

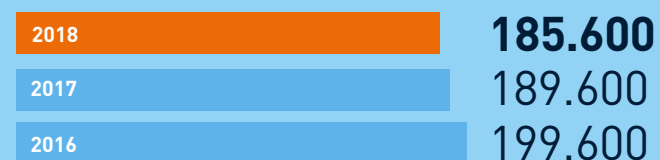


OPENBAAR MINISTERIE

JAARBERICHT 2018



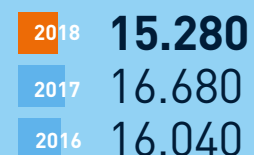
Behandelde misdrijfzaken



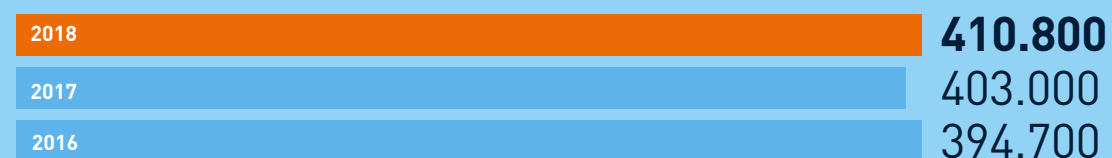
Behandelde overtredingszaken



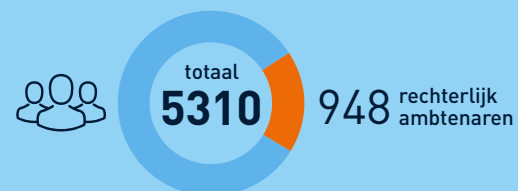
Behandelde hoger beroepszaken



Behandelde beroepen tegen verkeersboetes



Aantal medewerkers in 2018



Totale uitgaven OM-organisatie



OPENBAAR MINISTERIE

JAARBERICHT 2018

02 VOORWOORD | 04 2018 IN PERSPECTIEF

14 PRESTATIES IN CONTEXT | 26 KERNCIJFERS

34 UITGELICHT | 44 RIJKSRECHERCHE | 48 ORGANISATIE

VOORWOORD

Voor u ligt het Jaarbericht 2018 van het Openbaar Ministerie. Een bewogen en intensief jaar voor het OM, in een samenleving die polariseert en waarin verhoudingen op scherp komen te staan. Met taaie ondermijnende criminaliteit met bedreigende effecten in de samenleving die we volstrekt niet willen. Met geweld en dreiging van terrorisme. En met een ongekende en beklemmende stap in het liquidatiegeweld met de koelbloedige moord op een familielid van een kroongetuige.

Intern was het voor ons ook een heftig jaar. Het OM kwam in de schijnwerpers te staan vanwege berichtgeving over mogelijke integriteitsschendingen. Inmiddels heeft de commissie Fokkens daarover pijnlijke conclusies getrokken, zowel over de schending van gedragsnormen als over de manier waarop de top van het OM daarmee is omgegaan. Het imago van het OM, dat onkreukbaar moet zijn, heeft schade opgelopen. De gebeurtenissen brachten in de organisatie gevoelens van onzekerheid en spanning teweeg. Het raakte iedereen, ook de medewerkers van het OM die part noch deel hadden aan de bronnen van onrust en er juist voor zorgden dat het werk en de strafzaken niet leden onder de interne problemen. Daarvoor heb ik zeer veel respect en waardering. Ook ervaar ik de grote wil stappen te zetten ter verbetering van onze interne organisatie. In 2019 gaan we op de reeds ingeslagen weg verder en maken we werk van de aanbevelingen van de commissie Fokkens.

Van veel voorkomende criminaliteit tot het MH17-onderzoek en van zedenzaak tot overval, in 2018 werkten de OM-collega's onverzettelijk aan hun strafzaken. In dat werk trekken ze vanuit de strafrechtelijke oriëntatie samen op met partners. Ze doen recht in individuele zaken en trachten tegelijkertijd maatschappelijke problemen te beteugelen. Ze doen aan waarheidsvinding die hand in hand gaat met betrouwbaarheid, verantwoordelijkheid en onpartijdigheid. We willen dat slachtoffers, verdachten, betrokkenen en de samenleving als geheel rechtvaardigheid ervaren.

Dat we pal voor deze principes staan, neemt niet weg dat er in 2018 ook incidenten zijn geweest waarin het OM fouten of verkeerde inschattingen heeft gemaakt. OM-werk blijft mensenwerk. Maar wel werk van mensen die steeds beter willen worden en proberen van hun fouten te leren.

Het OM behandelde in 2018 ruim 300.000 strafzaken, zelfstandig of door de zaak aan de rechter voor te leggen. Maar het OM doet meer. Voor velen onzichtbaar staan OM'ers paraat om – op basis van magistraatelijke afwegingen – aanslagen te voorkomen. Alle OM-onderdelen breken zich het hoofd over hoe zij met hun strafrechtelijke expertise fraude, corruptie en cybercriminaliteit kunnen bestrijden en voorkomen. Hoe ze het verkeer veiliger kunnen maken. Hoe ze kunnen bijdragen aan een veiliger thuis voor mensen. Hoe ze burgers, banken en bedrijven kunnen motiveren zich te binden aan spelregels om zo bij te dragen aan veiligheid.

Daarnaast werken OM'ers hard aan programma's als "Straf met Zorg" en aan onderwerpen als HRM, financiën en ICT. Zonder die inspanningen komt onze juridische expertise niet uit de verf.

Als College van procureurs-generaal zien we de kwaliteit, de toewijding en het verzette werk van alle OM'ers. De prestaties van het OM mogen er zijn. Als we die prestaties afzetten tegen de hoge werkdruk, de nijpende financiële situatie van het OM en de enorme verwachtingen van de maatschappij, voelen we ons extra trots. Het is een eer om leiding te mogen geven aan zulke betrokken mensen.

Namens het College van procureurs-generaal,

Gerrit van der Burg,
Voorzitter



2018 IN PERSPECTIEF

Het OM levert een bijdrage aan een rechtvaardige samenleving. Het is belast met de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde. Deze wettelijke opdracht brengt de verplichting mee van onafhankelijke en magistraatlijke opsporing en vervolging in strafwaardige situaties. Het OM zorgt ervoor dat aan zowel verdachten als slachtoffers recht wordt gedaan. Onder gezag van het OM sporen politie, Koninklijke Marechaussee (KMar), bijzondere opsporingsdiensten en buitengewoon opsporingsambtenaren criminaliteit op en wordt opgetreden tegen strafbaar gedrag. Daarna besluit het OM over de vervolging, waarbij het jaarlijks bijna de helft van alle zaken zelfstandig afdoet. De rest wordt voor de rechter gebracht.



In dit jaarbericht legt het OM verantwoording af over de inzet, prestaties en resultaten in 2018. De cijfers, toelichting en verhalen geven weer op welke wijze het OM zijn maatschappelijke opdracht heeft ingevuld. Het werk van het OM leidt niet zelden tot nieuwe inzichten in maatschappelijke ontwikkelingen en criminele fenomenen. Uit de ervaringen kunnen lessen voor de toekomst worden getrokken. In dit hoofdstuk wordt het werk van het OM vanuit het perspectief van enkele bredere ontwikkelingen beschreven.

Oriëntatie op het recht

Het OM bestrijdt criminaliteit en draagt daarmee bij aan een veiliger samenleving. Die taak en het effect daarvan kunnen niet los worden gezien van begrippen als rechtsstaat en rechtsorde.

De maatschappelijke vraag naar OM-optreden is groot. Het OM kan daaraan niet altijd gehoor geven. Bijvoorbeeld omdat het aan capaciteit ontbreekt. Er is nu eenmaal een grote spanning tussen de beschikbare opsporings- en vervolgingscapaciteit en de gepleegde criminaliteit. Zo zijn in 2018 27.500 aangiften of meldingen van strafbare feiten niet door de politie in behandeling genomen, terwijl er wel aanknopingspunten voor opsporing en vervolging waren.

Het OM wil ook niet altijd optreden. De oriëntatie op wet en recht biedt de burger en het bedrijfsleven bescherming tegen ongefundeerd overheidsingrijpen. In de straf(proces)rechtelijke wetgeving zitten checks-and-balances die zorgen voor een begrenzing van de macht van het OM. Hoe voorstelbaar de maatschappelijke behoefte om op te treden tegen bepaald gedrag soms ook is, als er geen strafwaardige verwijten kunnen worden gemaakt, zal het OM niet optreden.

Bij het werk van het OM hoort het afleggen van verantwoording en het uitleggen van keuzes en beslissingen. Naast de zittingszaal, waar officieren van justitie via hun requisitoiren spreken, bieden dag- en weekbladen, websites, televisie, radio en social media een podium voor uitleg en dialoog. Via al die mogelijkheden wil het OM duidelijk maken dat het door de strafrechtelijke grenzen te bewaken pal staat voor de bescherming van grondrechten als de vrijheid van meningsuiting, het recht om van discriminatie gevrijwaard te blijven of het recht te mogen demonstreren. Het OM neemt inhoudelijk geen stelling in het debat in; dat is aan de deelnemers.

De maatschappij verandert, het werk verandert mee

Het OM zorgt primair voor de opsporing en vervolging van strafbare feiten. Door maatschappelijke ontwikkelingen en verandering van de criminaliteit is het werk van het OM complexer geworden. Een groeiend deel van het werk speelt zich buiten de muren van de rechtszaal af. De inzet van het OM is met andere woorden niet alleen in cijfers over strafzaken uit te drukken, zoals gepresenteerd in de volgende hoofdstukken.

Steeds vaker is de inzet van het OM gericht op andere doelstellingen dan alleen strafrechtelijke vervolging. Het OM werkt samen met het lokaal bestuur, ketenpartners, inlichtingen- en veiligheidsdiensten, de belastingdienst of zorginstellingen om het effect van het strafrechtelijk optreden te vergroten en het overheidsoptreden als geheel te versterken. Dat komt op allerlei gebieden tot uitdrukking, zoals bij de aanpak van ondermijnende criminaliteit of de wijze waarop het OM zaken behandelt waarin sprake is van personen die verward gedrag vertonen. Het OM neemt deel aan casusoverleggen, waar verschillende part-

ners hun optreden op elkaar afstemmen en de meest effectieve interventie wordt gekozen, strafrechtelijk of anderszins. Ook het bewaken en beveiligen van bedreigde personen vraagt, onzichtbaar voor de samenleving, veel inzet van het OM. Het OM steekt daarnaast veel tijd in het voorkomen van terroristische of criminele dreigingen. Vroegtijdig verstoring optreden heeft een hoge prioriteit en staat soms bewijsvergaring en vervolging in de weg. Preventie gaat dan boven repressie en maatschappelijk effect gaat dan voor strafrechtelijke vervolging.

Sinds 2010 heeft het OM te maken met bezuinigingen. In 2018 is de bezuinigingsopdracht ten opzichte van 2010 opgelopen naar 140 miljoen euro. Daartegenover staan substantiële bedragen die het OM de afgelopen jaren heeft ontvangen voor nieuwe taken of uitbreiding daarvan. Ogenschijnlijk lijken de bezuinigingen daarmee ongedaan gemaakt, maar deze nieuwe gelden zijn exclusief bedoeld voor belangrijke programma's of nieuwe taken zoals Straf met Zorg (15 miljoen euro), versterking van het DNA-proces (15 miljoen euro), de intensieve aanpak van terrorisme (8 miljoen euro) en de opsporing en vervolging van cybercriminaliteit (5 miljoen euro). Het extra geld is niet beschikbaar voor de reguliere OM-taken. Het gevolg is dat de bezuinigingen bij de parketten pijnlijk voelbaar zijn. Sinds 2011 is het budget voor de reguliere taken met circa 90 miljoen euro afgenomen. Een groot deel van de bezuinigingen heeft het OM opgevangen door te snijden in de kosten van ICT, huisvesting en facilitaire voorzieningen. Als gevolg van een krimp budget staat het water aan de lippen.

Klassieke criminaliteit daalt verder

Net als voorgaande jaren is in 2018 het aantal geregistreerde misdrijven

gedaald, in dit geval met 6 procent ten opzichte van 2017. In totaal registreerde de politie 767.000 misdrijven. Deze dalende trend is al enkele jaren gaande. Uit onderzoek blijkt dat mensen minder vaak slachtoffer van criminaliteit zijn en zich veiliger voelen. De aangiftebereidheid is stabiel gebleven.

Wel is de daling van de geregistreerde criminaliteit in het laatste half jaar van 2018 tot een einde gekomen. Zo is het aantal overvallen voor het eerst sinds jaren 4 procent hoger dan afgelopen jaren en is sprake van een stijging van 8 procent van het aantal geregistreerde seksuele misdrijven. Een mogelijke verklaring is de gegroeide aandacht in de samenleving voor seksueel geweld, waardoor mensen sneller aangifte doen. Maar ook het aantal geconstateerde verkeersmisdrijven, zoals rijden onder invloed, of het aantal overtredingen van de Wet wapens en munitie, nam in 2018 met meer dan 10 procent toe. Hoewel niet gesproken mag worden van een trendbreuk, is het belangrijk om deze ontwikkeling nauwlettend te volgen.

De geregistreerde aangiftecriminaliteit neemt in omvang weliswaar af, maar deze cijfers zeggen niet alles. De laatste jaren is sprake van een duidelijke verschuiving naar "onzichtbare" criminaliteit, zoals ondermijning en gedigitaliseerde criminaliteit. Onderzoek van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum van het ministerie van Justitie en Veiligheid (WODC) laat zien dat de daling van de geregistreerde criminaliteit reëel is, maar over de omvang van nieuwe, niet-geregistreerde vormen van criminaliteit is veel minder bekend. Zo is het niet mogelijk om de omvang van cybercriminaliteit vast te stellen en is niet duidelijk hoeveel bedrijven daarvan slachtoffer zijn geworden. Dat inzicht is voor de bestrijding van

Een groeiend deel van het werk van het OM speelt zich buiten de muren van de rechtszaal af. Door ontwikkelingen in de samenleving en in de criminaliteit is het werk complexer geworden.



ondermijnende criminaliteit juist van belang.

Rijksrecherche

De Rijksrecherche verrichtte in 2018 139 oriënterende, feiten- en strafrechtelijke onderzoeken. Daarnaast stelde de Rijksrecherche ook een aantal bestuurlijke rapportages op. Nog nooit eerder deed de Rijksrecherche zoveel zaken. Ook zijn onderzoeken complexer geworden. Dat legt aanmerkelijke druk op de capaciteit. Om het grote werkaanbod met de beschikbare capaciteit aan te kunnen en de bijzondere expertise van andere diensten te kunnen gebruiken, werd ook in 2018 de samenwerking met netwerkpartners gezocht, als het onderzoek zich daarvoor leende.

Geweld in de onderwereld

Hoewel de schattingen over de precieze omvang van de criminele economie verschillen, is duidelijk dat er enorme bedragen in omgaan. Met de productie en handel van drugs wordt veel geld verdiend dat op verschillende manieren zijn weg naar de bovenwereld probeert te vinden. In de onderwereld is toepassing van geweld, of het dreigen daarmee, niet alleen een manier om geld te verdienen, maar ook om conflicten letterlijk uit te vechten. Ook in 2018 vonden weer de nodige gewelddadige aanslagen plaats. Zorgelijk is dat het gevaar voor onschuldige burgers groter is geworden. Criminelen hebben steeds minder schroom om liquidaties op klaarlichte dag en op openbare plaatsen uit te laten

voeren. Daarbij is sprake van veelal jonge daders, die in korte tijd de stap van kleine criminaliteit naar zwaar en excessief geweld zetten en die beschikken over steeds zwaardere automatische vuurwapens. Dat de term vergismoord, om aan te duiden dat een ander doelwit was beoogd, inmiddels gemeengoed is geworden, is helaas veelzeggend.

Het voorkomen van liquidaties is moeilijk, maar politie en OM doen er alles aan om het potentiële daders zo lastig mogelijk maken. Ook worden potentiële liquidatie-doelwitten geïnformeerd, en waar mogelijk beschermd.

Liquidaties worden niet als afzonderlijke incidenten beschouwd. Het gaat om ernstige uitingen van ondermijnende criminaliteit, die samenhangt met andere vormen van criminaliteit, zoals grootschalige drugscriminaliteit. Bij de aanpak hiervan worden criminele verbanden onderzocht en faciliterende netwerken blootgelegd. Politie en OM zetten veel capaciteit in op liquidatieonderzoeken. Het oplossen van liquidatiezaken vergt de inzet van het volledige palet aan opsporingsbevoegdheden. Zo loofde het OM in 2018 een beloning van 100.000 euro uit voor informatie die leidt tot de opsporing en aanhouding van twee kopstukken uit de onderwereld. Beiden worden verdacht van betrokkenheid – als opdrachtgever – bij verschillende liquidaties. Het is het hoogste bedrag ooit door het OM uitgelooft.

