

## Samenvatting

Dit rapport beschrijft de ramingen van de capaciteitsbehoefte van de justitiële ketens tot en met 2024. 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 2018) niet in de beleidsneutrale ramingen verwerkt, omdat de ramingen gebaseerd zijn op ontwikkelingen in de justitiesector tot en met 2016. Definitieve gegevens over 2018 waren op het moment van berekening nog niet beschikbaar. Daar waar wel voorlopige cijfers over 2018 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 zo veel 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, 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 volwassenen betrokken bij een echtscheiding, het aantal kinderen betrokken bij echtscheiding, het aantal éénuoudergezinnen, 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 2018 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 bij gelijkblijvend beleid.

De instroom van zaken betreffende de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften (WAHV) zal in de periode 2018-2024 naar verwachting gemiddeld met 4% per jaar toenemen. Alle daarop volgende handelingen (beroep op de OvJ, kantonrechter en het hof Leeuwarden) volgen hetzelfde patroon. Het aantal beroepen op officier van justitie nemen toe met gemiddeld 3% per jaar. Het verloop van WAHV-zaken is bij de kantonrechter is zeer grillig, maar gemiddeld is er een groei van 2% per jaar.

Figuur S1 geeft op hoofdlijnen de stromen in de strafrechtsketen in 2024 weer (exclusief WAHV-zaken), vanaf het moment dat er een verdachte is (misdrijven) of een strafbeschikking is uitgeschreven (overtredingen) aan de linkerkant van figuur S1 tot en met de door de rechter opgelegde straffen aan de rechterkant van figuur S1. De figuur toont duidelijk de verschillende vormen van afhandeling van een zaak. Sommige zaken gaan door tot en met de rechter, andere zaken worden in eerder stadium door de officier van justitie of de politie afgehandeld. De breedte van de balken geeft de omvang van de stromen weer.

De instroom van feitgecodeerde strafbeschikkingen bij het CJIB zal naar verwachting gemiddeld met 2% per jaar afnemen in de periode 2018-2024. Alle daarop volgende handelingen (zoals vervolging door het OM en berechting door de ZM) volgen hetzelfde patroon. De instroom van kantonstrafzaken bij het OM neemt met gemiddeld 3% per jaar af in de periode 2018-2024. Bij de rechter nemen de kantonstrafzaken gemiddeld met bijna 4% per jaar af.

In de periode 2018-2024 zal het aantal ondervonden misdrijven door slachtoffers licht dalen (gemiddeld 1% per jaar), in het bijzonder de geweldsmisdrijven (gemid-

deld 2% per jaar). Deze daling zet zich voort in de organisaties die hulp aan slachtoffers bieden. Naar verwachting zal het aantal geregistreerde misdrijven bij de politie met gemiddeld 2% per jaar afnemen. Het aantal gehoorde verdachten zal in dezelfde periode met gemiddeld 1% 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 raming van de instroom van rechtbankzaken bij het Openbaar Ministerie (OM) laat tussen 2018 en 2024 een daling van gemiddeld 1% per jaar zien. De verminderde instroom bij het OM heeft ook een vergelijkbare daling bij rechtbanken tot gevolg. De instroom in hoger beroep zal vrijwel gelijk blijven.

In de periode 2018-2024 zal het aantal geldboetevonnissen gemiddeld met 9% per jaar afnemen. De instroom van taakstraffen voor meerderjarigen bij het CJIB verandert nauwelijks. De capaciteitsbehoefte van het gevangeniswezen zal vrijwel constant blijven tussen 2018 en 2024: een toename in 2019 wordt gevolgd door een afname in de jaren daarna. De capaciteitsbehoefte van de FPC's (tbs-klinieken) neemt af met gemiddeld 2% per jaar.

De capaciteitsbehoefte van de justitiële jeugdinrichtingen neemt af met gemiddeld 4% per jaar. Het aantal halt-verwijzingen neemt af met gemiddeld 1% per jaar. De instroom van taakstraffen bij de RvdK stijgt met gemiddeld 1% per jaar.

Het aantal reguliere straftoevoegingen blijft vrijwel gelijk in de periode 2018-2024. Zowel het aantal ambtshalve straftoevoegingen (exclusief BOPZ en vreemdelingenbewaring) als het aantal piketdiensten voor verdachten blijven op vrijwel hetzelfde niveau hangen.

