

**Cahier 2010-9**

# **Capaciteitsbehoefte Justitiële Ketens t/m 2015**

Beleidsneutrale ramingen

Eindredactie:  
D.E.G. Moolenaar



**de Rechtspraak**

Raad voor de  
rechtspraak

**Cahier**

De reeks Cahier omvat de rapporten van onderzoek dat door en in opdracht van het WODC is verricht.

Opname in de reeks betekent niet dat de inhoud van de rapporten het standpunt van de Minister van Justitie weergeeft.

**Bestelgegevens**

Exemplaren van deze publicatie kunnen schriftelijk worden besteld bij

Bibliotheek WODC, kamer TN-3A03  
Postbus 20301, 2500 EH Den Haag  
Fax: (070) 370 45 07  
E-mail: [wodc@minjus.nl](mailto:wodc@minjus.nl)

Cahiers worden in beperkte mate gratis verspreid zolang de voorraad strekt.  
Alle nadere informatie over WODC-publicaties is te vinden op Justweb en op [www.wodc.nl](http://www.wodc.nl).

## Voorwoord

Tot 1996 maakte het ministerie van Justitie eens in de vier jaar een raming van de capaciteitsbehoefte in de justitiële inrichtingen. Omdat een frequentie van eens in de vier jaar als onvoldoende werd ervaren, zegde toenmalig minister Sorgdrager in 1996 aan de Tweede Kamer toe dat het ministerie voortaan elk jaar een raming van de behoefte aan sanctiecapaciteit zou maken. Daarbij zouden ook de extramurale sancties aan de orde komen. In 1998 heeft het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) de taak op zich genomen om jaarlijks een actualisering van de ramingen te maken. In 1999 publiceerde het WODC het eerste rapport in dit kader, gevolgd door de jaarlijkse edities in de periode 2001-2003.

In 2003 hebben de ministeries van Justitie, Financiën, Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en Algemene Zaken de afspraak gemaakt dat het ministerie van Justitie een integraal model voor de justitiële keten zal ontwikkelen. Besloten is om het bestaande model voor de sanctiecapaciteit uit te breiden tot het Prognosemodel Justitiële Ketens (PMJ). Dit model omvat de hele veiligheidsketen, de civiele rechtspraak, de bestuursrechtspraak en de civiele rechtsbijstand. In 2004 werd het eerste rapport met de PMJ-ramingen gepubliceerd (destijds alleen de veiligheidsketen), gevolgd door jaarlijkse edities tot en met 2009.

Het voor u liggende rapport is het elfde in de reeks van ramingsrapporten. De ramingen over de rechtspraak zijn door het WODC en de Raad voor de rechtspraak gezamenlijk opgesteld, terwijl de overige ramingen alleen door het WODC zijn gemaakt. De ramingen zijn beleidsneutraal, hetgeen wil zeggen dat ze uitgaan van gelijkblijvend beleid. Ramingen van het effect van voorgenomen beleids- en wetswijzigingen worden gemaakt door de beleidsdirecties van het ministerie van Justitie, het Parket Generaal, de Raad voor de rechtspraak en diverse uitvoeringsorganisaties. De beleidsneutrale ramingen samen met de geraamde beleidseffecten vormen de beleidsrijke ramingen. De beleidsrijke ramingen vallen niet onder de verantwoordelijkheid van het WODC maar onder de verantwoordelijkheid van de beleidsdirecties van het ministerie van Justitie, het Parket Generaal, de Raad voor de rechtspraak en diverse uitvoeringsorganisaties. De beleidsrijke ramingen zijn niet in dit rapport opgenomen, maar zijn terug te vinden in de justitiebegroting. Bij de vervaardiging van de ramingen is het WODC afhankelijk van gegevens die anderen aanleveren. De vele betrokkenen daarbij kunnen we niet allen noemen, maar hun inspanningen om de gegevens op tijd beschikbaar te hebben, worden zeer gewaardeerd. Speciale dank gaat uit naar Nol van Gemmert (DJI) voor zijn bijdrage aan de tbs-ramingen.

Ten slotte willen wij, ook namens de auteurs van het rapport, een woord van dank richten aan de leden van de leescommissie (Susan van de Braak, Mine Temürhan en Sunil Choenni).

Frans Leeuw  
Directeur WODC

Frans van Dijk  
Raad voor de rechtspraak



# Inhoud

## **Afkortingen – 7**

## **Samenvatting – 9**

### **1 Inleiding**

#### **D.E.G. Moolenaar – 13**

- 1.1 Onderzoeksvragen – 13
- 1.2 Werkwijze – 14
- 1.3 Opbouw – 15

### **2 Achtergrondfactoren**

#### **D.E.G. Moolenaar en D. Jangbahadoer Sing – 17**

- 2.1 In het PMJ gebruikte achtergrondfactoren – 17
- 2.2 Verwachting tot en met 2015 – 25
- 2.3 Opmerkingen – 35

### **3 Opsporing**

#### **P.R. Smit – 37**

- 3.1 Verwachting tot en met 2015 – 37
- 3.2 Opmerkingen – 42

### **4 Slachtofferzorg**

#### **R. Decae – 43**

- 4.1 Verwachting tot en met 2015 – 43
- 4.2 Opmerkingen – 45

### **5 Vervolging**

#### **R. Decae – 47**

- 5.1 Verwachting tot en met 2015 – 47
- 5.2 Opmerkingen – 51

### **6 Rechtspraak**

#### **P.R. Smit, E.C. Leertouwer, F.P van Tulder en B.J. Diephuis – 53**

- 6.1 Strafrechtspraak – 53
- 6.2 Verwachting tot en met 2015 – 54
  - 6.2.1 Opmerkingen – 60
- 6.3 Civiele rechtspraak – 60
  - 6.3.1 Verwachting tot en met 2015 – 61
  - 6.3.2 Opmerkingen – 66
- 6.4 Bestuursrechtspraak – 66
  - 6.4.1 Verwachting tot en met 2015 – 67
  - 6.4.2 Opmerkingen – 71

### **7 Tenuitvoerlegging**

#### **S.N. Kalidien – 73**

- 7.1 Verwachting tot en met 2015 – 75
- 7.2 Opmerkingen – 81

<b>8</b>	<b>Reclassering en Kinderbescherming</b>	
	<b>S.N. Kalidien — 83</b>	
8.1	Verwachting tot en met 2015 — 84	
8.2	Opmerkingen — 89	
<b>9</b>	<b>Vreemdelingenbewaring</b>	
	<b>D.E.G. Moolenaar — 91</b>	
9.1	Verwachting tot en met 2015 — 91	
9.2	Opmerkingen — 92	
<b>10</b>	<b>Rechtsbijstand</b>	
	<b>M. Temürhan — 93</b>	
10.1	Verwachting tot en met 2015 — 94	
10.2	Opmerkingen — 95	
<b>11</b>	<b>Gesloten jeugdzorg</b>	
	<b>D.E.G. Moolenaar — 97</b>	
11.1	Verwachting tot en met 2015 — 97	
11.2	Opmerkingen — 99	
<b>12</b>	<b>Gevoeligheidsanalyse</b>	
	<b>D.E.G. Moolenaar, E.C. Leertouwer en F.P. van Tulder — 101</b>	
12.1	Uitgangspunten — 101	
12.2	Effect op de strafrechtsketen — 102	
12.3	Effect op civiele rechtspraak — 103	
12.4	Effect op bestuursrechtspraak — 103	
12.5	Effect op rechtsbijstand — 104	
12.6	Samenvatting — 104	
<b>13</b>	<b>Nawoord</b>	
	<b>D.E.G. Moolenaar — 105</b>	
	<b>Summary — 107</b>	
	<b>Literatuur — 109</b>	
	<b>Bijlage 1 Vereenvoudigd schema van het PMJ — 111</b>	

## Afkortingen

AMV	Alleenstaande minderjarige asielzoeker
AROB	Wet Administratieve Rechtspraak Overheidsbeschikkingen
BJZ	Bureau Jeugdzorg
BOPZ	Bijzondere opnemings psychiatrische ziekenhuizen
BZK	Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
CBB	College van Beroep voor het bedrijfsleven
CBS	Centraal Bureau voor de Statistiek
CJIB	Centraal Justitieel Incassobureau
CPB	Centraal Planbureau
CRvB	Centrale Raad van Beroep
DJI	Dienst Justitiële Inrichtingen
EK	Enkelvoudige kamer
FPC	Forensisch-psychiatrische centra
GJZ	Gesloten jeugdzorg
GW	Gevangeniswezen
Halt	Het Alternatief
ISD	Inrichting voor stelselmatige daders
ITB	Individuele Trajectbegeleiding
JJI	Justitiële jeugdinrichting
LCA	Landelijk Coördinatiepunt Arrestatiebevelen
MEV	Macro-economische verkenning
MK	Meervoudige kamer
MvJ	Ministerie van Justitie
NFI	Nederlands Forensisch Instituut
OM	Openbaar Ministerie
ots	Ondertoezichtstelling
OvJ	Officier van Justitie
PaG	Parket Generaal
PIJ	Plaatsing in een inrichting voor jeugdigen
PMJ	Prognosemodel Justitiële Ketens
RISc	Recidive-inschattingsschalen
RSJ	Raad voor de Strafrechttoepassing en Jeugdbescherming
RvdK	Raad voor de Kinderbescherming
Rvdr	Raad voor de rechtspraak
SCP	Sociaal en Cultureel Planbureau
SGM	Schadefonds Geweldsmisdrijven
SHN	Slachtofferhulp Nederland
STP	Scholing- en trainingsprogramma
SYSWOV	Systeem woningvoorraad
tbs	Terbeschikkingstelling
TRIAS	Transactie Innings- en Afhandelingssysteem
VI	Voorwaardelijke invrijheidsstelling
VRM	Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu
WAHV	Wet Administratiefrechtelijke Handhaving Verkeersvoorschriften
WODC	Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum
WSNP	Wet Schuldsanering Natuurlijke Personen
WW	Werkloosheidswet
ZM	Zittende Magistratuur





## Samenvatting

Dit rapport beschrijft de ramingen van de capaciteitsbehoefte van de justitiële ketens tot en met 2015. 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 2009) niet in de beleidsneutrale ramingen verwerkt, omdat de ramingen gebaseerd zijn op ontwikkelingen in de justitiesector tot en met 2008. Definitieve gegevens over 2009 waren op het moment van berekening nog niet beschikbaar. Daar waar wel voorlopige cijfers over 2009 beschikbaar waren, zijn deze meegenomen. Dit betreft slechts een beperkt aantal gevallen.

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 minderjarige jongeren (totaal en het deel dat in één van de vier grote steden woont), het aantal personen dat emigreert uit Nederland, het aantal jonge meerderjarige mannen, het aantal alleenstaanden, de omvang van de tweede generatie niet-westerse jonge allochtone mannen en de omvang van de eerste en tweede generatie niet-westerse allochtone minderjarige jongeren. De gebruikte *maatschappelijke achtergrondfactoren* zijn het aantal sociale en particuliere huurwoningen, het aantal personen dat jaarlijks gaat scheiden, het aantal kinderen betrokken bij echtscheiding, de alcoholconsumptie en het aantal

kinderen in een laag schooltype. De *economische achtergrondfactoren* in het model zijn de omvang van de werkloze en de werkzame beroepsbevolking, het reëel besteedbaar jaarinkomen per hoofd van de bevolking, de koopkrachtontwikkeling, het aantal uitkeringen (voor onder andere werkloosheid, bijstand, arbeidsongeschiktheid en het totaal), de reële bruto toegevoegde waarde, de belastingdruk, de collectieve lastendruk, de gemiddelde rekenuur, het gemiddelde uurtarief van een commerciële advocaat, het aantal motorvoertuigen en het aantal brommers. De economische ontwikkelingen zijn ontleend aan decemberramingen van 2009 van het Centraal Planbureau. De *institutionele achtergrondfactoren* die in het model zijn opgenomen zijn de financiële middelen van de politie, het aantal politiemedewerkers, het aantal advocaten 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 2009-2015 met 3% toenemen. Deze stijging doet zich vooral voor in 2010 als gevolg van de economische crisis; daarna zal het aantal geregistreerde misdrijven weer gaan dalen. Het aantal gehoorde verdachten zal met 2% toenemen. Dit zal zijn weerslag hebben op de rest van de justitiële keten, hoewel deze groei niet zonder meer evenredig doorgetrokken mag worden naar de andere ketenpartners.

Niet alle verdachten worden doorgestuurd naar het Openbaar Ministerie, waardoor de raming van de instroom van rechtbankzaken aldaar tussen 2009 en 2015 slechts een groei van 1% laat zien. De evenredige stijging in het aantal dagvaardingen leidt tevens tot een groei van het beroep op de rechtsbijstand, in het bijzonder de ambts-halve toevoegingen in strafzaken, die in de raming met 1% zullen stijgen. Het aantal reguliere toevoegingen in strafzaken zal naar verwachting nauwelijks wijzigen.

De capaciteitsbehoefte van het gevangeniswezen zal volgens de raming met circa 5% dalen tussen 2009 en 2015. Het aantal boetes en taakstraffen zal naar verwachting nog verder toenemen als gevolg van de verslechterde economische omstandigheden. De capaciteitsbehoefte van de jeugdinstellingen zal volgens de raming met circa 28% afnemen in de periode 2009-2015 met name als gevolg van de sterke afname van het aantal opgelegde pijlmaatregelen.

Het aantal zaken dat in eerste aanleg instroomt bij de sector civiel van de rechtbanken middels een dagvaarding stijgt in de periode 2009-2015 naar verwachting met 13% en middels een verzoekschrift met 24%, terwijl het aantal civiele zaken dat instroomt bij de sector kanton van de rechtbanken middels een dagvaarding met circa 47% zal stijgen en middels een verzoekschrift met 44%. Dit heeft tot gevolg dat ook de instroom van civiele zaken in hoger beroep en bij de Hoge Raad zal toenemen. De stijging vindt vooral plaats bij de familiezaken en in het bijzonder de jeugdzaken.

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 2009-2015. Het aantal belastingzaken in eerste aanleg stijgt met 30% terwijl de instroom van belastingzaken in hoger beroep met 8% stijgt. De instroom van bestuurszaken bij de Centrale Raad van Beroep ligt in 2015 naar verwachting 67% hoger dan in 2009. Deze stijgingen worden veroorzaakt door de verslechterde economische omstandigheden.

Bij het aantal beroepen op gesubsidieerde rechtsbijstand wordt in de civiele en bestuursrechtelijke sector eveneens een stijging verwacht. Het aantal afgegeven toevoegingen zal in de periode 2009-2015 naar verwachting stijgen met 32%. De stijging vindt vooral plaats bij de familiezaken en in het bijzonder de jeugdzaken.

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. Dit geldt in het bijzonder voor de economische achtergrondfactoren vanaf 2011. Door de economische crisis zijn de voorspellingen van de economische achtergrondfactoren tot en met 2010 zeer onzeker. Voor 2011 en verder zijn geen recente ramingen beschikbaar en is noodgedwongen teruggevallen op de lange termijn ramingen die ver voor de crisis zijn opgesteld.

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.



# 1 Inleiding

D.E.G. Moolenaar

In 1997 is begonnen met de ontwikkeling van een prognosemodel voor de capaciteitsbehoefte van justitiële voorzieningen. In eerste instantie richtte dit door het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) ontwikkelde model zich alleen op het gevangeniswezen (GW) en de taakstraffen voor meerderjarigen (zie Werkgroep Prognose Sanctiecapaciteit, 1997). In 1998 heeft het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) dit model in gebruik genomen voor het maken van ramingen. Later is het model verfijnd en uitgebreid met een jeugdsector (zie Van der Torre en Van Tulder, 2001; Huijbregts et al., 2001). In 2003 hebben de ministeries van Justitie (MvJ), Financiën, Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) en Algemene Zaken de afspraak gemaakt dat het ministerie van Justitie een integraal model voor de justitiële keten zal ontwikkelen. De uitkomsten van dit model zullen dienen als onderbouwing van de begroting van het ministerie van Justitie. Besloten is om het bestaande model voor de sanctiecapaciteit uit te breiden naar een model voor de hele justitiële keten (zie Moolenaar et al., 2004; Leertouwer et al., 2005).

Dit rapport presenteert de elfde raming van de capaciteitsbehoefte van de veiligheidsketen, die tot stand is gekomen onder de verantwoordelijkheid van het WODC in samenwerking met de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) en de Raad voor de rechtspraak (Rvdr). Tot en met de vijfde rapportage betroffen de ramingen alleen de sanctiecapaciteit (zie Steinmann et al., 1999; Van der Heide et al., 2001; Moolenaar et al. 2002; Moolenaar en Huijbregts, 2003; Leertouwer en Huijbregts, 2004). Vanaf de zesde rapportage zijn ook ramingen opgesteld voor andere onderdelen van de justitiële keten, in het bijzonder de veiligheidsketen (zie Moolenaar et al., 2005; Moolenaar, 2006) en in samenwerking met de Rvdr ook de civielrechtelijke en bestuursrechtelijke keten (Moolenaar et al., 2007, 2008 en 2009).

In paragraaf 1.1 worden de onderzoeksvragen geformuleerd. Paragraaf 1.2 beschrijft de werkwijze en paragraaf 1.3 de opbouw van het rapport.

## 1.1 Onderzoeksvragen

De ramingen in dit rapport zijn gemaakt met het Prognosemodel Justitiële Ketens (PMJ), versie 2009. 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 model voor de veiligheidsketen bevat onderdelen zoals opsporing, vervolging en berechting, straffen en maatregelen, vreemdelingenbewaring, gevangeniswezen, justitiële jeugdinrichtingen (JJI), schadeloosstelling, ondertoezichtstellingen (ots), reclassering, gesubsidieerde rechtsbijstand in strafzaken, tolken, forensisch onderzoek en slachtofferzorg. Het model voor civiel- en bestuursrechtelijke keten bevat de onderdelen civiele rechtspraak, bestuursrechtspraak en gesubsidieerde rechtsbijstand in civiele zaken en bestuurszaken.

Dit rapport zal niet uitgebreid ingaan op alle onderdelen van het PMJ maar alleen de belangrijkste elementen eruit lichten. Voor de geselecteerde onderdelen worden voor zover mogelijk de volgende vragen beantwoord:

1 Hoe groot is de verwachte capaciteitsbehoefte in de periode 2009-2015?

2 In hoeverre is de ontwikkeling van het beroep op of de behoefte aan justitiële voorzieningen in de periode 2009-2015 toe te schrijven aan maatschappelijke ontwikkelingen en/of aan voorafgaande schakels van de justitiële ketens? De beleidsneutrale ramingen zijn momentopnames. Ze zijn gebaseerd op de beschikbare kennis op het moment van berekenen (december 2009). 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 voornamelijk 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.

## 1.2 Werkwijze

Het PMJ voor de veiligheidsketen is uitgebreid beschreven in Moolenaar et al. (2004). Het model voor civiele rechtspraak en bestuursrechtspraak is beschreven in Leertouwer et al. (2005), en het model voor de civiele rechtsbijstand in Leertouwer et al. (2007). De meest recente versie van het model is op aanvraag verkrijgbaar bij het WODC. Daarom zal dit rapport niet in detail ingaan op het model en de methodiek maar slechts op hoofdlijnen aangeven hoe de samenhangen in het model, waaronder die tussen de diverse ketenpartners, zijn geformuleerd.

De ramingen met het PMJ zijn beleidsneutraal. Dat wil zeggen dat ontwikkelingen en beleid uit het verleden worden doorgetrokken naar de toekomst. Het effect van reeds vastgesteld beleid is alleen verdisconteerd in de prognoses voorzover de invloed ervan reeds in de gebruikte gegevens zichtbaar is. Ontwikkelingen als gevolg van inmiddels ingevoerd of voorgenomen beleid of wetgeving, die in verband met een recente invoeringsdatum nog niet in de statistieken (kunnen) zijn verwerkt, blijven hier dan ook buiten beschouwing. Aanvulling van de raming met deze ontwikkelingen wordt door de beleidsdirecties van het ministerie van Justitie, het Parket Generaal (PaG), de Rvdr en enkele uitvoeringsorganisaties verzorgd. Deze organisaties inventariseren welke ontwikkelingen nog niet (volledig) zijn verwerkt in de WODC-ramingen en wat de consequenties daarvan kunnen zijn voor de justitiële ketens. Het gaat hierbij om nog niet (volledig) zichtbare effecten van reeds in gang gezet beleid en in beperkte mate om effecten van nieuw voorgenomen, reeds goedgekeurd beleid. De ramingen van deze zogenaamde beleidseffecten vallen onder de verantwoordelijkheid van de beleidsdirecties, PaG, Rvdr en uitvoeringsorganisaties zelf. De beleidsneutrale ramingen vormen samen met de door de beleidsdirecties, PaG, Rvdr en uitvoeringsorganisaties geraamde beleidseffecten de beleidsrijke ramingen. Deze beleidsrijke ramingen zijn niet in dit rapport opgenomen, maar worden gepubliceerd in de begroting van het ministerie van Justitie.

Het PMJ gaat uit van jaarcijfers.<sup>1</sup> De beleidsneutrale ramingen in dit rapport zijn grotendeels gebaseerd op gerealiseerde jaarcijfers tot en met 2008 (tenzij anders

---

<sup>1</sup> Het model voor de veiligheidsketen gaat uit van jaarcijfers op landelijk niveau. Het model voor de civielrechtelijke en bestuursrechtelijke ketens gaat daarentegen uit van jaarcijfers op regionaal niveau. Cijfers op regionaal niveau zullen hier niet apart worden gepresenteerd maar worden geaggregeerd naar landelijk niveau.

vermeld) en worden uitgedrukt in het gemiddelde beroep op of de gemiddelde capaciteitsbehoefte van justitiële voorzieningen per kalenderjaar. In het rapport worden alleen groeipercentages gepresenteerd en geen absolute aantallen.

### **1.3 Opbouw**

Het rapport is gegoten in de vorm van factsheets: korte bondige conclusies. Alle hoofdstukken zijn zelfstandig leesbaar. Wellicht kan daardoor bij de lezer die het rapport in zijn geheel leest, het gevoel van herhaling ontstaan. Ondanks dat de hoofdstukken zelfstandig leesbaar zijn, wordt de lezer aangeraden om in ieder geval hoofdstuk 2 te lezen. Hoofdstuk 2 beschrijft de ontwikkelingen in de achtergrondfactoren. Deze achtergrondfactoren vormen de grondslag van het model en kennis omtrent de ontwikkeling daarvan is daarom van groot belang voor het begrip van de overige hoofdstukken. In hoofdstuk 3 komt de opsporing door de politie aan bod. Hoofdstuk 4 gaat in op slachtofferzorg. De ontwikkelingen op het terrein van de rechtshandhaving worden geanalyseerd in hoofdstuk 5. Ramingen over rechtspraak zijn te vinden in hoofdstuk 6. Hoofdstuk 7 gaat in op de tenuitvoerlegging van transacties, straffen en maatregelen. In hoofdstuk 8 worden de ramingen voor de reclassering en aanverwante instellingen voor het voetlicht gebracht. Hoofdstuk 9 gaat in op de vreemdelingenbewaring. Hoofdstuk 10 presenteert de ramingen van rechtsbijstand. Het rapport eindigt met een nawoord in hoofdstuk 11.





## 2 Achtergrondfactoren

D.E.G. Moolenaar en D. Jangbahadoer Sing

De basis van het PMJ wordt gevormd door ontwikkelingen in de samenleving die grotendeels buiten de invloedssfeer van justitie liggen. Het uitgangspunt van het model is dat deze maatschappelijke ontwikkelingen invloed hebben op de ontwikkeling van de criminaliteit en het ontstaan en de beslechting van geschillen en daarmee dus op het beroep op de justitiële ketens.

De rol die maatschappelijke problemen volgens criminologische theorieën spelen in het ontstaan van criminaliteit en de vertaling ervan in kwantificeerbare achtergrondfactoren wordt uitgebreid beschreven in Moolenaar et al. (2004). Het uitgangspunt is dat sociale problematiek invloed heeft op de ontwikkeling van de criminaliteit en daarmee op het strafrechtelijke gedeelte van de justitiële keten. Voorbeelden van sociale problematiek zijn:

- delinquente groepsvorming;
- maatschappelijke ongelijkheid;
- botsing van culturen;
- sociale instabiliteit;
- opvoeding en sociaal milieu;
- gelegenheid tot deviant gedrag;
- sociale uitstoting;
- opportunity costs (mogelijkheid, rendement en aantrekkelijkheid van andere bronnen van inkomsten).

Leertouwer et al. (2005, 2007) beschrijven uitgebreid hoe maatschappelijke fenomenen volgens theorieën over het ontstaan en de beslechting van geschillen samenhangen met de instroom van zaken bij de rechter en de afgifte van toevoegingen in het kader van gesubsidieerde rechtsbijstand. De maatschappelijke fenomenen die volgens de theorie een rol spelen, betreffen:

- de mate van sociale cohesie binnen de samenleving;
- probleemfrequentie, namelijk de kans op en het aantal onbevredigende transacties (te denken valt hier aan economische activiteit, arbeidsparticipatie etc.);
- financiële drempels die een rol spelen bij de inschakeling van rechtshulp;
- de organisatie van rechtshulp, die een rol speelt in de beschikbaarheid ervan.

### 2.1 In het PMJ gebruikte achtergrondfactoren

Voor de geschetste problematiek zijn kwantificeerbare indicatoren gezocht, die in het vervolg van dit hoofdstuk *achtergrondfactoren* worden genoemd. Deze achtergrondfactoren vormen tezamen een indicatie van bovengenoemde problemen en fenomenen. Er is geen één-op-één relatie tussen de achtergrondfactoren en deze problemen en fenomenen. Een achtergrondfactor kan een indicator zijn voor meerdere problemen en/of fenomenen. Aan de andere kant kan een probleem of fenomeen door meerdere achtergrondfactoren worden gekarakteriseerd. De verbanden in het model zijn dan ook niet noodzakelijkerwijs causaal. De achtergrondfactoren kunnen grofweg in vier categorieën worden ingedeeld:

- demografische ontwikkelingen;
- economische ontwikkelingen;
- maatschappelijke ontwikkelingen;
- institutionele ontwikkelingen.