Verklaringen van kroongetuigen – criminele getuigen die bereid zijn een verklaring af te leggen in ruil voor de toezegging van een lagere strafeis – zijn zeer waardevol en kunnen doorslaggevend zijn in de opsporing en vervolging van zware criminaliteit. Traditionele opsporingsmiddelen werpen steeds minder vruchten af, omdat ver-

dachten steeds beter in staat zijn om communicatie, werkwijzen en gedragingen af te schermen. Maar ook hier worden successen geboekt. Zo leidt het kraken van de versleutelde communicatie tussen criminelen tot een schat aan informatie die zowel als bewijs in strafzaken kan dienen als aanleiding tot nieuwe strafrechtelijke onderzoeken geeft.

Toch blijven met name opdrachtgevers en leidinggevendenden nog te vaak buiten beeld, wat een ernstige bedreiging voor en ondermijning van de rechtsstaat en de samenleving betekent. Het OM pleit daarom voor uitbreiding van de huidige kroongetuigeregeling. Het OM heeft nu de bevoegdheid om criminele getuigen toe te zeggen dat de strafeis tot maximaal de helft wordt beperkt als zij verklaringen afleggen over ernstige strafbare feiten. Het OM zou graag meer maatwerk in de toezegging kunnen leveren en in bepaalde gevallen een hogere strafkorting of een andere afdoening willen bieden. Het ongemak dat wordt veroorzaakt door het afleggen van die verklaringen zou onder voorwaarden financieel gecompenseerd moeten worden. Uiteraard moet de rechter het hele pakket aan toezeggingen wel kunnen toetsen.

De moord op de broer van een kroongetuige in 2018 heeft laten zien dat criminelen er niet meer voor terugdeinzen om de naasten van een kroongetuige aan te pakken. Dat is een zorgwekkende ontwikkeling met een voor Nederland ongekende impact.

De organisatie achter de strafzaken

Ongeveer 5.300 medewerkers van het OM behandelden in 2018 ruim 300.000 strafzaken en 450.000 Mulder-beroepen. De eisen die aan medewerkers van



LIQUIDATIE BROER KROONGETUIGE

In de ochtend van 29 maart 2018 wordt een directeur, en vader van twee jonge kinderen, in zijn eigen bedrijf in Amsterdam-Noord doodgeschoten. Beveiligingscamera's registreren de liquidatie. Kort daarna arresteert de politie een verdachte, een dan 40-jarige Hilversummer. De verdachte bekent het misdrijf. Hij zegt, zonder namen te noemen, te hebben gehandeld in opdracht van een ander. Voor de klus zou hij 100.000 euro ontvangen.

Het slachtoffer had geen enkele connectie met de georganiseerde misdaad. Maar dat zijn broer, Nabil B., als kroongetuige verklaringen heeft afgelegd, is het slachtoffer noodlottig geworden.

Volgens het OM is de liquidatie een directe reactie op het feit dat de kroongetuige meewerkt met justitie. De officier van justitie ziet de liquidatie als een aanval op ons strafrechtssysteem en eist op 13 december 2018 tegen de verdachte 28 jaar celstraf.

Vier weken later oordeelt de rechtbank dat de verdachte het slachtoffer koelbloedig heeft vermoord. De rechtbank gaat ervan uit dat de liquidatie verband houdt met het feit dat de broer van het slachtoffer een kroongetuige is. Maar omdat de dader volgens de rechters niet wist dat zijn slachtoffer de broer van een kroongetuige was, kwalificeert de rechtbank de moord niet als aanslag op de Nederlandse rechtsstaat. De rechtbank legt een gevangenisstraf van 20 jaar op. Het OM is tegen de beslissing van de rechtbank in hoger beroep gegaan.

Geld, processen, ICT en huisvesting faciliteren het werk. Omdat het werk verandert en complexer wordt, moet de organisatie blijvend mee veranderen.

5.300+ MEDEWERKERS
300.000+ STRAFZAKEN

het OM worden gesteld, zijn hoog. Veel collega's ervaren een hoge werkdruk wat invloed heeft op de kwaliteit van hun werk. De werkdruk is een voortdurend punt van aandacht en zorg, waarover op verschillende manieren binnen het OM het gesprek wordt gevoerd. Er is behoefte aan meer regie op de eigen loopbaanontwikkeling in verschillende levensfasen, de eigen duurzame inzetbaarheid en sociale cohesie. Naast initiatieven om medewerkers beter in staat te stellen met werkdruk om te gaan, blijft het van belang te zorgen voor voldoende capaciteit en een organisatie die goede ondersteuning biedt.

Geld, processen, ICT en huisvesting faciliteren het werk. Omdat het werk verandert en complexer wordt, moet de organisatie blijvend mee veranderen. Het OM maakt deel uit van de strafrechtsketen en van een netwerk van partners die allemaal ook in organisatorische zin (digitaal) op elkaar moeten aansluiten. Nieuwe ontwikkelingen, wetgeving, ambities en beleid moeten een organisatorische en digitale vertaling krijgen, niet alleen bij het OM, maar bij alle ketenpartners.

Het personeelsbestand van 2018 is duidelijk anders dan dat van tien jaar geleden. Een andere bejegening van slachtoffers, een intensievere samenwerking met andere partijen en digitalisering vragen om andere competenties. Medewerkers moeten niet alleen over de vereiste juridische kennis beschikken, maar ook de vaardigheden hebben om grote aantallen zaken te digitaliseren en logistiek in goede banen te leiden. Of om de complexer geworden onderzoeken te leiden.

De ZSM-aanpak vraagt om een grote mate van beschikbaarheid, 14 uur per dag, zeven dagen in de week.

Digitalisering is niet meer weg te denken uit het werk van het OM. Zonder digitalisering zou het niet mogelijk zijn om (vaak omvangrijke) strafdossiers toegankelijk te maken, betere beslissingen te nemen door informatie van verschillende partijen bij de afdoening te betrekken en meer oog te houden voor het slachtoffer in alle fasen van het strafproces. Om de kwaliteit van het werk dat het OM levert gelijke tred te laten houden met de wettelijke eisen en de maatschappelijke behoeften, en om ervoor te zorgen dat de medewerkers zich kunnen richten op de kern van hun werk, is het nodig te blijven investeren in ICT. Daarbij gaat het niet per se om meer investeringen, maar is het vooral nodig om processen te digitaliseren om zo het werk beter te ondersteunen.

Doorlooptijden

De waarde van het strafrecht is mede afhankelijk van de snelheid waarmee een reactie op strafbaar gedrag volgt. Daarom wordt samen met alle partners in de strafrechtsketen voortdurend gewerkt aan het verkorten van doorlooptijden. Denk daarbij aan de digitalisering van de strafrechtsketen of afspraken omtrent ketenbrede normen. Een steviger regie op de strafzaak moet leiden tot verkorting van doorlooptijden. Bepaalde zaakstromen laten inmiddels een beweging in de goede richting zien. De gemiddelde doorlooptijd van eenvoudige misdrijven (zoals rijden onder invloed, verlaten plaats ongeval of eenvoudige diefstal), die het parket CVOM zelfstandig afdoet met een strafbeschikking of een transactie, is gedaald van 45 dagen in 2017 tot 37 dagen in 2018. Gemiddeld duurde het 197 dagen, voordat het OM een zogenaamde interventiezaak zelfstandig afhandelde. Dan gaat het om veel voorkomende criminaliteit als winkeldiefstal,

77% VAN ALLE VERDACHTEN WAS BINNEN 90 DAGEN OP DE HOOGTE VAN DE BESLISSING

vernietiging of mishandeling. Dit cijfer is vrijwel gelijk met dat van vorig jaar. 77 procent van alle verdachten was echter binnen 90 dagen op de hoogte van de beslissing van het OM. De zaken die bij de rechter kwamen, stroomden gemiddeld na 212 dagen uit met een eindvonnis; 64 procent van de zaken werd binnen 6 maanden afgerond. Zaken die via het ZSM-traject lopen, hebben een kortere behandeltijd. In 2018 deed het OM een ZSM-zaak gemiddeld binnen 128 dagen na instroom af. 82 procent van de verdachten vernam binnen 3 maanden de afloop. De ZSM-zaken die via de rechter werden afgedaan, stroomden gemiddeld binnen 187 dagen uit. 72 procent van de ZSM-verdachten hoorde binnen 6 maanden het eindvonnis.

Nieuwe wegen

Bestrafing buiten de rechter om is een belangrijk instrument. Sinds 1921 was de buitengerechtelijke afdoening gestoeld op de transactiebevoegdheid van de officier van justitie, waarbij het OM afziet van strafvervolgning als aan bepaalde voorwaarden wordt voldaan, zoals betaling van een geldsom. Vanaf 2008 is het accent verlegd naar het opleggen van de strafbeschikking. Daarmee kan de officier van justitie zelfstandig straffen opleggen, zoals een geldboete of een taakstraf. Een fors deel van de veelvoorkomende criminaliteit, zoals diefstal, vernietiging of eenvoudige mishandeling, wordt op die manier bestraft. Jaarlijks legt het OM circa 32.000 strafbeschikkingen in misdrijfzaken op. Daarnaast is in 2018 34.500 keer een strafbeschikking voor overtredingen opgelegd.

De behandeling van complexe ondermijningszaken duurt vaak jaren. De bui-

tengerechtelijke afdoening kan ook hier helpen om de behandeltijd terug te dringen. Jaarlijks doet het OM enkele complexe zaken buiten de rechter om af met een zogenaamde hoge transactie. Een voorbeeld in 2018 was de strafzaak tegen ING Bank Nederland, die werd verdacht van ernstige nalatigheden bij het voorkomen van witwassen. Naast het nemen van compliance-maatregelen, betaalde de bank een geldsom van 775 miljoen euro, bestaande uit een "boete" van 675 miljoen euro en 100 miljoen euro ter ontneming van het wederrechtelijk verkregen voordeel.

In bepaalde gevallen is de hoge transactiebevoegdheid uiterst effectief. Zo'n hoge transactie is alleen mogelijk bij verdachten met een meewerkende houding. Daarbij gaat het veelal om bedrijven. Waar passend en mogelijk, zal het OM de verantwoordelijk personen altijd proberen te vervolgen. Meewerkend betekent dat een bedrijf verantwoording neemt voor de strafbare feiten en aantoonbaar ingrijpende maatregelen treft om herhaling te voorkomen. In relatie tot korte tijd worden complexe zaken op die manier afgedaan met een interventie die wordt ervaren als een stevige straf. Tegelijkertijd bestaat er een maatschappelijke behoefte om bij dergelijke serieuze, complexe strafzaken de rechter te betrekken. Vanuit rechtsstatelijk perspectief is het OM voorstander van het invoeren van een marginale toets door de rechter van dergelijke hoge transacties. Inmiddels heeft de minister van Justitie en Veiligheid aangekondigd dat hij in het kader van de modernisering van het Wetboek van Strafvordering een expliciete regeling van rechterlijke betrokkenheid bij hoge transacties tot stand wil brengen. Daarbij is voor het OM belangrijk dat in de nieuwe procedure de voordelen van de hoge transactie behouden blijven, zoals de snelheid,

voorspelbaarheid en bevordering van compliance.

Het feit dat een verdachte actief meewerkt in de afdoening van de strafzaak, is een belangrijke verklaring voor de snelheid in zaken die met een hoge transactie worden afgedaan. Een vorm van vrijwillige medewerking aan het strafproces kan ook op andere manieren een plaats in het strafrecht krijgen. Denk aan het introduceren van de mogelijkheid om in het strafrecht vonnis- en procesafspraken tussen OM en verdachte te kunnen maken, die de rechter daarna moet bekrachtigen.

PRESTATIES IN CONTEXT

In het volgende hoofdstuk worden de prestaties van het OM in 2018 in kerncijfers gepresenteerd. In dit hoofdstuk staat de toelichting daarop. Eerst komen enkele algemene ontwikkelingen aan bod. Vervolgens worden specifieke onderdelen van het werk van het OM uitgelicht.



Het werk in cijfers

Eerste veiligheidsagenda succesvol uitgevoerd

De minister van Justitie en Veiligheid, de regioburgemeesters en het College van procureurs generaal hebben met instemming van de Korpsleiding van de Nationale Politie een gemeenschappelijke veiligheidsagenda opgesteld voor de periode 2015-2018. Daarin zijn afspraken gemaakt over de aanpak van enkele specifieke criminaliteitsthema's, namelijk georganiseerde misdaad, cybercrime, horizontale fraude, kinderporno, high impact crimes en afpakken.

De veiligheidsagenda is de afgelopen vier jaar succesvol uitgevoerd. De doelstellingen zijn bijna allemaal gehaald. Voor de periode 2019-2022 zijn inmiddels nieuwe thema's en doelstellingen bepaald. [Zie de cijfertabel Beleidsafspraken op de volgende pagina →](#)

Aanpak criminele samenwerkingsverbanden groeit verder

Om de georganiseerde misdaad terug te dringen, pakken politie en OM sinds 2012 criminele samenwerkingsverbanden (csv's) intensiever aan. Van een csv is sprake als meerdere personen gezamenlijk ernstige delicten plegen of voorbereiden die vooral gericht zijn op financieel gewin. Denk aan de productie en in- en uitvoer van verschillende soorten drugs, mensensmokkel of de handel in illegaal vuurwerk of vuurwapens. Het aantal aangepakte csv's stijgt sinds 2012. In 2018 zijn 2.201 onderzoeken uitgevoerd; een toename met 3 procent ten opzichte van het voorgaande jaar. In dat getal zijn niet alleen de 1.406 door de politie aangepakte csv's opgenomen die het resultaat in de veiligheidsagenda vormen, maar ook de door andere opsporingsdiensten aangepakte csv's. De toename van het aantal gestarte of lopende onderzoeken is moge-

lijk geworden door de extra financiële middelen die het kabinet voor de bestrijding van georganiseerde criminaliteit heeft uitgetrokken. De meeste uitgevoerde onderzoeken hebben betrekking op de productie en handel in drugs, fraude, witwassen en jihadisme. Het aantal onderzoeken naar high tech crime en cybercrime en mensenhandel en mensensmokkel bleef redelijk stabiel. Steeds meer van deze opsporingsonderzoeken hebben een internationaal karakter.

Het aantal ondermijningszaken dat in 2018 is afgerond met een vonnis, steeg met 16 procent van 1.270 naar 1.471. In 1.173 van die zaken is de verdachte schuldig verklaard door de rechter. De rechter legde in 988 gevallen, ofwel in 84 procent, een celstraf op. Het aantal personen dat veroordeeld werd tot een vrijheidsstraf van meer dan 2 jaar nam toe met 9 procent, het aantal personen dat veroordeeld dat veroordeeld werd tot een vrijheidsstraf van meer dan 5 jaar nam toe met 35 procent.

Aanlevering vanuit politie stabiel

Ondanks dat het aantal ter kennis van de politie gekomen misdrijven met 6 procent is gedaald, is het aantal straf-dossiers dat de politie aanlevert na jarenlange daling gestabiliseerd. Of sprake is van een trendbreuk valt nog niet te zeggen. De cijfers geven in ieder geval de indruk dat de sterke afname van de instroom van nieuwe strafzaken afvlakt.

Het OM ontving in 2018 169.800 nieuwe misdrijfzaken. In 2017 waren dat nog 177.600 strafzaken; een afname van 4 procent. Van de 169.800 strafzaken zijn er 154.700 afkomstig van de politie. Het aantal strafzaken met een minderjarige of met een rechtspersoon als verdachte daalde met 13 procent. Het aantal strafzaken tegen meerderjarige natuurlijke personen als verdachten daalde met

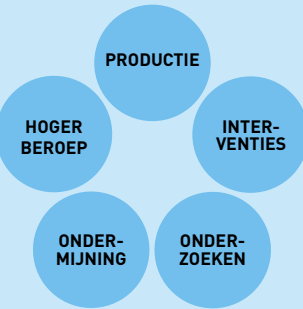
Beleidsafspraken	Realisatie 2014	Realisatie 2015	Realisatie 2016	Realisatie 2017	Norm 2018	Realisatie 2018	Realisatie 2018 t.o.v. norm
Ondermijning							
Aantal aangepakte CSV's	1.025	1.188	1.369	1.361	950	1.406	148%
Cybercrime							
Aantal complexe opsporingsonderzoeken	19	21	34	43	50	43	86%
Aantal aan OM aangeleverde verdachten cybercrime regulier	120	124	171	227	310	299	96%
Horizontale Fraude							
Aantal OM-verdachten horizontale fraude	nb	2.077	2.780	2.740	2.300	2.782	121%
Afpakken							
Incasso (€)	135.972.800	143.576.300	402.081.900	221.259.200	115.560.000	171.327.400	148%
Waarde beslag (€)	249.672.200	407.464.900	344.345.700	359.677.800	270.000.000	400.944.000	148%
Kinderporno							
Pro-actief (lopend/afgerond) ¹	nb	25	20	30	25	30	120%
Regulier (afgerond) ²	nb	364	335	338	240	241	100%
Eenvoudig en alternatief (afgerond) ³	nb	453	521	344	435	365	84%
Totaal aantal interventies	nb	842	876	712	700	636	91%
High Impact Crime							
Aantal woninginbraken	70.975	64.560	55.470	49.124	72.346	42.798	41%
Aantal voltooide woninginbraken	49.156	44.436	38.212	34.089	49.795	29.844	40%
Ophelderingspercentage	10,4	9,4	9,7	9,5	11,5	10,3	-
Aantal overvallen	1.267	1.239	1.133	1.103	1.540	1.142	26%
Ophelderingspercentage	58,1	49,6	55,9	50	50,8	50,4	-
Aantal straatroven	5.418	4.731	4.165	3.576	5.931	3.532	40%
Ophelderingspercentage	30,2	28,5	28,9	25,7	30,3	27,0	-

¹ Pro-actieve opsporingsonderzoeken: achterhalen verdachten die niet in beeld komen via reguliere meldingen; inzet nieuwe tools en methodieken.