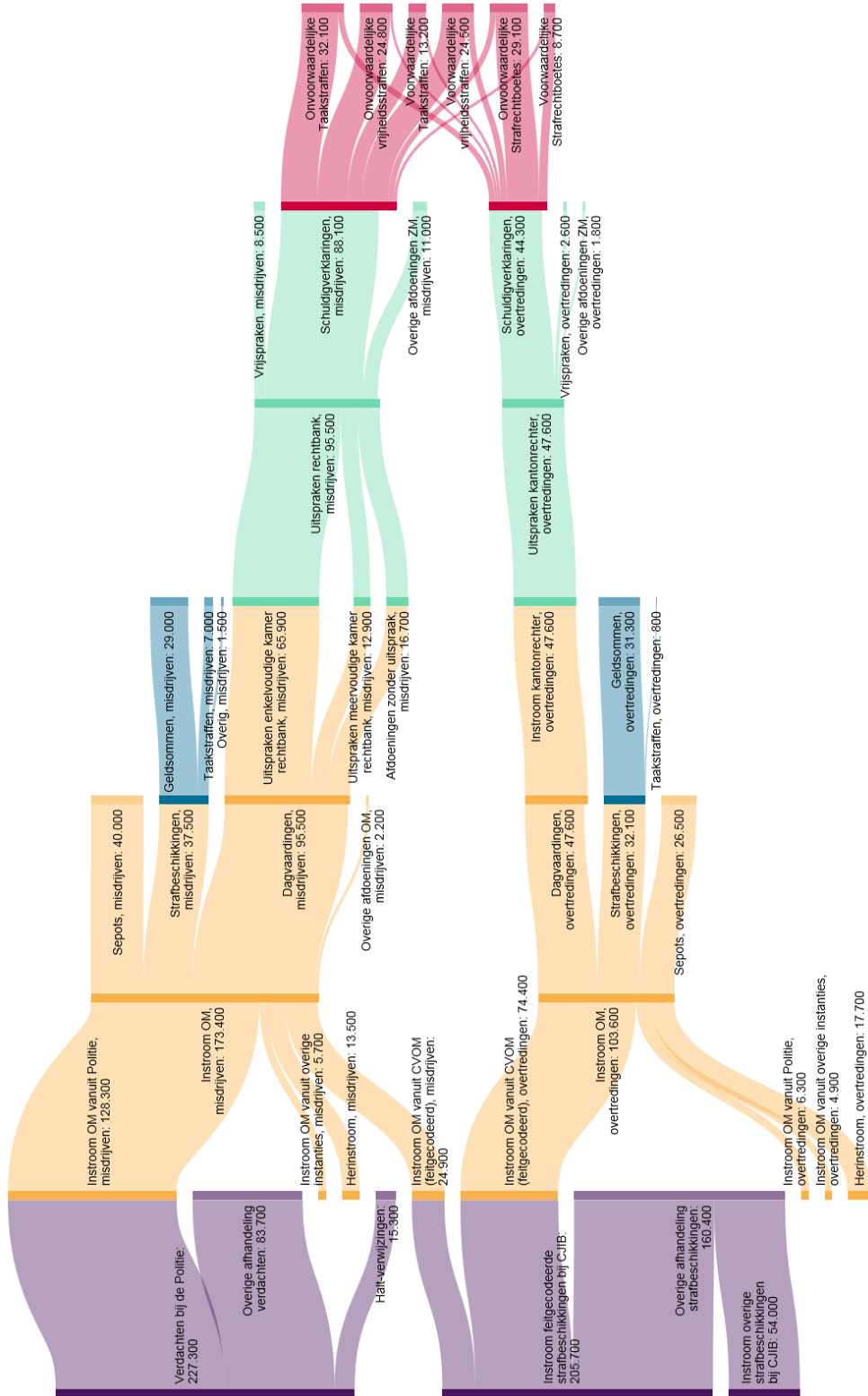
De instroom van civiele zaken bij de sector kanton van de rechtbanken, ofwel via een dagvaarding ofwel via een verzoekschrift, blijft vrijwel gelijk bekeken over de hele periode 2018-2024. Ook de instroom van zaken bij de sector civiel via een dagvaarding blijft vrijwel gelijk, maar de instroom het aantal verzoekschriften bij de sector civiel zal met gemiddeld 1% per jaar stijgen. De groei van het aantal zaken bij de gerechtshoven volgt met enige vertraging de trend bij de rechtbanken. Het aantal dagvaardingen bij de gerechtshoven neemt met gemiddeld 2% per jaar af terwijl de hoeveelheid verzoekschriften met gemiddeld 1% per jaar zal stijgen.

De instroom van belastingzaken in eerste aanleg zal in de periode 2018-2024 naar verwachting met 1% per jaar afnemen. De instroom van overige bestuurszaken bij de rechtbanken zal met 3% per jaar afnemen. De instroom van bestuurszaken bij de CRvB neemt toe met gemiddeld 5% per jaar.

Het aantal civiele toevoegingen blijft constant in de periode 2018-2024. Het aantal bestuursrechtelijke toevoegingen zal heel licht dalen. Toevoegingen voor asielzaken nemen af met gemiddeld 1% per jaar.

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.

**Figuur S.1 Misdrijven en overtredingen in de strafrechtsketen in 2024\***



\* Exclusief WAHV-zaken. De breedte van de balken geeft de omvang van de stromen weer. Er kunnen meerdere sancties per persoon worden opgelegd.