De in het model opgenomen *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 personen dat emigreert uit Nederland;
- de mannelijke bevolking van 18 tot en met 29 of 49 jaar;
- het aantal alleenstaanden;
- de omvang van de tweede generatie niet-westerse jonge (18 t/m 29 jaar) allochtone mannen;
- 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 in het model opgenomen *maatschappelijke achtergrondfactoren* zijn:

- het aantal sociale huurwoningen;
- het aantal particuliere huurwoningen;
- het aantal personen dat in een jaar gaat scheiden;
- het aantal kinderen betrokken bij echtscheiding;
- de alcoholconsumptie;
- het aantal kinderen in een laag schooltype (vmbo/vbo/mavo/lwoo/speciaal onderwijs).

De in het model opgenomen *economische achtergrondfactoren* zijn:

- de omvang van de werkloze beroepsbevolking;
- de omvang van de werkzame beroepsbevolking;
- 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.

De in het model opgenomen *institutionele achtergrondfactoren* zijn:

- het aantal politiemedewerkers (in fulltime equivalents);
- het aantal advocaten;
- de gemiddelde eigen bijdrage die betaald wordt bij gebruik van gesubsidieerde rechtsbijstand.

In het PMJ worden verschillende typen zaken onderscheiden. In de veiligheidsketen wordt een onderscheid gemaakt tussen verschillende typen delicten, in de civiel-rechtelijke en bestuursrechtelijke keten tussen de verschillende typen conflicten. Uit de lange lijst van bovengenoemde achtergrondfactoren wordt per zaakstype een korte lijst opgesteld van achtergrondfactoren die mogelijk relevant kunnen zijn voor dit zaakstype. Vervolgens wordt op statistische gronden beslist welke achtergrondfactoren van de korte lijst uiteindelijk in het model voor het desbetreffende zaakstype worden opgenomen.

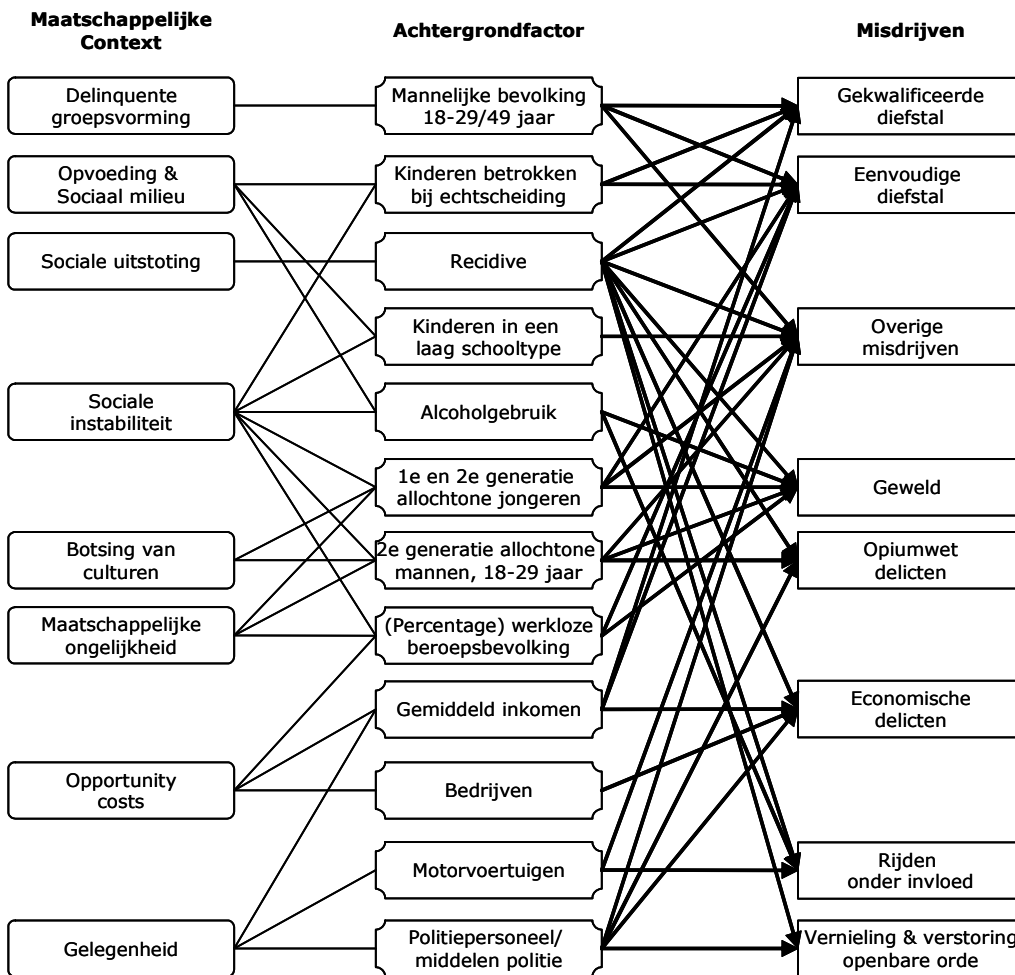
Figuren 2.1 tot en met 2.6 geven aan hoe de relaties tussen de maatschappelijke problemen en fenomenen, achtergrondfactoren en typen zaken uiteindelijk zijn gelegd in het PMJ. Links in de figuren staat de maatschappelijke context die volgens de literatuur van invloed is op het ontstaan van criminaliteit of een conflict. In het midden is een aantal mogelijke achtergrondfactoren genoemd die indicatoren kunnen zijn voor deze problemen en fenomenen. Er zijn meer achtergrondfactoren maar in de figuur staan alleen die achtergrondfactoren waarvan uiteindelijk is vastgesteld dat ze in het model een statistisch significante invloed hebben. Rechts staat aangegeven welke achtergrondfactor van invloed is op welk type zaak. Bijvoorbeeld, opiumwetdelicten worden onder meer voorspeld door de omvang van de werkloze beroepsbevolking, hetgeen onder andere een indicator kan zijn van sociale instabiliteit en maatschappelijke ongelijkheid.

De relatie tussen bovengenoemde achtergrondfactoren en de criminaliteit verschilt per delictsoort. Bij de instroom in de veiligheidsketen worden in het PMJ acht misdrijftypen onderscheiden:

- geweld;
- eenvoudige diefstal;
- gekwalificeerde diefstal;
- rijden onder invloed;
- opiumwetmisdrijven;
- vernieling en verstoring van de openbare orde;
- economische misdrijven;
- overige misdrijven.

Figuur 2.1 geeft aan hoe de relaties tussen de maatschappelijke problemen, achtergrondfactoren en delicten in het model voor de veiligheidsketen zijn gelegd.

**Figuur 2.1 Relaties tussen maatschappelijke problemen, achtergrondfactoren en geregistreerde misdrijven**

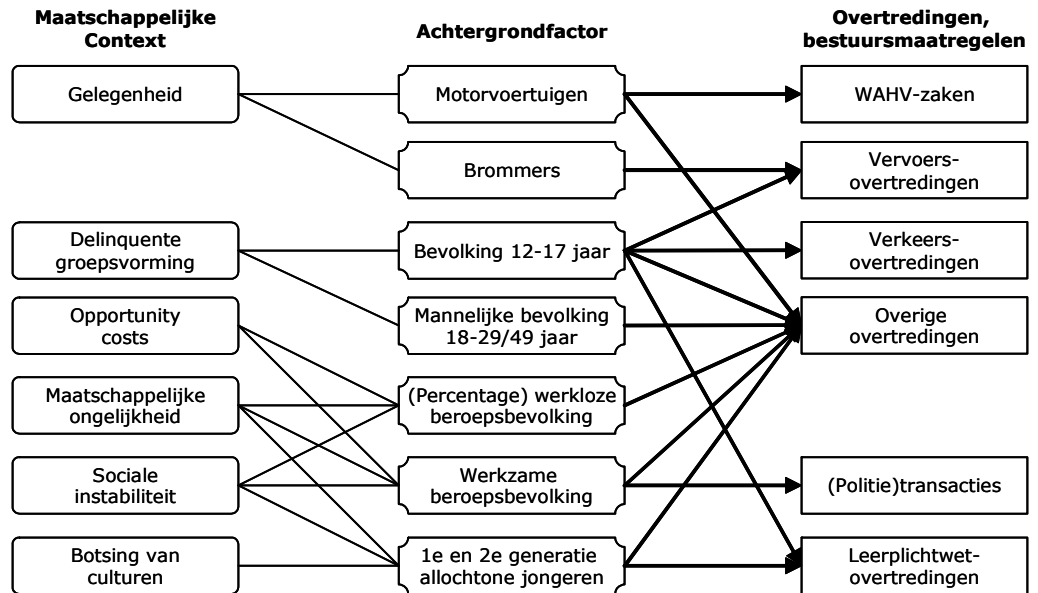


Daarnaast ontstaat er een beroep op de veiligheidsketen door overtredingen en bestuursmaatregelen. Het gaat daarbij om:

- verkeersovertredingen op grond van de wet Administratiefrechtelijke Handhaving Verkeersvoorschriften (WAHV);
- (politie)transacties;
- kantonzaken:
  - verkeersovertredingen;
  - vervoersovertredingen;
  - leerplichtwetovertredingen;
  - overige overtredingen.

Figuur 2.2 geeft aan hoe de relaties tussen de maatschappelijke problemen en achtergrondfactoren enerzijds en overtredingen, civielrechtelijke maatregelen en bestuursrechtelijke maatregelen anderzijds in het model voor de veiligheidsketen zijn gelegd.

**Figuur 2.2 Relaties tussen maatschappelijke problemen, achtergrondfactoren enerzijds en overtredingen en bestuursmaatregelen anderzijds**

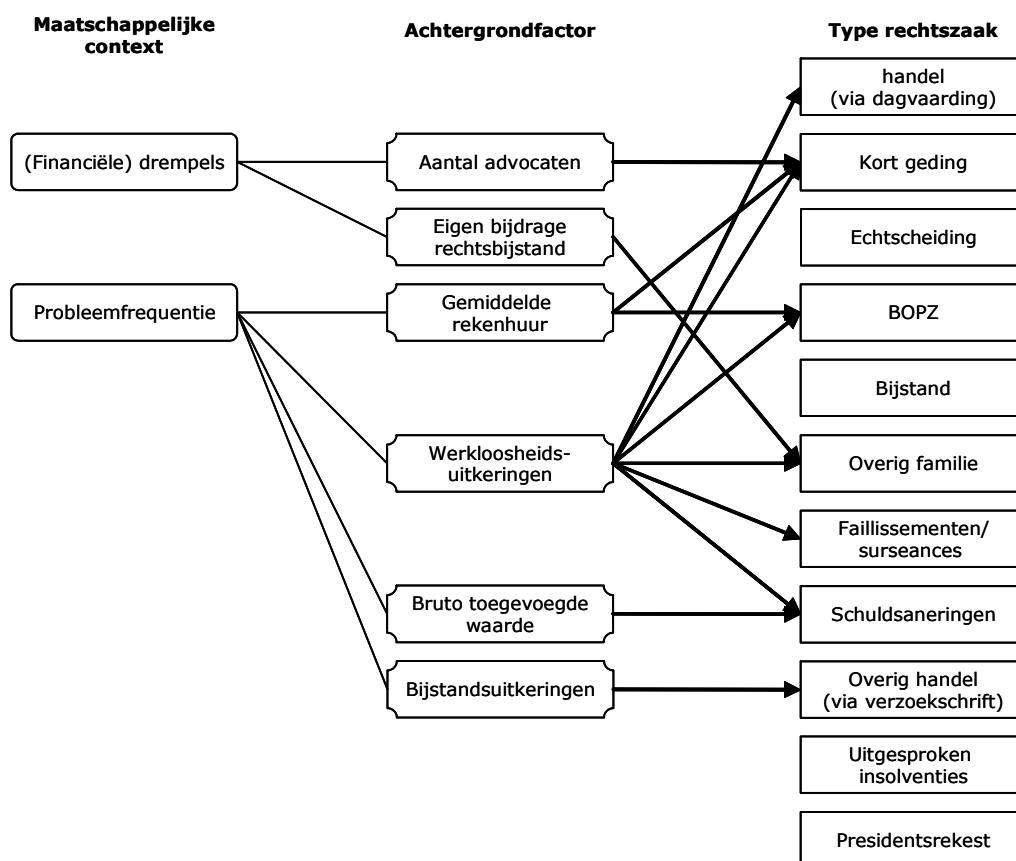


Bij de instroom van zaken in eerste aanleg in de civiele rechtspraak worden in het PMJ tien zaakstypen onderscheiden die een rol spelen in de voorbereiding van de justitiebegroting:

- kort gedingen;
- overig handel, ingeleid via een dagvaarding;
- echtscheiding;
- bijstand;
- Bijzondere Opneming Psychiatrische Ziekenhuizen (BOPZ);
- overig familie;
- faillissementen en surseances;
- schuldsaneringen;
- uitgesproken insolventies;
- presidentenrekest.

Figuur 2.3 geeft aan hoe de relaties tussen de maatschappelijke fenomenen, achtergrondfactoren en type civiele rechtszaken zijn gelegd in het PMJ.

**Figuur 2.3 Relaties tussen maatschappelijke context, achtergrondfactoren en typen zaken in de civielrechtelijk rechtspraak**

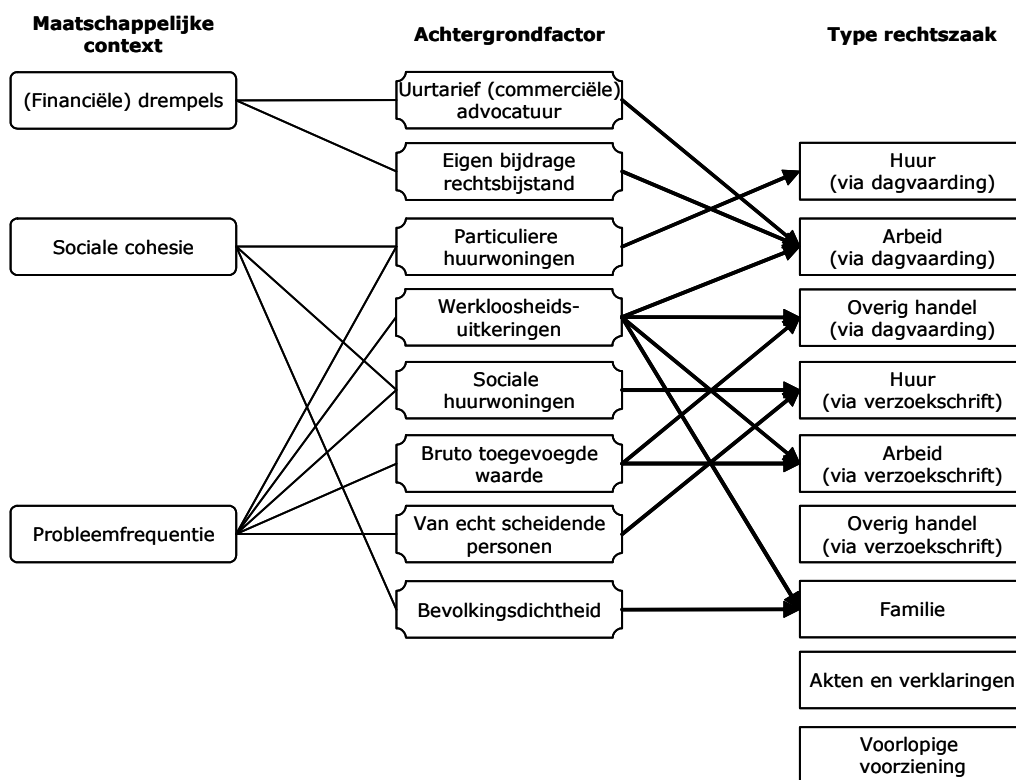


Bij de instroom van zaken in eerste aanleg in de sector kanton van de civiele rechtspraak worden in het PMJ negen zaakstypen onderscheiden die een rol spelen in de voorbereiding van de justitiebegroting:

- huur, ingeleid via een dagvaarding;
- huur, ingeleid via een verzoekschrift;
- arbeid, ingeleid via een dagvaarding;
- arbeid, ingeleid via een verzoekschrift;
- overig handel, ingeleid via een verzoekschrift;
- overig handel, ingeleid via een dagvaarding;
- familie, ingeleid via een verzoekschrift;
- akten en verklaringen;
- voorlopige voorzieningen.

Figuur 2.4 geeft aan hoe de relaties tussen de maatschappelijke fenomenen, achtergrondfactoren en type civiel kantonzaken zijn gelegd in het PMJ.

**Figuur 2.4 Relaties tussen maatschappelijke context, achtergrondfactoren en typen zaken in de civielrechtelijke kantonrechtspraak**

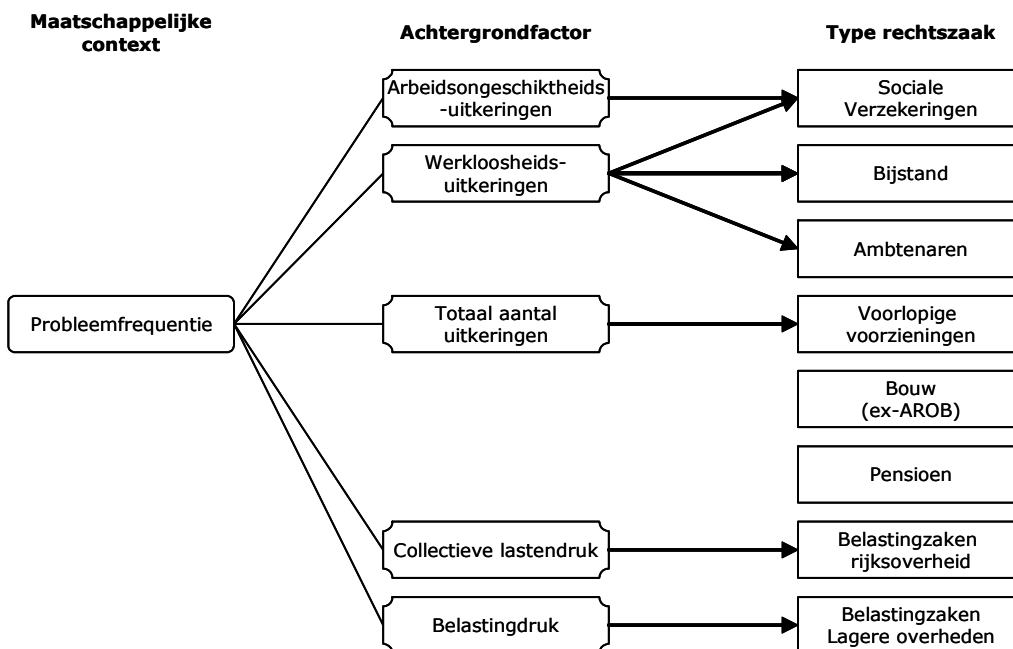


Bij de instroom van zaken in eerste aanleg in bestuursrechtspraak worden in het PMJ acht zaakstypen onderscheiden die een rol spelen in de voorbereiding van de justitiebegroting:

- rijksbelasting;
- belasting lagere overheden;
- ambtenaren;
- sociale verzekeringen;
- bijstand;
- bouwzaken voortkomend uit de voormalige wet Administratieve Rechtspraak Overheidsbeschikkingen (AROB);
- voorlopige voorzieningen;
- pensioen (Centrale Raad van Beroep, CRvB).

Figuur 2.5 geeft aan hoe de relaties tussen de maatschappelijke fenomenen, achtergrondfactoren en type bestuursrechtzaken zijn gelegd in het PMJ.

**Figuur 2.5 Relaties tussen maatschappelijke context, achtergrondfactoren en typen zaken in de bestuursrechtspraak**



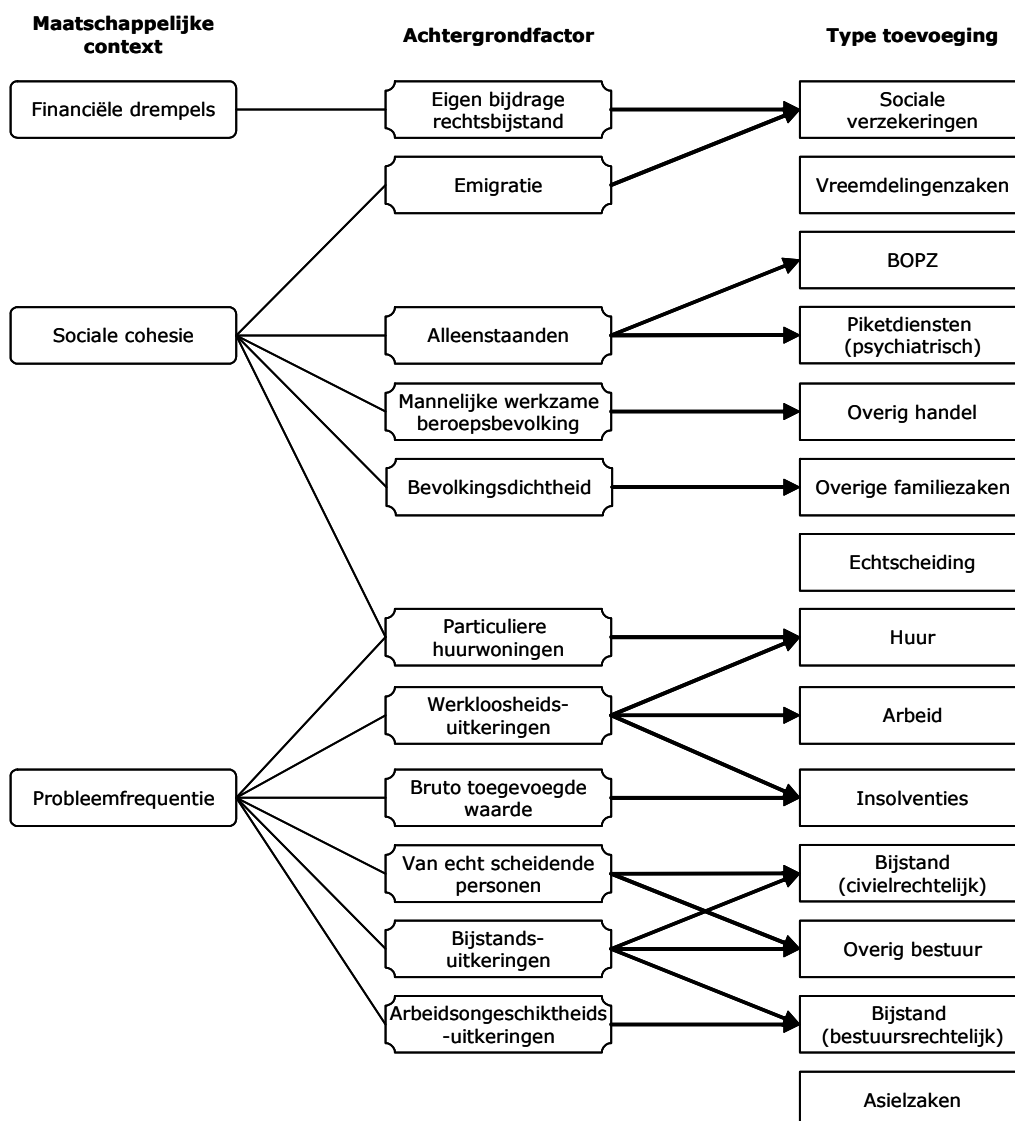
De relatie tussen eerdergenoemde achtergrondfactoren en de ontwikkeling van het beroep op rechtshulp in civiele zaken en bestuurszaken (allen zogenaamde civiele toevoegingen) verschilt per type rechtsprobleem. Bij de afgegeven toevoegingen worden dertien categorieën in PMJ onderscheiden:

- huur;
- arbeid;
- insolventies;
- vreemdelingenzaken;
- asielzaken;
- overig handel;
- echtscheiding;
- bijstand (civielrechtelijke procedures);
- bijzondere opnemings psychiatrie ziekenhuizen;
- overig familie;
- sociale verzekeringen;
- bijstand (bestuursrechtelijke procedures);
- overig bestuur;
- piketdiensten voor psychiatrie gevallen.

Figuur 2.6 geeft aan hoe de relaties tussen maatschappelijke fenomenen, achtergrondfactoren en type toevoeging in het model voor de civiele rechtsbijstand zijn gelegd.



**Figuur 2.6 Relaties tussen maatschappelijke context, achtergrondfactoren en typen civiele rechtsbijstandtoevoegingen**



## 2.2 Verwachting tot en met 2015

De ramingen van de ontwikkelingen in de achtergrondfactoren worden grotendeels uit externe bronnen verkregen (zie bronvermelding bij de figuren). Deze ramingen spelen een belangrijke rol in de PMJ-ramingen omtrent de te verwachten ontwikkelingen in de justitiële ketens. Omdat 2008 het laatste jaar is waarvoor gerealiseerde gegevens bekend zijn, worden de verwachte ontwikkelingen vanaf dit jaartal beschreven.

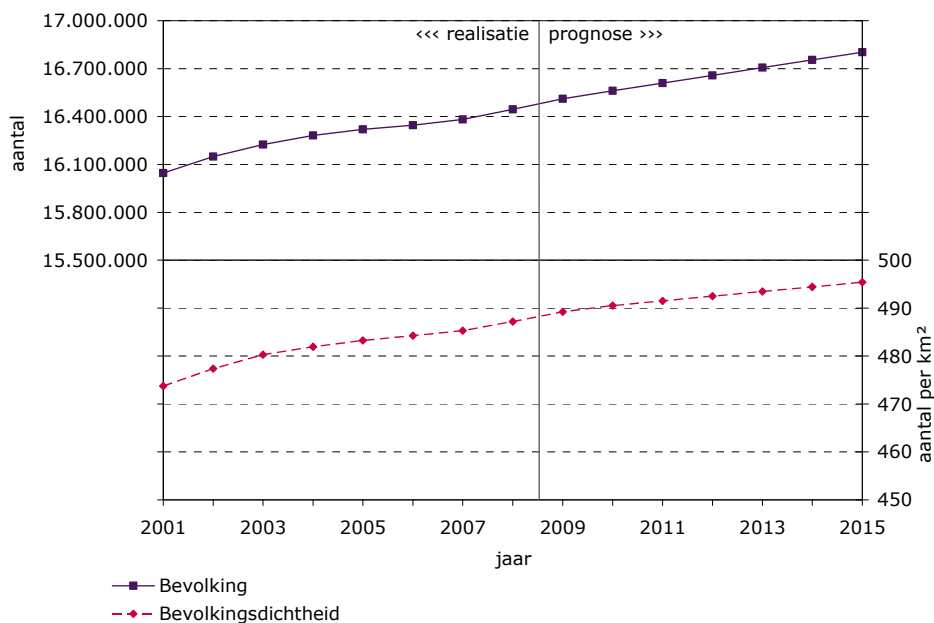
### Demografische achtergrondfactoren

- De totale bevolking zal in de periode 2008-2015 met iets meer dan 2% toenemen.
- De bevolkingsdichtheid zal in de periode 2008-2015 met ruim 1% toenemen.