² Reguliere opsporingsonderzoeken: volledig opsporingsonderzoek nodig vanwege relevante hoeveelheid of ernstiger vormen van strafbaar materiaal, recidive, gevoelig beroep en dergelijke.

³ Eenvoudige onderzoeken: met name gericht op inzet voorwaardelijk sepot (behandeltraject en reclasseringstoezicht). Alternatieve interventies zijn gericht op meldingen (uit het buitenland) met een zwakke of geen verdenking.

VERSCHILLENDE SOORTEN ZAKEN



Het OM kent vijf verschillende werkomgevingen, elk specifiek ingericht voor de optimale behandeling van een bepaald soort zaken.

Productie betreft zaken die het parket Centrale Verwerking Openbaar Ministerie (CVOM) behandelt, daarbij gaat het om zogenoemde standaardzaken (veelal verkeerszaken): beroepszaken bij feitgecodeerde overtredingen en misdrijven alsook beroepen en appellens tegen Mulder-overtredingen.

Interventies betreft veel voorkomende criminaliteit waarbij altijd een verdachte in beeld is. Het gaat om strafzaken die door het OM zelf afgedaan kunnen worden of aan de rechter worden aangeboden voor een ‘enkelvoudige zitting’. Deze zaken worden veelal met de ZSM-werkwijze afgedaan. De essentie daarvan is dat in elke zaak maatwerk wordt geleverd via een aanpak die recht doet aan de belangen van de dader, het slachtoffer en de maatschappij. Daarbij is snelheid een belangrijk element; daders en slachtoffers weten snel waar ze aan toe zijn. Het OM is zeven dagen per week veertien uur per dag aanwezig op de ZSM-locatie om de zaken te behandelen. Deze zaken worden door alle arrondissementsparketten behandeld.

Bij **Onderzoeken** gaat het om de strafrechtelijke aanpak van ernstige misdrijven met een grote impact op het slachtoffer, de directe omgeving en het veiligheidsgevoel in de samenleving; om de zogenaamde high impact crimes. Deze zaken worden door alle arrondissementsparketten behandeld.

Bij **Ondermijning** gaat het om de veelal integrale aanpak van vormen van criminaliteit met potentieel ingrijpende gevolgen voor maatschappelijke systemen, instituties, sociale verbanden en structuren. Deze zaken worden door de arrondissementsparketten, het Landelijk Parket en het Functioneel Parket behandeld.

In **Hoger Beroep** komen alle zaken waarin op initiatief van verdachte of het OM appel is ingesteld samen. Deze zaken worden door het Ressortsparket behandeld.

4 procent. De daling was het grootst in de zogenaamde interventiezaken: de veelvoorkomende aangiftecriminaliteit. In de zwaardere onderzoekszaken is sprake van een lichte toename van de instroom.

Naast nieuwe misdrijfzaken stromen bij het OM ook strafzaken in die het OM al eerder heeft behandeld. Het gaat dan meestal om strafzaken die zijn afgedaan

met een strafbeschikking, maar waar-tegen de bestrafte in verzet is gegaan, of waarin het voor het CJIB niet mogelijk is gebleken om de strafbeschikking te execu-teren. In 2018 behandelde het OM 10.900 misdrijfzaken opnieuw. Ten opzichte van 2017 is dat een stijging van 2.600 zaken. Om zaken die niet tot vervolging kunnen leiden zo vroeg mogelijk te signaleren en af te kunnen sluiten, beoordeelt het OM

jaarlijks vele duizenden dossiers van de politie nog voordat het dossier ter behandeling naar het OM wordt verzonden. Bij het grootste deel van deze dossiers is de inschatting dat van vervolging om bewijstechnische redenen geen sprake kan zijn, maar is wel een verdachte gehoord. Het grootste deel van deze dossiers eindigt in een sepot. Een klein deel van deze zaken wordt buiten het strafrecht afgehandeld, zoals een HALT+-verwijzing of een reprimande van de officier van justitie. In 2018 beoordeelde het OM bijna 34.200 van dit soort strafdossiers.

De behandeling van misdrijfzaken door het OM

In 2018 behandelde het OM – naast de hierboven genoemde 34.200 verdachtendossiers in de voorfase – in totaal 185.600 misdrijfzaken; 2 procent minder dan in 2017. Van de 185.600 strafzaken deed het OM 48 procent, ofwel 88.500 strafzaken, zelfstandig af. Dat is 2 procent meer dan vorig jaar. In 39.900 strafzaken besliste de officier van justitie tot een onvoorwaardelijk sepot en in 8.800 zaken werd het sepot voorwaardelijk opgelegd. In 32.300 strafzaken werd een strafbeschikking opgelegd en in 5.600 een transactie.

Het aantal sepotbeslissingen is in 2018 met 16 procent gestegen ten opzichte van 2017. In dat jaar daalde juist het aantal sepots en werden 32.000 zaken geseponeerd. De belangrijkste oorzaak voor de toename in 2018 is een gewijzigd registratiebeleid. Vanaf 2019 worden in principe alle technische sepots in de OM-systemen GPS en COMPAS ingevoerd. Tot 2018 zijn de beslissingen zowel in een politiesysteem (BOSZ) als in de OM-systemen vastgelegd. Een aantal parketten is in de laatste maanden van 2018 al begonnen om alle beslissingen in GPS vast te leggen, zodat in de OM-cijfers het aantal technisch sepots met 17 procent is toegenomen van 17.900 naar 21.000. Per saldo

is hier geen sprake van een toename. Het aantal beleidssepots is gestegen. Dat komt vooral door oude zaken waarin strafrechtelijk ingrijpen niet meer opportuun was. Het gaat om delicten zoals eenvoudige diefstal of rijden onder invloed. Deze zaken zijn dus geëindigd in een sepotbeslissing vanwege de ouderdom van het strafbare feit. Wat verder opvalt, is dat het aantal opgelegde transacties ter voorkoming van strafvervolging met meer dan 35 procent is afgenomen. In 2017 werden 8.700 zaken afgedaan met een transactie, in 2018 is dat aantal gedaald tot 5.600. Duidelijk is dat de transactie, waarbij het OM afziet van strafvervolging als aan bepaalde voorwaarden wordt voldaan, op zijn retour is. De strafbeschikking, waarmee de officier van justitie zelfstandig een straf als een geldboete of een taakstraf kan opleggen, neemt steeds meer de plaats van de transactie in.

De behandeling van misdrijfzaken door de rechter

In 2018 heeft de rechter 97.100 zaken afgedaan na een dagvaarding of een oproeping door het OM. Dat is 6 procent minder dan in de twee voorgaande jaren, toen circa 103.000 zaken werden afgehandeld via de strafrechter. In lijn met het beeld dat strafzaken complexer worden, zijn verhoudingsgewijs meer zaken afgehandeld door een meervoudige kamer (MK) dan in 2017. Een meervoudige kamer bestaat uit drie rechters en deze behandelt de zwaardere of ingewikkelde zaken. De andere zaken worden aan een enkelvoudige kamer (EK) voorgelegd, waarin één rechter de zaak behandelt. Van alle zaken die via de rechter uitstroonden was 14 procent een MK-vonnis, terwijl dat in 2016 nog 12 procent was.

Waar in 2015 in meer dan 10 procent van alle vonnissen een vrijspraak volgde, is dat

percentage in 2018 gedaald tot 8 procent. Het aantal schuldigverklaringen is in die periode iets toegenomen tot 81 procent van alle vonnissen.

Zittingscapaciteit

Het OM en de rechtspraak besteden meer tijd aan de behandeling van strafzaken. Regelmatig moet een strafzaak meerdere malen op een zitting terugkomen, voordat de rechter het eindvonnis kan uitspreken. Dat betekent uiteindelijk dat het OM en

de rechtspraak meer zittingen moeten organiseren om de strafzaken te kunnen afronden. In totaal hebben OM en rechtspraak afgesproken om in 2018 5.100 MK-zittingen te houden, goed voor bijna 30.000 zittingsuren. Op die zittingen zijn uiteindelijk 33.700 strafzaken één of meerdere keren behandeld, wat uiteindelijk heeft geleid tot 16.600 eindbeslissingen.¹ Daarnaast zijn in 2018 11.300 enkelvoudige zittingen gepland, goed voor bijna 39.500 zittingsuren. Uiteindelijk zijn bijna 121.600

1. De hier getelde eindbeslissingen zijn niet hetzelfde als een eindvonnis in een strafzaak, maar bevatten ook uitspraken van de rechter over verlengingen en omzettingen van (voorwaardelijke) straffen.

RECHTSZAAK BLOKKADE A7



Op 18 november 2017 rijdt een groep mensen op de snelweg bij Joure drie bussen klem met daarin demonstranten die op weg zijn naar een anti-Zwarte Piet-demonstratie in Dokkum. De blokkeerders zorgen voor een gevaarlijke verkeerssituatie en verhinderen een demonstratie. Daarnaast wordt hen ook het toepassen van dwang verweten. Dat zijn zaken die strafbaar zijn. Het OM besluit de 34 blokkeerders strafrechtelijk te vervolgen.

“Deze rechtszaak gaat helemaal niet over Zwarte Piet, of over de vraag wie gelijk heeft in die maatschappelijke discussie. Deze zaak gaat over het gedrag van deze verdachten”, benadrukken de officieren van justitie tijdens de behandeling van de rechtszaak. “Het recht op demonstratie is een belangrijk recht in onze Grondwet. Als mensen het niet eens zijn met het standpunt waarover wordt gedemonstreerd, zijn er in een democratische samenleving vele manieren om daar uiting aan te geven. Het verhinderen van een demonstratie is echter een strafbaar feit. Ongeacht het onderwerp van discussie.”

Vanwege het in gevaar brengen van de verkeersveiligheid en het inperken van de grondrechten van anderen op een dwingende, intimiderende en dreigende manier eist de officier tegen de meeste verdachten werkstraffen van 120 uur. Bij een aantal verdachten valt de eis hoger uit, omdat de verdachte al een strafblad heeft of een grote rol had. Tegen de initiator van de blokkade eist de officier een werkstraf van 240 uur en een voorwaardelijke gevangenisstraf van drie maanden, omdat bij haar ook opruiing ten laste is gelegd.

De rechtbank neemt de strafeisen van het OM grotendeels over en veroordeelt de verdachten voor het blokkeren van de weg en voor dwang. Met de tenlastelegging en bewezenverklaring van dwang komt het intimiderende karakter van de blokkade tot uiting. Uiteindelijk gaan 15 verdachten in hoger beroep. Tijdens het hoger beroep wil het OM opnieuw benadrukken dat de verdachten ook met geweld of bedreiging met geweld een betoging hebben verhinderd. Voor dat strafbare feit heeft de rechtbank hen in eerste aanleg vrijgesproken.

zaken één of meerdere keren op zitting behandeld, met 84.000 eindbeslissingen als resultaat.

Hoewel het aanbod aan zittingscapaciteit in 2018 groter was dan in 2017, was op onderdelen sprake van een tekort aan zittingscapaciteit. Dit tekort geldt niet voor alle rechtbanken en niet voor alle zaakstromen. Enkele rechtbanken kunnen volledig aan de vraag van het OM voldoen, terwijl de meeste rechtbanken een beperkt tekort aan zittingscapaciteit hebben in één of twee zaakstromen. Een tekort aan zittingsruimte gaat vaak ten koste van zaken van het parket CVOM. Die zaken krijgen als gevolg van het relatief lichte karakter een minder hoge prioriteit. Daarnaast leidt een tekort tot vertraging van de zware zaken die veel zittingsdagen vergen.

In 2018 onderzochten rechtspraak en OM gezamenlijk de omvang en oorzaken van het tekort aan zittingscapaciteit.² Uit de analyse blijkt dat het tekort aan zittingscapaciteit samenhangt met meerdere factoren. Zo is sprake van een (tijdelijk) tekort aan inzetbare rechters. Daarnaast blijkt de zaakswaarte toegenomen. Het frequentere gebruik van de strafbeschikking leidt tot een afname van eenvoudige zaken op zitting. Strafzaken die wel op zitting komen, zijn ingewikkelder geworden, groter in omvang en vergen meer tijd. Bovendien is in grotere zaken meer inzet van de rechter-commissaris nodig en moet een zaak meerdere malen op zitting terugkomen, voordat een vonnis kan worden gewezen. Bijvoorbeeld omdat tussentijds nader onderzoek moet worden verricht, zoals het horen van getuigen of het onderzoeken van de geestesgesteldheid van de verdachte. Daardoor neemt de doorlooptijd toe. Daarbovenop leiden – maatschappelijk gezien positieve – ontwikkelingen in wetgeving, zoals de uitbreiding van slachtofferrechten, ertoe dat meer tijd per zaak nodig is.

De behandeling van overtredingszaken

Een overtreding is in het strafrecht een relatief licht strafbaar feit. Vaak betreft het strafbare feiten die worden gepleegd in het verkeer of schendingen van de openbare orde. In 2018 legden politie en bijzondere opsporingsinstanties iets meer dan 230.000 strafbeschikkingen op voor overtredingen. Dat doen zij via een zogenaamde politiestrafbeschikking of een bestuurlijke strafbeschikking. Het CJIB stuurt in dat geval, zonder tussenkomst van het OM, direct een strafbeschikking met een geldboete aan de betrokkene. Bijna 57.500 van deze strafbeschikkingen werden in 2018 overgedragen aan het OM, omdat de betrokkene in verzet was gegaan of omdat het CJIB de strafbeschikking niet ten uitvoer kon leggen. In totaal, dus inclusief de zaken die het CJIB overdroeg, ontving het OM iets meer dan 111.800 nieuwe overtredingszaken. Dat is 5 procent minder dan in 2017.

Het aantal behandelde overtredingszaken is groter dan het aantal nieuw ingestroomde zaken. In 2018 heeft het OM 134.200 overtredingszaken behandeld. Daarmee is de voorraad overtredingszaken verder afgenomen. Van de 134.200 zaken heeft het OM 76.600 zaken zelfstandig afgedaan, waarvan iets meer dan de helft (39.800) met een sepot en 35.400 met een strafbeschikking. In totaal heeft het OM 57.500 zaken via de kantonrechter afgedaan. De kantonrechter kwam in 92 procent van de zaken tot een schuldigverklaring en in 7 procent tot een vrijspraak.

Het OM heeft in 2018 een flink aantal overtredingszaken moeten seponeren vanwege de ouderdom van de zaak. Het ging vooral om zaken die in 2015 of eerder zijn ingestroomd. Overtredingen zijn drie jaar na het plegen daarvan verjaard. Het OM is vanaf dat moment niet-ontvankelijk in de vervolging. Omdat het OM het belangrijk vindt dat in deze relatief eenvoudige zaken een verdachte snel uitsluitel krijgt

2. Dat leverde het rapport 'Afstemming zittingscapaciteit Openbaar Ministerie en Rechtspraak in strafzaken' op dat door de Raad voor de rechtspraak op 21 december 2018 is aangeboden aan de minister voor Rechtsbescherming.

AFLEIDING IN HET VERKEER



Bestuurders die afgeleid zijn, vormen een groot risico op de weg. Daarom zoekt het OM naar nieuwe methoden om op afleiding te handhaven. Denk aan de touringcar van waaruit de politie kan zien of een chauffeur van een vrachtwagen of auto een telefoon vasthoudt. Of denk aan de camera in een skikoffer, die zicht geeft in een auto. Nu is het nog zo dat iemand vervolgens staande moet worden gehouden. Het OM hoopt dat 'slimme' camera's binnenkort handheld bellen kunnen detecteren, en dat er dan ook op kenteken bekeurd kan worden. Dat vergroot de pakkans en de preventieve werking.

