

Samenvatting

Dit rapport beschrijft de ramingen van de capaciteitsbehoefte van de justitiële ketens tot en met 2022. 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 2016) niet in de beleidsneutrale ramingen verwerkt, omdat de ramingen gebaseerd zijn op ontwikkelingen in de justitiesector tot en met 2015. Definitieve gegevens over 2016 waren op het moment van berekening nog niet beschikbaar. Daar waar wel voorlopige cijfers over 2016 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 samenhang 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, 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, het aantal 15- t/m 64-jarigen, de mannelijke bevolking van 18 tot en met 29 of 49 jaar, 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 allochtone mannen van 18 t/m 29 jaar en de omvang van de eerste generatie niet-westerse allochtone mannen van 18 t/m 49 jaar .

De gebruikte maatschappelijke achtergrondfactoren zijn: immigratie, 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 paren jonger dan 45 jaar met minderjarige kinderen, 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 totale 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 huren, het gemiddelde uurtarief van een commerciële advocaat, het aantal motorvoertuigen, het aantal brommers, het aantal zelfstandig ondernemers, de totale kosten van advocatuur. De economische ontwikkelingen zijn onder meer ontleend aan de septemberramingen van 2016 van het Centraal Planbureau.

De institutionele achtergrondfactoren die in het model zijn opgenomen zijn het aantal politiemedewerkers (in fulltime equivalenten) en de griffierechten.

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 2016-2022 met bijna 5% afnemen. Het aantal gehoorde verdachten zal in die periode met ruim 6% 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 min of meer gevolgd bij de instroom bij het Openbaar Ministerie. De raming van de instroom van rechtbankzaken aldaar laat tussen 2016 en 2022 een daling van bijna 6% zien. Het aantal dagvaardingen zal in die periode met 4% afnemen. De verminderde instroom bij het OM heeft ook een daling bij rechtbanken tot gevolg. Het aantal strafzaken bij rechtbanken daalt in de periode 2016-2022 ook met bijna 2%. De capaciteitsbehoefte van het gevangeniswezen zal volgens de raming met bijna 7% dalen tussen 2016 en 2022. De capaciteitsbehoefte van de jeugdinrichtingen zal volgens de raming met ongeveer 15% afnemen in de periode 2016-2022. Het aantal strafbeschikkingen (inclusief nog een rest transacties) neemt af met ruim 30%.

De instroom van kantonstrafzaken bij het OM neemt met 12% af in de periode 2016-2022. De beroepen in WAHV-zaken nemen licht toe (met 1%). Bij de rechter nemen de kantonstrafzaken met 1% toe. Het verloop van WAHV-zaken is daar echter zeer grillig, maar per saldo is er een groei van ruim 11%.

Het aantal civiele zaken dat instroomt bij de sector kanton van de rechtbanken middels een dagvaarding daalt in de periode 2016-2022 met 11%, terwijl de instroom middels een verzoekschrift met 51% stijgt. Het aantal civiele zaken dat in eerste aanleg instroomt bij de sector civiel van de rechtbanken middels een dagvaarding zal met ruim 6% stijgen terwijl de instroom middels een verzoekschrift met 2% zal

dalen. De groei van het aantal zaken bij de gerechtshoven volgt met enige vertraging de trend bij de rechtbanken. Het aantal dagvaardingen neemt daar met 5% af terwijl de hoeveelheid verzoekschriften met 11% zal stijgen tijdens de prognoseperiode. De ontwikkeling 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 5% stijgen in de periode 2016-2022. Belastingzaken stijgen in deze periode met 3%. De instroom van bestuurszaken bij de Centrale Raad van Beroep ligt in 2022 naar verwachting 5% hoger dan in 2016.

Het aantal beroepen op gesubsidieerde rechtsbijstand in de civiele en bestuursrechtelijke sector stijgt over de periode 2016-2022. Het aantal civiele toevoegingen exclusief asiel- en vreemdelingenzaken neemt met 2% toe en het aantal bestuurstoevoegingen met 4%. Toevoegingen voor asielzaken nemen met 4% af in deze periode. Deze toevoegingen zijn gerelateerd aan de verwachte asielinstroom. Reguliere straf toevoegingen nemen in dezelfde periode met 2% af en de ambtshalve straf toevoegingen dalen met bijna 2%.

De beleidsneutrale ramingen geven aan wat op dit moment de meest waarschijnlijke ontwikkeling is, als er geen effecten van wijzigingen in het beleid optreden. Als zodanig kunnen deze ramingen als bouwsteen voor de begroting dienen. De ramingen zijn gebaseerd op de in PMJ gelegde relaties met maatschappelijke achtergrondfactoren en de voorziene ontwikkeling in deze achtergrondfactoren. Door onverwachte gebeurtenissen en niet in de raming verwerkte effecten van (nieuwe) wet- en regelgeving en beleid kunnen de werkelijke ontwikkelingen afwijken van de ramingen.