- De omvang van de mannelijke bevolking van 18 tot en met 29 jaar zal in de periode 2008-2015 met ruim 4% toenemen terwijl de omvang van de mannelijke bevolking van 18 tot en met 49 jaar zal dalen met bijna 5%.
- De bevolking van 12- t/m 17-jarigen zal in de periode 2008-2010 eerst afnemen. Vanaf 2011 zal het aantal 12- t/m 17-jarigen weer licht stijgen.
- De bevolking van 12- t/m 17-jarigen in de vier grote steden zal in de periode 2008-2015 met 8% stijgen.
- Het aantal eerste generatie niet-westerse allochtone jongeren van 12 t/m 17 jaar zal afnemen met circa 30% in de periode 2008-2015.
- Het aantal tweede generatie niet-westerse allochtone jongeren van 12 t/m 17 jaar zal naar verwachting in de periode 2008-2015 met ruim 18% stijgen.
- Het aantal tweede generatie niet-westerse allochtone mannen van 18 t/m 29 jaar zal in de periode 2008-2015 met ruim 37% toenemen.
- Het aantal personen dat emigreert zal naar verwachting met 7% dalen in de periode 2008-2015.

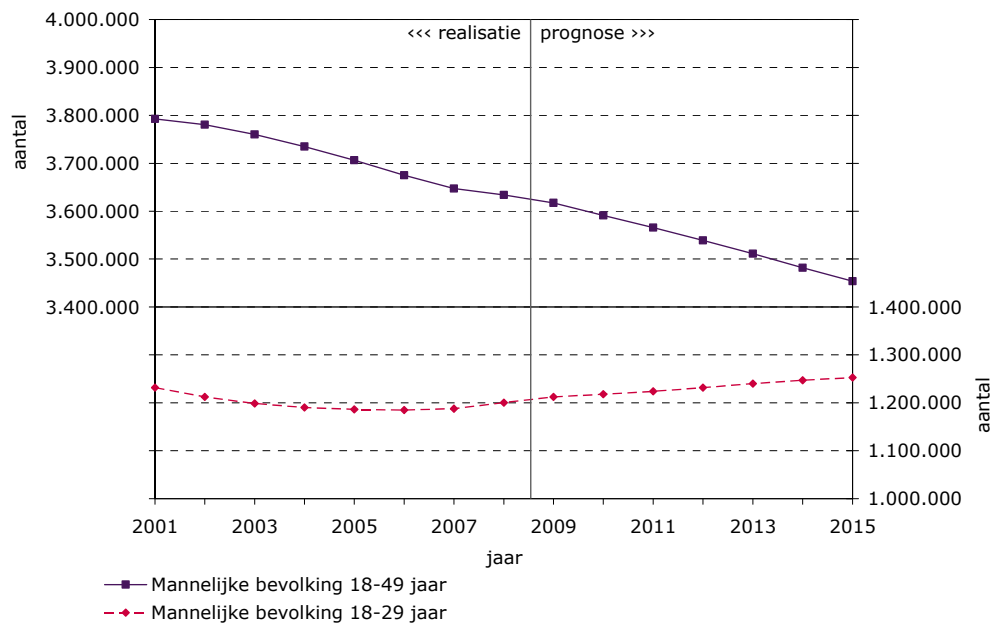
De ontwikkelingen staan grafisch weergegeven in figuren 2.7 tot en met 2.10.

**Figuur 2.7 Totale bevolking, 2001-2015**



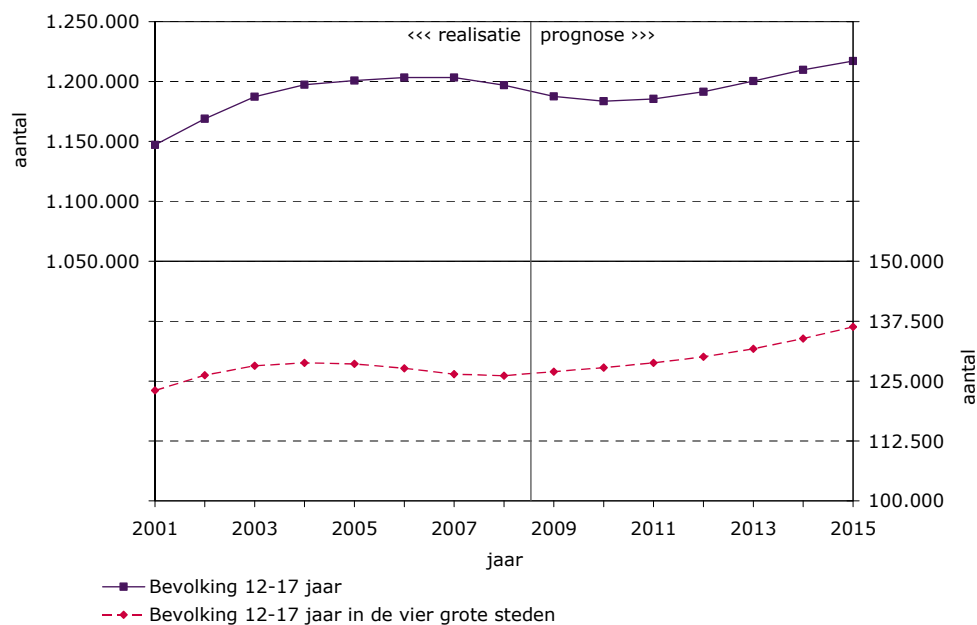
Bron: CBS, bewerking WODC

**Figuur 2.8 Mannelijke bevolking naar leeftijd, 2001-2015**



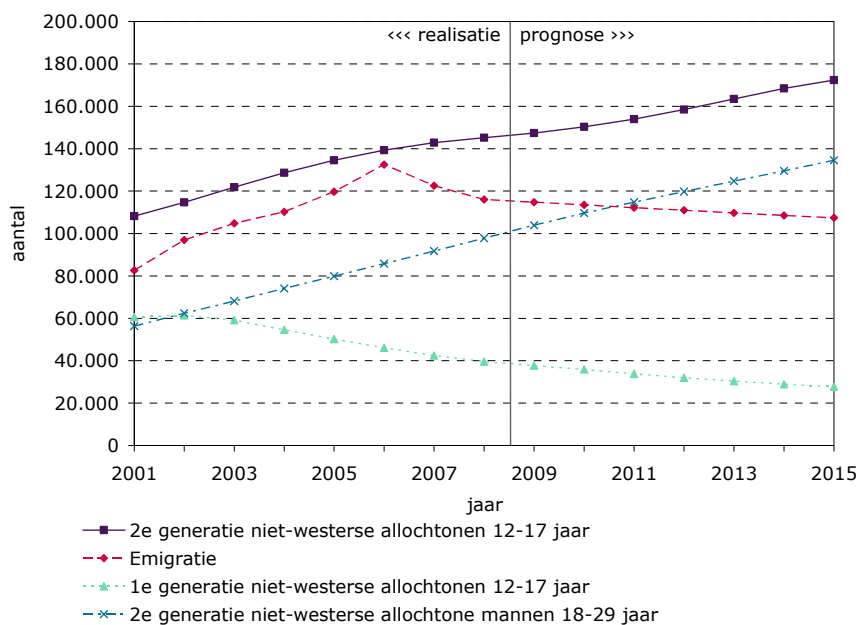
Bron: CBS, bewerking WODC

**Figuur 2.9 Minderjarige bevolking, 2001-2015**



Bron: CBS, bewerking WODC

**Figuur 2.10 Migratie, 2001-2015**



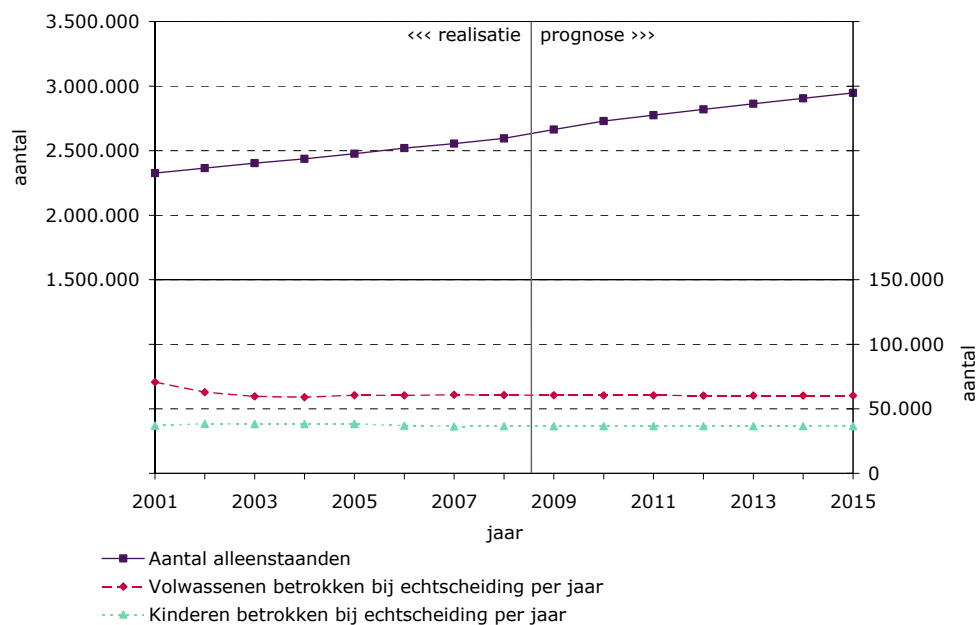
Bron: CBS, bewerking WODC/Rvdr

### Maatschappelijke achtergrondfactoren

- Het aantal van echt scheidende personen zal naar verwachting in de periode 2008-2015 met minder dan 1% dalen.
- Het aantal kinderen dat jaarlijks betrokken is bij een echtscheidingsprocedure zal vrijwel gelijk blijven in de periode 2008-2015.
- Het aantal alleenstaanden neemt in de periode 2008-2015 naar verwachting toe met ruim 13%.
- Het alcoholgebruik zal in de periode 2008-2015 vrijwel gelijk blijven.
- Het aantal kinderen in een laag schooltype zal in de periode 2008-2015 vrijwel gelijk blijven.
- Het aantal sociale huurwoningen zal naar verwachting met iets meer dan 4% afnemen in de periode 2008-2015.
- Ook het aantal particuliere huurwoningen zal afnemen in de periode 2008-2015, namelijk met bijna 7%.

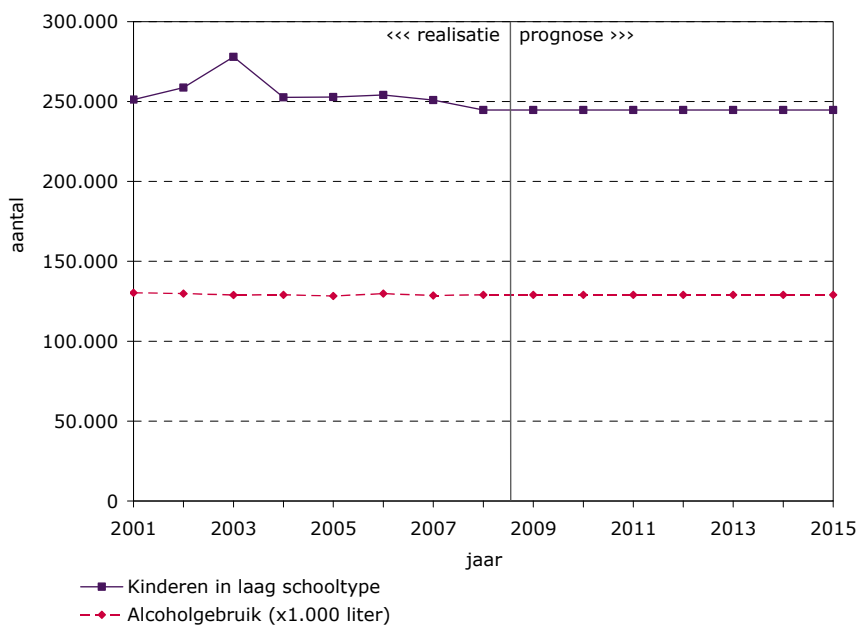
De ontwikkelingen staan grafisch weergegeven in figuren 2.11 tot en met 2.13.

**Figuur 2.11 Burgerlijke staat, 2001-2015**



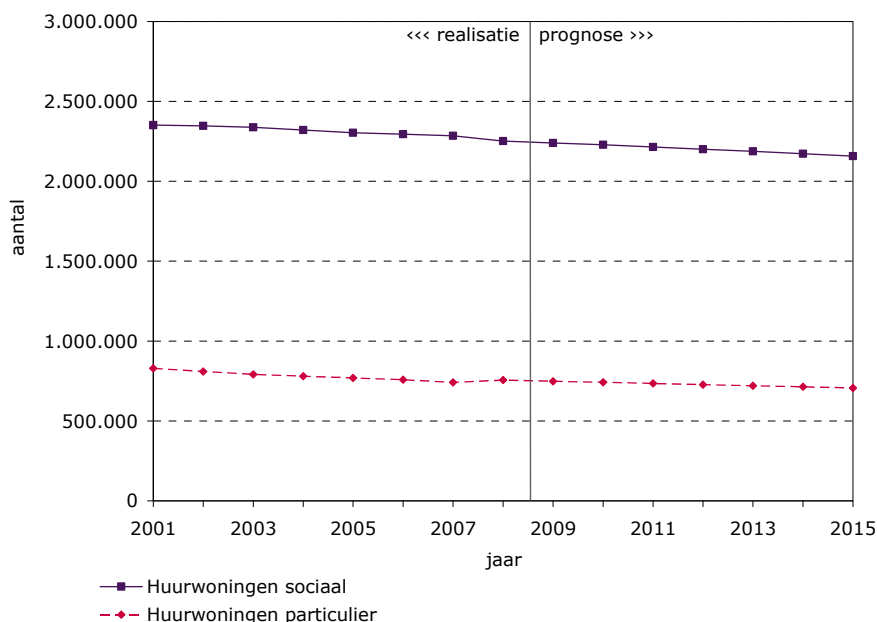
Bron: CBS, bewerking WODC

**Figuur 2.12 Kinderen in laag schooltype en alcoholgebruik, 2001-2015**



Bron: CBS, SCP, bewerking WODC

**Figuur 2.13 Huurwoningen, 2001-2015**



Bron: CBS, ministerie van VROM, bewerking WODC/Rvdr

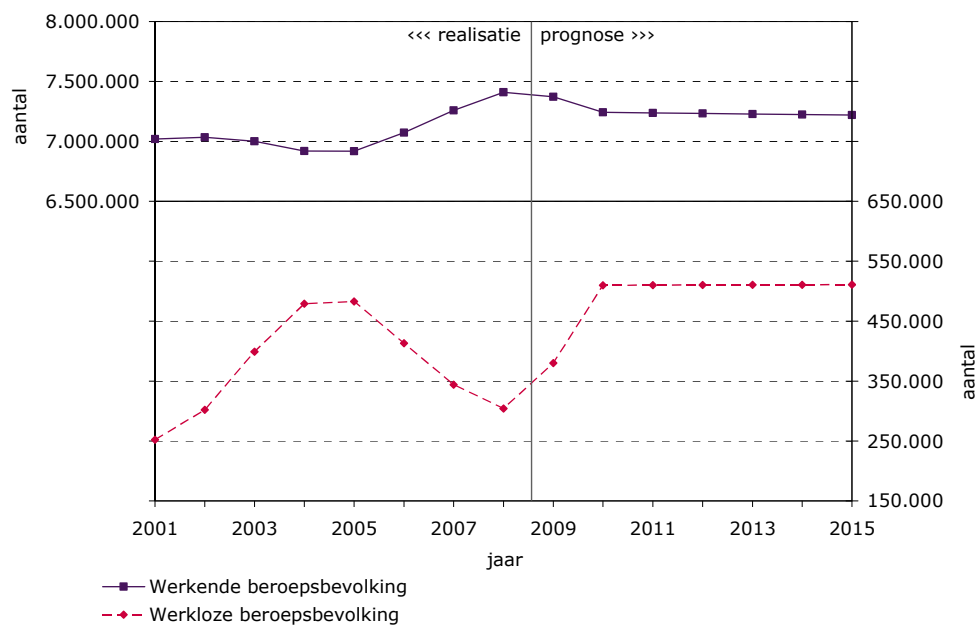
### Economische achtergrondfactoren

- De omvang van de werkende beroepsbevolking zal naar verwachting in de periode 2008-2015 afnemen met circa 2,5%.
- De werkloze beroepsbevolking zal naar verwachting in de periode 2008-2015 fors in omvang toenemen, namelijk met circa 68%.
- Het aantal werkloosheidsuitkeringen zal naar verwachting in de periode 2008-2015 stijgen met circa 69%.
- Het aantal bijstandsuitkeringen zal naar verwachting in de periode 2008-2011 stijgen met circa 27%. Daarna zal het tot en met 2015 naar verwachting afnemen met bijna 17%.
- Het aantal arbeidsongeschiktheidsuitkeringen zal met ongeveer 1% afnemen in de periode 2008-2015.
- Het totale aantal uitkeringen zal naar verwachting in de periode 2008-2015 stijgen met ruim 9%.
- In de periode 2008-2009 stijgt de belastingdruk met 0,2%, waarna er in 2010 een daling plaatsvindt met 0,8%, om vervolgens in de periode 2011-2015 licht te stijgen.
- In de periode 2008-2009 daalt de collectieve lastendruk met 0,8%, waarna er vanaf 2010 een jaarlijkse stijging wordt verwacht met 0,2%.
- Het gemiddelde reëel besteedbaar inkomen zal naar verwachting met ruim 8% stijgen in de periode 2008-2015.
- De koopkracht zal naar verwachting in de periode 2008-2015 met ruim 3% toenemen.
- De reële bruto toegevoegde waarde zal met 9% stijgen in de periode 2008-2014.
- Het totaal aantal bedrijven zal in dezelfde periode stijgen met 10%.
- Het aantal motorvoertuigen zal met 6% stijgen in de periode 2008-2015.
- Het aantal brommers wordt in de periode 2008-2015 constant verondersteld.
- De gemiddelde maandelijkse rekenhuur en het gemiddelde uurtarief van de advocatuur worden constant verondersteld in de periode 2008-2015.

- De totale kosten van advocatuur worden in de periode 2008-2015 eveneens constant verondersteld.

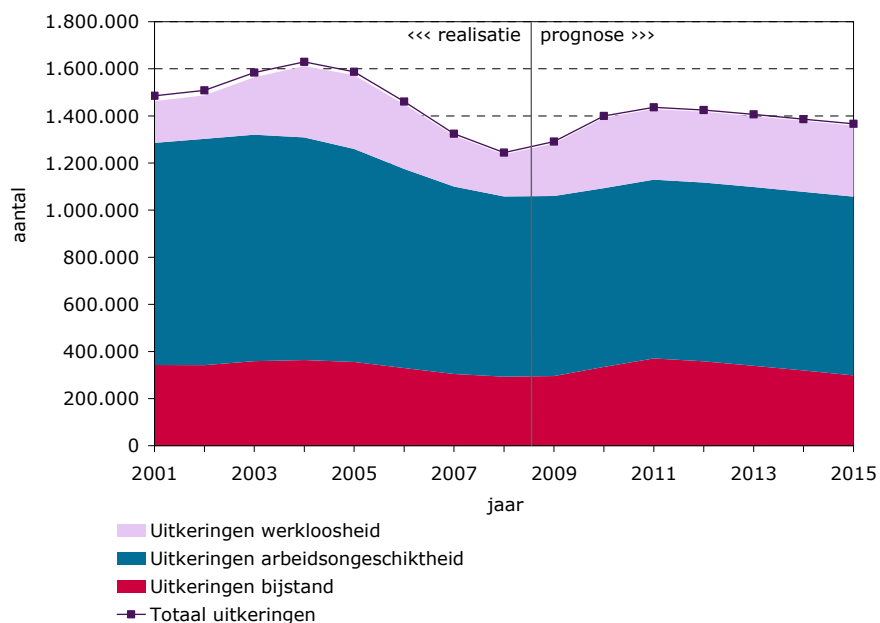
De ontwikkelingen staan grafisch weergegeven in figuren 2.14 tot en met 2.20.

**Figuur 2.14 Beroepsbevolking, 2001-2015**



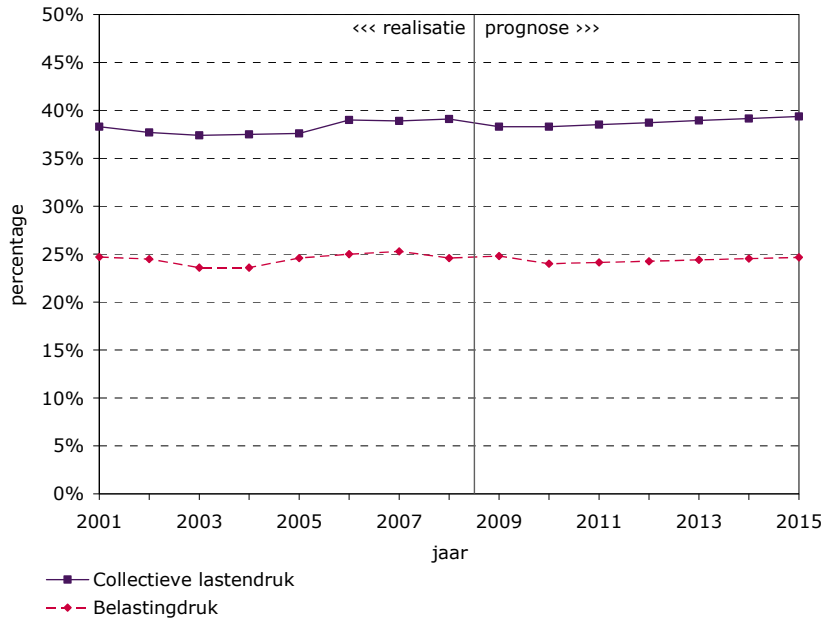
Bron: CBS, CPB, bewerking WODC

**Figuur 2.15 Uitkeringen, 2001-2015**



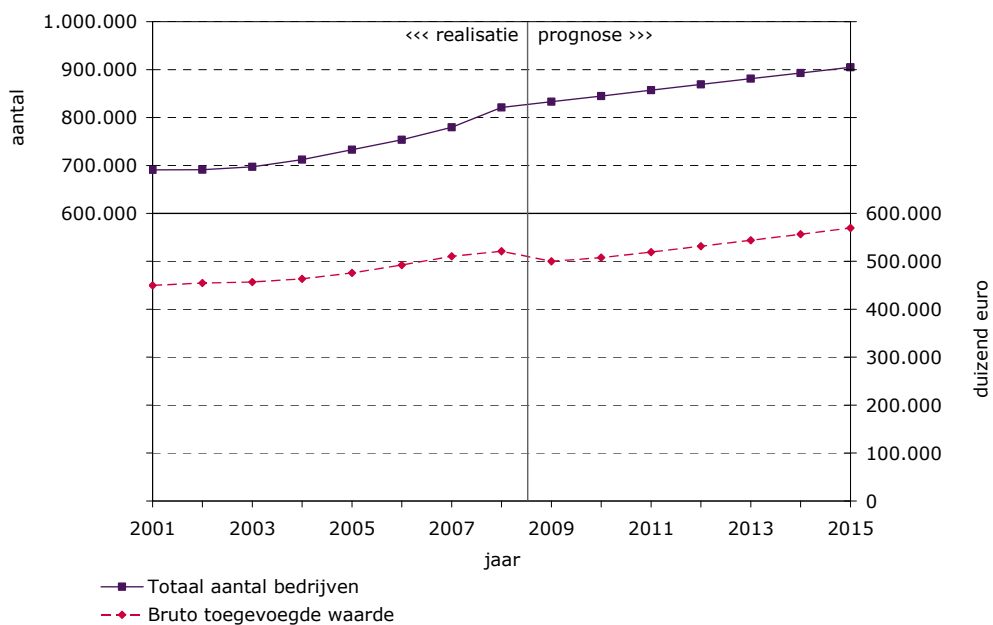
Bron: CBS, CPB, bewerking WODC/Rvdr

**Figuur 2.16 Belastingdruk en collectieve lastendruk, 2001-2015**



Bron: CBS, CPB, bewerking WODC/Rvdr

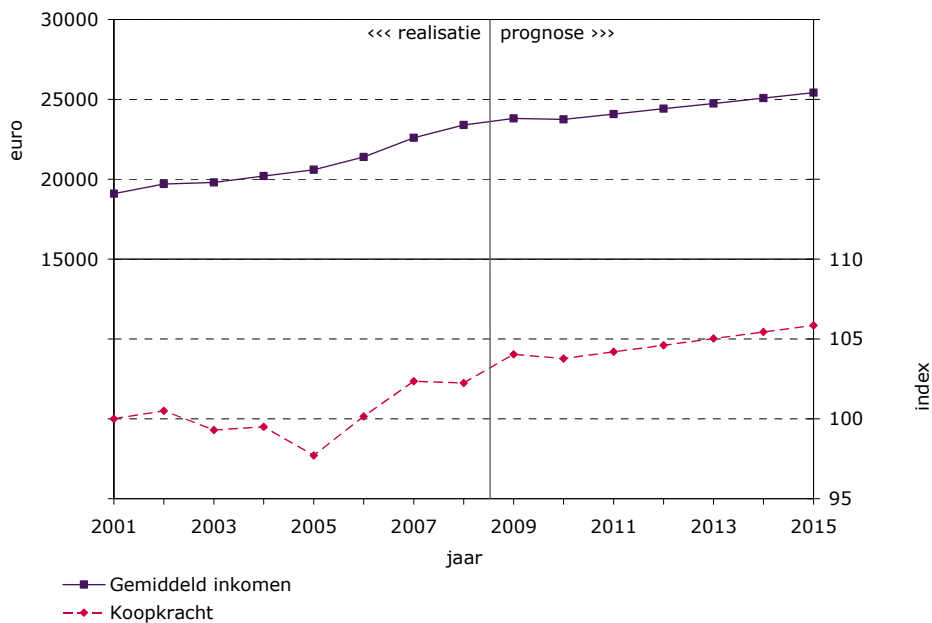
**Figuur 2.17 Bruto toegevoegde waarde en ondernemers, 2001-2015**