Het CJIB registreerde in 2018 80.425 zaken voor handheld bellen. Drie opvallende zaken:

Ook al rijd je in een Tesla, je blijft bestuurder

Een Teslarijder maakte bezwaar tegen een boete voor handheld bellen. Zijn verweer: de auto bestuurde zichzelf, dus kon hij zelf bellen of appen. De rechter oordeelde anders: als je achter het stuur zit, moet je te allen tijde zelf kunnen ingrijpen. Je blijft bestuurder van de auto en mag geen telefoon vasthouden. De Teslarijder is in beroep gegaan.

Telefoon bedienen in houder mag

Het OM wilde een beslissing van het Gerechtshof over de vraag of aanraken van de telefoon in de houder 'vasthouden' is. De kantonrechter oordeelde van wel. Het hof dacht er anders over: met het verboden 'vasthouden' heeft de wetgever echt vasthouden bedoeld, dus aanraken in de houder mag. Als iemand daardoor gevaarlijk rijdt, kan hij wel bekeurd worden voor gevaarlijk rijden. Eerder werd in de rechtspraak geoordeeld dat het klemmen van de telefoon tussen oor en schouder niet mag.

Appende fietser schuldig aan dodelijk ongeval

In maart 2018 werd een vrouw veroordeeld tot een taakstraf van 150 uur, omdat zij een dodelijk verkeersongeval had veroorzaakt op de fiets. De vrouw was druk met haar smartphone en zag daarom een 83-jarige vrouw met een rollator die op het fietspad liep, over het hoofd. De fietsende vrouw botste vol op de bejaarde vrouw en viel met haar fiets over haar heen. De 83-jarige vrouw overleed aan haar verwondingen. Volgens de rechtbank is de fietsende vrouw "te veel en te lang" afgeleid geweest door haar smartphone. "Het ongeval is daarmee veroorzaakt door aanmerkelijke onoplettendheid van de vrouw en dus aan haar schuld te wijten", aldus de rechtbank in Zutphen.

De laatste zaak laat zien dat ook appen of bellen op de fiets zeer gevaarlijk kan zijn. Daarom geldt er vanaf 1 juli 2019 een verbod op handheld bellen of appen op de fiets. Ook het verbod op handheld bellen in de auto wordt uitgebreid: nu geldt dat alleen voor een mobiele telefoon, vanaf 1 juli 2019 voor alle mobiele devices.



Binnen de strafrechtketen is verkorting van de doorlooptijd een actueel thema. De doorlooptijd van een strafzaak is afhankelijk van veel factoren, maar vooral het type strafzaak is bepalend.

over zijn of haar zaak, wordt sinds 2016 gewerkt met een zogenaamde “fast lane”. Dat betekent dat recente zaken eerst worden behandeld en op zitting worden gepland. Als er zittingsruimte over is, worden de oudere zaken opgepakt. Zoals in de voorgaande paragraaf is beschreven, was in 2018 onvoldoende zittingsruimte beschikbaar om alle kantonzaken uit de OM-voorraad op tijd aan de rechter voor te leggen. De gezamenlijke analyse van de Raad voor de rechtspraak en OM geeft inzicht in de oorzaken en mogelijke oplossingen om te voorkomen dat deze ongewenste situatie voortduurt.

Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften

Als burgers het niet eens zijn met een verkeersboete, kunnen ze in beroep gaan bij de officier van justitie conform de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften (WAHV). In 2018 zijn bijna 9,2 miljoen verkeersboetes opgelegd. Dat is vergelijkbaar met 2017. Meer dan 410.000 burgers, 4 procent, gingen vervolgens in beroep bij de officier van justitie tegen deze boete. De medewerkers van parket CVOM behandelden uiteindelijk 430.800 beroepschriften. Dat zijn 28.000 beroepschriften meer dan in het jaar daarvoor.

Een klein deel van de burgers is het niet eens met de beslissing van de officier van justitie en gaat vervolgens in beroep bij de kantonrechter. Het aantal behandelde beroepen bij de kantonrechter nam iets af; in totaal deed de kantonrechter in 45.100 beroepszaken een uitspraak. Dat zijn 2.300 beroepszaken minder dan in 2017.

Hoger beroep

In 2018 werd in 19.000 gevallen door de verdachte of de officier van justitie hoger beroep ingesteld tegen een vonnis van de rechter. In 2.700 gevallen werd het beroep op een later moment ingetrokken,

zodat 16.300 strafzaken overbleven. Dat is nagenoeg gelijk aan het aantal strafzaken in hoger beroep van 2017.

Bij het Ressortsparket stroomden in 2018 meer dan 15.000 strafzaken uit met een arrest van het gerechtshof. Ten opzichte van 2017 steeg daarbij het aantal afgehandelde hoger beroepen in kantonzaken met 24 procent. De uitstroom van standaardzaken en maatwerkkzaken daalde ten opzichte van 2017. Dat zijn zaken die vergelijkbaar zijn met de interventiezaken en de onderzoekszaken van de arrondissementsparketten. Het aantal megazaken bleef gelijk. Een megazaak is een grote strafzaak met meerdere verdachten waarbij minstens 30 zittingsuren nodig zijn om tot een arrest te komen.

Het aantal behandelde artikel 12-klachten en verzoeken bij het gerechtshof daalde ten opzichte van voorgaande jaren. Ingevolge artikel 12 van het Wetboek van Strafvordering kan een rechtstreeks belanghebbende zich bij het gerechtshof beklagen over (in het bijzonder) de beslissing van het OM om in een zaak niet tot vervolging over te gaan. Met name het aantal artikel 12-klachten daalde met 25 procent fors; van 2.800 tot 2.100.

Doorlooptijden misdrijfzaken

Binnen de strafrechtketen is verkorting van de doorlooptijd een actueel thema. De doorlooptijd van een strafzaak is om meerdere redenen van belang. Te lange doorlooptijden zijn onwenselijk, omdat zij tekort doen aan het belang van slachtoffers van misdrijven en het recht van verdachten op berechting binnen een redelijke termijn. Daarnaast houdt de rechter er bij een veroordeling rekening mee dat iemand lang op de uitspraak hoeft te wachten. Het OM heeft zelf invloed op de doorlooptijd vanaf het moment dat de zaak instroomt tot het moment dat

de zaak zelfstandig door het OM kan worden afgedaan, bijvoorbeeld met een strafbeschikking. De doorlooptijd vanaf het moment dat het OM besluit de zaak voor de rechter te brengen tot aan het vonnis of het arrest is de gezamenlijke verantwoordelijkheid van het OM en de rechtspraak.

De doorlooptijd van een strafzaak is afhankelijk van veel factoren, maar vooral het type strafzaak bepaalt de doorlooptijd. De gemiddelde doorlooptijd van eenvoudige misdrijven (zoals rijden onder invloed, of verlaten plaats ongeval) die het parket CVOM zelfstandig afdoet met een strafbeschikking of een transactie, is gedaald van 45 dagen in 2017 tot 37 dagen in 2018. De gemiddelde doorlooptijd van alle door het parket CVOM zelfstandig afgedane zaken, inclusief sepotbeslissingen, is opgelopen van 143 dagen naar 306 dagen. De opgelopen doorlooptijd is het gevolg van het feit dat OM heeft moeten beslissen om de vervolging in een flink aantal eenvoudige misdrijfzaken te staken vanwege de ouderdom van de zaak. Deze zaken konden niet meer op tijd aan de rechter worden voorgelegd (zie ook de paragraaf over zittingscapaciteit). De doorlooptijd van zaken die via de rechter zijn afgedaan, is afgenomen. Het duurde in 2018 gemiddeld 206 dagen voordat de zaak door de rechter was afgedaan. In 2017 was dat gemiddeld 243 dagen.

Gemiddeld duurde het 197 dagen voordat het OM een interventiezaak zelfstandig had afgehandeld. Dat is vrijwel gelijk aan vorig jaar. 77 procent van alle verdachten was echter binnen 90 dagen op de hoogte van de beslissing van het OM.

De zaken die door de rechter zijn afgedaan, stroomden gemiddeld na 212 dagen uit met een eindvonnis; 64 procent van de zaken werd binnen 6 maanden afgerond. Zaken die via het ZSM-traject lopen, hebben een kortere behandelingsduur. In 2018

deed het OM een ZSM-zaak gemiddeld binnen 128 dagen na instroom af. 82 procent van de verdachten vernam binnen 3 maanden de afloop. De ZSM-zaken die via de rechter werden afgedaan, stroomden gemiddeld binnen 187 dagen uit. 72 procent van de ZSM-verdachten hoorde binnen 6 maanden het eindvonnis.

Afgedaan binnen 180 dagen door rechter	2017	2018
Eenvoudige zaken	65%	72%
Interventiezaken	68%	64%
Onderzoekszaken	75%	72%

Afgedaan binnen 90 dagen door OM	2017	2018
Eenvoudige zaken	83%	82%
Interventiezaken	72%	77%
Onderzoekszaken	80%	82%

Kenmerkend voor onderzoekszaken is dat bijna altijd sprake is van een verdachte die in voorlopige hechtenis zit. Dat betekent dat de wettelijke termijnen voor de verschillende fasen van de voorlopige hechtenis de doorlooptijd van de strafzaak in positieve zin beïnvloeden. De verdachte moet immers op tijd voor de rechter staan. De gemiddelde doorlooptijd van een onderzoekzaak loopt echter langzaam maar zeker op. Onderzoekszaken die aan de rechter werden voorgelegd (meer dan 80 procent), stroomden gemiddeld na 240 dagen uit. In 2017 was dat gemiddeld 21 dagen sneller, het jaar daarvoor zelfs bijna 40 dagen sneller. De doorlooptijd van een ondermijningszaak is, niet verrassend, een stuk langer dan die van de andere zaakstromen. Het zijn immers voor het grootste deel complexe strafzaken, vaak met meerdere verdachten, waarvoor meerdere zittingsdagen nodig zijn om de zaak tot een eindvonnis te brengen. De doorlooptijd van ondermijningszaken bedroeg in 2018 gemiddeld 572 dagen (een jaar en 7 maanden) van instroom tot eindvonnis. Dat is vergelijkbaar met 2017.

Bij hoger beroep duurt het gemiddeld 232 dagen, ofwel bijna 8 maanden, voordat het Ressortsparket het dossier ontvangt voor de behandeling in hoger beroep. Dit onderdeel van de doorlooptijd is in de laatste jaren niet veel gewijzigd. Zo’n 25 procent van de hoger beroepszaken stroomt binnen 3 maanden na het appel in. In gemiddeld 223 dagen stroomt de hoger beroepszaak weer uit met een arrest. Uiteraard zijn ook

hier verschillen tussen de zaakstromen. De eenvoudiger hoger beroepszaken worden gemiddeld binnen 177 dagen afgedaan, de complexere maatwerkwaken binnen 293 dagen. In megazaken is, net als bij de behandeling door de rechtbank, de doorlooptijd bij het gerechtshof uiteraard ook een stuk langer. Gemiddeld duurde het in 2018 750 dagen voordat het hoger beroep was afgerond.



DOORBRAAK IN LANGLOPENDE ZAKEN

Op Tweede Pinksterdag 1992 wordt de 19-jarige Milica van Doorn dood aange troffen in een vijver in Zaandam. Zes jaar later, in de nacht van zondag 9 op maandag 10 augustus 1998 verdwijnt de 11-jarige Nicky Verstappen tijdens een zomerkamp in Limburg. De volgende avond wordt vlakbij het kamp zijn lichaam aangetroffen. Voor de nabestaanden van beide slachtoffers breekt een lange periode van onzekerheid aan. Jaren later zorgt grootschalig DNA-onderzoek voor een doorbraak in de afzonderlijke zaken en kan in beide zaken een verdachte worden aangehouden.

Onderzoek dood Nicky Verstappen

Op 22 augustus 2018 maakte hoofdofficier Jan Eland van arrondissementsparket Limburg bekend dat na twintig jaar de donor van de verdachte sporen bekend is. “Er is een één op één match uitgekomen.” De doorbraak is mede het resultaat van het grootste DNA-onderzoek in de Nederlandse geschiedenis. Samen met andere onderzoeksresultaten brengt dit politie en OM op het spoor van de verdachte, die op dat moment nog onvindbaar is, maar een paar dagen later dankzij de tip van een getuige in Spanje wordt aangehouden.

Cold case Milica van Doorn

In het cold case-onderzoek naar de verkrachting en de gewelddadige dood van Milica van Doorn leidt grootschalig DNA-verwantschapsonderzoek tot een doorbraak en kan de politie 25 jaar na haar dood een verdachte aanhouden.

“Toen zij na een feestje op weg was naar huis heeft verdachte het 19-jarige meisje gedwongen tot seksueel contact. Vervolgens heeft hij haar het meest kostbare dat een mens bezit, het leven, ontnomen”, aldus de officier van justitie tijdens de inhoudelijke behandeling van de rechtszaak in november 2018. “Milica moet de laatste momenten van haar leven onvoorstelbaar bang zijn geweest. Schrijnend is het vast te moeten stellen dat ze nooit heeft geweten dat zij geslaagd was voor haar eindexamen HAVO.”

De verdachte krijgt een gevangenisstraf van twintig jaar opgelegd conform de eis van het OM. De verdachte is in hoger beroep gegaan.

KERNCIJFERS



Aanpak criminele samenwerkingsverbanden*	2015	2016	2017	2018
Totaal aantal onderzoeken (gestart en lopend)	1.765	2.081	2.136	2.201
Fraude	349	440	439	423
Handel en productie drugs	341	476	514	578
Hightechcrime & cybercrime	67	74	82	73
Jihadisme	178	246	318	362
Kinderpornografie	13	8	17	11
Mensenhandel en mensensmokkel	158	163	173	167
Milieu	124	127	125	113
Wapens en explosieven	44	69	60	63
Witwassen	282	218	206	260
Overig	209	260	202	151

* Sinds 2015 worden de onderzoeken naar georganiseerde misdaad systematisch gemeten. Over de voorgaande jaren zijn wel deeltcijfers, maar geen betrouwbare totaalcijfers beschikbaar. Gemeten zijn de onderzoeken in de tactische of vervolgingsfase die in een jaar zijn gestart of nog lopend waren. Het aantal onderzoeken is hoger dan het aantal dat is gerapporteerd in de Veiligheidsagenda. [Die beleidsafspraken](#) hebben slechts betrekking op een deel van alle onderzoeken.

Instroom misdrijfzaken	2015	2016	2017	2018
Aantal geseponeerde zaken in voorfase (vanwege gebrek aan bewijs)	48.500	51.800	39.300	34.200
Instroom totaal (nieuw en herinstroom)	200.400	198.200	185.900	180.700
Waarvan herinstroom (opnieuw te beoordelen)	10.100	7.900	8.300	10.900
Waarvan instroom in eerste aanleg	190.300	190.300	177.600	169.800
Waarvan door				
Politie	173.300	170.900	160.600	154.700
KMAR	4.700	4.500	4.800	4.200
Bijzondere opsporingsdiensten/overig	6.700	7.000	7.500	6.700
CJIB (strafbeschikkingen)	5.600	7.900	4.600	4.200
Waarvan				
Vanwege verzet verdachte	2.300	4.900	2.300	1.600
Niet executeerbaar	3.300	3.000	2.300	2.600
Waarvan				
Meerderjarig	171.400	170.300	159.600	153.700
Minderjarig	15.400	15.500	13.600	11.900
Rechtspersonen	3.500	4.500	4.500	3.900
Waarvan				
Eenvoudige misdrijven	26.500	29.500	27.600	26.800
Interventiezaken	134.000	130.100	120.700	113.700
Onderzoekszaken	22.100	22.300	21.000	21.200
Ondermijningzaken	7.700	8.400	8.300	8.100
Waarvan				
Via ZSM	105.400	108.900	104.200	104.800
Niet-ZSM	84.900	81.400	73.400	65.000
Waarvan prioritaire delicten				
Woninginbraak	2.500	2.290	2.082	2.047
Overvallen	660	660	615	740
Straatroof	890	1.060	889	997
Kinderporno	400	390	387	305
Horizontale fraude	2.400	3.310	3.256	3.262
Cybercrime	140	180	231	311
Jihadisme	20	55	53	17
Mensensmokkel	220	250	220	147
Mensenhandel	215	220	141	142
Huiselijk geweld	7.200	8.800	8.195	8.312
Zeden	3.000	3.000	2.895	2.696
Aantal strafzaken met één of meer slachtoffers	106.300	102.800	97.800	98.100

Uitstroom misdrijfzaken	2015	2016	2017	2018
Totaal aantal uitgestroomde zaken**	212.000	199.600	189.600	185.600
Waarvan				
Eenvoudige misdrijven	35.600	31.300	28.200	27.900
Interventiezaken	147.200	140.000	131.100	125.000
Onderzoekszaken	21.000	20.100	21.900	21.000
Ondermijningzaken	8.000	8.400	8.600	9.200
Zelfstandig afgedaan door het OM	96.700	96.100	86.800	88.500
Waarvan				
Onvoorwaardelijk sepot	41.500	42.600	34.400	39.900
Waarvan				
Beleid	19.500	20.800	13.700	16.000
Technisch	19.000	18.700	17.900	21.000
Administratief	2.900	3.100	2.800	2.900
Strafbeschikking	31.300	34.200	32.000	32.300
Transactie	11.800	7.800	8.700	5.600
Voorwaardelijk sepot	9.500	8.800	9.000	8.800
Voegen	1.800	1.900	2.000	1.300
Administratief beëindigd	800	800	700	600
Afgedaan door de rechter na dagvaarding of oproeping				
Uitstroom met een eindvonnis	115.300	103.500	102.800	97.100
Waarvan				
Meervoudige kamer	13.500	12.600	14.100	14.000
Politierechter	96.100	85.200	83.200	78.600
Kinderrechter	5.700	5.700	5.500	4.500
Waarvan				
Strafoplegging	88.700	79.900	80.100	77.100
Schuldig zonder straf	3.200	2.400	2.200	1.800
Vrijspraak	11.800	10.200	9.200	8.000
OM niet ontvankelijk	1.800	1.500	700	600
Ter terechtzitting gevoegd	8.700	8.600	9.300	9.000
Overige uitspraken	1.100	900	1.300	600
Geslaagde strafrechtelijke interventies	174.500	164.400	157.000	151.900
Interventiepercentage	82%	82%	83%	82%

** Het aantal uitgestroomde strafzaken naar type strafzaak komt niet volledig overeen met het aantal uitgestroomde strafzaken naar type uitstroombeslissing. Dit komt omdat het type delict is geteld conform de definities in de begroting en verantwoording van het Ministerie van J&V. De verschillen zijn echter gering.

