

## Samenvatting

Dit rapport beschrijft de ramingen van de capaciteitsbehoefte van de justitiële ketens tot en met 2016. Het gaat daarbij om ramingen van de instroom en uitstroom van diverse ketenpartners binnen de justitiële ketens (aantallen te behandelen zaken e.d.) en de capaciteitsbehoefte voor intramurale voorzieningen (aantal plaatsen in justitiële inrichtingen). De ramingen voor de civielrechtelijke en bestuursrechtelijke rechtspraak zijn de gezamenlijke verantwoordelijkheid van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) en de Raad voor de rechtspraak. De ramingen voor forensisch-psychiatrische centra (voorheen tbs-klinieken) zijn de gezamenlijke verantwoordelijkheid van het WODC en de Dienst Justitiële Inrichtingen. De overige ramingen komen tot stand onder verantwoordelijkheid van het WODC.

De ramingen zijn 'beleidsneutraal'. Dat wil zeggen dat de ramingen uitgaan van gelijkblijvend beleid. Het effect van voorgenomen beleids- en wetwijzigingen is niet in de ramingen verdisconteerd. Ook zijn de effecten van recentelijk ingezet beleid (vanaf 2010) niet in de beleidsneutrale ramingen verwerkt, omdat de ramingen gebaseerd zijn op ontwikkelingen in de justitiesector tot en met 2009. Definitieve gegevens over 2010 waren op het moment van berekening nog niet beschikbaar. Daar waar wel voorlopige cijfers over 2010 beschikbaar waren, zijn deze meegenomen.

De ramingen zijn gemaakt met het Prognosemodel Justitiële Ketens (PMJ). Het PMJ bestaat uit twee onderdelen, namelijk een model voor de veiligheidsketen en een model voor het civiel- en bestuursrechtelijke deel van de justitiële keten. Het startpunt voor het PMJ zijn ontwikkelingen in de samenleving die geheel of grotendeels buiten de invloedssfeer van Justitie liggen. Dergelijke ontwikkelingen kunnen gevolgen hebben voor het ontstaan van criminaliteit en rechtsproblemen en daarmee voor het beroep op de justitiële ketens. Te denken valt bijvoorbeeld aan de mogelijke gevolgen van een gebrek aan sociale cohesie, maatschappelijke ongelijkheid, botsing van culturen en welvaartsverschillen. Op basis van de beschikbare criminologische, rechtssociologische en economische theorieën zijn de mogelijk relevante maatschappelijke fenomenen benoemd. Bij deze fenomenen zijn zoveel mogelijk kwantificeerbare achtergrondfactoren gezocht. De zo in kaart gebrachte ontwikkelingen kunnen grofweg in vier categorieën worden ingedeeld, namelijk demografische, economische, maatschappelijke en institutionele ontwikkelingen. Het PMJ beschrijft de kwantitatieve verbanden tussen deze ontwikkelingen en de criminaliteit of het beroep op rechtshulp en rechtspraak. Tevens brengt het PMJ de samenhangen tussen de ontwikkelingen in criminaliteit en het beroep op rechtshulp en rechtspraak en de ontwikkelingen in de rest van de justitiële ketens in beeld.

- De gebruikte demografische achtergrondfactoren zijn: de omvang van de bevolking, de bevolkingsdichtheid, het aantal 12- t/m 17-jarigen, het aantal 12- t/m 17-jarigen in de vier grote steden, het aantal 15- t/m 24-jarigen, het aantal 35- t/m 49-jarigen, het aantal 35- t/m 59-jarigen, de mannelijke bevolking van 18 tot en met 29 of 49 jaar, het aantal alleenstaanden, de omvang van de eerste generatie niet-westerse allochtone jongeren (12 t/m 17 jaar), de omvang van de tweede generatie niet-westerse allochtone jongeren (12 t/m 17 jaar), de omvang van de tweede generatie niet-westerse (18 t/m 29 of 49 jaar) allochtone mannen.
- De gebruikte *maatschappelijke achtergrondfactoren* zijn: het aantal sociale huurwoningen, het aantal particuliere huurwoningen, het aantal asielaanvragen, het

- aantal alleenstaande minderjarige asielzoekers (AMA's), het aantal drugsverslaafden, het aantal personen dat in een jaar gaat scheiden, het aantal kinderen betrokken bij echtscheiding, het aantal eenoudergezinnen, het aantal alleenstaanden, het aantal voortijdig schoolverlaters, het aantal kinderen in een laag schooltype (vmbo/vbo/mavo/lwoo/speciaal onderwijs) en de mate van kerkelijkheid.
- De *economische achtergrondfactoren* in het model zijn: de omvang van de werkloze beroepsbevolking totaal en de groep 15-24 jarigen, de omvang van de werkzame beroepsbevolking totaal en de groep 15-24 jarigen, het reëel besteedbaar jaarinkomen per hoofd van de bevolking, de koopkracht, het aantal werkloosheidsuitkeringen, het aantal bijstandsuitkeringen, het aantal arbeidsongeschiktheidsuitkeringen, het totaal aantal uitkeringen (de optelsom van bovenstaande drie categorieën, plus het aantal uitkeringen IOAW en IOAZ), de reële bruto toegevoegde waarde, de belastingdruk (de verhouding tussen het totale bedrag aan geïnde rijksbelastingen en het nationale inkomen), de collectieve lastendruk (belastingen en sociale premies in procenten van het nationale inkomen), de gemiddelde rekenhuur (de kale huur plus enkele subsidiabele servicekosten zoals lift, verlichting, schoonmaakkosten, huismeester en gemeenschappelijke ruimten), het gemiddelde uurtarief van een commerciële advocaat, het aantal motorvoertuigen, het aantal brommers, het aantal bedrijven, het aantal zelfstandig ondernemers, de totale kosten van advocatuur, het aantal rechtsbijstandverzekeringen. De economische ontwikkelingen zijn ontleend aan septemberramingen van 2010 en de middellange-termijnramingen (MLT) van november 2010 van het Centraal Planbureau.
  - De *institutionele achtergrondfactoren* die in het model zijn opgenomen zijn het aantal politiemedewerkers (in fulltime equivalenten) en de gemiddelde eigen bijdrage die betaald wordt bij gebruik van gesubsidieerde rechtsbijstand.