Bron: CBS, CPB, bewerking WODC

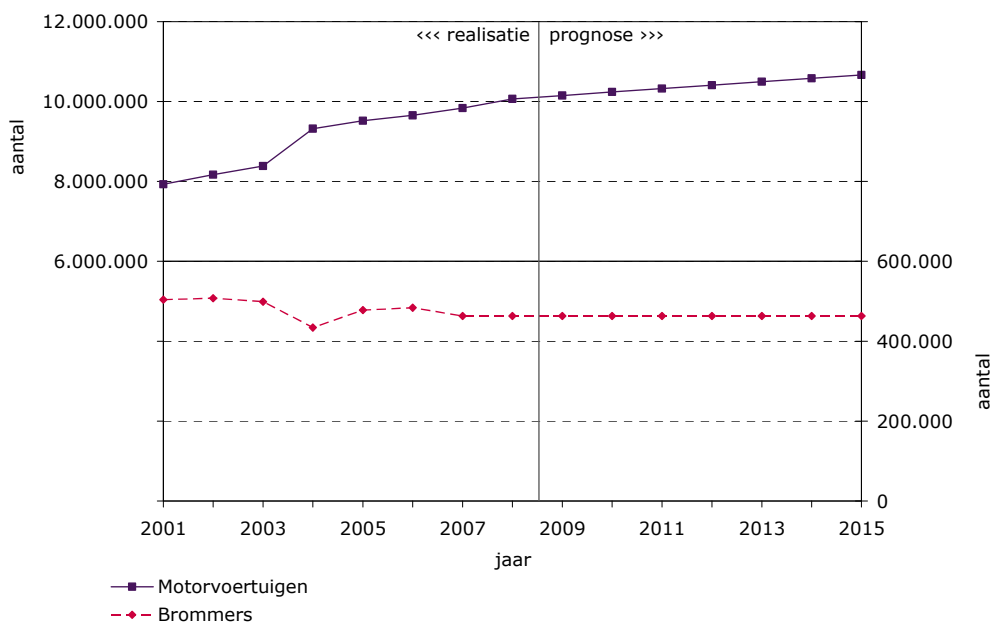


**Figuur 2.18 Koopkracht, 2001-2015**



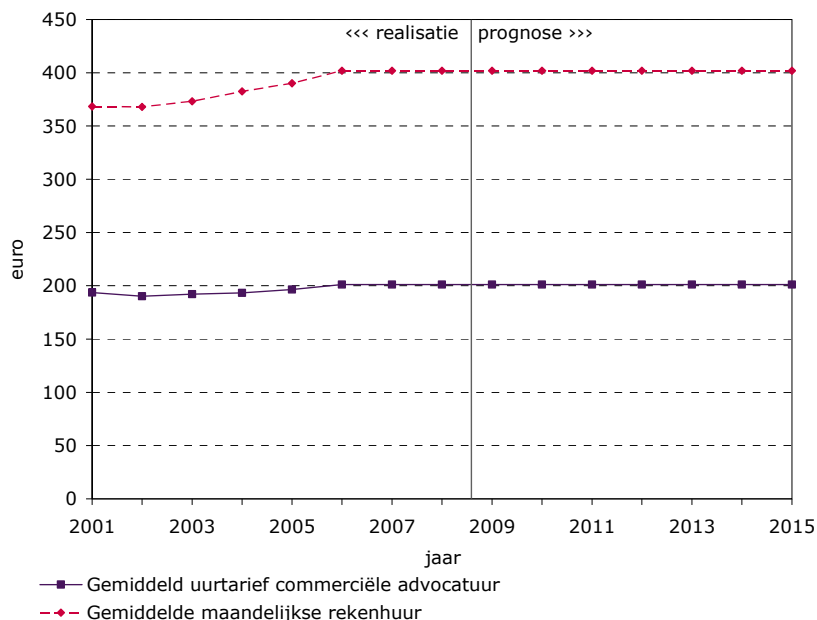
Bron: CBS, CPB, bewerking WODC

**Figuur 2.19 Motorvoertuigen en brommers, 2001-2015**



Bron: CBS, CPB, bewerking WODC

**Figuur 2.20 Overige economische achtergrondfactoren, 2001-2015**



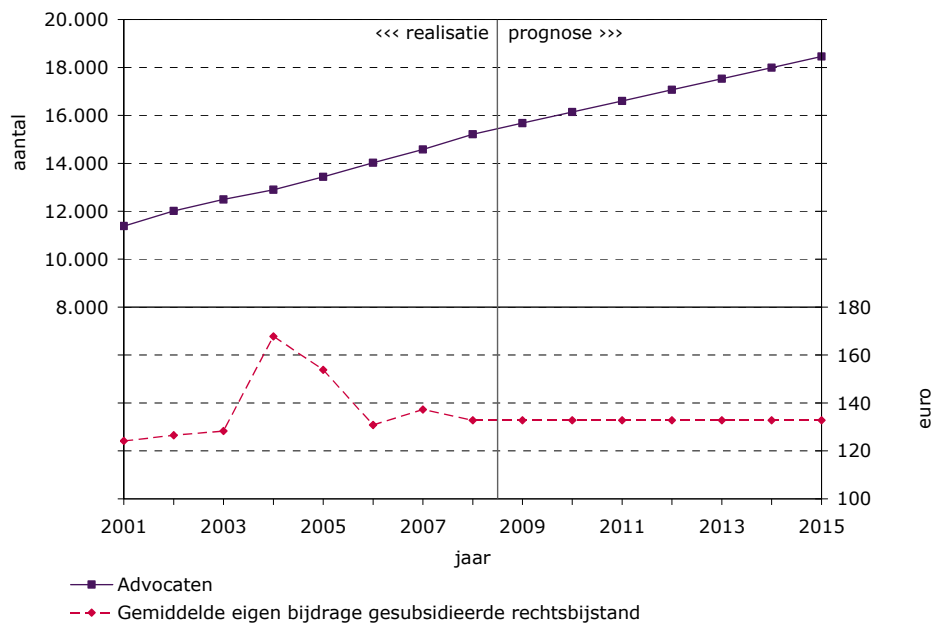
Bron: Raden voor Rechtsbijstand, CBS, bewerking WODC/Rvdr

### Institutionele achtergrondfactoren

- De gemiddelde eigen bijdrage bij een beroep op gesubsidieerde rechtsbijstand wordt in de periode 2008-2015 constant verondersteld. De eigen bijdrage wordt vastgesteld door de overheid en voorsnog worden geen grote wijzigingen verwacht (met uitzondering van een inflatiecorrectie).
- Het aantal advocaten zal naar verwachting met ongeveer 21% stijgen in de periode 2008-2015.
- Het aantal politiemedewerkers zal na 2011 licht afnemen als gevolg van de vergrijzing.

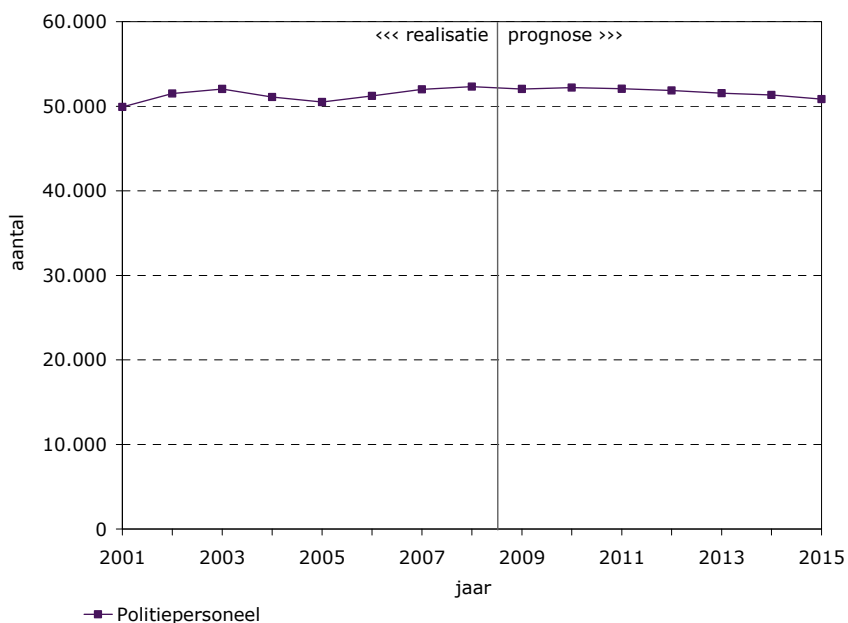
De ontwikkelingen staan grafisch weergegeven in figuren 2.21 en 2.22.

**Figuur 2.21 Rechtsbijstand, 2001-2015**



Bron: CBS, MvJ, bewerking WODC

**Figuur 2.22 Politie, 2001-2015**



Bron: BZK, bewerking WODC

### 2.3 Opmerkingen

- De middelen van politie tot en met 2008 zijn conform de slotwet BZK en voor 2009 en verder conform de begroting 2010 van BZK. Uitgangspunt is dat onge-

- veer een derde van deze middelen besteed wordt aan de opsporing van misdrijven (zie Moolenaar, 2009). De gegevens zijn gecorrigeerd voor inflatie.
- De ramingen voor het politiepersoneel zijn afkomstig van BZK.
  - Ramingen van demografische ontwikkelingen, zoals bevolkingsgegevens, zijn afkomstig van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS).
  - De bevolkingsdichtheid betreft het aantal inwoners gedeeld door het landoppervlak in een regio. Voor het landoppervlak zijn geen ramingen beschikbaar, dit wordt in de periode 2009-2015 gelijk verondersteld aan het oppervlak in 2008.
  - Ramingen van de werkzame en werkloze beroepsbevolking, het werkloosheidspercentage, de koopkrachtontwikkeling en het gemiddeld inkomen zijn voor 2009 tot en met 2010 ontleend aan de CPB Nieuwsbrief van december 2009 van het Centraal Planbureau (2009b) en voor 2011 en verder aan de lange-termijn verkenningen van het Centraal Planbureau (Huizinga & Smid, 2004; Roodenburg & Van Vuuren, 2004, Smid 2007). Gekozen is voor het 'Strong Europe' scenario. Dit is het scenario met de op één na laagste economische groei. De lange-termijn ramingen van het Centraal Planbureau (CPB) voor 2011 en verder bevatten geen conjunctuurbewegingen, maar zijn vertaald naar de gemiddelde groei per jaar berekend over een periode van twintig jaar. Hierdoor lijken de toekomstige ontwikkelingen lineair terwijl zich in de praktijk conjunctuurschommelingen zullen voordoen.
  - Ramingen van de werkloosheidsuitkeringen, de bijstandsuitkeringen, de arbeidsongeschiktheidsuitkeringen, de ontwikkeling van de bruto toegevoegde waarde en de belastingdruk zijn voor 2009 tot en met 2010 gebaseerd op de CPB Nieuwsbrief van december 2009 van het Centraal Planbureau (2009b) en voor 2011 en verder op de lange-termijn verkenningen van het Centraal Planbureau (Huizinga & Smid, 2004; Roodenburg & Van Vuuren, 2004, Smid 2007).
  - Na de totstandkoming van de in dit rapport gepresenteerde ramingen kwam het CPB in maart 2010 met nieuwe korte- en middellange-termijn ramingen (respectievelijk CPB 2010a en 2010b). Doorrekening van deze nieuwe CPB-ramingen leidde niet tot wezenlijk andere uitkomsten. Derhalve zijn de PMJ-ramingen die in december 2009 zijn berekend, in dit rapport gehandhaafd.
  - Ramingen van het aantal motorvoertuigen zijn ontleend aan Janssen et al. (2006).
  - Ramingen van het aantal particuliere en sociale huurwoningen zijn afkomstig van het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu (VROM) en komen uit het SYStem WOningVoorraad (SYSWOV).
  - De gemiddelde rekenhuur betreft de totale rekenhuur van huurwoningen in de betreffende regio in euro's gecorrigeerd voor inflatie gedeeld door het aantal huurwoningen. Voor de toekomstige waarden van de reële rekenhuur zijn geen ramingen beschikbaar, daarom wordt deze constant verondersteld.
  - De ramingen van het aantal advocaten, bedrijven, brommers, het aantal kinderen en volwassenen betrokken bij echtscheiding, alcoholgebruik en kinderen in een laag schooltype zijn door het WODC geconstrueerd met behulp van trendextrapolatie.
  - De reële te betalen eigen bijdrage in het kader van de gesubsidieerde rechtsbijstand wordt voor de periode 2009-2015 constant verondersteld, evenals het reële uurtarief van een commerciële advocaat en het gedeelte van de bevolking dat in aanmerking komt voor gesubsidieerde rechtsbijstand.

### 3 Opsporing

P.R. Smit

De ramingen van de achtergrondfactoren bepalen de ramingen van de geregistreerde misdrijven bij de politie. Ook de ramingen van ophelderingen en verdachten worden afgeleid uit de achtergrondfactoren, soms in combinatie met de begrote middelen van de politie en de ramingen van de geregistreerde misdrijven. Bij verdachten wordt een onderscheid gemaakt tussen volwassenen en jeugd. Bij alle onderdelen worden diverse delictcategorieën onderscheiden, zoals:

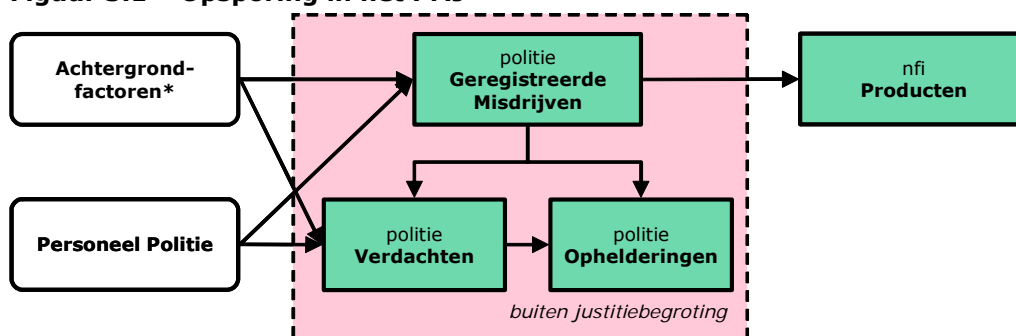
- geweld;
- gekwalificeerde diefstal;
- eenvoudige diefstal;
- rijden onder invloed;
- opiumwetmisdrijven;
- vernieling en verstoring van de openbare orde;
- economische misdrijven;
- overige misdrijven.

Bij het ophelderen van misdrijven kan de expertise van het Nederlands Forensisch Instituut (NFI) worden ingezet. De producten van het NFI zijn:

- Verdoevende middelen;
- Humane Biologische Sporen;
- Digitale Technologie en Biometrie;
- Fysische en Chemische Technologie;
- Microsporen;
- Pathologie/Toxicologie;
- Frontoffice.

Figuur 3.1 geeft schematisch weer hoe het model (groene rechthoeken) is opgebouwd en welke achtergrondfactoren (witte afgeronde rechthoeken) voorspellers zijn van het opsporingstraject.

**Figuur 3.1 Opsporing in het PMJ**



\* Zie figuur 2.1 voor een overzicht van de relevante achtergrondfactoren.

#### 3.1 Verwachting tot en met 2015

Tabel 3.1 geeft een cijfermatig overzicht van de beleidsneutrale ramingen op het gebied van opsporing. De effecten van recentelijk ingezet en/of nieuw beleid zijn niet verwerkt in deze ramingen. Voor de politiecijfers is het uitgangspunt de realisatiecijfers tot en met 2007. Voor de geregistreerde misdrijven, de ophelderingen en

de verdachten waren geen gegevens over 2008 beschikbaar op het moment van totstandkoming van deze raming. Voor 2008 is derhalve gebruik gemaakt van schattingen gebaseerd op de instroom bij het Openbaar Ministerie (OM).

**Tabel 3.1 Verwachte ontwikkeling op het gebied van opsporing, procentuele verandering 2009-2015**

	2009-2015	2009-2015	2010	2011	2012	2013	2014	2015
	Totaal	Gemiddeld*	Ten opzichte van voorafgaande jaar					
Geregistreerde misdrijven	2,6	0,4	4,1	-0,1	-0,2	-0,3	-0,4	-0,5
Ophelderingen	3,3	0,5	1,8	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3
Verdachten	1,7	0,3	1,4	-0,1	0,1	0,1	0,1	0,0
Producten NFI	39,3	5,7	13,6	4,1	4,3	4,4	4,2	3,7

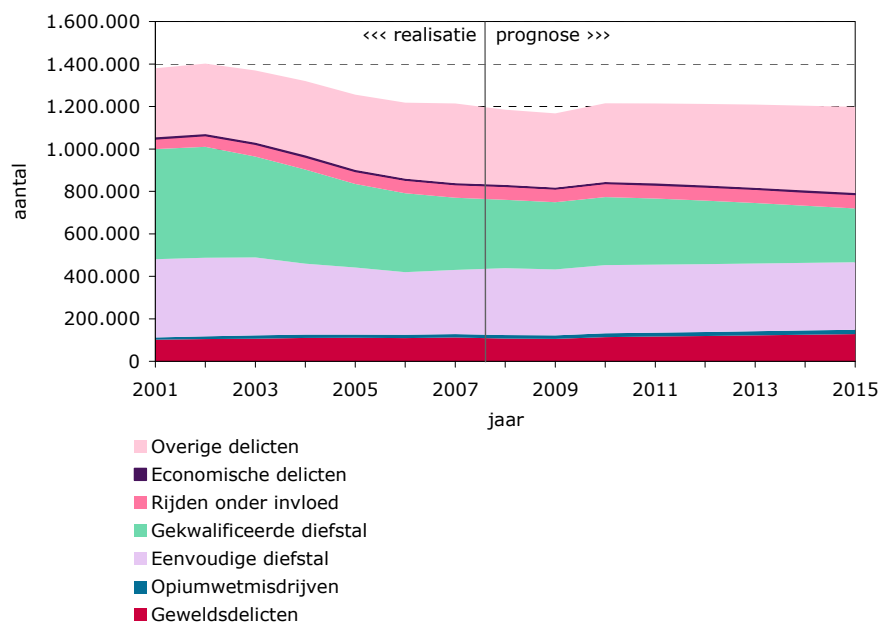
\* De gemiddelde procentuele verandering wordt berekend als:  $(\text{prognose 2015}/\text{prognose 2009})^{1/6}-1$

#### Algemeen

- Het aantal geregistreerde misdrijven zal in de periode 2009-2015 met 3% toenemen. De stijging doet zich vooral voor in het aantal geweldsdelicten, het aantal opiumwetdelicten, het aantal economische delicten, het aantal overige delicten en — zij het in mindere mate — bij het aantal rijden-onder-invloedmisdrijven. Het aantal eenvoudige diefstallen daalt enigszins tussen 2010 en 2013. Het aantal gekwalificeerde diefstallen daalt sterk.
- De stijging van het aantal geregistreerde geweldsmisdrijven is het gevolg van de verwachte stijging van de tweede generatie niet-westerse allochtone mannelijke bevolking van 18 tot en met 29 jaar en het aantal allochtone jongeren van 12 tot en met 17 jaar.
- Het aantal geregistreerde eenvoudige diefstallen wordt hoofdzakelijk bepaald door de trend in het verleden.
- De stijging van het aantal opiumwetmisdrijven is het gevolg van de verwachte toename van het aantal tweede generatie niet-westerse allochtone mannen in de leeftijd van 18 tot en met 29 jaar.
- De stijging van het aantal overige misdrijven wordt bepaald door de stijging van de tweede generatie niet-westerse allochtone mannen van 18 tot en met 29 jaar en het aantal niet-westerse allochtone jongeren in de leeftijd van 12 tot en met 17 jaar. Ook speelt de totale mannelijke bevolking in de leeftijd van 18 tot en met 29 jaar een rol.
- De stijging van het aantal geregistreerde economische misdrijven is het gevolg van de verwachte stijging van het reëel besteedbaar inkomen per hoofd van de bevolking.
- De daling van het aantal gekwalificeerde diefstallen is het gevolg van de verwachte daling van de mannelijke bevolking in de leeftijd van 18 tot en met 49 jaar.
- Het aantal geregistreerde rijden-onder-invloedmisdrijven stijgt enigszins als gevolg van de verwachte toename van het aantal motorvoertuigen.

Figuur 3.2 geeft het aantal geregistreerde misdrijven per delict grafisch weer, waarbij 2007 het laatst bekende realisatiejaar is en 2008 geschat is op basis van de instroom bij het OM vanuit de politie.

**Figuur 3.2 Geregistreerde misdrijven naar delict, 2001-2015**

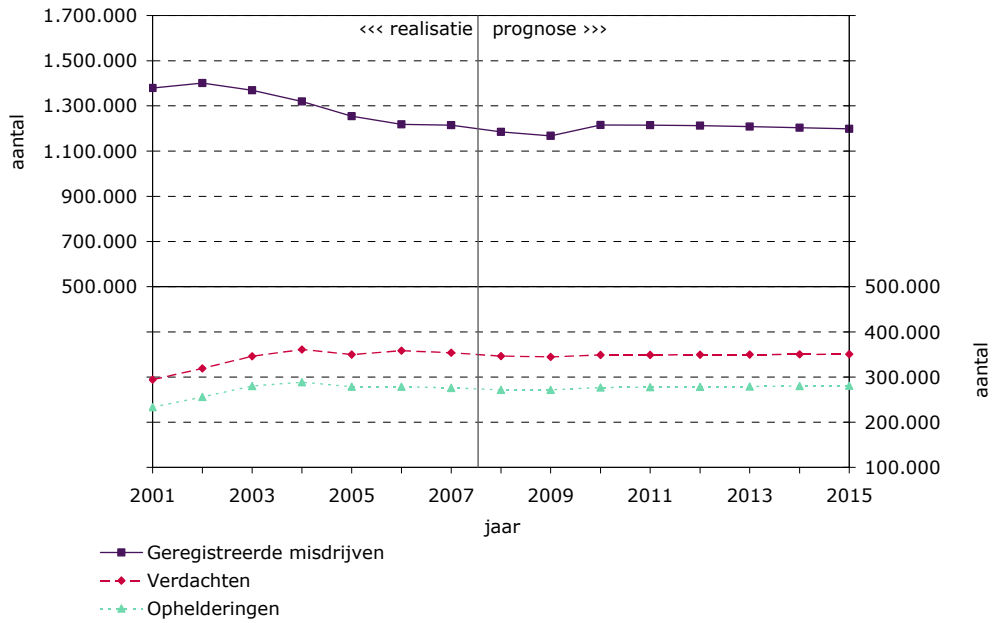


Bron realisatiecijfers: CBS, bewerking WODC

- Het totaal aantal ophelderingen zal in de periode 2009-2015 met 3% stijgen. Deze stijging doet zich in meer of mindere mate voor in het aantal ophelderingen van geweldsmisdrijven, eenvoudige diefstallen, opiumwetdelicten, economische delicten en rijden onder invloed. Het aantal ophelderingen van gekwalificeerde diefstallen daalt evenals het aantal ophelderingen van de overige delicten.
- Het totaal aantal verdachten zal in de periode 2009-2015 met 2% toenemen. De stijging doet zich in meer of mindere mate voor in het aantal geweldsmisdrijven, eenvoudige diefstallen, opiumwetmisdrijven, rijden onder invloed en economische misdrijven. Het aantal verdachten van gekwalificeerde diefstal en van overige delicten daalt.
- Het aantal producten bij het NFI zal met 39% toenemen in de periode 2009-2015 als gevolg van de verwachte stijging van geweldsmisdrijven, economische misdrijven, opiummisdrijven en rijden onder invloed.

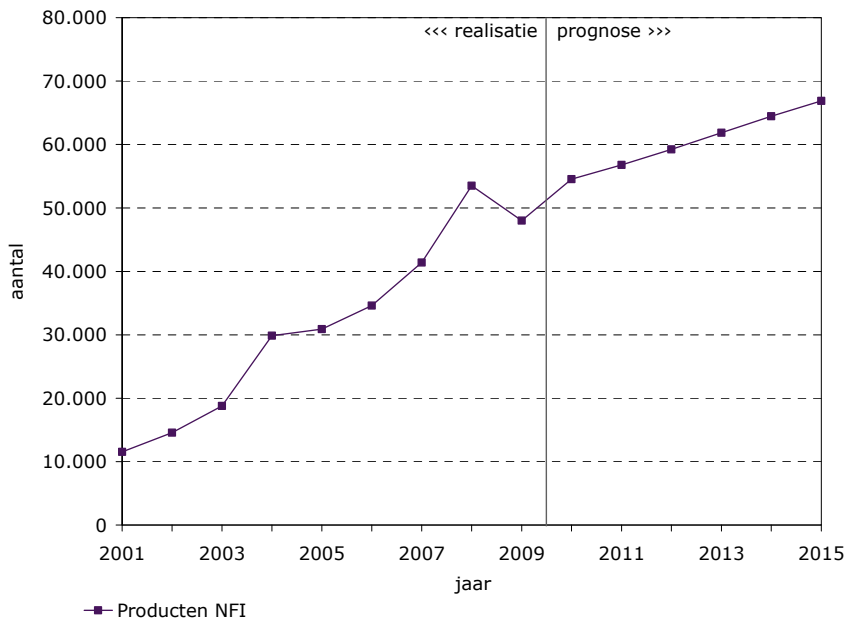
Figuur 3.3 geeft de verwachte ontwikkelingen van het aantal geregistreerde misdrijven, ophelderingen en verdachten grafisch weer. Hier is 2007 het laatst bekende realisatiejaar en is 2008 de raming op basis van de instroom bij het OM vanuit de politie. Figuur 3.4 geeft de verwachte ontwikkeling van het aantal producten van het NFI grafisch weer. Het laatste realisatiejaar is hier 2008. Figuur 3.5 geeft aan hoe de verdachten en de NFI-producten zich verhouden tot een schakel eerder in de justitiële ketens, in dit geval het aantal geregistreerde misdrijven.