Doorlooptijden	2015	2016	2017	2018
Eenvoudige misdrijfzaken				
Instroom - afdoening OM (in dagen)	302	244	143	306
Waarvan % binnen 90 dagen	66%	77%	83%	82%
Instroom - afdoening ZM (in dagen)	300	218	243	208
Waarvan % binnen 180 dagen	57%	70%	65%	72%
Interventie misdrijfzaken				
Instroom - afdoening OM (in dagen)	112	148	194	197
Waarvan % binnen 90 dagen	74%	72%	72%	77%
Instroom - afdoening ZM (in dagen)	241	219	213	212
Waarvan % binnen 180 dagen	59%	65%	68%	64%
Interventie misdrijfzaken via ZSM				
Instroom - afdoening OM (in dagen)	54	78	77	128
Waarvan % binnen 90 dagen	81%	79%	80%	82%
Instroom - afdoening ZM (in dagen)	174	173	177	187
Waarvan % binnen 180 dagen	72%	74%	75%	72%
Onderzoekszaken				
Instroom - afdoening ZM (in dagen)	215	203	219	240
Ondermijningszaken				
Instroom - afdoening ZM (in dagen)	542	542	586	572
Hoger beroep misdrijfzaken				
Instroom - afdoening ZM (in dagen)	197	186	205	223

Afpakken	2015	2016	2017	2018
Aantal ingestelde ontnemingsvordering				
Waarvan	2.100	2.250	2.280	1.990
Toewijzing vordering ontneming	1.080	1.000	990	830
Gedeeltelijke toewijzing vordering ontneming	450	620	610	620
Afwijzing vordering ontneming	570	630	680	540
Aantal ontnemingschikkingen (art 511 Sv)	1.050	950	1.120	1.436
Aantal ontnemingstransacties (art 74 Sr)	90	270	154	96
Gerealiseerde incasso afpakgeldten (in miljoen euro's)	144	417	221	171
Gerealiseerde waarde van beslag (in miljoen euro's)	407	439	360	401

Instroom overtredingszaken	2015	2016	2017	2018
Instroom totaal (nieuw en herinstroom)	139.600	133.400	128.300	124.529
Waarvan herinstroom (opnieuw te beoordelen)	27.500	16.800	11.200	12.729
Waarvan instroom in eerste aanleg	112.100	116.600	117.100	111.800
Waarvan door				
Politie	46.400	48.000	56.400	55.000
KMAR	1.800	2.000	1.700	1.400
Bijzondere opsporingsdiensten /overig	14.300	24.600	23.800	21.100
CJIB (strafbeschikkingen)	49.600	42.000	35.200	34.300
Waarvan				
Vanwege verzet verdachte	18.700	21.600	18.700	11.900
Niet executeerbaar	30.900	20.300	16.500	22.400
Waarvan				
Meerderjarig	95.300	96.300	97.200	94.400
Minderjarig	13.700	14.200	14.600	12.400
Rechtspersonen	2.900	6.000	5.300	4.900

Uitstroom overtredingszaken	2015	2016	2017	2018
Totaal aantal uitgestroomde zaken	136.100	131.200	125.760	134.200
Zelfstandig afgedaan door OM	76.200	80.300	67.200	76.610
Waarvan				
Onvoorwaardelijk sepot	41.100	44.000	30.100	39.800
Waarvan				
Beleid	24.700	20.700	9.000	11.800
Technisch	15.600	22.300	20.100	27.100
Administratief	800	1.000	1.000	1.000
Strafbeschikking	32.400	34.100	35.200	35.400
Transactie	2.000	1.600	1.200	700
Voorwaardelijk sepot	700	500	500	500
Voegen	20	30	20	10
Administratief afgedaan	20	40	200	200
Afgedaan door de kantonrechter na dagvaarding of oproeping	59.900	50.900	58.560	57.500
Waarvan				
Strafoplegging	50.600	43.600	49.600	50.600
Schuldig zonder straf	3.200	2.100	3.200	2.100
Vrijspraak	4.400	3.200	3.600	3.400
OM niet ontvankelijk	900	1.100	900	835
Ter terechtzitting gevoegd	150	140	260	100
Overige uitstraken	630	770	1.000	250
Geslaagde strafrechtelijke interventies	113.770	102.770	98.980	101.210
Interventiepercentage	84%	78%	79%	75%

Hoger beroep misdrijven en overtredingen	2015	2016	2017	2018
Instroom (rechtbank- + kantonappèllen)				
Instroom ingestelde appèllen	21.100	19.800	19.600	19.000
Ingetrokken appellen / afgevoerde appèllen	3.000	2.800	3.100	2.700
Uitstroom eindarresten	17.660	16.040	16.680	15.280
Kantonappèllen	2.500	2.100	1.700	2.100
Standaard zaken	9.100	8.100	8.800	7.300
Maatwerk zaken	5.500	5.400	5.700	5.400
Megazaken	100	90	80	80
Aantal verdachten megazaak	460	348	400	400
Beschikkingen				
Art 12 Sv	3.100	2.900	2.800	2.100
Appèl gevangenhouding	3.000	2.900	2.800	2.200
Verzoekschriften ex art. 89/591	3.000	2.900	2.900	2.700
Overig	2.700	2.800	2.700	2.900
Ingestelde cassaties door OM	160	140	100	80

WAHV-beroepen	2015	2016	2017	2018
Ingestelde beroepen op de OvJ	357.600	394.700	403.000	410.800
Ingestelde beroepen op de kantonrechter	50.100	38.000	44.500	41.000
Beoordeelde beroepen op de OvJ	368.800	372.200	402.700	430.800
Beoordeelde beroepen door de kantonrechter	65.700	39.500	47.400	45.100

UITGELICHT

Het OM bestrijdt criminaliteit in al haar verschijningsvormen. Zichtbare en onzichtbare criminaliteit. Misdrijven met grote impact op het slachtoffer en misdaden die ogenschijnlijk niemand rechtstreeks raken. Zware, georganiseerde criminaliteit en meer alledaagse overtredingen. Het werk van het OM mag op grote aandacht rekenen. Sommige zaken worden meerdere jaren achter elkaar gevolgd, zoals het strafproces tegen Willem Holleeder die wordt verdacht van lidmaatschap van een criminele organisatie, het uitlokken van zes levensdelicten en twee pogingen tot uitlokking. Andere zaken krijgen kortstondiger aandacht, bijvoorbeeld van lokale kranten waarin zaken die aan de politierechter worden voorgelegd aan bod komen. Zaken staan vaak niet op zichzelf, maar zijn een uiting van criminele fenomenen waarvoor een specifieke aanpak nodig is. Enkele van die in 2018 actuele fenomenen worden in dit hoofdstuk uitgelicht.



Ondermijning

Het in de Veiligheidsagenda 2015-2018 gestelde doel, 950 aangepakte criminele samenwerkingsverbanden, is met 1.406 in 2018 opnieuw ruim behaald. Dat illustreert de toegenomen inspanningen op het terrein van de aanpak van ondermijning, waar de ontwikkelingen allesbehalve stil staan.

De aanpak van ondermijning is een maatschappelijke prioriteit. Het is niet alleen een speerpunt van het OM en de opsporingsdiensten. Gemeenten, ministeries en instellingen als de Belastingdienst staan zij aan zij om georganiseerde, ondermijnende criminaliteit een halt toe te roepen. Die brede, integrale aanpak is broodnodig. Bij ondermijnende criminaliteit gaat het om vaak stelselmatig gepleegde criminaliteit, die onwettige vermogens genereert en leidt tot economische machtsposities, corruptie en marktverstoring en verwevenheid tussen onder- en bovenwereld. Deze criminaliteit is vaak onzichtbaar, maar kan zich ook manifesteren in de publieke ruimte door intimidatie en geweld. Een sterke overheid heeft inzicht nodig in de patronen, (gelegenheid)structuren en zwakke plekken binnen overheden waarvan (drugs)criminelen handig gebruik maken. Dat inzicht is essentieel om ondermijnende activiteiten te voorkomen of te stoppen en om een moreel kompas bij ambtenaren en bestuurders in stand te houden. Criminelen beschikken doorgaans over veel geld waarmee zij invloed kunnen uitoefenen en zwakke schakels, zoals kwetsbare ambtenaren, kunnen detecteren en corrumpen. Dat tast het vertrouwen in de overheid aan. De Rijksrecherche heeft, door haar strafrechtelijke onderzoeken naar ambtelijke corruptie, bij uitstek de kennis in huis om bovengenoemde inzichten te verkrijgen en te verspreiden en om

daarmee te helpen het bewustzijn van het openbaar bestuur te vergroten.

Waar daders vaak bovenregionaal of internationaal opereren, heeft ondermijnende criminaliteit tegelijkertijd op lokaal niveau veel uitingsvormen en verbindingen. Denk aan de zichtbare aanwezigheid van een criminele motorclub in het uitgaansleven of het opzetten van lokale ondernemingen die vooral bedoeld zijn om criminele winsten wit te wassen. Dat maakt het aanpakken van deze criminaliteit weerbarstig en daarom is samenwerking met en een langdurige en brede inzet van vele partijen vanuit één gedeelde ambitie noodzakelijk.

Om de benodigde strafrechtelijke bijdrage te kunnen leveren aan de vele samenwerkingsvormen op nationaal, bovenregionaal en regionaal niveau, voert het OM het intensiveringsprogramma Ondermijning uit. Centraal daarin staat het bundelen van kracht, kennis, capaciteit en expertise op het gebied van de aanpak van ondermijning. Op vier plaatsen in het land werken parketten samen aan het effectief bestrijden van ondermijnende criminaliteit. Vanuit die gebundelde expertise en capaciteit kan het OM met meer focus bijdragen aan een groter aantal integrale, programmatische en probleemgerichte projecten. Het OM zoekt daarbij verbreding van de strafrechtelijke aanpak, onder andere door samen met partners de informatiepositie te versterken, bijvoorbeeld op het terrein van binnenlandse corruptie. Verder ontstaat door systematische inzet van datasystemen beter inzicht in bepaalde criminele groeperingen en in de manier waarop de deelnemers daarin zich tot elkaar verhouden. Daardoor kan het OM scherpere keuzes maken over waar de capaciteit wordt ingezet.

Het OM wil de internationale samenwerking intensiveren, omdat criminaliteit niet ophoudt bij de landsgrenzen en steeds internationaler wordt. De noodzaak tot internationale samenwerking neemt daarvoor ook toe. Dit geldt met name voor grotere zaken, zoals internationale fraude, mensensmokkel, witwassen, afpakken, terrorisme, cybercriminaliteit, internationaal opererende drugskartels en andere vormen van criminaliteit waarbij mensen, goederen, data of geld de wereld overgaan.

Ook krijgt het volgen van de criminele geldstromen steeds meer nadruk met

het doel criminele investeringen te verstoren en te voorkomen dat criminaliteit loont. Met 171 miljoen aan afgepakte criminele winsten zijn de afpakdoelstellingen in 2018 opnieuw gerealiseerd. Dat is mede te danken aan de hoge transactie met ING Bank Nederland, waar naast een "boete"-component van 675 miljoen euro ook 100 miljoen euro is afgepakt. Het OM is weliswaar tevreden dat de norm is gehaald, maar kijkt ook kritisch naar de aanpak. Er wordt wel in meer zaken crimineel vermogen afgepakt, maar de verbreding is nog onvoldoende. Daarom is in 2018 met de opsporingsdiensten

gewerkt aan een vernieuwde strategie. Daarin staat niet de financieel-economische criminaliteitsbestrijding centraal, maar gaat het om een bredere criminaliteitsbestrijding vanuit een financieel economisch perspectief. Dat betekent dat al vanaf de start van een onderzoek wordt bekeken wat de meest effectieve opsporingsmethodiek is en op welke manier het best kan worden ingegrepen. Die strategie wordt in 2019 verder uitgewerkt.

De versterking en versnelling van de aanpak van ondermijnende criminaliteit is prioriteit van het kabinet. Deze ambitie

wordt ondersteund door een anti-ondermijningsfonds waarin 100 miljoen euro beschikbaar is gesteld voor de aanpak van ondermijning. In 2018 is samen met vele partners, op bestuurlijk niveau verenigd in het Strategisch Beraad Ondermijning (SBO), gewerkt aan het opstellen van concrete plannen om op regionaal en landelijk niveau tot een versterking van de aanpak te komen.

Journalistiek

Vrije nieuwsgaring en onafhankelijkheid van de pers zijn pijlers onder de democratische rechtsstaat. Journalisten

AANPAK VAN POORTWACHTERS ZOALS ING



Jarenlang konden cliënten voor criminele activiteiten nagenoeg ongestoord gebruikmaken van de rekeningen van ING Bank Nederland. Zo boekte bijvoorbeeld een internationale telecomprovider voor tientallen miljoenen dollars aan steekpenningen via haar bankrekeningen bij ING NL over aan een onderneming waar de dochter van de toenmalige president van Oezbekistan achter zat. Ook kon een handelaar in damesondergoed circa 150 miljoen euro witwassen via haar bankrekeningen bij ING NL.

Uit het omvangrijke onderzoek blijkt dat ING Nederland ernstig tekortschoot op het gebied van cliëntenonderzoek, rekeningen onvoldoende monitorde en ongebruikelijke transacties niet of te laat meldde. Hierdoor konden in de periode tussen 2010 en 2016 bankrekeningen gebruikt worden bij het witwassen van honderden miljoenen euro's, terwijl ING NL vanuit haar rol als financieel poortwachter inspanningen had moeten verrichten om dit te voorkomen. Daarom wordt de bank ook schuldwitwassen verweten.

Voor deze overtreding van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft) en het schuldwitwassen moet ING NL een boete van 675 miljoen euro betalen en een ontneming van 100 miljoen. "De transactie is de meest effectieve afdoening, juist ook omdat we hebben kunnen afdwingen dat de bank maatregelen neemt om dit in de toekomst te voorkomen", zegt waarnemend hoofdofficier van het Functioneel Parket Margreet Fröberg. "Daarnaast zendt dit een signaal uit naar andere bedrijven met net zo'n belangrijke poortwachtersfunctie als ING. Het is voor de strijd tegen witwassen en terrorismefinanciering van essentieel belang dat poortwachters zoals banken ongebruikelijke transacties melden bij de FIU. We hebben baat bij een compliant bankensector."