Op basis van de verwachte ontwikkelingen in deze achtergrondfactoren wordt een uitspraak gedaan over het verwachte beroep op de diverse onderdelen van de justitiële ketens. Zo zal naar verwachting bij gelijkblijvend beleid het aantal geregistreerde misdrijven bij de politie in de periode 2010-2016 met 8% afnemen. Deze daling doet zich vooral voor in 2011. Het aantal gehoorde verdachten zal in die periode met 7% dalen. Dit zal zijn weerslag hebben op de rest van de justitiële keten, hoewel deze daling niet zonder meer evenredig doorgetrokken mag worden naar de andere ketenpartners.

De trend in het aantal verdachten wordt niet helemaal gevolgd bij de instroom bij het Openbaar Ministerie. De raming van de instroom van rechtbankzaken aldaar laat tussen 2010 en 2016 een daling van 5% zien. Het aantal dagvaardingen zal in die periode met bijna 10% afnemen. De daling bij de wordt deels veroorzaakt door een verandering in de registratie en de invoering van nieuwe afdoeningsmodaliteiten. De verminderde instroom bij het OM heeft een sterke daling bij rechtbanken tot gevolg. Het aantal strafzaken bij rechtbanken daalt in de periode 2011-2016 met bijna 10% en bij hofzaken is de daling in dezelfde periode 3%. De capaciteitsbehoefte van het gevangeniswezen zal volgens de raming met 10% dalen tussen 2010 en 2016. Deze afname is ook te zien in het aantal boetes (9%) en taakstraffen (16%). De capaciteitsbehoefte van de jeugdinstellingen zal volgens de raming met circa 20% afnemen in de periode 2010-2016 met name als gevolg van de sterke afname van het aantal opgelegde pijlmaatregelen.

Het aantal civiele zaken dat instroomt bij de sector kanton van de rechtbanken middels een dagvaarding stijgt in de periode 2010-2016 naar verwachting met 40% en middels een verzoekschrift met 42%, terwijl het aantal civiele zaken dat in eerste

aanleg instroomt bij de sector civiel van de rechtbanken middels een dagvaarding met circa 13% zal stijgen en middels een verzoekschrift met 17%. De groei van het aantal zaken bij de gerechtshoven volgt met enige vertraging de trend bij de rechtbanken. Het aantal dagvaardingen neemt daar met 13% toe terwijl de hoeveelheid verzoekschriften met ruim 36% zal stijgen tijdens de prognoseperiode. De groei in civiele zaken hangt vooral samen met de economische ontwikkelingen, in het bijzonder de werkloosheid.

De instroom van zaken in eerste aanleg bij de sector bestuur van de rechtbanken (exclusief belastingzaken) zal naar verwachting met 54% stijgen in de periode 2010-2016. Het aantal belastingzaken in eerste aanleg stijgt met ruim 45% terwijl de instroom van belastingzaken in hoger beroep met ruim 27% stijgt. De instroom van bestuurszaken bij de Centrale Raad van Beroep ligt in 2016 naar verwachting 71% hoger dan in 2010.

Het model voor de gesubsidieerde rechtsbijstand is dit jaar grondig herzien en geïntegreerd in het veiligheidsmodel van PMJ. Bij het aantal beroepen op gesubsidieerde rechtsbijstand wordt in de civiele en bestuursrechtelijke over de periode 2010-2016 laat een gemengd beeld zien. Het aantal toevoegingen exclusief asiel- en vreemdelingenzaken stijgt met 6%, daalt voor vreemdelingenzaken met ruim 19% en blijft nagenoeg gelijk voor asielzaken. Reguliere en gewone ambtshalve straf toevoegingen nemen in dezelfde periode met respectievelijk 6% en 1% af terwijl ambtshalve toevoegingen vreemdelingenbewaring een stijging van bijna 12% laat zien. Reguliere piketdiensten nemen af met 8% terwijl ze voor vreemdelingenbewaring met bijna 4% toenemen.

De beleidsneutrale ramingen zijn momentopnames. Ze zijn gebaseerd op de beschikbare kennis op het moment van berekenen. Zowel de gelegde relaties in het PMJ als de van elders betrokken ramingen van de achtergrondfactoren brengen onzekerheden met zich mee.

De beleidsneutrale ramingen moeten derhalve niet als een vaststaand gegeven worden beschouwd, maar slechts als een signaal. Ze geven aan wat er zou *kunnen* gebeuren indien er niets verandert. Door onverwachte gebeurtenissen en niet in de raming verwerkte wijzigingen in wet- en regelgeving en beleid kunnen de werkelijke ontwikkelingen afwijken van de ramingen.