**Figuur 3.3** Geregistreerde misdrijven, ophelderingen en verdachten, 2001-2015



Bron realisatiecijfers: CBS, bewerking WODC

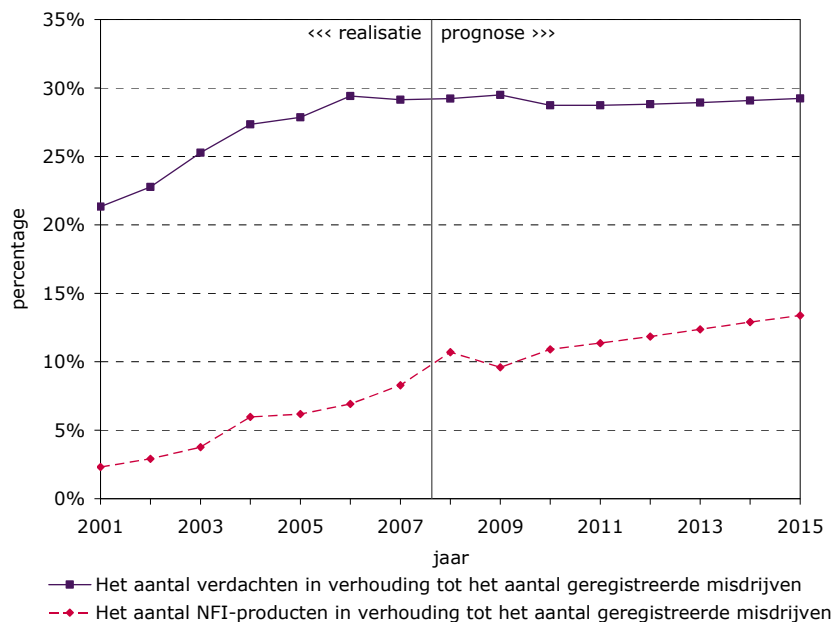
**Figuur 3.4** Producten bij het NFI, 2001-2015



Bron realisatiecijfers: NFI, bewerking WODC



**Figuur 3.5 Verdachten en NFI-producten ten opzichte van de voorafgaande schakel in de justitiële ketens, 2001-2015**



Bron realisatiecijfers: NFI, CBS, bewerking WODC

### Volwassenen

- Het aantal meerderjarige verdachten van geweldsdelicten, eenvoudige diefstal, opiumwetdelicten, rijden onder invloed en economische delicten stijgt, terwijl het aantal meerderjarige verdachten van gekwalificeerde diefstal en overige misdrijven daalt.
- De stijging van het aantal meerderjarige verdachten van geweld is het gevolg van de verwachte stijging van het aantal tweede generatie niet-westerse allochtone mannen van 18 tot en met 29 jaar en de toename (althans in 2010) van de werkloze beroepsbevolking.
- De stijging van het aantal meerderjarige verdachten van eenvoudige diefstal wordt voornamelijk bepaald door de trends uit het verleden, ondanks een verwachte stabilisatie / lichte afname van het aantal geregistreerde eenvoudige diefstallen.
- De stijging van het aantal meerderjarige verdachten van opiumwetdelicten is het gevolg van de verwachte toename van het aantal tweede generatie niet-westerse mannelijke bevolking van 18 tot en met 29 jaar.
- De stijging van het aantal meerderjarige verdachten van economische delicten wordt bepaald door de sterke stijging van het aantal geregistreerde economische misdrijven ondanks de verwachte lichte afname van het politiepersoneel.
- De daling van het aantal meerderjarige verdachten van gekwalificeerde diefstal is het gevolg van de te verwachten afname van het aantal geregistreerde gekwalificeerde diefstallen en de toename van het reëel besteedbaar inkomen per hoofd van de bevolking.
- Het aantal meerderjarige verdachten van rijden onder invloed wordt bepaald door het aantal geregistreerde rijden-onder-invloedmisdrijven.
- Het aantal overige meerderjarige verdachten wordt bepaald door de mannelijke bevolking van 18 tot en met 29 jaar.

## Jeugd

- Het aantal minderjarige verdachten van geweldsdelicten, eenvoudige diefstal en overige misdrijven stijgt, terwijl het aantal minderjarige verdachten van vernieling en verstoring van de openbare orde daalt. Het aantal minderjarige verdachten van gekwalificeerde diefstal is tot 2009 stabiel, waarna een forse daling wordt verwacht.
- De stijging van het aantal minderjarige verdachten van geweld is voornamelijk het gevolg van de verwachte stijging van de tweede generatie allochtone bevolking in de leeftijd van 12 tot en met 17 jaar.
- De daling van het aantal minderjarige verdachten van vernieling en verstoring van de openbare orde komt door de verwachte daling van het aantal politiemensen.
- De stijging van het aantal minderjarige verdachten van eenvoudige diefstallen wordt vooral bepaald door het aantal allochtone jongeren, met name de tweede generatie.
- De verwachte afname van het aantal minderjarige verdachten van gekwalificeerde diefstal is het gevolg van de verwachte toename van het reëel besteedbaar inkomen per hoofd van de bevolking.
- De stijging van het aantal minderjarige verdachten van overige misdrijven wordt bepaald door de toename van het aantal tweede generatie niet-westerse allochtonen van 12-17 jaar.

## 3.2 Opmerkingen

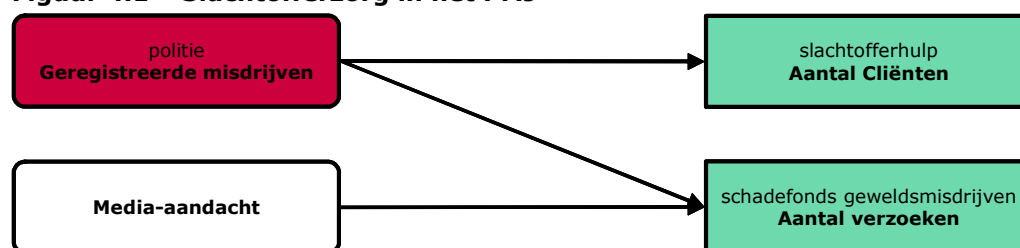
- De opsporingsactiviteiten van de bijzondere opsporingsdiensten en bijzondere opsporingsambtenaren zijn niet in het PMJ opgenomen.
- Zowel het aantal meerderjarige als het aantal minderjarige verdachten worden geraamd op basis van de ontwikkelingen in de achtergrondfactoren. De raming van het aantal meerderjarige verdachten vloeit ook voort uit de raming van het aantal geregistreerde misdrijven.
- Over 2008 zijn op het moment van deze berekeningen nog geen cijfers voor de politie beschikbaar. Daarom zijn de cijfers over geregistreerde misdrijven, ophelderingen en verdachten over 2008 geschat op basis van de instroom bij het OM vanuit de politie.

## 4 Slachtofferzorg

R. Decae

Het PMJ kent twee onderdelen op het gebied van slachtofferzorg, namelijk het aantal cliënten geholpen door Slachtofferhulp Nederland (SHN) en het aantal ingediende verzoeken bij het Schadefonds Geweldsmisdrijven (SGM). Beide onderdelen worden beïnvloed door de ontwikkelingen in het opsporingstraject. Figuur 4.1 geeft schematisch weer hoe het model (groene rechthoeken) is opgebouwd en welke achtergrondfactoren (witte afgeronde rechthoeken) en voorafgaande schakels in de justitiële keten (rode afgeronde rechthoeken) voorspellers zijn van slachtofferzorg.

**Figuur 4.1 Slachtofferzorg in het PMJ**



### 4.1 Verwachting tot en met 2015

Tabel 4.1 geeft een cijfermatig overzicht van de beleidsneutrale ramingen op het gebied van slachtofferzorg. De effecten van recentelijk ingezet en/of nieuw beleid zijn niet verwerkt in deze ramingen.

**Tabel 4.1 Verwachte ontwikkelingen in slachtofferzorg, procentuele verandering 2009-2015**

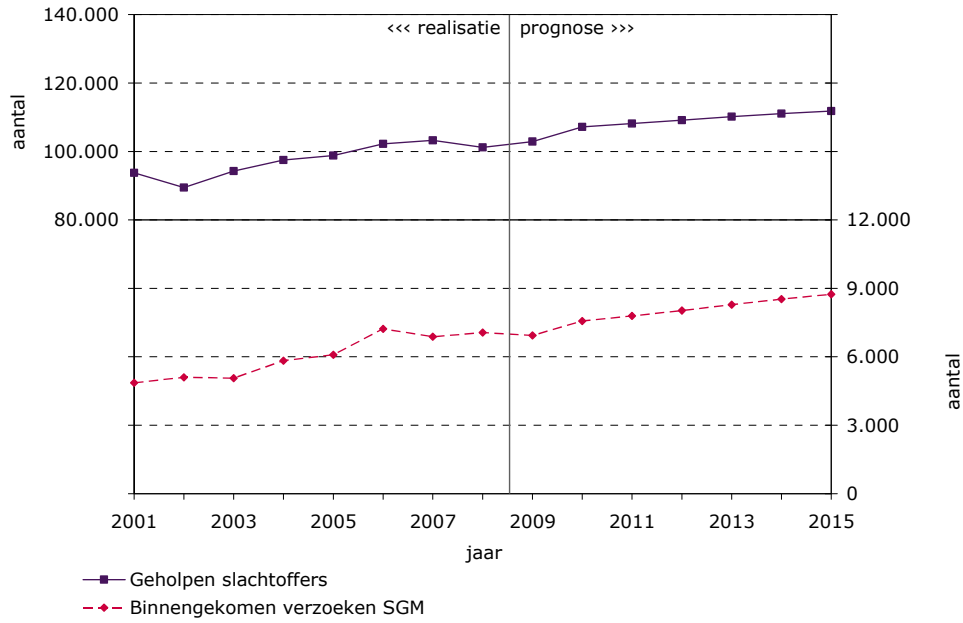
	2009-2015	2009-2015	2010	2011	2012	2013	2014	2015
	Totaal	Gemiddeld*	Ten opzichte van voorafgaande jaar					
<i>Slachtofferhulp</i>								
Geholpen slachtoffers	8,7	1,4	4,2	0,9	0,9	0,9	0,8	0,7
<i>Schadefonds</i>								
<i>Geweldsmisdrijven</i>								
Binnengekomen verzoeken	26,1	3,9	9,2	2,9	3,1	3,2	3,0	2,5

\* De gemiddelde procentuele verandering wordt berekend als:  $(\text{prognose } 2015 / \text{prognose } 2009)^{1/6} - 1$

- In de periode 2009-2015 zal het aantal geholpen slachtoffers door SHN met 9% stijgen (zie figuur 4.2). Door een lichte stijging in het totaal aantal geregistreerde misdrijven, in het bijzonder de geweldsmisdrijven en overige misdrijven, zijn er meer slachtoffers die behoefte hebben aan slachtofferhulp. Het aantal slachtoffers van vermogensdelicten zal afnemen in deze periode.
- Bij het SGM zal het aantal binnengekomen verzoeken met 26% stijgen in de periode 2009-2015 als gevolg van de verwachte stijging van het aantal geregistreerde geweldsmisdrijven (zie figuur 4.2).

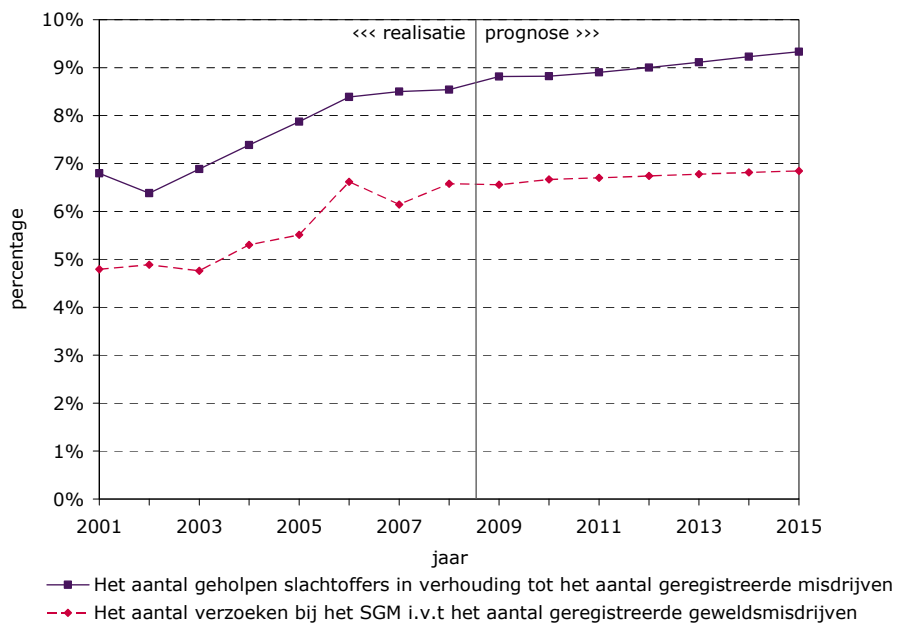
Figuur 4.3 geeft aan hoe slachtofferhulp zich verhoudt tot de voorgaande schakel in de justitiële ketens, in dit geval de geregistreerde (gewelds)misdrijven.

**Figuur 4.2 Slachtofferhulp, 2001-2015**



Bron realisatiecijfers: Slachtofferhulp Nederland, Schadefonds Geweldsmisdrijven, bewerking WODC

**Figuur 4.3 Slachtofferhulp ten opzichte van de voorafgaande schakel in de justitiële ketens, 2001-2015**



Bron realisatiecijfers: Slachtofferhulp Nederland, Schadefonds Geweldsmisdrijven, bewerking WODC

## 4.2 Opmerkingen

- In het model is rekening gehouden met het feit dat er in 1998 veel media-aandacht was rondom het Schadefonds Geweldsmisdrijven, waardoor in het desbetreffende jaar extra veel aanvragen zijn binnengekomen.
- De producten aangemelde slachtoffers, verhalen schade, emotionele ondersteuning, begeleiding strafproces, slachtofferverklaring/spreekrecht, praktische ondersteuning en doorverwijzen naar externe partijen zijn nog niet opgenomen in het model.

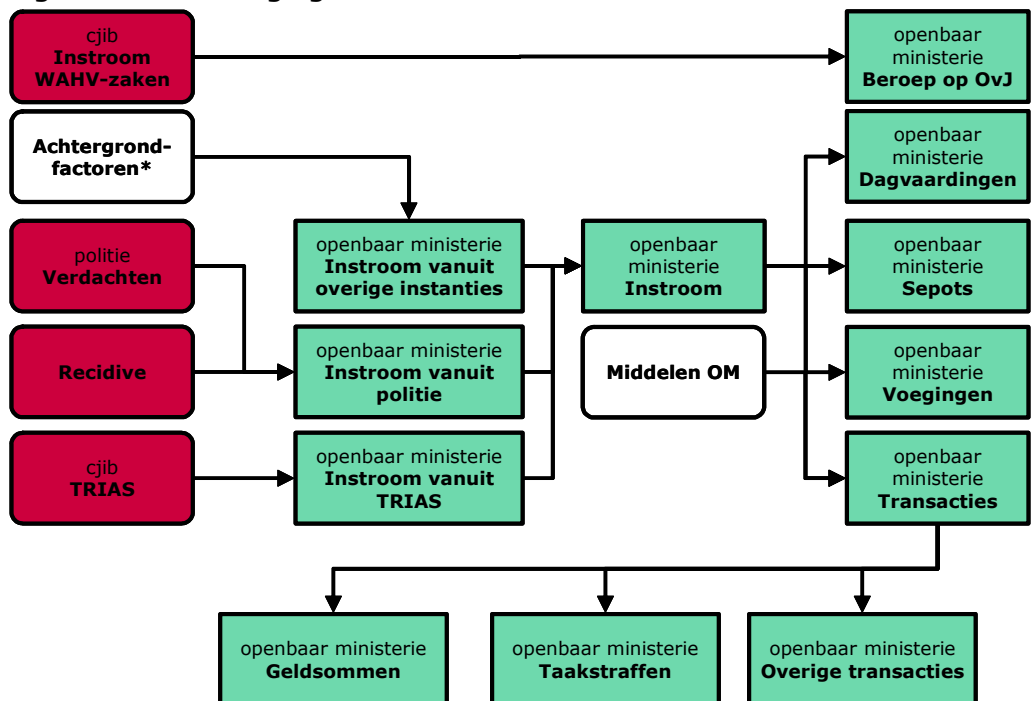


## 5 Vervolging

R. Decae

Het grootste deel van de door de politie gehoorde verdachten zal worden doorgestuurd naar het Openbaar Ministerie (OM). Ook de bijzondere opsporingsdiensten en bijzondere opsporingsambtenaren leveren verdachten aan. Daarnaast kent het OM een forse instroom van overtredingen (kantonzaken) en beroepen in het kader van de WAHV. Het OM mag sinds 2008 voor een aantal veel voorkomende strafbare feiten zelf straffen opleggen, namelijk de zogeheten strafbeschikking. Het gaat hierbij niet om vrijheidsbenemende straffen. Deze nieuwe bevoegdheid werd in 2009 gefaseerd ingevoerd. Naast de strafbeschikking kan het OM de verdachte een transactie aan te bieden. Alle transacties, zowel van de politie als van het OM, worden geregistreerd in het Transactie Innings- en Afhandelingsstelsel (TRIAS). Indien de verdachte niet voor een transactie in aanmerking komt, de transactie weigert, of niet aan de transactievoorwaarden voldoet, kan het OM de zaak voor de rechter laten komen. Eventueel kan het OM de zaak ook seponeren. Figuur 5.1 geeft schematisch weer hoe het model (groene rechthoeken) is opgebouwd en welke achtergrondfactoren (witte afgeronde rechthoeken) en voorafgaande schakels in de justitiële keten (rode afgeronde rechthoeken) voorspelers zijn van het vervolgingstraject.

**Figuur 5.1 Vervolging in het PMJ**



\* Zie figuur 2.1 voor een overzicht van de relevante achtergrondfactoren.

### 5.1 Verwachting tot en met 2015

Tabel 5.1 geeft een cijfermatig overzicht van de beleidsneutrale ramingen op het gebied van vervolging. De effecten van recentelijk ingezet en/of nieuw beleid zijn

niet verwerkt in deze ramingen. Uitgangspunt van de ramingen zijn de voorlopige cijfers over 2009.

**Tabel 5.1 Verwachte ontwikkelingen in het vervolgingstraject, procentuele verandering 2009-2015**

	2009-2015	2009-2015	2010	2011	2012	2013	2014	2015
	Totaal	Gemiddeld*	Ten opzichte van voorafgaande jaar					
<i>Rechtbankzaken</i>								
Instroom*	0,9	0,1	1,7	-0,3	-0,2	-0,1	-0,1	-0,1
Transacties (geldsom, taakstraf, voorwaardelijke septs)	0,1	0,0	1,2	-0,4	-0,3	-0,2	-0,2	-0,1
Dagvaardingen	1,0	0,2	1,7	-0,3	-0,2	-0,1	-0,1	0,0
<i>Kantonzaken</i>								
Instroom*	21,3	3,3	10,0	1,8	2,1	2,3	2,0	1,7
Transacties (geldsom, taakstraf, voorwaardelijke septs)	-11,4	-2,0	16,9	-16,7	-1,8	-2,4	-2,8	-2,4
Dagvaardingen	29,1	4,3	8,6	6,0	2,9	3,2	2,9	2,6
<i>WAHV-zaken</i>								
Beroep op OvJ	5,3	0,9	-0,4	1,2	1,2	1,1	1,1	1,0

\* De gemiddelde procentuele verandering wordt berekend als:  $(\text{prognose 2015/prognose 2009})^{1/6} - 1$

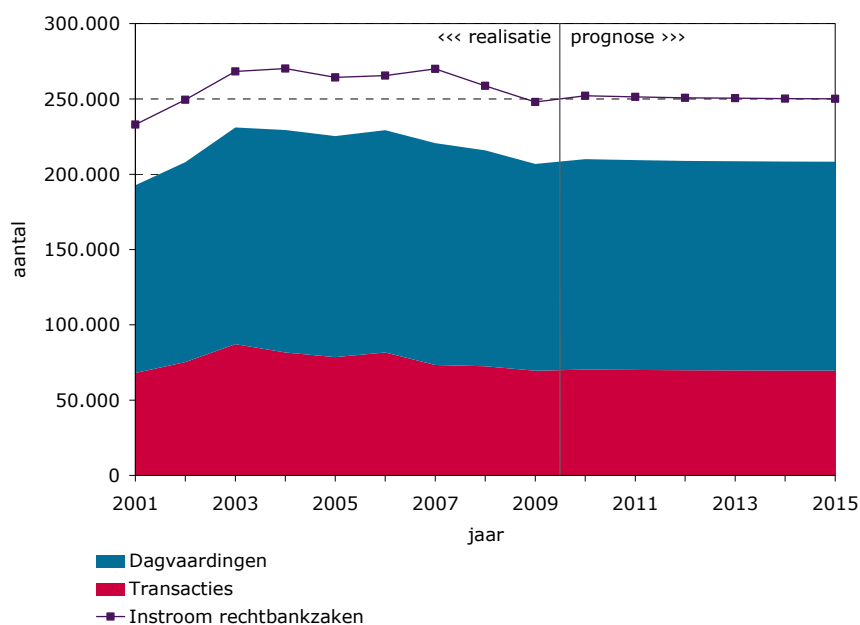
\*\* De instroom is exclusief overdracht naar andere parketten. maar inclusief overdracht naar andere organisaties

- De instroom bij het OM van rechtbankzaken zal vrijwel gelijk blijven. Weliswaar stijgt het aantal verdachten licht, maar het aantal verdachten dat bij het OM wordt aangeleverd daalt licht. Daarentegen zal het aantal verdachten dat door het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB) wordt aangeleverd (niet-betaalde politietransacties) sterk stijgen. Het aantal verdachten aangeleverd door andere instanties zal licht dalen.
- Ook het aantal dagvaardingen zal slechts licht stijgen in de periode 2009-2015. Het aantal transacties in rechtbankzaken blijft ook vrijwel onveranderd (zie figuur 5.2).
- De instroom bij het OM van kantonzaken zal stijgen met ruim 21% in de periode 2009-2015 (zie figuur 5.3). De stijging vlakt echter af vanaf 2010. De instroom van het aantal dagvaardingen stijgt met 29%.
- Circa 30% van de CJIB transacties wordt niet betaald en stroomt alsnog in als kantonzaak bij het OM. Dit is tweederde van de instroom van het OM. De rest wordt rechtstreeks bij het OM aangeleverd voornamelijk door de bijzonder opsporingsdiensten en/of -ambtenaren.
- De stijging van het aantal kantonzaken dat direct wordt aangeleverd bij het OM wordt bepaald door de ontwikkelingen in de werkzame beroepsbevolking en de werkloosheid, de mannelijke bevolking tussen 18 en 29 jaar, het aantal motorvoertuigen en brommers en het aantal (niet-westerse allochtone) jongeren. Met uitzondering van de werkzame beroepsbevolking, de eerste generatie allochtone jongeren en het aantal brommers vertonen al deze factoren een stijgende lijn.
- De instroom van kantonzaken uit het CJIB blijft vrijwel constant.
- Het aantal transacties in kantonzaken zal in de periode 2009-2015 naar verwachting afnemen met meer dan 11% (zie figuur 5.3).
- Transacties en dagvaardingen zijn communicerende vaten. Verhoudingsgewijs minder dagvaardingen (ten opzichte van de instroom) betekent verhoudingsgewijs meer transacties en omgekeerd. Hierdoor fluctueren de groeipercentages in tabel 5.1.



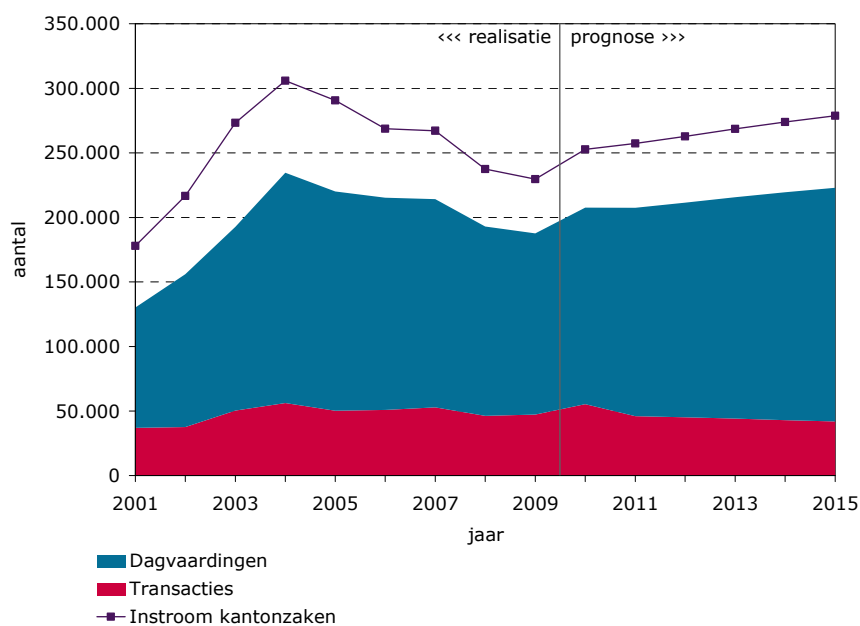
- Het aantal beroepen op de Officier van Justitie (OvJ) in WAHV-zaken zal naar verwachting in de periode 2009-2015 stijgen met ruim 5% als gevolg van een gestaag toenemende instroom van WAHV-zaken bij het CJIB (zie figuur 5.4). Figuur 5.5 geeft aan hoe de instroom bij het OM zich verhoudt tot de voorgaande schakels in de justitiële ketens, in dit geval het aantal verdachten dan wel de instroom bij het CJIB.