ZES JAAR CEL VOOR OPRICHTER NO SURRENDER



"Een beroeps crimineel." Zo omschreef het OM de 50-jarige Bergenaar en oprichter van No Surrender die in 2018 voor de rechter stond. Hij zou zijn slachtoffers langere tijd zwaar hebben mishandeld, geïntimideerd en afgeperst. Ook dwong hij ze goederen af te staan zoals kostbare auto's en een boot. Bedreigingen schuwde hij niet. Als slachtoffers niet zouden betalen, zouden hun kinderen 'de oren worden afgesneden' of hun geliefde 'worden verkracht door motorclubleden'. De verdachte zou van 2001 tot 2013 1,3 miljoen euro hebben witgewassen. Dat is zeer ondermijnd, zei de officier op zitting. "Het is een ernstige bedreiging van de legale economie. Het tast de integriteit van het financiële en economische verkeer aan. De veelal lucratieve vormen van criminaliteit zoals georganiseerde drughandel, handel in gestolen auto's, mensenhandel en wapenhandel zijn niet zo aantrekkelijk als de daders er niet in slagen wegen te vinden om de opbrengsten ervan aan het zicht van justitie (en/of de fiscus) te onttrekken. Het ondermijnende effect hiervan kan en mag niet onderschat worden." Het OM eiste 10 jaar celstraf. Eind oktober 2018 veroordeelde de rechtbank de oprichter van No Surrender tot 6 jaar celstraf. Het OM ging in hoger beroep tegen de lagere straf en is een ontnemingsprocedure gestart om de witgewassen 1,3 miljoen op te eisen voor de schatkist.

Het OM heeft inmiddels van enkele zogenoemde Outlaw Motorcycle Gangs (OMG) een verbod gevraagd. Deze verboden maken deel uit van de integrale overheidsaanpak van gevaarlijke en gewelddadige motorclubs. Inmiddels zijn Catervarius en Satudarah door de rechtbank verboden. Het gerechtshof heeft ook al over de Bandidos Holland een verbod uitgesproken. Bij de Tweede Kamer ligt een wetsvoorstel waarmee de minister een vereniging die de maatschappij ontwracht en ondermijnt kan verbieden.



Vrije nieuwsgaring en onafhankelijkheid van de pers zijn pijlers onder de democratische rechtsstaat. Journalisten moeten kritisch zijn en fungeren als tegenwicht tegen verschillende machten in de samenleving.



moeten kritisch zijn en fungeren als tegenwicht tegen verschillende machten in de samenleving. Dat doen zij door zonder aanzien des persoons misstanden aan de kaak stellen. 2018 heeft laten zien dat dit niet zonder risico is. Een aantal misdaadjournalisten is ernstig bedreigd en kreeg te maken met ingrijpende beveiligingsmaatregelen. Zowel de dreiging als de beveiliging hindert hen serieus in het uitvoeren van hun werk. Daarmee is bedreiging van een journalist eveneens een bedreiging van de rechtsstaat.

Naast bedreiging van afzonderlijke journalisten kende 2018 ook twee aanvallen tegen persinstituten. Eerst werd het gebouw waarin de redactie van weekblad Panorama zetelt, bestookt met een antitankgranaat. Kort daarna werd het gebouw van dagblad De Telegraaf geramd door een auto die vervolgens in brand werd gestoken. Ook deze zaken neemt het OM, als aanvallen op de vrije pers, hoog op. Inmiddels zijn naar aanleiding van het opsporingsonderzoek meerdere aanhoudingen verricht.

Soms komt de druk op de positie van een journalist uit andere hoek. Bescherming van journalistieke bronnen is een fundamentele voorwaarde voor persvrijheid. Zonder deze bescherming zouden bronnen terugschrikken om de pers te helpen het publiek te informeren over zaken van openbaar belang en zou de pers zijn uitermate belangrijke rol van publieke waakhond niet goed meer kunnen vervullen. In Nederland is het journalistiek verschoningsrecht in de jurisprudentie van de Hoge Raad erkend en sinds 2018 is dat ook in de wet vastgelegd. Daarmee geldt als uitgangspunt dat een journalist het recht heeft zijn bronnen geheim te houden en dat prijsgeven van bronnen alleen mag worden geleverd als daarvoor zeer zwaarwegende redenen bestaan. Met andere woorden, het recht op bron-

bescherming is niet absoluut, maar slechts in uitzonderlijke gevallen mag inbreuk op dat recht worden gemaakt.

Binnen drie onderzoeken is het OM zich in 2018 onvoldoende bewust geweest van het recht op bronbescherming. Onder meer door het niet goed volgen van interne procedures zijn ten onrechte dwangmiddelen tegen journalisten ingezet. Deze inbreuken zijn niet goed te praten en hebben aanleiding gegeven om de Aanwijzing toepassing dwangmiddelen en opsporingsbevoegdheden bij journalisten te herzien. Deze nieuwe Aanwijzing is gelijk met de Wet bronbescherming in strafzaken op 1 oktober 2018 in werking getreden. Om eventuele interpretatieruimte weg te nemen, is de interne afstemmingsprocedure aangescherpt en is als criterium voor het toepassen van dwangmiddelen een voor de praktijk beter hanteerbaar criterium opgenomen. Aan toepassing van dwangmiddelen bij journalisten waarbij de bronbescherming wordt geraakt, kan worden gedacht bij ernstige feiten waarop volgens de wet een gevangenisstraf van 12 jaar of meer staat. Daarbij moet altijd de proportionaliteit en subsidiariteit worden getoetst en moet de rechter-commissaris toestemming geven voor de inzet van dwangmiddelen die de vrije nieuwsgaring van een journalist raken. Inmiddels heeft het OM ook nadere regels gesteld over hoe moet worden gehandeld als journalisten als "bijvangst" in beeld zijn gekomen in een tapgesprek waarvan het gespreksverslag in een strafdossier is gevoegd. Voortaan zal de journalist daarvan op de hoogte worden gesteld als het belang van het onderzoek dat toelaat, vanzelfsprekend voor zover het duidelijk is dat het een journalist betreft. Dat was tot nu toe niet verplicht. Het moet voor iedereen binnen het OM duidelijk zijn hoe te oordelen en te handelen in situaties die een journalist betreffen. Daarom krijgen

de Aanwijzing, maar ook onderwerpen als persvrijheid en bronbescherming, in de werkpraktijk en de opleiding tot officier van justitie een nog prominentere plek.

Cybercrime

De verschijningsvormen van cybercrime zijn aan voortdurende verandering onder-

hevig. Een stevige uitdaging voor de opsporing vormt de sterke opkomst van cybercriminele dienstverlening en een toegenomen dreiging van maatschappij-ontwrichtende cyberaanvallen. Ter bestrijding daarvan heeft de politie in 2018 de cybercriminele website Webstresser.org opgerold, een website



CYBERZAKEN VOOR DE RECHTER

Hij was zo boos over zijn ontslag dat hij besloot wraak te nemen op zijn werkgever. Het lukte hem om met zijn oude inloggegevens binnen te dringen in het computersysteem van het koeltechniekbedrijf en kon zo op afstand de temperatuur van de koelkasten van een supermarkt ontregelen. Ook kreeg hij het voor elkaar om de koeling van een medicijnopslag te hacken. "Verdachte heeft enorme risico's genomen met de volksgezondheid. Hij had er kennelijk alles voor over om wraak te nemen, ook al raakten daar onschuldige burgers bij betrokken." Dit zei de officier van justitie op een speciale themazitting in Noord-Nederland waarop nog zeven andere cyberzaken werden behandeld. Variërend van het stelen van naaktfoto's van een telefoon en het plaatsen op Instagram tot het hacken van een webwinkel-account om allerlei spullen aan te schaffen.

Diverse publiek-private partijen zoals data- en IT-bedrijven, verzekeraars en bedrijvenverenigingen waren uitgenodigd om de strafzitting op 20 november 2018 bij te wonen. Met deze partners zoekt het OM samenwerking in het optreden tegen cybercrime. Dit door kennis met elkaar te delen, inzicht te krijgen in elkaars werkzaamheden en het creëren van bewustwording.

Voor het hacken van het webwinkel-account legde de politierechter een werkstraf van 60 uur op. De verdachte die naaktfoto's van de telefoon van zijn ex stal en op Instagram plaatste, moest een taakstraf van 240 uur met een verplichte psychiatrische behandeling ondergaan. Voor een verdachte in het bezit van de hackingtools Razorscanner en Razorcrypter volgde vrijspraak. "Tijdens de zitting is gebleken dat deze jongen er goede bedoelingen mee had. Hij leert voor programmeur en wilde kijken hoe de versleuteling werkt. Hoewel het in bezit hebben van hackingtools in principe strafbaar is, vond ik het in dit geval niet terecht om een straf te eisen", blikt de officier van justitie terug.

En de boze ontslagen werknemer van het koeltechniekbedrijf? Zijn wraakactie vond de politierechter zo ernstig dat hij vier maanden de gevangenis in moest.

waar tegen lage prijzen krachtige DDoS-aanvallen konden worden aangekocht. Een DDoS-aanval is een poging om een dienst onbereikbaar te maken voor de klanten of bezoekers.

Dezelfde technologie die het leven verrijkt, wordt ook door criminelen gebruikt en zal bovendien altijd kwetsbaarheden bevatten waar criminelen misbruik van kunnen maken. Daardoor ontstaan nieuwe delicten en nieuwe modi operandi, waarbij computers zowel middel als doelwit kunnen zijn. Criminele samenwerkingsverbanden in het digitale tijdperk zijn innovatief, flexibel, internationaal en hebben een groot aanpassingsvermogen. Het antwoord daarop moet van de maatschappij als geheel komen. Met inzet van het strafrecht wordt bijgedragen aan het bereiken van effecten als rechtsherstel, normstelling, preventie en het terugbrengen in de financiële positie, voordat het strafbare feit gepleegd is. Daarbij zijn er wel grenzen aan wat er met strafrechtelijke handhaving kan worden bereikt.

Technologische ontwikkelingen gaan sneller dan de wet kan bijhouden. Een kleine digitale kwetsbaarheid kan ingrijpende gevolgen hebben voor grote groepen personen, bedrijven en overheden. Cybercriminaliteit kent geen grenzen. In de opsporing en vervolging daarvan wordt dan ook internationaal samengewerkt. Het oprollen van de website Webstresser.org vloeiende voort uit internationaal onderzoek met Engeland, Duitsland, Schotland, Australië, Canada, Italië, Spanje, Servië, de VS, Kroatië, Hong Kong, Europol en de Joint Cyber Action Taskforce in de internationale strijd tegen DDoS-aanvallen.

Cybersecurity is een maatschappelijk speerpunt. Het is belangrijk dat het OM met maatschappelijke en technologische

ontwikkelingen meebeweegt en naar nieuwe, innovatieve manieren blijft zoeken om zijn kerntaken uit te voeren. Daarbij wordt het experiment niet uit de weg gegaan. Dat doet het OM niet alleen, maar in verbinding met zijn ketenpartners, overheden, private partijen en de wetenschap. Ook voor de gebruikers zelf is een belangrijke rol weggelegd. Door voldoende preventieve maatregelen te nemen, kunnen zij cybercrime helpen voorkomen. Om dat te bereiken is een omslag in het denken over digitale veiligheid vereist, waarin een voortrekkersrol voor het bedrijfsleven en de overheid is weggelegd. Enerzijds om betere veiligheidsvoorzieningen te treffen en anderzijds om de bewustwording daarover te vergroten.

Terrorisme

De voorgaande jaren werden verschillende ons omringende landen getroffen door terroristische aanslagen. Ook in Nederland is de dreiging al jaren substantieel, maar lang bleef deze dreiging abstract en voor het publiek onzichtbaar. In 2018 veranderde dat.

Veiligheidsdiensten, gemeenten, zorginstellingen, opsporingsdiensten en OM werken al jaren samen om te voorkomen dat dreiging zich vertaalt in concrete aanslagen. Vaak gebeurt dat onzichtbaar. Veel onderzoeken richten zich op Nederlandse uitreizigers die in het buitenland aan gewapende strijd deelnemen.

Soms wordt de dreiging concreet, bijvoorbeeld met de aanhouding in september 2018 van zeven terrorismeverdachten die een aanslag op een groot evenement voor ogen hadden. In december 2018 werd een 44-jarige man veroordeeld tot een gevangenisstraf van drie jaar voor het voorbereiden van een terroristische aanslag en verboden wapenbezit. Uit

onderzoek bleek dat de man geweld tegen moslims en politiek linksgeoriënteerde personen gerechtvaardigd achtte en dat hij beschikte over een groot aantal kogelpatronen.

In Amsterdam stak een man met een terroristisch motief twee willekeurige personen neer, voordat hij door kortdaat optreden van de politie werd uitgeschakeld. Ook bij de man die in mei 2018 in Den Haag op drie mensen instak wordt een terroristisch oogmerk niet uitgesloten.

De aandacht voor terroristisch geweld mag niet verslappen. Samen met opsporings- en veiligheidsdiensten brengt het OM verdachten van deelname aan de buitenlandse strijd in beeld en volgt hen intensief. Die aanpak leidt tot meer complexe strafrechtelijke onderzoeken en tot de noodzaak om snel op te treden wanneer nieuwe informatie over een betrokene of verdachte beschikbaar komt.

In totaal liepen in 2018 362 strafrechtelijke onderzoeken naar gewelddadig jihadisme in georganiseerd verband.

WIE EEN IS-STRIJDER STEUNT, STEUNT DE STRIJD



Enkele honderden euro's maakte hij via een tussenpersoon over aan een strijder in IS-gebied. De 29-jarige man uit Eindhoven leerde de uitreiziger kennen via een Facebookpagina waarop filmpjes van gruweldaden door Jihadstrijders werden getoond. "Ook al neem je zelf geen deel aan de gewapende strijd in Syrië en Irak, dat maakt niet dat je schone handen hebt", zeiden de officieren van justitie op een speciale zitting in december 2018 waarop meerdere verdachten van terrorismefinanciering terecht stonden.

Het Openbaar Ministerie heeft nog tientallen onderzoeken lopen naar het geld dat de afgelopen jaren richting Nederlandse strijders in IS-gebied ging. Het gaat om verschillende bedragen – van een paar honderd euro tot transacties van duizenden euro's. En om verschillende motieven: van mensen die de jihadistische strijd ideologisch steunen tot een ouder die bang is dat zijn kind zal verhongeren. Het is voor de strafbaarheid niet van belang met welk motief iemand bijdraagt. "Door het sturen van geld worden gewelddadige jihadstrijders in staat gesteld hun strijd verder te voeren en het plegen van terroristische misdrijven voort te zetten. Het hoeft niet om grote bedragen te gaan. Met weinig geld kun je ook al vreselijke dingen doen."

Mede daarom eiste het OM tegen de 29-jarige verdachte acht maanden gevangenisstraf waarvan de helft voorwaardelijk. Tegen de uitspraak van de rechtbank – een taakstraf van 180 uur en een voorwaardelijke gevangenisstraf van vier maanden – is het OM in hoger beroep gegaan.

Veiligheidsdiensten, gemeenten, zorginstellingen, opsporingsdiensten en OM werken al jaren samen om te voorkomen dat terroristische dreiging zich vertaalt in concrete aanslagen.



RIJKSRECHERCHE

De Rijksrecherche staat voor een eerlijke overheid. Als opsporingsdienst richt zij zich vooral op misdrijven die de rechtsstaat en daarmee het aanzien van en het vertrouwen in de overheid (kunnen) ondermijnen. De Rijksrecherche valt als opsporingsdienst onder het gezag en beheer van het College van procureurs-generaal.



De Rijksrecherche is een onpartijdige instantie die (vermeend) strafbaar gedrag binnen de overheid onderzoekt. Naast de rol als opsporingsdienst fungeert de Rijksrecherche ook als sparringpartner voor bestuurders op momenten dat een bestuurder het gevoel heeft dat er sprake is van mogelijke integriteitsschendingen.

De Rijksrecherche doet onderzoek naar feiten of gedragingen die de integriteit van de overheid ernstig kunnen aantasten, bijvoorbeeld als ambtsdragers en andere functionarissen van de (semi-) overheid misdrijven begaan. In grote lijnen betreft het opsporingsonderzoeken naar corruptie, valsheid in geschrift, fraude of schending van de geheimhoudingsplicht. Ook doet de Rijksrecherche onderzoek als slachtoffers vallen door geweldstoepassing door de overheid, vaak door de politie.

139 ORIËNTERENDE, FEITEN- EN STRAFRECHTELIJKE ONDERZOEKEN IN 2018.

De Rijksrecherche verrichtte in 2018 139 oriënterende, feiten- en strafrechtelijke onderzoeken. Daarnaast stelde de Rijksrecherche ook een aantal bestuurlijke rapportages op. Nog nooit eerder deed de Rijksrecherche zoveel zaken. Ook zijn onderzoeken complexer geworden. Dat legt aanmerkelijke druk op de capaciteit. Om het grote werkaan-

bod met de beschikbare capaciteit aan te kunnen en de bijzondere expertise van andere diensten te kunnen gebruiken, werd ook in 2018 de samenwerking met netwerkpartners gezocht als het onderzoek zich daarvoor leende.

Het aantal lek- en corruptiezaken is in vergelijking met 2017 gestegen. Het gaat daarbij om zeer ernstige en complexe zaken waarbij ook regelmatig contacten met de georganiseerde criminaliteit worden waargenomen. Deze onderzoeken zijn zeer intensief, kennen een groot afbreukrisico en kosten veel capaciteit en expertise. In 2018 steeg het aantal corruptiezaken van 22 naar 33 en het aantal leezaken van 23 naar 32.

