Risico- en Interventieonderzoek (afgekort tot PRIO). Deze PRIO-rapportage kan worden ingezet in minder zware strafzaken waarin wel een gedragskundig oordeel over de verdachte wenselijk is, maar waarin geen uitspraak hoeft te worden gedaan over diens toerekeningsvatbaarheid. Hierdoor kan op basis van een beperktere vraagstelling worden volstaan met een minder omvangrijke rapportage, waarin hoofdzakelijk wordt ingegaan op het recidiverisico en de eventuele behandel mogelijkheden van die verdachte. In het voorjaar van 2020 is hieromtrent een pilot gestart in het arrondissement Noord-Nederland.

#### *Verkorte opleiding tot pJ-rapporteur*

Het vakgebied van de forensische psychiatrie en psychologie vraagt om specifieke expertise. Het NIFP heeft een afdeling Wetenschap en Opleidingen dat de opleiding tot pJ-rapporteur organiseert en coördineert. De huidige opleiding tot pJ-rapporteur duurt twee jaar. Jaarlijks levert deze opleiding 30 tot 40 nieuwe pJ-rapporteurs op, waarvan ongeveer een derde deel psychiater is. Na accreditatie van de opleiding door het NRGD, heeft het NIFP de toetredingsdrempel voor aankomende pJ-rapporteurs verlaagd. Tegenwoordig zijn opgeleide pJ-rapporteurs direct in het bezit van de verplichte registratie bij het NRGD en vergt dit geen additioneel examen meer. Daarnaast onderzoekt het NIFP of de opleiding tot pJ-rapporteur kan worden verkort, zodat

rapporteurs sneller kunnen gaan rapporteren. Uiteraard gebeurt dit op een zodanige manier dat de NRGD-accreditatie niet in het geding komt. Daar waar dat mogelijk is vergemakkelijkt het NRGD de (her)registratie voor pJ-rapporteurs. Voor pJ-rapporteurs die zijn afgewezen of die hun registratie hebben laten verlopen is het bijvoorbeeld eenvoudiger geworden om terug te keren in het register. Ook wordt gewerkt aan het digitaliseren van de registratie-aanvraag, zodat de administratieve lasten voor de pJ-rapporteurs afnemen.

## **5. Inwerkingtreding en evaluatie**

Gezien het teruglopende aantal opgeleverde pJ-rapportages en de gevolgen hiervan voor de doorlooptijden van strafzaken waarin pJ-rapportages worden aangevraagd, is het wenselijk de verhoging van de urenmaxima op korte termijn door te voeren. Daarom is in artikel II van dit besluit opgenomen dat de verhoging van de urenmaxima terugwerkt tot en met 1 juli 2020. Dit betekent dat de nieuwe urenmaxima gelden voor opdrachten die op of na 1 juli 2020 zijn verstrekt. Gedurende de periode van 1 juli 2020 tot en met 30 juni 2021 zullen de gevolgen van dit besluit, alsook de gevolgen van de genoemde andere maatregelen, door het NIFP worden gemonitord. Het NIFP registreert ieder kwartaal per arrondissement hoeveel rapportage-aanvragen succesvol zijn bemiddeld. Hierdoor kan worden nagegaan of na de verhoging van de urenmaxima het totaal aantal succesvolle bemiddelingen zal stijgen.

De verhogingen van de urenmaxima zijn uitdrukkelijk doorgevoerd om het voor pJ-rapporteurs aantrekkelijker te maken om meer rapportageopdrachten aan te nemen. Naar verwachting zal de verhoging van de urenmaxima dan ook leiden tot een stijging van het aantal succesvol bemiddelde rapportageopdrachten door het NIFP. Gelet hierop zal dit besluit een jaar na inwerkingtreding worden geëvalueerd, waarbij wordt bezien in hoeverre een stijging in het totale aantal succesvolle bemiddelingen van adviesaanvragen door het NIFP is waar te nemen.

## **6. Ontvangen adviezen**

Het ontwerpbesluit is ter advisering voorgelegd aan het OM, het NIFP en de VVR. Het NIFP heeft geen opmerkingen gemaakt over het ontwerpbesluit. De VVR heeft aangegeven verheugd te zijn over de aanpassing van het Btis. De ontvangen adviezen van het OM en de Rvdr hebben geleid tot verschillende wijzigingen in deze nota van toelichting.

Het OM heeft een aantal feitelijke opmerkingen gemaakt die onder andere zagen op de werkafspraken die door het OM en het NIFP zijn gemaakt over de selectieve inzet van pJ-rapportages. Deze opmerkingen hebben geleid tot wijziging van deze nota van toelichting.

De Rvdr heeft aangegeven de onderhavige verhoging van het maximale aantal declarabele uren voor pJ-rapportages toe te juichen, omdat deze urenverhoging het voor psychologen en psychiaters aantrekkelijker maakt om dergelijke opdrachten aan te nemen. De Rvdr vraagt zich wel af of de in dit besluit vervatte wijzigingen voldoende zijn om het beoogde doel (een hoger aantal opgeleverde pJ-rapportages en kortere doorlooptijden) te realiseren. Gelet hierop is voorzien in een evaluatie van dit besluit, waarin wordt gemonitord in hoeverre de hogere urenmaxima leiden tot een stijging in het aantal succesvol bemiddelde adviesaanvragen door het NIFP. Afhankelijk van de uitkomsten van deze evaluatie kunnen aanvullende maatregelen worden getroffen om het aantal opgeleverde pJ-rapportages te doen stijgen. Daarnaast wijst de Rvdr op de maatregelen op het gebied van de toegang van pJ-rapporteurs tot het NRGD. De Rvdr vraagt zich af of de kwaliteit van deze deskundigen hierdoor voldoende gewaarborgd blijft. In reactie hierop wordt opgemerkt dat de verkorte opleiding tot pJ-rapporteur

geaccrediteerd is door de NRGD. Er wordt dus niet ingeboet op het kwaliteitsniveau. De inhoudelijke eisen voor toetreding tot het NRGD wijzigen niet, waardoor de kwaliteit van de opgeleverde pJ-rapportages gewaarborgd blijft.

#### **7. Financiële gevolgen**

De financiële gevolgen van dit besluit zijn budgetneutraal. De meerkosten als gevolg van de ophoging van de urenmaxima worden gedekt door de daling van het aantal adviesaanvragen (zie de tekst bij Pilot 'selectief rapporteren' in paragraaf 4). Indien de daling van het aantal adviesaanvragen onverwacht niet optreedt en er daardoor een gat ontstaat in de dekking van de ophoging van het urenmaxima, dan wordt dit op een alternatieve wijze gedekt binnen de begroting van Justitie en Veiligheid.

De Minister voor Rechtsbescherming,