**Figuur 5.2 Instroom en afdoeningen OM in rechtbankzaken, 2001-2015**



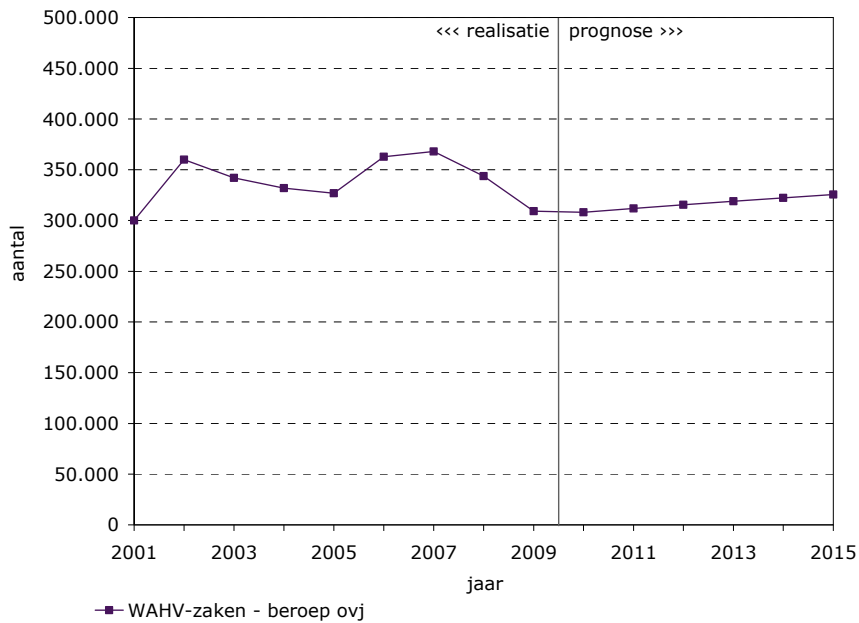
Bron realisatiecijfers: OM-data. bewerking WODC

**Figuur 5.3 Instroom en afdoeningen OM in kantonzaken, 2001-2015**



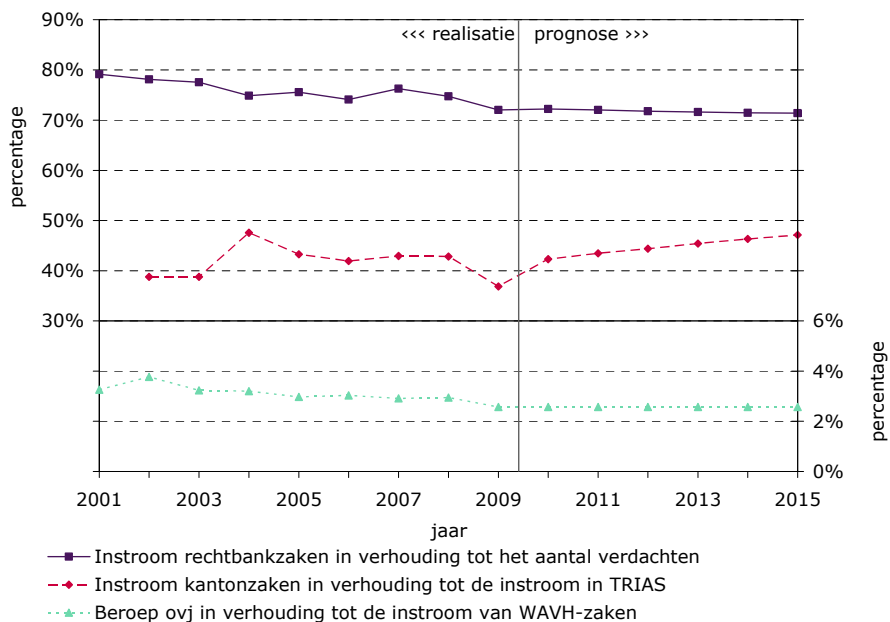
Bron realisatiecijfers: OM-data. bewerking WODC

**Figuur 5.4 Beroep op de OvJ in WAHV-zaken, 2001-2015**



Bron realisatiecijfers: CJIB, bewerking WODC

**Figuur 5.5 Instroom OM ten opzichte van de voorafgaande schakels in de justitiële ketens, 2001-2015**



Bron realisatiecijfers: OM-data, CJIB, CBS, bewerking WODC

## 5.2 Opmerkingen

- De OM-straftbeslissing is nog niet opgenomen in het PMJ.
- Aangenomen wordt dat de middelen van het OM in de prognose recht evenredig stijgen met de instroom bij het OM zodat deze geen belemmering vormen voor het aantal afdoeningen door het OM.
- Zaken over voorwaardelijke invrijheidsstellingen zijn nog niet verwerkt in de ramingen.
- De instroomcijfers van het OM voor 2009 zijn afkomstig van de tweede rookmeldersrapportage 2009. Deze aantallen zijn opgehoogd met circa 5% i.v.m. het ontbreken van GPS-zaken in OM-data (Parket Generaal, 2009).



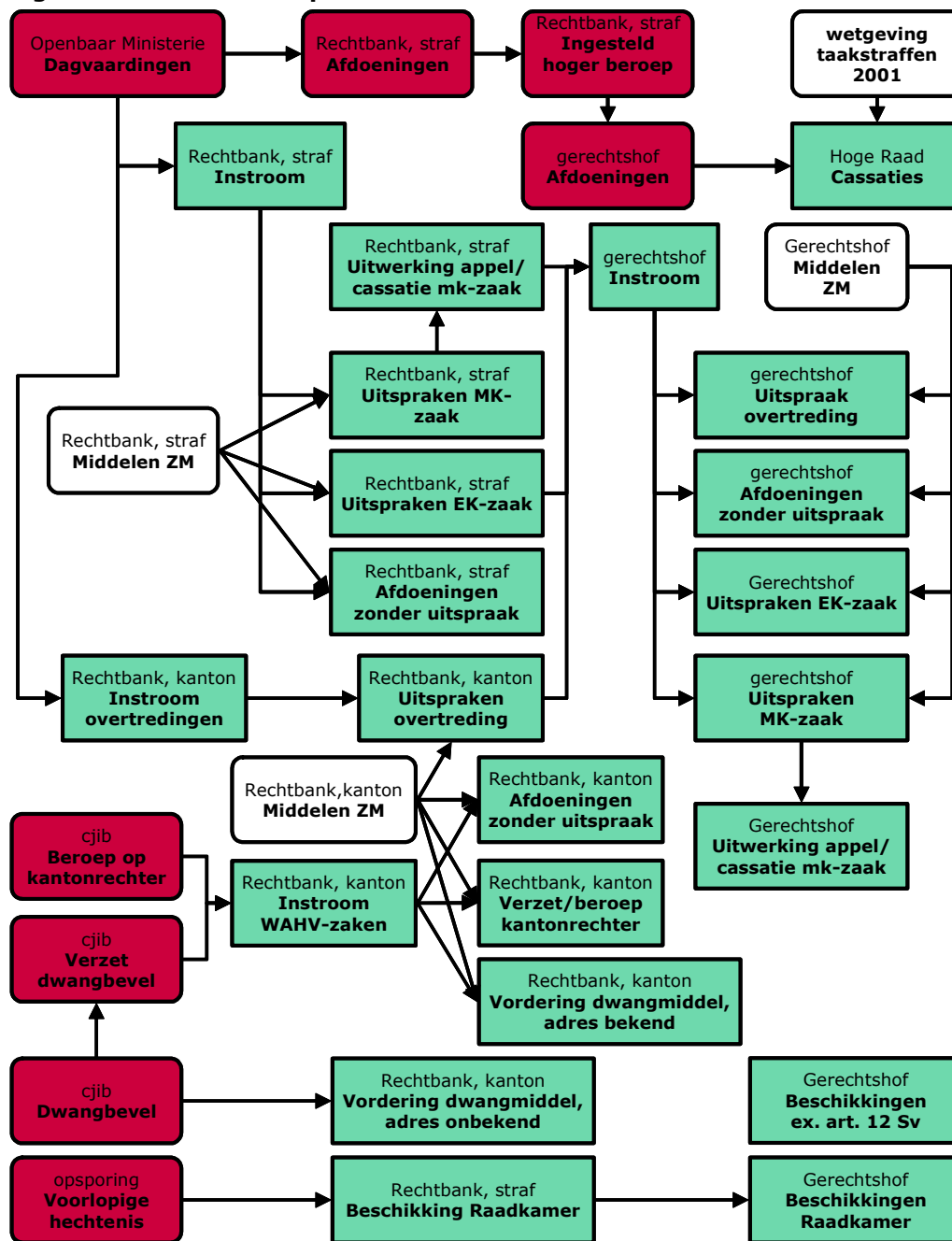
## 6 Rechtspraak

P.R. Smit, E.C. Leertouwer, F.P van Tulder en B.J. Diephuis

### 6.1 Strafrechtspraak

Een deel van de zaken die zijn ingestroomd bij het OM wordt voor de rechter gebracht. Vervolgens zal de rechter een uitspraak doen. Er kunnen meerdere uitspraken in één zaak worden gedaan, bijvoorbeeld een schuldigverklaring en een ontnemingsmaatregel. Zowel de Officier van Justitie (OvJ) als de verdachte kan in hoger beroep gaan bij het gerechtshof of in cassatie bij de Hoge Raad. Indien geen hoger beroep wordt ingesteld kan de rechter volstaan met een kort vonnis. Indien wel hoger beroep wordt ingesteld, dient de rechter het vonnis nader uit te werken. Figuur 6.1 geeft schematisch weer hoe het model (groene rechthoeken) is opgebouwd en welke achtergrondfactoren (witte afgeronde rechthoeken) en voorafgaande schakels in de justitiële keten (rode afgeronde rechthoeken) voorspellers zijn van de strafrechtspraak.

**Figuur 6.1 Strafrechtspraak in het PMJ**



## 6.2 Verwachting tot en met 2015

Tabel 6.1 geeft een cijfermatig overzicht van de beleidsneutrale ramingen op het gebied van de strafrechtspraak. De effecten van recentelijk ingezet en/of nieuw beleid zijn niet verwerkt in deze ramingen. Uitgangspunt van de ramingen zijn de voorlopige cijfers over 2009.

**Tabel 6.1 Verwachte ontwikkelingen in de strafrechtspraak, procentuele verandering 2009-2015**

	2009-2015	2009-2015	2010	2011	2012	2013	2014	2015
	Totaal	Gemiddeld*	Ten opzichte van voorafgaande jaar					
<i>Rechtbankzaken</i>								
Ingekomen strafzaken	1,0	0,2	1,7	-0,3	-0,2	-0,1	-0,1	0,0
Afdoening zonder uitspraak	26,7	4,0	26,4	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1
Uitspraak MK-zaak incl. ontnemingsvordering	-2,9	-0,5	-2,8	0,3	-0,2	-0,1	-0,1	0,0
Uitspraak EK-zaak incl. ontnemingsvordering	0,8	0,1	1,4	-0,1	-0,2	-0,1	-0,1	0,0
Beschikking Raadkamer	1,8	0,3	0,6	0,3	0,3	0,3	0,2	0,2
Uitwerking appel/cassatie uitspraak MK-zaak	-3,4	-0,6	-2,4	-0,7	0,0	-0,1	-0,1	0,0
<i>Kantonzaken</i>								
Ingekomen WAHV-zaken	2,1	0,4	-1,1	0,6	0,6	0,7	0,7	0,7
Ingekomen overtredingen	29,1	4,3	8,6	6,0	2,9	3,2	2,9	2,6
Uitspraak overtreding	29,8	4,4	8,3	6,3	3,3	3,2	3,0	2,6
Afdoening WAHV-zaak – vordering dwangmiddel, adres bekend	0,7	0,1	-2,2	0,4	0,6	0,6	0,7	0,7
Afdoening WAHV-zaak – vordering dwangmiddel, adres onbekend	2,9	0,5	-0,2	0,7	0,6	0,6	0,6	0,6
Afdoening WAHV-zaak - beroep/ verzet	5,9	1,0	18,0	-3,8	-1,7	-1,9	-1,8	-1,5
Afdoening zonder uitspraak	-9,4	-1,6	-5,0	-2,1	-0,7	-0,8	-0,7	-0,5
<i>Hofzaken</i>								
Ingekomen strafzaken	14,4	2,3	3,1	3,5	1,9	1,8	1,7	1,5
Beschikking Raadkamer	25,5	3,9	4,4	4,0	3,9	3,7	3,6	3,5
Beschikking art. 12 SV	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Uitspraak MK-zaak incl. ontnemingsvordering	17,3	2,7	4,7	3,3	2,9	1,9	1,7	1,6
Uitspraak EK-zaak incl. ontnemingsvordering	17,3	2,7	4,7	3,3	2,9	1,9	1,7	1,6
Uitwerking appel/cassatie uitspraak MK-zaak	21,0	3,2	6,6	3,9	3,1	2,4	1,8	1,7
Afdoening zonder uitspraak	26,3	4,0	5,6	6,2	3,4	3,1	2,9	2,7
Uitspraak overtreding	64,3	8,6	13,5	12,9	8,0	6,3	5,9	5,4
<i>Hoge Raad</i>								
Aantal cassaties in strafzaken	0,6	0,1	-1,2	0,4	0,5	0,3	0,3	0,3

\* De gemiddelde procentuele verandering wordt berekend als:  $(\text{prognose 2015}/\text{prognose 2009})^{1/6} - 1$

### Rechtbank

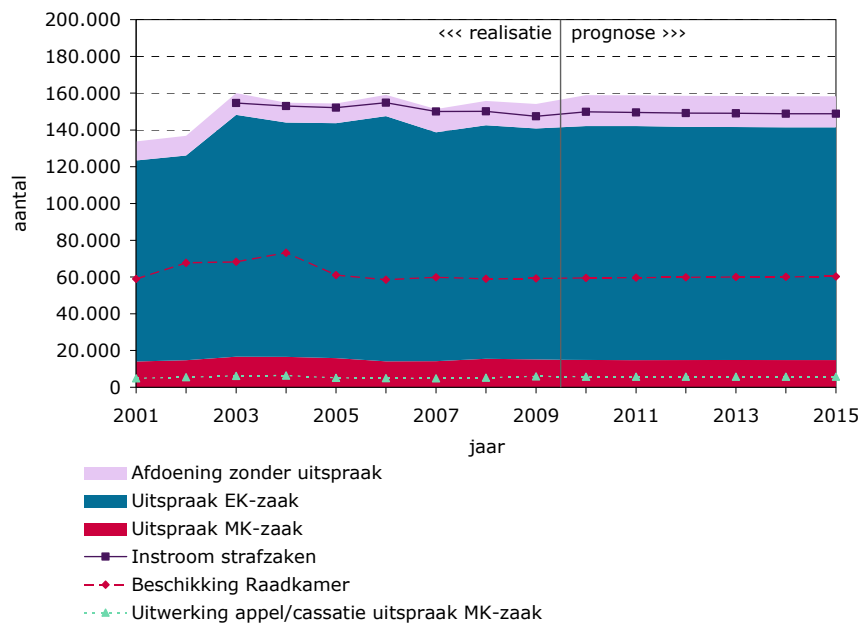
- De instroom van strafzaken bij de rechtbank zal met 1% toenemen in de periode 2009-2015 als gevolg van de stijging in het aantal dagvaardingen. De toename is vooral voorzien in 2010, daarna stabiliseert de instroom.
- Doordat de instroom bij de rechtbank stijgt, zal ook het aantal uitspraken in enkelvoudige-kamerzaken (EK-zaken) stijgen, ook hier vooral in 2010. De uitspra-

ken in meervoudige-kamerzaken (MK-zaken) daalt echter in 2010 met 3% en blijft daarna stabiel.

- De daling van het aantal uitspraken in MK-zaken heeft tot gevolg dat er ook minder MK-zaken moeten worden uitgewerkt. Het aantal uitwerkingen van de MK-uitspraken neemt af met 3% in de periode 2009-2015.
- Het aantal beschikkingen van de raadkamer van de rechtbank zal met 2% stijgen als gevolg van de te verwachten stijging van het aantal voorlopige hechtenissen in de periode 2009-2015. Het aantal voorlopige hechtenissen stijgt omdat het aantal verdachten van geweldsdelicten zal toenemen.

Figuur 6.2 geeft de verwachte ontwikkelingen weer, waarbij 2009 het laatst bekende realisatiejaar is.

**Figuur 6.2 Uitspraken in rechtbankzaken, 2001-2015**



Bron realisatiecijfers: Rvdr, bewerking WODC

### Kantonzaken

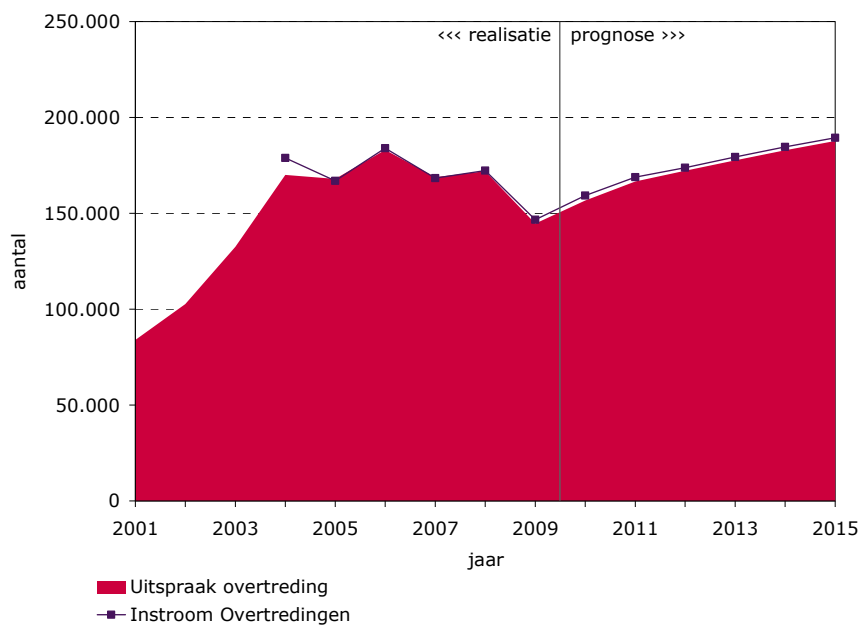
- De instroom van overtredingen zal toenemen met ongeveer 29% in de periode 2009-2015 als gevolg van het toegenomen aantal dagvaardingen in kantonzaken.
- De instroom van WAHV-zaken bij de kantonrechter zal ook licht stijgen, namelijk met circa 2%. Dit is het gevolg van het toegenomen aantal ingestelde beroepen op de OvJ.
- Het aantal uitspraken met betrekking tot overtredingen zal in de periode 2009-2015 stijgen met ongeveer 30% door de verwachte stijging in de instroom van kantonzaken bij het OM. Deze stijging doet zich vooral voor in 2010 en 2011.
- Het aantal vorderingen van een dwangmiddel in WAHV-zaken met en zonder bekend adres zal in de periode 2009-2015 stijgen met respectievelijk 1 en 3% als gevolg van de toename van de instroom van WAHV-zaken. Wel is er in 2010 nog sprake van een lichte daling.
- Uitspraken bij het beroep op de kantonrechter en het verzet tegen dwangmiddelen nemen af in de periode na 2010. In 2010 is er nog een sterke stijging van 18% ten opzichte van 2009, aangezien de voorlopige realisatie in 2009 laag uitvalt.



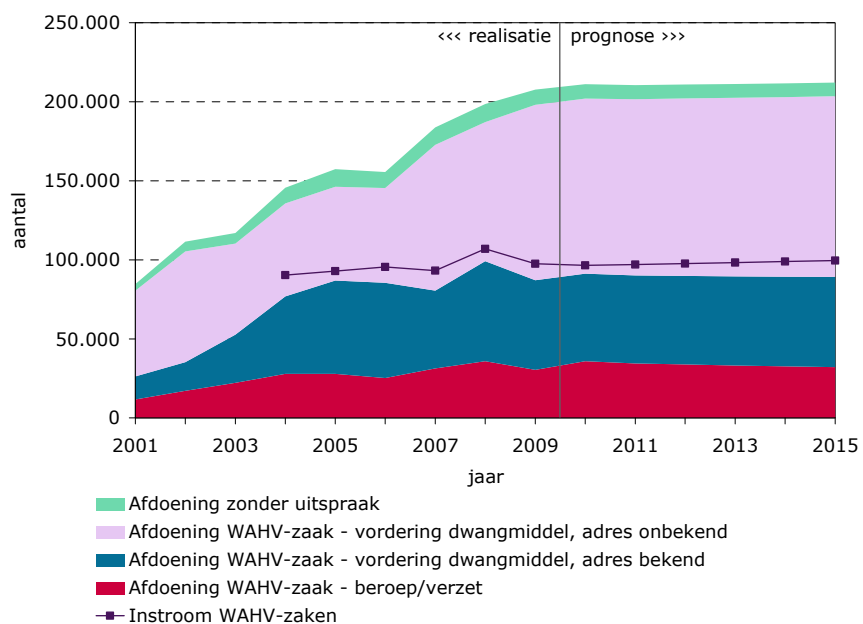
- Vanwege een stijging van de middelen van de Zittende Magistratuur (ZM) voor overtredingen neemt het aantal afdoeningen zonder uitspraak met ongeveer 9% af in de periode 2009-2015. Deze afdoeningen bestaan voor 98% uit WAHV-zaken.

De figuren 6.3 en 6.4 geven de verwachte ontwikkelingen weer, waarbij 2009 het laatst bekende realisatiejaar is.

**Figuur 6.3 Uitspraken in overtredingen, 2001-2015**



**Figuur 6.4 Uitspraken in WAHV zaken, 2001-2015**



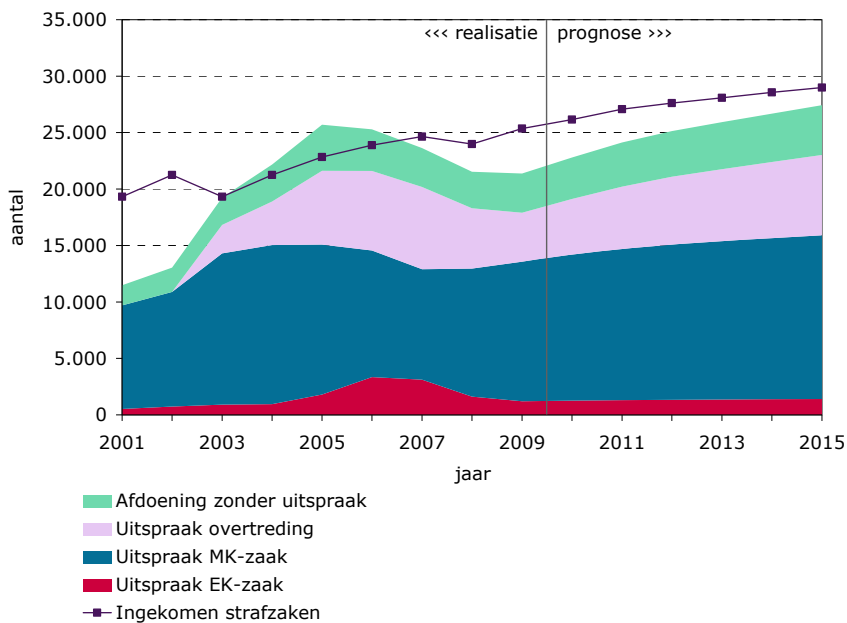
Bron realisatiecijfers: Rvdr, bewerking WODC

### Gerechtshof

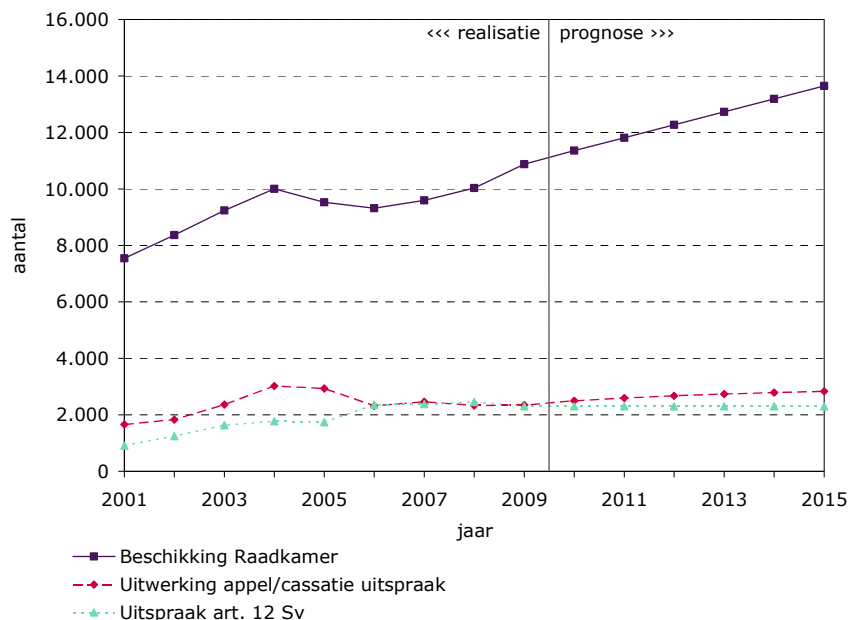
- De instroom van zaken bij het gerechtshof stijgt met ongeveer 14% in de periode 2009-2015 voornamelijk als gevolg van het toegenomen aantal uitspraken in kantonzaken.
- Het aantal beschikkingen van de raadkamer van het gerechtshof stijgt met 25% in de periode 2009-2015. Dit is het resultaat van het toenemend aantal raadkamerzaken bij de rechtbank.
- Het aantal beschikkingen op grond van art. 12 SV blijft op hetzelfde niveau als in 2008 omdat er geen statistisch significante ontwikkeling kon worden vastgesteld.
- Zowel het aantal uitspraken in MK-zaken en het aantal uitspraken in EK-zaken stijgen met ongeveer 17% in de periode 2009-2015. De uitwerkingen van MK-zaken stijgt eveneens in deze periode, maar dan met 21%. Deze stijgingen zijn het gevolg van de toegenomen instroom.
- Uitspraken betreffende overtredingen zullen in deze periode naar verwachting stijgen met 64% als gevolg van de toegenomen instroom.
- Het aantal afdoeningen zonder uitspraak stijgt met 26% in de periode 2009-2015 als gevolg van de toegenomen instroom.

De figuren 6.5 en 6.6 geven de verwachte ontwikkelingen weer, waarbij 2009 het laatst bekende realisatiejaar is.