In het oog springend was de strafzaak tegen een voormalig politiemann uit Weert. Hij zocht regelmatig in een politiesysteem naar informatie over verschillende personen en lopende onderzoeken en deelde die informatie tegen betaling om bepaalde personen te waarschuwen en op de hoogte te stellen van tegen hen gerichte onderzoeken en ingezette opsporingsmiddelen. Op 19 februari 2018 veroordeelde de rechter hem tot een gevangenisstraf van 5 jaar. Ook mag hij 10 jaar geen publieke functie uitoefenen. Tegen dit vonnis is hoger beroep ingesteld. In 2018 onderzocht de Rijksrecherche 27 schietincidenten.

De Rijksrecherche startte in 2018 meerdere onderzoeken naar aanbestedingen op gemeentelijk niveau. In deze onderzoeken bleek dat bij gemeentelijke instanties valse facturering en fraude voor zelfverrijking vaak voor kwam. Naast strafrechtelijke trajecten maakt de Rijksrecherche ook bestuurlijke rapportages op, waarbij het advies betrekking heeft op het gedegen screenen van personeel bij projecten, de zorg voor het vier-ogen principe bij betalingen en het controleren van de facturering met betrekking tot geleverde kwaliteit.

Dat is in lijn met het gemiddelde van de afgelopen jaren. Hierbij waren 26 gewonden en 3 dodelijke slachtoffers te betreuren. In 46 gevallen deed het Team Spoedeisende Inzet (TSI) onderzoek.

Door de Rijksrecherche is in 2018 voor een bedrag van 641.000 euro afgepakt.

De komende jaren gaat de Rijksrecherche zich nog meer richten op financieel onderzoeken en de digitale component in de opsporing.

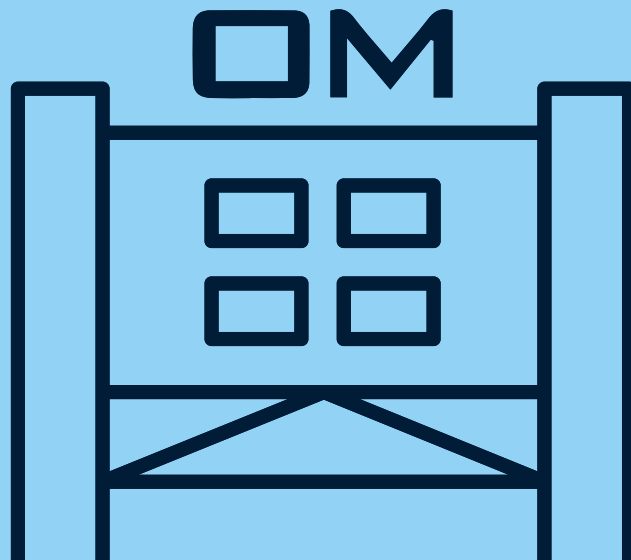
Onderzoeken Rijksrecherche in 2018	2018
Disciplinaire/tuchtrechtelijke onderzoeken	2
Tegenspraak	1
Drugsgelateerde delicten	2
Zedendelicten	2
Celdoden	1
Levensdelicten	3
Overige misdrijven	13
Overige confrontaties met Politie (ongeval, achtervolging, aanhouding)	13
Overige ambtsmisdrijven (fraude e.d.)	10
Ambtelijke corruptie	33
Schending geheimhoudingsplicht	32
Schietincidenten	27
Totaal	139

Nog nooit eerder deed de Rijksrecherche zoveel zaken als in 2018. Ook zijn onderzoeken complexer geworden. Dat legt een aanmerkelijke druk op de capaciteit.



ORGANISATIE

Criminaliteit bestrijden is mensenwerk waarvoor ruim 5.300 OM'ers zich elke dag inzetten. Geld, processen, ICT en huisvesting faciliteren dit werk. Omdat het werk verandert en complexer wordt, moet de organisatie blijvend mee veranderen.



Commissie Fokkens

Het Openbaar Ministerie was in 2018 in het nieuws in verband met integriteitskwesties aan de top. NRC heeft hierover veelvuldig bericht. Collega's trokken aan de bel bij de krant, omdat zij zich niet gehoord voelden binnen de eigen organisatie.

Naar aanleiding van de publicaties heeft het College van procureurs-generaal prof. mr. J.W. Fokkens in juni gevraagd een onafhankelijke onderzoekscommissie te leiden. De commissie bestond verder uit prof. mr. Cleiren en mr. Van Dooren.

Het onderzoek richtte zich op de volgende vragen:

1. Waren er in de periode vanaf 2010 tot aan april 2016 relevante feiten, omstandigheden en aanwijzingen die duiden op het bestaan van een relatie tussen een toenmalig procureur-generaal en de (plv) hoofdofficier van het Functioneel Parket?
2. Welke feiten, omstandigheden en overwegingen speelden bij de benoeming van de hoofdofficier van het parket Rotterdam een rol en hoe is die besluitvorming verlopen?
3. Hoe is het College omgegaan met meldingen ter zake van een relatie tussen de toenmalige procureur-generaal en de hoofdofficier van het Functioneel Parket tot aan de melding van het bestaan van een relatie door betrokkenen zelf aan de voorzitter van het College in 2016?
4. Hoe is de gunning van de opdracht aan een bedrijf voor de levering van software aan het Openbaar Ministerie in 2009 tot stand gekomen?

5. Heeft een officier van justitie, thans hoofdofficier van het parket Oost-Brabant, een relatie gehad met de voormalig procureur-generaal die toen haar leidinggevende was op het parket Utrecht, en zo ja, zijn er aanwijzingen dat zij voordeel heeft gehad van die relatie?

De commissie heeft ook een meldpunt ingesteld. Daar kwamen 50 meldingen binnen. Van de 120 gesprekken die de commissie voerde in het kader van haar onderzoek, waren er 25 met melders. Indien de commissie een melding niet gebruikte voor haar onderzoek, is dat de melder bericht. De commissie is vertrouwelijk met de meldingen omgegaan. Eén melding is met toestemming van de melder doorgegeven aan het Bureau Integriteit Openbaar Ministerie (BIOM).

In afwachting van de uitkomsten van het onderzoek heeft het College van procureurs-generaal in 2018 niet stilgezeten. Voorzitter Gerrit van der Burg heeft alle OM-onderdelen bezocht om in gesprek te gaan met collega's. Ook is veelvuldig gesproken met de Medezeggenschapsraad, en heeft het College een nieuwe benoemingsprocedure voor de topstructuur ontwikkeld.

Uitkomsten onderzoek

De commissie Fokkens heeft haar rapport op 25 april 2019 gepresenteerd, maar het is van belang de uitkomsten van dit onderzoek te melden in het jaarbericht over 2018.

De commissie heeft geconstateerd dat er sterke aanwijzingen zijn dat de twee topfunctionarissen vanaf 2011 een relatie hadden. De relatie bestond al toen de toenmalige procureur-generaal in 2014 werd benoemd tot hoofdofficier in Rotterdam. Dat betekent dat zij enkele jaren in hiërarchische verhouding tot

elkaar stonden en daarom had de relatie gemeld moeten worden.

De commissie heeft geen aanwijzingen gevonden dat de relatie een rol heeft gespeeld bij de benoeming van de hoofdofficier van het Functioneel Parket in 2011. Wel heeft de commissie twijfel of de procedure bij haar voordracht is doorlopen in overeenstemming met normen van integriteit.

De besluitvorming rond de benoeming tot hoofdofficier van Rotterdam in 2014 speelde zich af in een weekend, tegen de achtergrond van mogelijke perspublicaties over de relatie in NRC. De benoeming betekende ook dat twee andere topfunctionarissen (onder wie de huidige voorzitter van het College) een andere positie kregen binnen het OM. Volgens de commissie was hier geen sprake van een normale loopbaanontwikkeling, maar had deze carrousel een 'sterk geïmproviseerd karakter'.

Uit het onderzoek komt ook naar voren dat er bij enkele leden van het College vanaf 2012 vragen leefden over het mogelijke bestaan van een relatie tussen de procureur-generaal en de hoofdofficier. De toenmalig voorzitter heeft verklaard dat hij hen meermaals heeft gevraagd naar het bestaan van een relatie en dat zij die steeds hebben ontkend. De commissie vindt dat eerder stappen had moeten worden genomen. Toen de relatie in april 2016 aan de toenmalig voorzitter is gemeld, is dat vervolgens niet besproken in de Collegevergadering of met de andere hoofden van de parketten in de zogeheten Groepsraad. In mei 2018 werd de hoofdofficier van Rotterdam buitengewoon verlof verleend, omdat zijn relatie met de hoofdofficier van het Functioneel Parket niet verenigbaar was met de Gedragscode Integriteit Rijk. Dat was een gewijzigd standpunt van het College.

In juni 2018 werd ook de hoofdofficier van het Functioneel Parket verlof verleend.

In 2009 is een opdracht gegund aan een bedrijf waar een zwager van de voormalig procureur-generaal (mede-)eigenaar van was. Het betrof de aanschaf van recruitment software. De commissie concludeert dat de aanbesteding niet is verlopen volgens de regels.

De commissie stelt vast dat in 2005 sprake is geweest van een relatie tussen de destijds plaatsvervangend c.q. waarnemend hoofdofficier van justitie in Utrecht, en een aan hem ondergeschikte officier van justitie. De commissie heeft geen aanwijzingen gevonden dat de officier, thans hoofdofficier, door die relatie is bevoordeeld in haar loopbaan.

Reactie College van procureurs-generaal

De uitkomsten van het onderzoek zijn hard aangekomen bij het College. Vooral omdat de langdurige overschrijding van gedragsnormen door twee leidinggevers uit de topstructuur schadelijke gevolgen heeft gehad voor de gehele organisatie en haar medewerkers en voor het vertrouwen in de leiding van het OM. Ook heeft de top van de organisatie naar het oordeel van de commissie langere tijd niet goed gehandeld toen het gedrag van het tweetal werd gemeld.

Het College onderschrijft de conclusies en aanbevelingen van de onderzoekscommissie. Na het uitkomen van het rapport heeft het College de minister van Justitie en Veiligheid toegezegd spoedig met een plan van aanpak te komen om de aanbevelingen van de commissie om te zetten naar actiepunten. Het College stelt zichzelf tot doel het zelfreinigend vermogen van het OM als organisatie te verhogen door verbeteringen op het terrein van governance, cultuur en gedrag. Het College zal aangeven welke concrete

veranderingen en verbeteringen in de organisatie daarvoor nodig zijn, en acht het van groot belang om daarbij externe deskundigen te betrekken. Naast het inmiddels bestaande audit comité zal onder andere een visitatiecommissie, zoals die reeds bestaat voor de rechtspraak, worden vormgegeven.

Het College heeft het gedrag van de twee hoofdofficiërs als onaanvaardbaar betiteld. Als gevolg daarvan is de hoofdofficier van parket Rotterdam op 24 april 2019 geschorst en is het buitengewoon verlof van de hoofdofficier van het Functioneel Parket verlengd. De vacatures voor hoofdofficiërs van parket Rotterdam en het Functioneel Parket zijn enige weken na het uitkomen van het rapport opengesteld.

Arrondissementsparket Zeeland – West-Brabant

Het College van procureurs-generaal heeft samen met de parketleiding van Zeeland - West-Brabant in juli een onderzoek ingesteld naar de cultuur binnen dat parket. Dit onderzoek stond geheel los van het onderzoek van de commissie Fokkens. Er waren al langer aanhoudende signalen en geluiden over de werksfeer en gebrek aan transparantie. De resultaten van het cultuuronderzoek bevestigden deze geluiden en signalen. Het Bureau Integriteit Openbaar Ministerie (BIOM) heeft het onderzoek laten uitvoeren door externe onderzoekers.

Om het parket de ruimte te bieden voor een nieuwe start richting een verbeterd werkklimaat, hebben zowel de hoofdofficier als de overige bestuurders in overleg met het College hun functie neergelegd. Na een interimperiode treedt een nieuw parketbestuur aan.

Integriteit

Het rapport van de commissie Fokkens

betreft het gedrag van de top van het Openbaar Ministerie. Maar de uitstraling van de publicaties in 2018 over mogelijke integriteitsschendingen was groter. OM'ers zijn in zittingszalen en daarbuiten aangesproken op hun integriteit. Die aantijgingen kwamen vrijwel allemaal op hetzelfde neer: het OM neemt anderen de maat, maar neemt het daar zelf niet zo nauw mee. Het College vond dat heel pijnlijk.

Herkennen wat in welke situatie is geoorloofd, is lang niet altijd zwart-wit. Het maken van de juiste keuzes vraagt om een open dialoog en een sfeer waarin mensen dilemma's kunnen bespreken en elkaar kunnen en durven aanspreken op onwenselijk gedrag. De berichtgeving in 2018 heeft laten zien dat niet iedereen hiervoor de ruimte voelt. Of dat daarop niet adequaat wordt gehandeld. Op dat terrein is allereerst werk aan de winkel. Een integere organisatie vraagt niet alleen om een uitgewerkt integriteitsbeleid, maar ook om ethisch leiderschap, een daadkrachtige organisatie waar ruimte is voor tegenspraak en waar integriteit in de hele organisatie is ingebed. Op al deze terreinen neemt het OM actie. In deze paragraaf staat het integriteits- en compliancebeleid van het OM centraal.

Al in 2017 heeft Theatergezelschap Plezant in opdracht van het OM de theatervoorstelling "Ons DNA" ontwikkeld over de thema's integriteit, professionaliteit, kwaliteit en (persoonlijk) leiderschap. Ruim 3.450 OM-medewerkers hebben die voorstellingen bezocht. Na de voorstellingen hebben zij in dialoogsessies hun ervaringen besproken. De uitkomsten van de sessies zijn beschikbaar gesteld aan de leiding van de OM-onderdelen. Vervolgens zijn de verschillende OM-besturen in gesprek gegaan met hun ondernemingsraad (OR). Aan het licht gekomen verbeterpunten worden aan-

gepakt, eventueel met ondersteuning van een organisatiecoach. Na afronding van het project zijn eind 2018 de algemene, OM-brede uitkomsten aan het College en de hoofden van de OM-onderdelen teruggekoppeld. Onder gezamenlijke leiding van College en hoofdofficieren geeft het OM opvolging aan de benoemde verbeterpunten.

Het Bureau Integriteit OM (BIOM) is het landelijk expertisecentrum van het OM met een adviserende, stimulerende en beheersende rol op het gebied van integriteit. Het BIOM fungeert als vraagbaak en sparringpartner voor de OM-onderdelen en hun medewerkers. Het stimuleert bewustwording en communicatie rondom integriteit, onder andere door middel van trainingen. Het BIOM houdt centraal zicht op aantallen integriteitschendingen en de wijze van afhandeling daarvan.

In 2016 is de Adviescommissie afdoening integriteitsincidenten ingesteld. Deze commissie wordt gefaciliteerd door het BIOM en adviseert het College en de hoofden van de OM-onderdelen over de disciplinaire maatregel die moet worden opgelegd als reactie op een integriteitsschending. Op die manier wordt binnen het OM uniform opgetreden tegen gelijksoortige schendingen van integriteit. In 2018 is de Adviescommissie geëvalueerd. De conclusie is dat de Advies-

commissie zijn nut heeft bewezen. De werkwijze zal dan ook worden voortgezet, met inachtneming van de lessen die uit de evaluatie kunnen worden getrokken.

In 2018 zijn bij het BIOM 27 vermoedelijke integriteitsincidenten gemeld. Dat is een daling ten opzichte van de 34 meldingen in 2016 en 31 meldingen in 2017. Van de 27 gemelde incidenten zijn in 2018 19 gevallen tot een afronding gekomen. In 4 gevallen bleek geen sprake van een integriteitsincident. In de andere gevallen zijn (disciplinaire) maatregelen genomen, variërend van het voeren van een gesprek met de betreffende medewerker tot onvoorwaardelijk strafontslag.

Het OM zal de compliancefunctie verder ontwikkelen. Dat is breder dan de naleving van integriteitsvoorschriften en betreft ook andere regels waaraan het OM als organisatie moet voldoen, bijvoorbeeld op het gebied van financiën, privacy, inkoop of informatiebeveiliging.

Klachten

Bij het OM werken vele gedreven en betrokken mensen die elke dag hun werk zo goed mogelijk doen. Niemand wil daarbij fouten maken. Tegelijkertijd is dat onmogelijk. Ook OM-werk is mensenwerk. Soms worden beslissingen van het OM niet goed begrepen. Soms voelt iemand zich in het contact met het OM niet correct bejegend. En soms gaat er

iets ronduit mis. Juist omdat het werk van het OM zo belangrijk is en diep kan ingrijpen in iemands leven, zijn er allerlei waarborgen. Bijvoorbeeld de mogelijkheid om een beslissing van het OM in een strafzaak aan de rechter voor te leggen. Dan kan een rechter achteraf een oordeel geven over een bepaalde beslissing of handeling van het OM.

Voor de gevallen waarin dat niet mogelijk is, bestaat de klachtprocedure. Die staat in beginsel open voor gedragingen die niet aan de rechter kunnen worden voorgelegd. Bijvoorbeeld de wijze waarop iemand te woord is gestaan of is geïnformeerd. Door alert en serieus met de klacht om te gaan en uit te zoeken wat aan de klacht ten grondslag ligt, kunnen eventuele fouten worden hersteld, misverstanden worden opgelost of kunnen onduidelijkheden worden uitgelegd. De klachten geven het OM de mogelijkheid om te kijken waar maatregelen nodig zijn om herhaling te voorkomen. Daarom is het belangrijk om lering uit deze klachten te trekken.

Het OM probeert klachten in eerste instantie laagdrempelig op te lossen. Door snel contact te leggen en te bezien of een directe oplossing mogelijk is. Dat is niet altijd mogelijk, en in dat geval volgt een officieel klachtonderzoek en een oordeel van de OM-leiding.

HRM

De interne perikelen ten spijt, is het OM al jaren een zeer aantrekkelijke werkgever voor talentvolle juristen en andere professionals. De inhoud en dynamiek van het werk en de motivatie om voor de samenleving belangrijk werk te doen, kennen een grote aantrekkingskracht. Met de toenemende krapte op de arbeidsmarkt wordt het voor het OM steeds belangrijker om de arbeidsmarktbenadering te versterken. Met name ten aanzien van de

juridische functies, maar zeker ook ten aanzien van bepaalde expertises zoals ICT en cyber.

Het traineeprogramma voor startende juristen dat in 2017 is gestart, is in 2018 verder uitgerold. In drie lichtingen zijn 35 juristen aan hun opleiding begonnen. Het traineeprogramma voor startende juristen bij het OM is een eenjarig programma waarin de trainees het werken in de praktijk combineren met leeractiviteiten. Wanneer de gehele opleiding met goed gevolg is doorlopen, wordt dit traject afgerond en kunnen de trainees als jurist in dienst treden bij de verschillende OM-onderdelen.

Divers samengesteld personeelsbestand
Het OM is nog niet zo divers samengesteld als het zou willen. Wel is in 2018 op verschillende manieren geprobeerd om de diversiteit van het personeelsbestand te vergroten. Er zijn trainingen “selecteren zonder vooroordelen” gegeven en samenwerkingsvormen opgezet of uitgebouwd met netwerkpartners zoals Ongekende Talenten, Young Global People, ECHO, Emma-at-Work en Stichting Studeren en Werken op Maat. Het OM streeft naar, onder andere, een meer evenredige man-vrouwverdeling en diversiteit aan werkervaring, achtergrond en expertise.

Leiderschap

In het najaar van 2018 heeft een brede en divers samengestelde groep collega’s, uit onder meer de top van het OM, de Medezeggenschapsraad Openbaar Ministerie (MROM) en het Bureau Integriteit Openbaar Ministerie (BIOM), in enkele sessies de mogelijkheden tot verbetering van de leiderschaps- en werkcultuur van het OM verkend. Dat richtte zich vooral op ervaren belemmeringen en ook onveiligheid in de cultuur, de rol van integer leiderschap, het belang van diver-

Klachten 2018

Klachten	Aantal	Percentage t.o.v. totaal	Gegron	Ongegron	Geen oordeel
			Oordeel		
Sepot	56	9,3	25	25	6
Bejegening	68	11,4	18	28	22
Niet tijdig of te laat optreden	149	24,9	56	70	23
Informatieverstrekking	83	13,9	53	29	1
Overige klachten	242	40,5	75	88	79
Totaal	598				

siteit, de noodzaak van generatiewisseling en de vraag welke aanpak en instrumenten bruikbaar zijn. De uitkomsten van deze sessies worden betrokken bij het ontwikkelen van een op de lange termijn gerichte organisatie.

Het vanaf 2015 samen met het Studiecentrum Rechtspleging (SSR) ontwikkelde programma "Leiderschap in beweging" heeft onder andere geleid tot de ontwikkeling van een meer uitgebreid palet van leergangen voor leidinggevend. Ook kunnen de OM-onderdelen deelnemers voordragen voor een leergang verandering en voor ondersteunende coaching ten behoeve van specifieke veranderingen. Sinds de introductie van deze trajecten zijn 23 "veranderingsgroepen" gestart en zijn 15 driedaagse trainingen verandering georganiseerd, met in totaal een kleine 200 deelnemers.

Werken in balans

OM'ers houden van de reuring van het werk. Hoge werkdruk is voor velen inherent aan het werk. Leiding en organisatie moeten daarom extra aandacht hebben voor de gezondheid en inzetbaarheid van medewerkers.

Op verschillende manieren worden hierover gesprekken gevoerd. In 2018 kwam daaruit een aantal zaken naar voren, zoals: het belang van zicht en regie op de eigen (duurzame) inzetbaarheid, loopbaanperspectief en levensfasebeleid, professionele ontwikkeling, sociale cohesie en een adequaat instrumentarium voor problemen rondom ziek-zijn.

Een van de initiatieven is de in 2018 ingevoerde mental check-up voor officieren van justitie en andere medewerkers in risicofuncties. Elk jaar hebben deze functionarissen een gesprek met een psycholoog, waarin wordt gekeken naar signalen die op bijvoorbeeld (het ontstaan van)

stress en burn-outklachten kunnen wijzen.

Administratie in beweging

Het werk van de administratieve medewerkers van het OM ontwikkelt zich van het secuur opbouwen en beheren van fysieke dossiers naar het sturen op en het monitoren van stromen digitale gegevens. Dat zijn gegevens die direct op de zaak zijn gericht én gegevens die de samenwerking met de omgeving verbeteren, zoals slachtofferinformatie en contextinformatie van ketenpartners. De meeste medewerkers hebben een intensief opleidingstraject gevolgd om de omslag te kunnen maken. Een aantal medewerkers moest op zoek naar ander werk. Hiertoe is het OM in 2018 gestart met de zogenoemde TransferiOM's. Hier konden zo'n 40 medewerkers onder professionele begeleiding en ondersteuning gefocust werken aan hun eigen ontwikkeling en op zoek gaan naar ander werk.

Medewerkersparticipatieonderzoek

In 2018 hebben vijf OM-onderdelen een medewerkersparticipatieonderzoek (MPO) gehouden. Een MPO onderscheidt zich van een tevredenheidsonderzoek door medewerkers te stimuleren mee te denken over oplossingen en verbeteringen. Andere OM-onderdelen volgen de komende jaren.

Tijdelijke benoemingsprocedure topstructuur OM

Het OM heeft in 2018 ingezet op meer transparantie bij de selectie en benoeming van functies in de top van het OM. De bestaande benoemingsprocedure is daarom op een aantal belangrijke punten aangepast en meer transparant gemaakt. Het openstellen van belangstellingsregistraties en heldere communicatie over de eisen waaraan men moet voldoen, de manier waarop de selectie en benoeming heeft plaatsgevonden en over



OM'ers houden van reuring op het werk. Hoge werkdruk is voor velen inherent aan het werk bij het OM. Dat vraagt vanuit de leiding en de organisatie extra aandacht ten aanzien van de gezondheid en inzetbaarheid van medewerkers.



de keuze van de desbetreffende kandidaat maken hiervan onderdeel uit. Het lopende jaar wordt gebruikt om te bezien of deze procedure ook in de praktijk goed werkt. Dit is overigens een opmaat naar een transparant loopbaan-, selectie- en benoemingenbeleid voor alle functies binnen het OM.

Bezetting

De totale bezetting van het OM groeide ten opzichte van 2017 met 125 medewerkers of 127 fte. Het aantal rechterlijk ambtenaren (officiëren van justitie en advocaten-generaal) nam toe met 5 procent, het aantal rijksambtenaren met 2 procent. Die groei bestaat voor een belangrijk deel uit officieren in opleiding. Zij worden de komende jaren opgeleid tot officier van justitie. Pas na voltooiing van hun opleiding zijn zij volledig inzetbaar.

Financiën

Het OM had in 2018 een beschikbaar budget van 608 miljoen euro. Dit budget bevat enkele beheerbudgetten die zijn bedoeld voor de bekostiging van geoormerkte diensten of programma's. Zo beheert het OM het budget voor de verkeershandhaving, het budget voor de Domeinen voor de opslag van inbeslaggenomen goederen en het budget voor de gerechtskosten. In totaal is dat bijna 64 miljoen euro. Zonder deze beheerbudgetten bedraagt het budget voor Personeel en Materieel (P&M) in 2018 voor het OM 546 miljoen euro. Het OM startte het jaar met een budget van 507 miljoen euro. Gedurende het jaar is het opgehoogd met 39 miljoen euro voor de hogere loonkosten (cao-compensatie) en ICT-investeringen.

Het grootste deel van het budget gaat naar de arrondissementsparketten: 240 miljoen euro. 172 miljoen euro is voor de landelijke OM-organisaties. Dat zijn het Functioneel Parket, het Landelijk Parket,

Personele bezetting

FTE				
Personele bezetting in fte	2015	2016	2017	2018
Rijksambtenaren	3.808	3.818	3.939	4.026
Rechterlijke ambtenaren	832	861	890	930
Totaal	4.640	4.679	4.829	4.956

Medewerkers

Personele bezetting in aantallen	2015	2016	2017	2018
Rijksambtenaren	4.170	4.162	4.279	4.362
Rechterlijke ambtenaren	859	879	906	948
Totaal	5.029	5.041	5.185	5.310

Leeftijdsofbouw (2018)

Ongeveer de helft van de medewerkers heeft een leeftijd tussen de 25 en 44 jaar.

Leeftijdsofbouw medewerkers	Rijksambt.	Recht. Ambt.	Totaal	Aandeel
0-24 jaar	146	0	146	3%
25-34 jaar	1.030	58	1.088	24%
35-44 jaar	1.101	333	1.434	25%
45-54 jaar	1.112	338	1.450	25%
55-59 jaar	556	109	665	13%
60+ jaar	420	110	530	10%
Totaal	4.365	948	5.313	100%

het parket CVOM, het Ressortsparket, de Rijksrecherche, het Parket-Generaal en de DVOM. Daarnaast is circa 133 miljoen euro bedoeld voor landelijke budgetten, zoals het budget voor huisvesting, ICT, het HRM-budget, het projectenportfolio en de kosten voor gerechtelijke brieven.

Het OM heeft 2018 afgesloten met een klein financieel tekort van 2,5 miljoen euro. Van de bijzondere budgetten zijn alleen de gerechtskosten niet binnen het budget gebleven. De kosten voor

de vervolging en berechting die worden betaald uit dit budget stijgen al jaren. Dat laat zich onder andere verklaren door het feit dat in de opsporing en vervolging van criminelen steeds meer nieuwe technieken worden toegepast, zoals DNA-onderzoeken of de inzet van digitale opsporingsmiddelen. Hiervoor moeten vaker deskundigen worden ingezet. Daarnaast zijn meer kosten gemaakt voor de inzet van tolken en vertalers. Het P&M-budget is overschreden met 2,2 miljoen euro. De overschrijding is onder andere het gevolg van extra kosten die het OM heeft moeten maken voor de implementatie van Europese regelgeving op het terrein van privacybescherming.

Sinds 2010 heeft het OM te maken met bezuinigingen. In 2018 is de bezuinigingsopdracht ten opzichte van 2010 opgelopen naar 140 miljoen euro. Daartegenover

staan substantiële bedragen die het OM de afgelopen jaren heeft ontvangen voor nieuwe taken of uitbreiding daarvan. Ogenscheinlijk lijkt de bezuiniging daarmee ongedaan gemaakt, maar deze nieuwe gelden zijn exclusief bedoeld voor belangrijke programma's of nieuwe taken, zoals Straf met Zorg (15 miljoen euro), versterking van het DNA-proces (15 miljoen euro), de intensieve aanpak van terrorisme (8 miljoen euro) en de opsporing en vervolging van cybercriminaliteit (5 miljoen euro). Het extra geld is niet beschikbaar voor de reguliere OM-taken. Het gevolg is dat de bezuinigingen bij de parketten pijnlijk voelbaar zijn. Sinds 2011 is het budget voor de reguliere taken met circa 90 miljoen euro afgenomen. Een groot deel van deze bezuinigingen heeft het OM opgevangen door te snijden in de kosten van ICT, huisvesting en facilitaire voorzieningen. Als gevolg van een krimp budget staat het water aan de lippen.

Gegevensbescherming: privacy en informatiebeveiliging
In 2018 zijn de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) en de Richtlijn Gegevensbescherming Opsporing en Vervolging (Richtlijn) van kracht geworden. De Richtlijn is op 1 januari 2019 vertaald in Nederlandse wetgeving. Op grond van de nieuwe regelgeving wordt ook van het OM meer transparantie en verantwoording gevraagd over de verwerking van persoonsgegevens dan onder de vroegere



Beheerbudgetten	Budget (x 1000)	Realisatie (x 1000)	Verschil (x 1000)
Verkeer	€ 16.300	€ 14.800	€ 1.500
Domeinen	€ 14.400	€ 14.000	€ 400
Gerechtskosten	€ 31.500	€ 33.700	€ -2.200
P&M budget	€ 546.000	€ 548.200	€ -2.200
Totaal	€ 608.200	€ 610.700	€ -2.500

wetgeving. De rechten van betrokkenen waarvan de persoonsgegevens worden verwerkt, zijn versterkt.

Alle wetgeving op het gebied van gegevensbescherming vraagt om extra aandacht vanuit de leiding en organisatie, omdat de nieuwe vereisten doorwerken in de ICT-systemen, de verantwoordelijkheidsverdeling en de besluitvorming. Begin 2018 is het programma AVG en Richtlijn gestart om te gaan voldoen aan de nieuwe wettelijke vereisten. Daarnaast is medio 2018 een Functionaris voor Gegevensbescherming aangesteld.

ICT

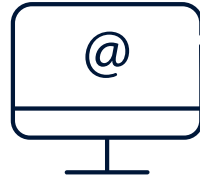
Automatisering en computers zijn niet meer weg te denken uit het dagelijks leven. Er is sprake van een onomkeerbare verwevenheid van de online- en offline-wereld. Klanten van banken kunnen realtime hun rekeningen betalen, de Belastingdienst vult in veel gevallen automatisch de belastingaangifte in en een vechtpartij op straat wordt met de smartphone gefilmd en direct gedeeld in een kring van bekenden of juist onbekenden.

In het werk van het OM is sprake van een soortgelijke verwevenheid. Waar ICT eerst nog als een apart ondersteunend proces werd gezien, is tegenwoordig sprake van vergaande integratie. ICT wordt steeds meer leidend en bepalend in de manier van werken binnen het OM. Processen worden digitaler en zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden. Dat vraagt om andere vaardigheden van de medewerkers. Als OM'ers wordt gevraagd hun werk te organiseren, moeten zij zich per definitie met ICT-vraagstukken bezighouden die bovendien altijd in ketenperspectief moeten worden gezien.

De digitalisering vraagt een omslag in de organisatie. Het OM zit daar nog mid-

denin. De afgelopen jaren zijn grote stappen gezet; het papieren dossier raakt in onbruik, handmatige bewerkingen worden omgezet, opdat informatie foutloos digitaal kan worden ontsloten. Dat is nodig om een kwaliteitsimpuls te kunnen geven aan een aantal belangrijke werkprocessen. Denk daarbij aan zaken waarin sprake is van verdrachten die verward gedrag vertonen, waarbij een nauwkeurig evenwicht wordt gezocht tussen het aanreiken van benodigde informatie en de zo noodzakelijke privacy. Door digitalisering ontstaat tevens een gelegenheid om te besparen op logistieke werkzaamheden, zoals het printen en transporteren van fysieke dossiers tussen politie, het OM en de rechtspraak. Daardoor wordt ruimte gecreëerd om de toenemende complexiteit van de strafzaak en het beheer van de daarbij behorende informatiestromen op te vangen.

Het OM beschikt nog over een relatief oud ICT-systeemlandschap, waardoor een fors deel van het beschikbare budget besteed moet worden aan instandhouding daarvan. Terwijl het OM volop bezig is met vernieuwing, moeten in oude systemen nog voortdurend aanpassingen worden doorgevoerd als gevolg van nieuwe wet- en regelgeving of veranderende taken.



Colofon

Met medewerking van

Miek Smilde (tekstcorrecties)

Ontwerp en opmaak

VormVijf, Den Haag

Fotografie

Loes van der Meer

Druk

Xerox/OBT

mei 2019



Jaarbericht 2018

Openbaar Ministerie
Postbus 20305
2500 EH Den Haag
www.om.nl

mei 2019