**Figuur 6.5 Uitspraken in hofzaken (1), 2001-2015**



**Figuur 6.6 Uitspraken in hofzaken (2), 2001-2015**

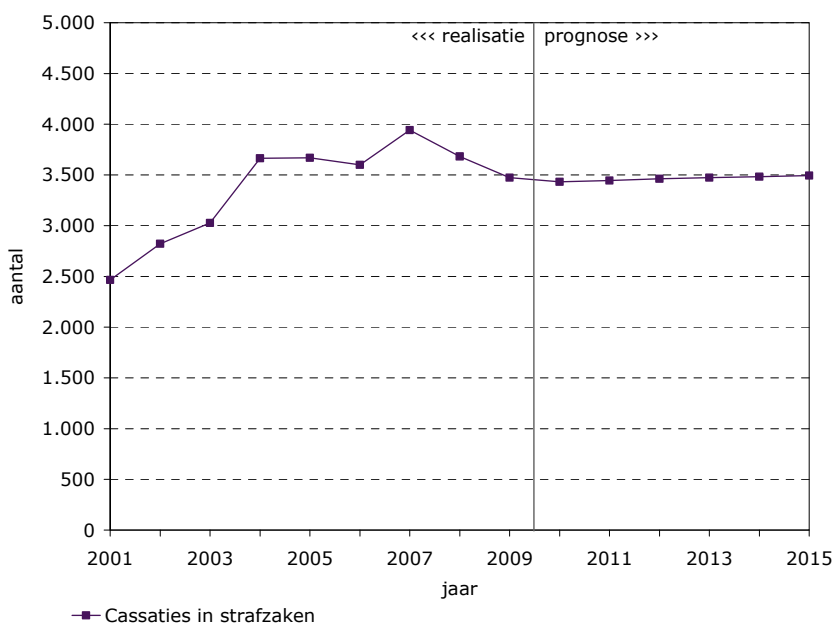


Bron realisatiecijfers: Rvdr, bewerking WODC

**Hoge Raad**

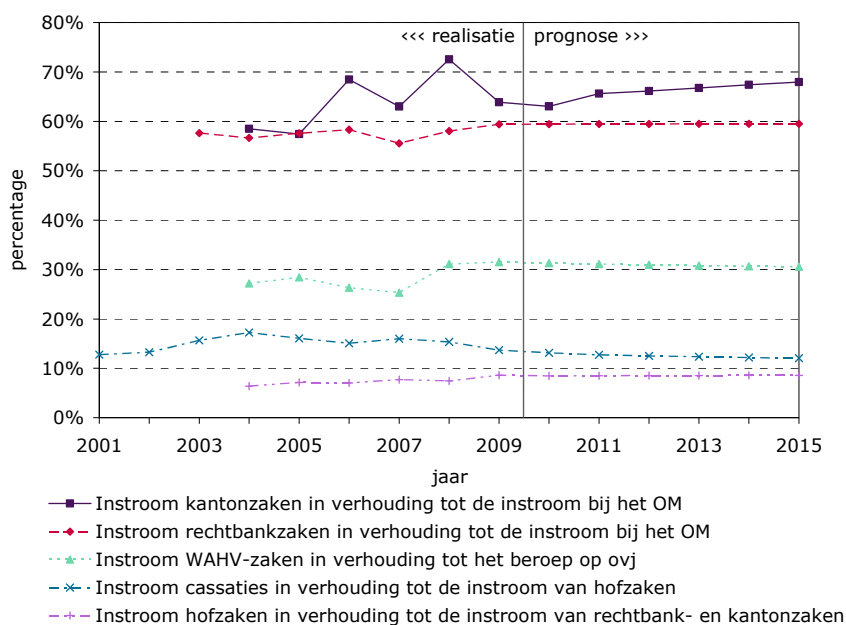
- De instroom van het aantal cassaties in strafzaken bij de Hoge Raad zal in de periode 2009-2015 met minder dan 1% toenemen door het gestegen aantal uitspraken bij het gerechtshof (zie figuur 6.7).

**Figuur 6.7 Instroom van cassatieverzoeken in strafzaken bij de Hoge Raad, 2001-2015**



Bron realisatiecijfers: Hoge Raad, bewerking WODC

**Figuur 6.8 Instroom ZM ten opzichte van de voorafgaande schakels in de justitiële ketens, 2001-2015**



Bron realisatiecijfers: Rvdr, OM-data, CJIB, Hoge Raad, bewerking WODC

Figuur 6.8 geeft aan hoe de stromen bij de ZM zich verhouden tot de voorgaande schakels in de justitiële ketens.

### 6.2.1 Opmerkingen

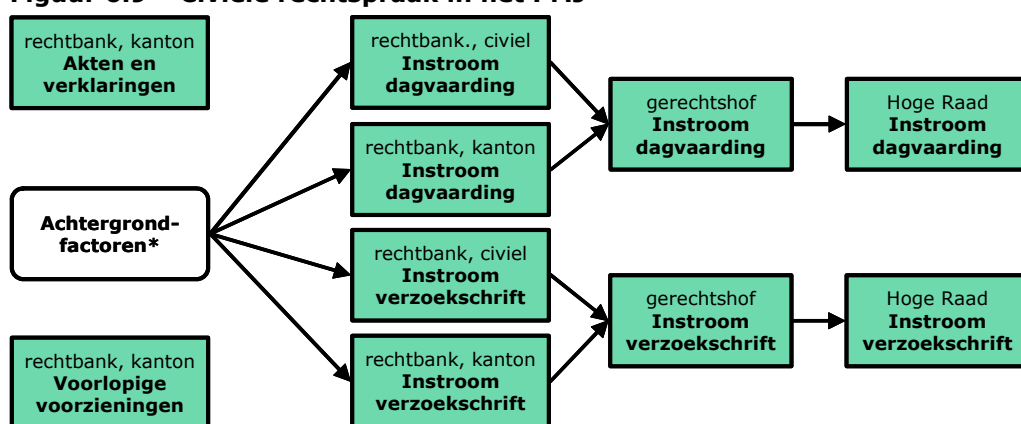
- De raming van de beschikkingen op grond van art. 12 SV is een trendextrapolatie.
- Het verschil tussen dagvaardingen en instroom bij de rechtbank wordt vooral verklaard door nietigverklaringen. Een zaak waarin de dagvaarding in eerste instantie wordt nietig verklaard en vervolgens opnieuw wordt gedagvaard, telt voor het OM als één zaak en voor de Raad voor de rechtspraak als twee uitspraken.
- Aangenomen wordt dat de middelen van de ZM in de prognose recht evenredig stijgen met de instroom bij de ZM, zodat deze geen belemmering vormen voor het aantal uitspraken door de ZM.
- In het model is rekening gehouden met de in het jaarverslag van de Rvdr vermelde doorlooptijden in strafzaken.

## 6.3 Civiele rechtspraak

Indien twee of meer private partijen (burgers, bedrijven, organisaties) een conflict hebben en er onderling niet uitkomen, kunnen zij een beroep doen op de civiele rechter. Binnen de gerechtelijke procedures is onderscheid te maken tussen bodemprocedures ingeleid door een dagvaarding, verzoekschriftprocedures en kort gedingen. Deze leiden tot uitkomsten met een verschillende juridische status: respectievelijk vonnis, beschikking en voorlopige voorziening. Vooralnog wordt in het PMJ alleen de instroom gemodelleerd en nog niet de uitstroom. Bij de sector kanton van de rechtbank worden zaken die instromen via een dagvaarding onderscheiden naar

de zaakstypen huur, arbeid en overig handel. Bij de verzoekschriften is daarnaast nog een categorie familiezaken. Verder wordt de instroom van voorlopige voorzieningen en akten en verklaringen geraamd. Bij de sector civiel van de rechtbank wordt de instroom van dagvaardingszaken verder onderverdeeld in de categorieën kort geding en handel. Bij de zaken die instromen via een verzoekschrift wordt onderscheid gemaakt in de categorieën echtscheiding, bijstand, BOPZ, overig familie, faillissementen/surseances, schuldsaneringen, overig handel, uitgesproken insolventies en presidentenrekestes. Figuur 6.9 geeft schematisch weer hoe het model (groene rechthoeken) is opgebouwd en welke achtergrondfactoren (witte afgeronde rechthoeken) voorspellers zijn van de civiele rechtspraak.

**Figuur 6.9 Civiele rechtspraak in het PMJ**



\* Zie figuren 2.3 en 2.4 voor een overzicht van de relevante achtergrondfactoren.

### 6.3.1 Verwachting tot en met 2015

Tabel 6.2 geeft een cijfermatig overzicht van de beleidsneutrale ramingen op het gebied van de civiele rechtspraak. De effecten van recentelijk ingezet en/of nieuw beleid zijn niet verwerkt in deze ramingen. Uitgangspunt van de ramingen zijn de voorlopige cijfers over 2009.

**Tabel 6.2 Verwachte ontwikkelingen in de instroom van de civiele rechtspraak, procentuele verandering 2009-2015**

	2009-2015	2009-2015	2010	2011	2012	2013	2014	2015
	Totaal	Gemiddeld*	Ten opzichte van voorafgaande jaar					
<i>Rechtbank sector kanton</i>								
Dagvaardingen	47,0	6,6	10,2	5,0	6,3	6,0	6,1	6,2
Verzoekschriften	44,2	6,3	10,7	6,4	5,1	5,0	5,3	5,5
Akten en verklaringen	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Voorlopige voorzieningen	-30,0	-5,8	-6,1	-6,0	-5,8	-5,7	-5,6	-5,5
<i>Rechtbank sector civiel</i>								
Dagvaardingen	12,5	2,0	4,9	-2,1	2,5	2,0	2,9	1,8
Verzoekschriften	23,5	3,6	6,4	1,6	3,6	2,8	3,6	3,6
<i>Gerechtshof</i>								
Dagvaardingen	12,1	1,9	2,7	4,0	1,0	1,2	1,2	1,4
Verzoekschriften	70,3	9,3	10,0	8,8	9,8	8,8	9,0	9,2
<i>Hoge Raad</i>								
Dagvaardingen	10,3	1,6	2,8	2,2	2,7	1,4	0,4	0,5
Verzoekschriften	33,5	4,9	5,7	5,4	4,5	5,1	4,4	4,5

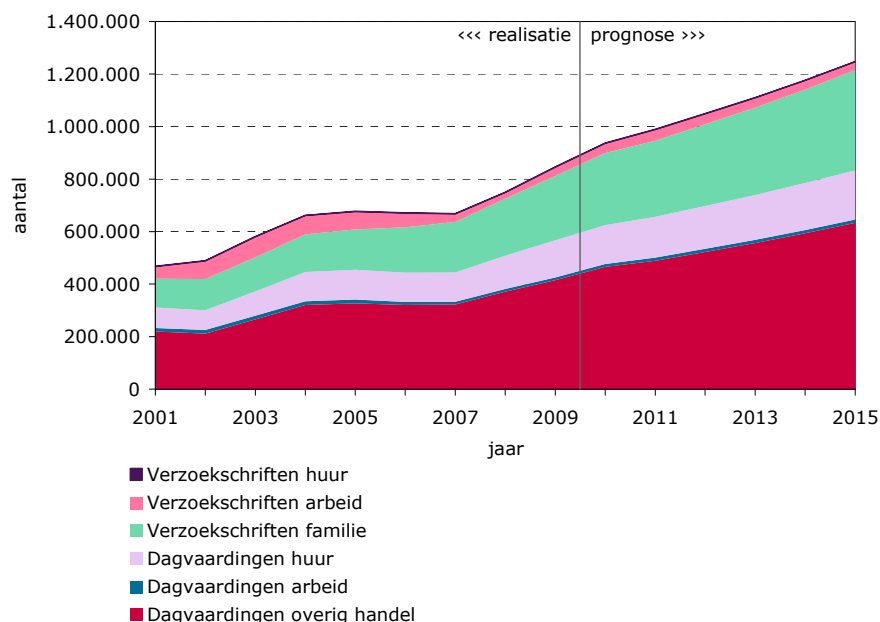
\* De gemiddelde procentuele verandering wordt berekend als:  $(\text{prognose 2015}/\text{prognose 2009})^{1/6}-1$

### Sector kanton

- De instroom van zaken ingeleid via een dagvaarding bij de sector kanton van de rechtbanken stijgt met 47% in de periode 2009-2015. De instroom van zaken ingeleid via een verzoekschrift stijgt met 44%. Voor akten en verklaringen wordt geen toename van de instroom voorspeld. Het aantal voorlopige voorzieningen neemt af met 30%.
- De groei van het aantal dagvaardingen in de periode 2009-2015 is vooral groot in de eerste jaren en hangt samen met de economische ontwikkelingen. Zo loopt het aantal werkloosheidsuitkeringen in 2009 snel op doordat de economie in een recessie is terechtgekomen. Ook in 2010 zal de stijging van het aantal werkloosheidsuitkeringen volgens het CPB doorzetten, waarna een lichte daling wordt verwacht. Hierdoor zal ook het aantal dagvaardingen in de sector kanton vanaf 2011 minder snel toenemen. Tenslotte spelen historische trendmatige ontwikkelingen die in het model niet met behulp van achtergrondfactoren kunnen worden verklaard een rol in de groei van de instroom.
- De groei van het aantal verzoekschriften bij de sector kanton ligt vooral aan een forse stijging van de instroom van familiezaken in de prognoseperiode. Ook hier is de toename van het aantal werkloosheidsuitkeringen vanaf 2009 van belang, versterkt door een toename van de bevolkingsdichtheid en niet nader te verklaren historische trendmatige ontwikkelingen. Het aantal arbeidszaken dat via een verzoekschrift instroomt neemt tot en met 2011 toe als gevolg van de economische ontwikkelingen, om daarna te dalen.

Figuur 6.10 laat de ontwikkeling van de instroom bij de sector kanton van de rechtbank zien per zaakstype, exclusief de voorlopige voorzieningen en akten en verklaringen.

**Figuur 6.10 Instroom rechtbank sector kanton naar zaakstype, 2001-2015**



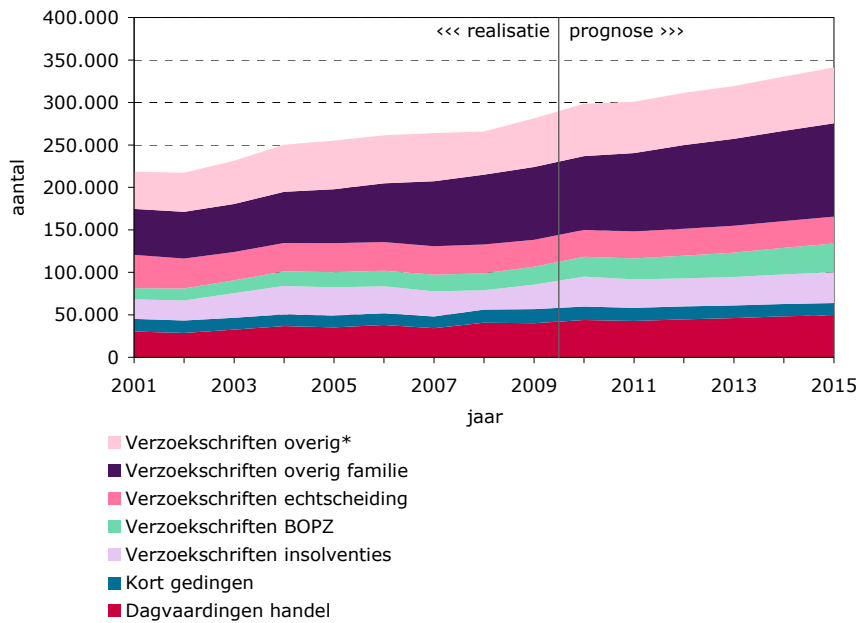
Bron realisatiecijfers: CBS, Rvdr; bewerking: WODC/Rvdr

### Sector civiel

- Het aantal zaken dat instroomt bij de sector civiel van de rechtbanken via een verzoekschrift stijgt in de periode 2009-2015 met 24%. Het aantal zaken dat instroomt via een dagvaarding stijgt met 13%.
- Het aantal dagvaardingen handel groeit met name tot en met 2010 fors als gevolg van de verslechterde economische situatie. Het aantal kort gedingen laat een daling zien die samenhangt met de toename van het aantal werkloosheidsuitkeringen vanaf 2009. Een dalende historische trend versterkt deze ontwikkeling.
- Bij de verzoekschriften valt vooral de voortdurende groei van BOPZ-zaken op. Ook de instroom van overige familiezaken (met name kinderrechtzaken) blijft stijgen. De instroom van faillissementen en surseances neemt vanwege de verslechterde economische situatie vooral in 2010 toe, na een forse daling in 2008 en 2009. Het aantal schuldsaneringen daalt eerst, mede als gevolg van een wijziging in de Wet Schuldsanering Natuurlijke Personen (WSNP), maar neemt vanaf 2012 weer toe.

Figuur 6.11 toont de ontwikkeling van de instroom bij de sector civiel van de rechtbank per zaakstype. Figuur 6.12 toont de ontwikkeling van de instroom van dagvaardingen en verzoekschriften in eerste aanleg bij de sectoren kanton en civiel van de rechtbank.

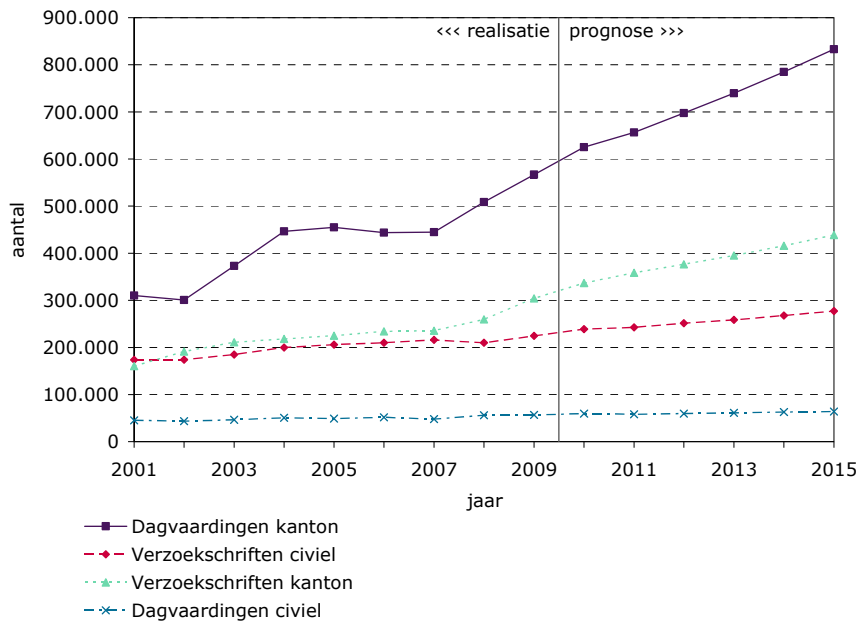
**Figuur 6.11 Instroom rechtbank sector civiel naar zaakstype, 2001-2015**



\* De categorie 'verzoekschriften overig' bestaat uit overige handelsrekestten, uitgesproken insolventies en presidentenrekestten.

Bron realisatiecijfers: CBS, Rvdr, bewerking: WODC/Rvdr

**Figuur 6.12 Instroom civiele zaken in eerste aanleg, 2001-2015**



Bron realisatiecijfers: CBS, Rvdr; bewerking: WODC/Rvdr

### Gerechtshof

- De totale instroom van civiele zaken in hoger beroep ingeleid via een dagvaarding groeit in de raming parallel aan de instroom in eerste aanleg, maar vanwege de



doorlooptijden bij de rechtbanken met gemiddeld circa een half jaar vertraging. In de periode 2009-2015 is de verwachte stijging 12%.

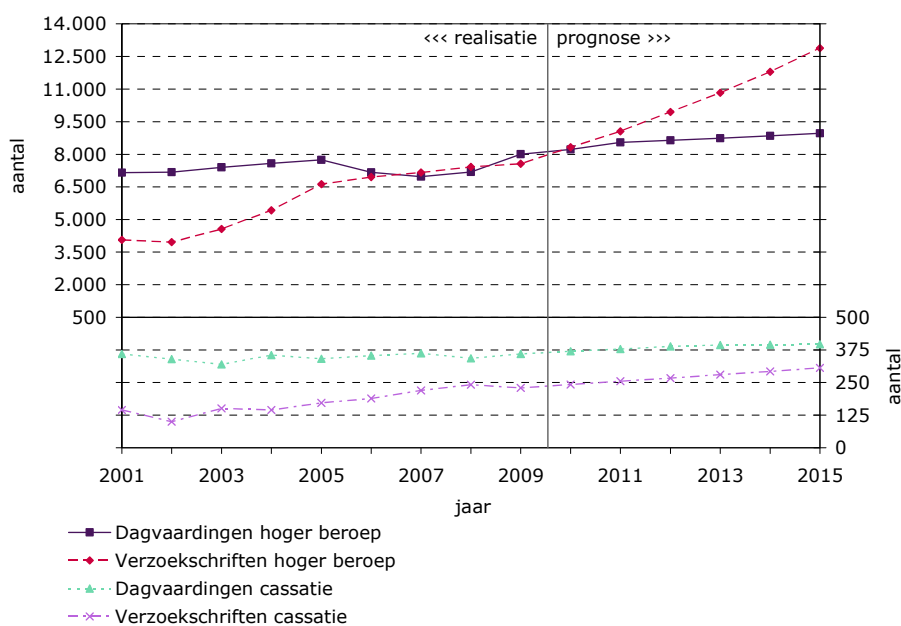
- De instroom van verzoekschriften hoger beroep, die vanwege de doorlooptijden bij de rechtbanken de ontwikkeling van de instroom in eerste aanleg met gemiddeld circa een kwartaal vertraging volgt, laat in de periode 2009-2015 een groei van 70% zien.
- De voortdurende toename van de instroom van verzoekschriften bij de hoven is het gevolg van een verwachte groei van de appelratio (de verhouding tussen de uitstroom in eerste aanleg en de instroom in hoger beroep) en een voortdurende groei in de uitstroom van verzoekschriften in eerste aanleg.

### Hoge Raad

- De totale instroom van civiele zaken in cassatie via een dagvaarding groeit in de raming parallel aan de instroom in hoger beroep, maar vanwege de doorlooptijden bij de gerechtshoven met gemiddeld bijna 1,5 jaar vertraging. In de periode 2009-2015 is de verwachte stijging 10%.
- De instroom van verzoekschriften cassatie, die vanwege de doorlooptijden bij de gerechtshoven de ontwikkeling van de instroom in hoger beroep met gemiddeld bijna een jaar vertraging volgt, laat in de periode 2009-2015 een groei van 33% zien.
- De groei van civiele cassatiezaken ingeleid door een verzoekschrift treedt op ondanks dalende appelratio's. De sterke toename van het aantal civiele zaken dat via een verzoekschrift bij de gerechtshoven in- en uitstroomt in met name de eerste jaren van de periode 2009-2015 is hier debet aan. Vanwege de hoge doorlooptijden bij de gerechtshoven werkt deze toename lang door.

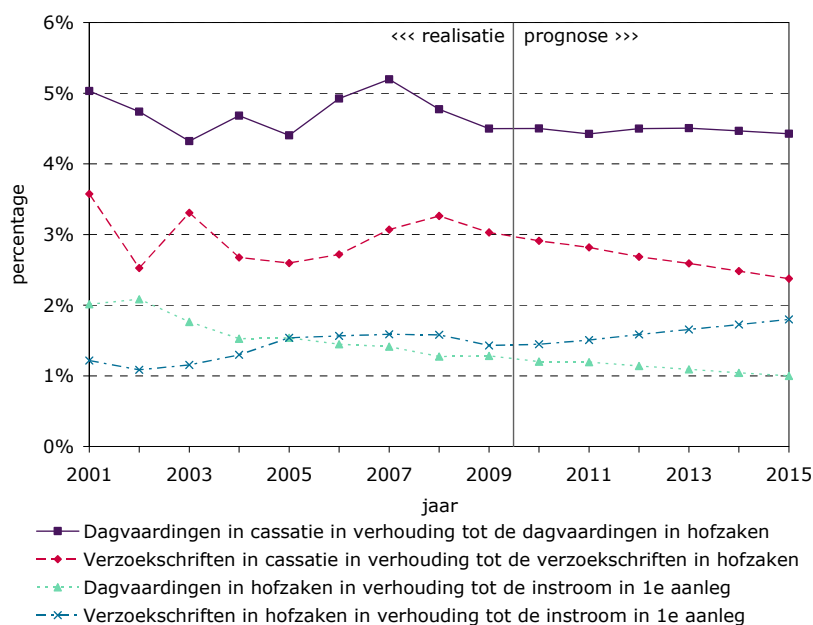
Figuur 6.13 geeft de instroom van civiele zaken in hoger beroep en cassatie weer. Figuur 6.14 geeft aan hoe de stromen in de civiele rechtspraak zich verhouden tot de voorgaande schakels in de justitiële ketens.

**Figuur 6.13 Instroom civiele zaken in hoger beroep en cassatie, 2001-2015**



Bron realisatiecijfers: CBS, Rvdr, bewerking: WODC/Rvdr

**Figuur 6.14 Stromen in de civiele rechtspraak ten opzichte van de voorafgaande schakels in de justitiële ketens, 2001-2015**



Bron realisatiecijfers: Rvdr, Hoge Raad, bewerking WODC

### 6.3.2 Opmerkingen

- De voorlopige voorzieningen in de sector kanton worden geraamd met behulp van trendextrapolatie.
- Bij de akten en verklaringen in de sector kanton wordt vanwege het grillige verloop in de laatste realisatiejaren voor de hele periode 2009-2015 uitgegaan van een constant instroomniveau. Ditzelfde geldt voor de instroom van kantonzaken in de categorie 'verzoekschriften overig handel'.
- Voor de instroom van civiele rechtbankzaken in de categorie 'verzoekschriften bijstand' wordt trendextrapolatie gehanteerd.
- De raming van de verzoekschriftencategorie 'echtscheiding' in de sector civiel komt tot stand door de ontwikkeling gelijk te veronderstellen aan de geraamde ontwikkeling van het aantal van echt scheidende personen.
- De raming van de verzoekschriftencategorie 'uitgesproken insolventies' in de sector civiel komt tot stand door de ontwikkeling gelijk te veronderstellen aan de geraamde ontwikkeling van de som van het aantal faillissementen/surseances en schuldsaneringen.
- De instroom van de verzoekschriftencategorie 'presidentenrekestes' in de sector civiel wordt geraamd met behulp van trendextrapolatie.
- In het model is rekening gehouden met doorlooptijden in civiele zaken.

## 6.4 Bestuursrechtspraak

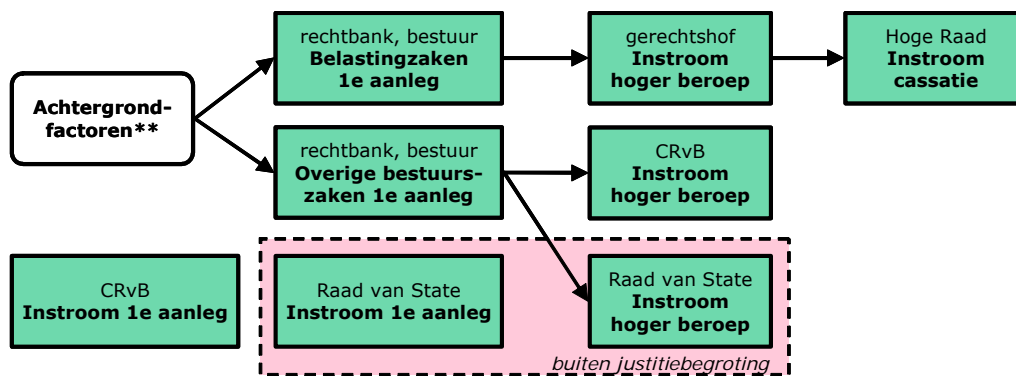
Indien een (rechts)persoon een conflict heeft met een bestuursorgaan over een door het bestuursorgaan genomen besluit, kan bezwaar worden gemaakt bij dat orgaan. Tegen een besluit op bezwaar kan vervolgens beroep worden ingesteld. Wanneer, via deze beroepsprocedure, een onafhankelijke rechter om een oordeel wordt ge-

vraagt over de rechtmatigheid van besluiten, spreken we van bestuursrechtspraak. In het PMJ wordt de instroom bij de bestuursrechter gemodelleerd. De organisatie van de bestuursrechtspraak wijkt iets af van de rechtspraak in het kader van het strafrecht en civiel recht: bijna alle zaken komen tegenwoordig wel in eerste aanleg bij de rechtbank, maar de behandelende hoger beroepsinstantie is afhankelijk van het type bestuurszaak. Figuur 6.13 geeft schematisch weer welke relaties in het model van de bestuursrechtspraak zijn gelegd.

Het model onderscheidt bij zaken in eerste aanleg belastingzaken en de overige bestuurszaken die in eerste aanleg bij de rechtbank komen. De belastingzaken zijn onderscheiden in de rijksbelastingzaken en de zaken rond belastingen van lagere overheden. De overige bestuurszaken in eerste aanleg bestaan uit voorlopige voorzieningen (niet verder uitgesplitst) en bodemzaken, gesplitst in verschillende typen: ambtenarenzaken, sociale verzekeringszaken, bijstandzaken en ex-AROB-zaken (bouwzaken, zaken rond gemeentelijke vergunningen en dergelijke). De Centrale Raad van Beroep (CRvB) behandelt pensioenzaken in eerste aanleg en verder de hoger beroepen in sociale verzekeringszaken en bijstandzaken. De gerechtshoven behandelen de hoger beroepen in belastingzaken en de Hoge Raad de eventueel daarop volgende cassaties.

De afdeling rechtspraak van de Raad van State valt buiten de begroting van het ministerie van Justitie. Daarom worden de daar behandelde zaken, zoals de hoger beroepen in ex-AROB-zaken, buiten dit overzicht gehouden. De zaken die worden behandeld door het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBB) worden wel door MvJ gefinancierd, maar zijn (nog) geen onderdeel van het PMJ. Ook vreemdelingenzaken vallen buiten het PMJ. Figuur 6.15 geeft schematisch weer hoe het model (groene rechthoeken) is opgebouwd en welke achtergrondfactoren (witte afgeronde rechthoeken) voorspelers zijn van de bestuursrechtspraak.

**Figuur 6.15 Bestuursrechtspraak in het PMJ\***



\* Per 1 januari 2005 is de belastingrechtspraak grondig herzien. Dit schema geeft de gang van zaken vanaf 2005 weer.

\*\* Zie figuur 2.5 voor een overzicht van de relevante achtergrondfactoren.

#### 6.4.1 Verwachting tot en met 2015

Tabel 6.3 geeft een cijfermatig overzicht van de beleidsneutrale ramingen op het gebied van de bestuursrechtspraak. De effecten van recentelijk ingezet en/of nieuw beleid zijn niet verwerkt in deze ramingen. Uitgangspunt van de prognoses zijn steeds de voorlopige cijfers over het jaar 2009, die zijn geschat op basis van de cijfers over de eerste acht maanden van 2009.

**Tabel 6.3 Verwachte ontwikkelingen in de bestuursrechtspraak, procentuele verandering 2009-2015**

	2009-2015	2009-2015	2010	2011	2012	2013	2014	2015
	Totaal	Gemiddeld*	Ten opzichte van voorafgaande jaar					
<i>Rechtbank</i>								
Belastingzaken, 1e aanleg**	29,6	4,4	-9,7	11,7	4,5	7,4	6,7	7,3
Overige bestuurszaken	54,1	7,5	10,4	13,3	5,3	5,2	5,4	5,5
<i>Gerechtshof</i>								
Belastingzaken, hoger beroep	7,8	1,3	-10,2	-9,8	10,8	4,8	7,2	6,7
<i>Hoge Raad</i>								
Belastingzaken, cassatie	-0,4	-0,1	9,6	-9,4	-10,0	-2,7	8,5	5,7
<i>Centrale Raad van Beroep</i>								
Totale instroom	67,3	9,0	-3,0	17,4	18,2	7,3	7,4	7,7

\* De gemiddelde procentuele verandering wordt berekend als:  $(\text{prognose 2015/prognose 2009})^{(1/6)} - 1$

\*\* Inclusief een steeds kleiner wordend aantal belastingzaken dat nog in eerste aanleg bij de hoven komt.

### Rechtbank

- De instroom van belastingzaken in eerste aanleg zal in de periode 2009-2015 naar verwachting met 30% stijgen. De in latere jaren verwachte stijging van de belasting- en collectieve lastendruk, na een aanvankelijke daling, speelt hierbij een belangrijke rol.
- De overige instroom van bestuurszaken bij de rechtbanken zal in de periode 2009-2015 naar verwachting met 54% stijgen.
- Binnen de groep overige bestuurszaken is de stijging het sterkst bij de sociale verzekeringszaken en bijstandszaken. De groei is met name in 2010 en 2011 fors vanwege de doorwerking van de economische crisis. Ook trendmatige ontwikkelingen spelen een belangrijke rol.

Figuur 6.16 brengt de ontwikkelingen in het aantal bestuurszaken per zaakstype in beeld.

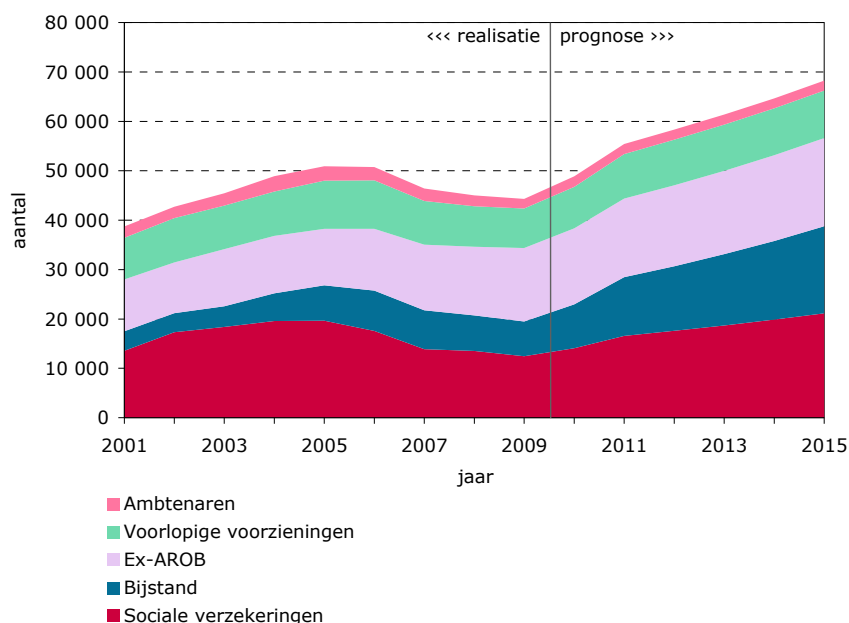
### Gerechtshof

- De instroom van belastingzaken in hoger beroep groeit in de raming parallel aan de groei in eerste aanleg, maar vanwege de doorlooptijden bij de rechtbanken met circa een jaar vertraging. In de periode 2009-2015 is de verwachte stijging 8%.

### Hoge Raad

- De instroom van belastingzaken in cassatie groeit in de raming parallel aan de instroom van belastingzaken in hoger beroep, maar vanwege de doorlooptijden bij de gerechtshoven met gemiddeld ruim 1,5 jaar vertraging. Binnen de periode 2009-2015 fluctueert het aantal zaken sterk, om in 2015 weer ongeveer op het niveau van 2009 uit te komen.

**Figuur 6.16 Instroom overige bestuurszaken rechtbanken (exclusief belastingzaken), 2001-2015**



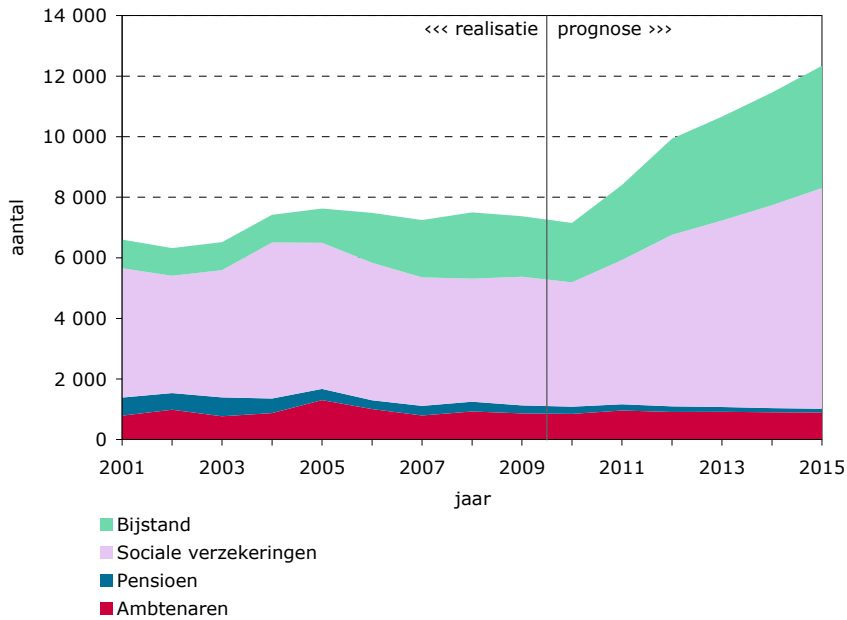
Bron realisatiecijfers: Rvdr

### Centrale Raad van Beroep

- De instroom van bestuurszaken bij de CRvB (totaal aantal zaken in eerste aanleg en appel) ligt in 2015 naar verwachting 67% hoger dan in 2009. In 2010 is overigens eerst nog een kleine daling voorzien.
- Het aantal appenzaken bij de CRvB hangt enerzijds samen met de instroom van zaken in eerste aanleg en anderzijds met de appelratio. De appelratio's laten bij bijstandszaken in het verleden - en daarmee in de prognose - enige trendmatige daling zien, bij de ambtenarenzaken en de sociale verzekeringszaken enige trendmatige stijging. In combinatie met de ontwikkelingen in eerste aanleg leidt dit in het eerste jaar tot een voorziene daling van de instroom. Daarna bepalen de stijgende instroom in eerste aanleg, die met een klein jaar vertraging doorwerkt, en de stijging van de appelratio's bij sociale verzekerings- en ambtenarenzaken het beeld.
- Binnen de groep van bestuurszaken bij de CRvB laat de relatief kleine groep pensioenzaken een trendmatige daling zien, terwijl de bijstandszaken de grootste stijging vertonen. De pensioenzaken betreffen met name zaken rond uitkeringen aan oorlogsslachtoffers.

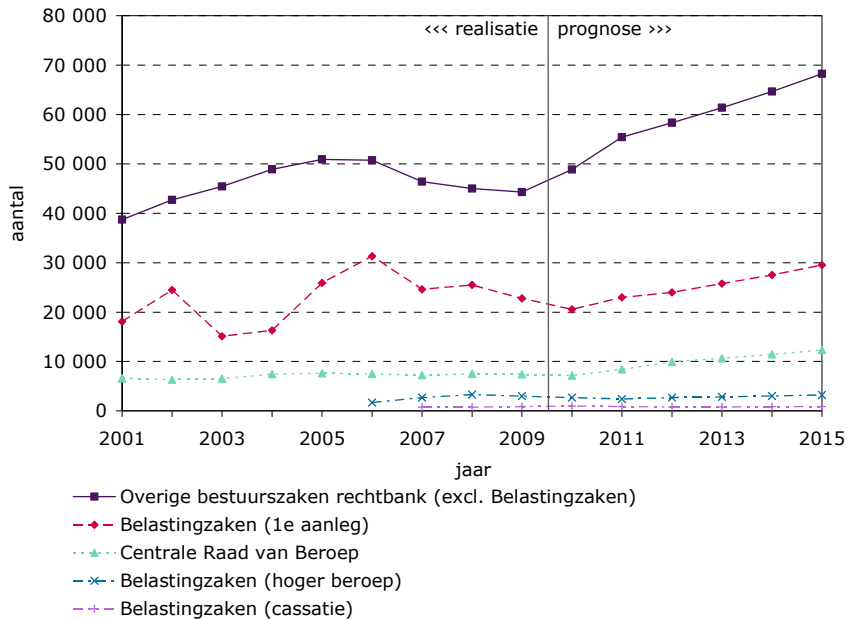
Figuur 6.17 brengt de ontwikkelingen bij de CRvB per zaakstype in beeld. Figuur 6.18 toont vervolgens de ontwikkeling van de instroom van bestuurszaken bij de verschillende gerechten in de periode 2001-2015. Figuur 6.19 geeft aan hoe de stromen in de bestuursrechtspraak zich verhouden tot de voorgaande schakels in de justitiële ketens. Als gevolg van de doorlooptijden vertonen deze verhoudingen een nogal grillig verloop.

**Figuur 6.17 Instroom bestuurszaken bij de Centrale Raad van Beroep, 2001-2015**



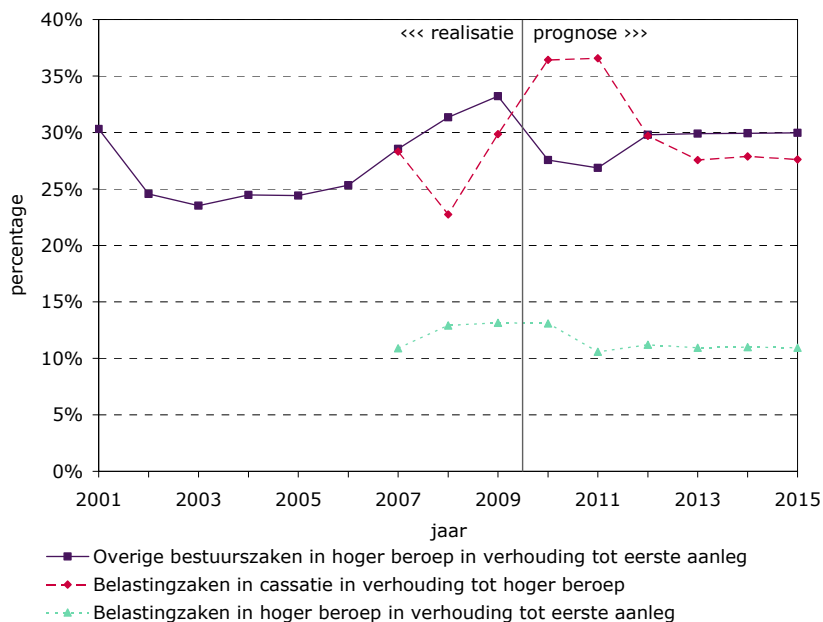
Bron realisatiecijfers: Rvdr

**Figuur 6.18 Instroom bestuurszaken bij de verschillende gerechten, 2001-2015**



Bron realisatiecijfers: Rvdr

**Figuur 6.19 Stromen in de bestuursrechtspraak ten opzichte van de voorafgaande schakels in de justitiële ketens, 2001-2015**



Bron realisatiecijfers: Rvdr, Hoge Raad, bewerking WODC

#### 6.4.2 Opmerkingen

- Vreemdelingenzaken zijn niet in het PMJ opgenomen. De directie Migratiebeleid maakt hiervoor ramingen met behulp van de zogenaamde Basisrekenmodellen.
- De instroom van zaken bij het CBB is nog niet opgenomen in het PMJ.
- Trendmatige ontwikkelingen die niet worden verklaard door ontwikkelingen in de achtergrondfactoren blijven van groot belang in het PMJ. Voor de instroom van ex-AROB-zaken bij de rechtbanken en van pensioenzaken bij de CRvB kon geen verklaringsmodel worden gevonden: prognoses hiervan zijn geheel gebaseerd op trendextrapolatie. Bij andere typen zaken is de invloed van de economische crisis de komende jaren nadrukkelijk aanwezig.
- Vanwege de invoering van belastingrechtspraak in twee instanties in 2005 en de daaruit volgende korte historie van hoger beroep op dit gebied, zijn de appel- en cassatieratio's van belastingzaken niet gemodelleerd of geëxtrapoleerd, maar vanaf 2009 constant verondersteld.
- In de modellen is rekening gehouden met doorlooptijden bij de doorwerking van de ontwikkelingen in eerste aanleg naar hoger beroep en cassatie.



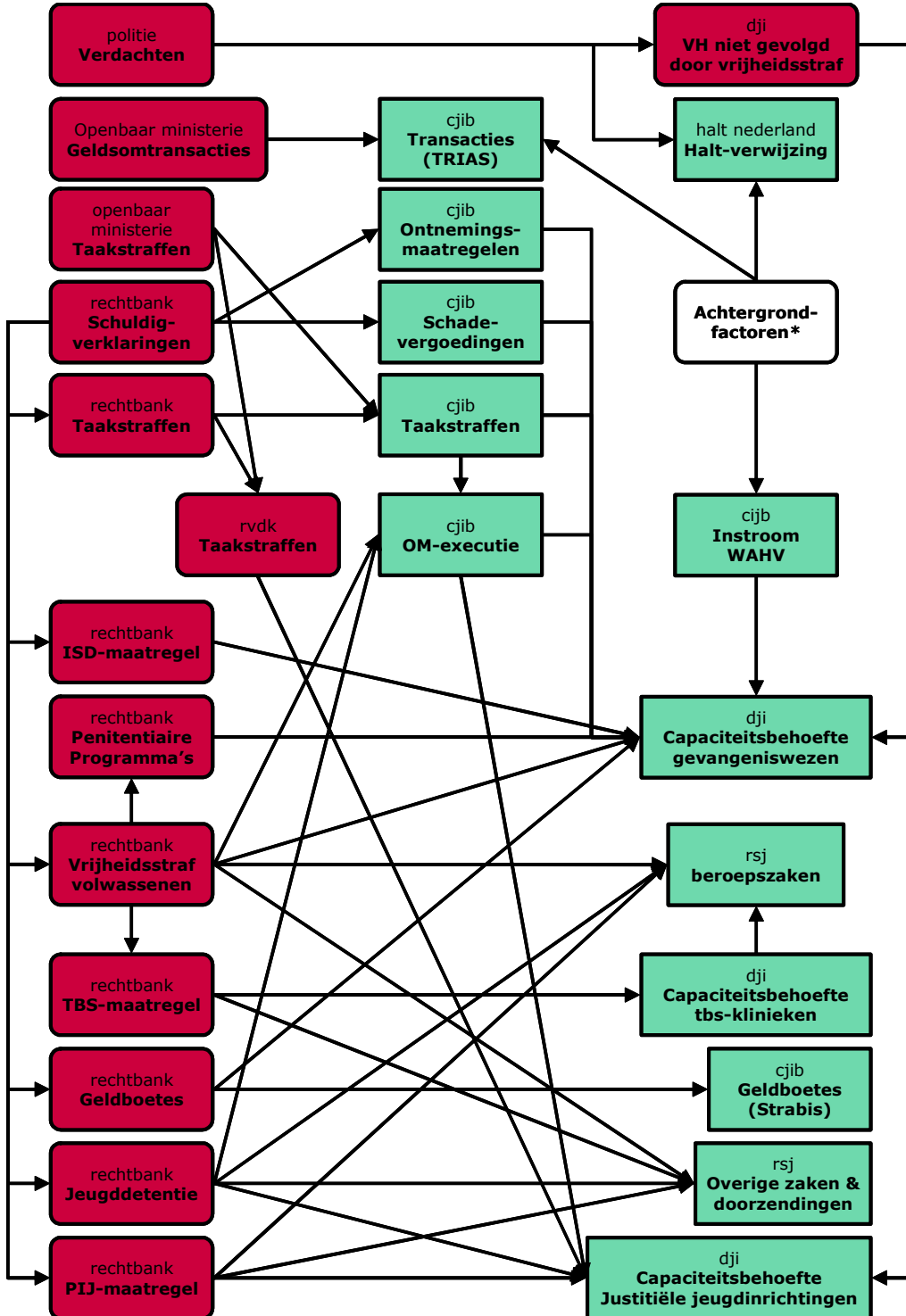


## 7 Tenuitvoerlegging

S.N. Kalidien

Nadat het OM een transactie heeft aangeboden of de rechter een straf of maatregel heeft opgelegd, kan de sanctie door diverse instanties ten uitvoer worden gelegd. De vier belangrijkste sancties voor volwassenen zijn (on)voorwaardelijke vrijheidsstraf, taakstraf, boete en terbeschikkingstelling (tbs). Daarnaast kan de rechter andere maatregelen opleggen, zoals bijvoorbeeld een ontnemingsmaatregel, een maatregel voor plaatsing in een inrichting voor stelselmatige daders (ISD-maatregel), een ontzegging van de rijbevoegdheid of een schadevergoedingsmaatregel. Deze sancties kunnen in combinatie met elkaar voorkomen. De belangrijkste sancties voor minderjarigen zijn (on)voorwaardelijke jeugddetentie, taakstraf, boete en plaatsing in een inrichting voor jeugdigen (PIJ). Minderjarige verdachten van een licht misdrijf die niet eerder met politie en justitie in aanraking zijn geweest kunnen door de politie worden doorverwezen naar een Halt-bureau. Verkeersboetes in het kader van de WAHV worden direct naar het CJIB doorgestuurd zonder tussenkomst van de OvJ of een rechter. De tenuitvoerlegging van lopende vonnissen wordt gecoördineerd door OM-executie (voorheen het Landelijke Coördinatiepunt Arrestatiebevelen (LCA)) van het CJIB. Lopende vonnissen zijn vrijheidstraffen voor veroordeelden die niet preventief zijn gehecht. Indien gedetineerden klachten hebben over hun verblijf in de cel, dan kunnen zij terecht bij de Raad voor Strafrechtspleging en Jeugdbescherming (RSJ). Figuur 7.1 geeft schematisch weer hoe het model (groene rechthoeken) is opgebouwd en welke achtergrondfactoren (witte afgeronde rechthoeken) en voorafgaande schakels in de justitiële keten (rode afgeronde rechthoeken) zijn van de tenuitvoerlegging. De feitelijke tenuitvoerlegging van taakstraffen gebeurt door de reclassering en komt in hoofdstuk 8 aan bod.

**Figuur 7.1 Tenuitvoerlegging in het PMJ**



\* Zie figuur 2.2 voor een overzicht van de relevante achtergrondfactoren.

## 7.1 Verwachting tot en met 2015

Tabel 7.1 geeft een cijfermatig overzicht van de beleidsneutrale ramingen op het gebied van de tenuitvoerlegging weer. De effecten van recentelijk ingezet en/of nieuw beleid zijn niet verwerkt in deze ramingen. Voor de CJIB-items is het uitgangspunt van de ramingen de voorlopige cijfers over 2009. Uitgangspunt voor de capaciteitsbehoefte van intramurale sancties is de vastgestelde capaciteitsbehoefte per 1 juli 2009.

**Tabel 7.1 Verwachte ontwikkelingen in de tenuitvoerlegging, procentuele verandering 2009-2015**

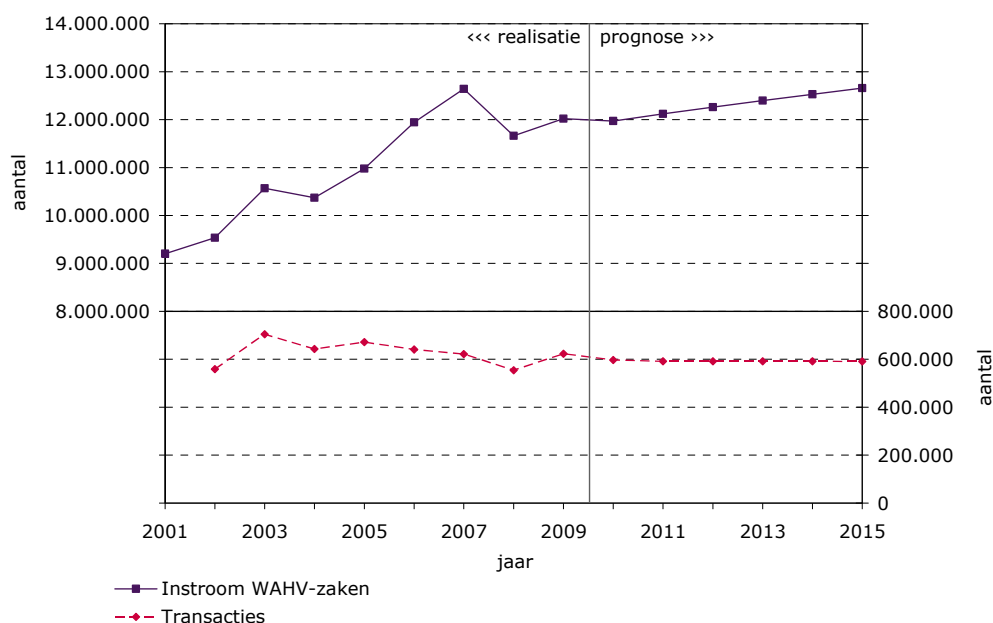
	2009-2015	2009-2015	2010	2011	2012	2013	2014	2015
	Totaal	Gemiddeld*	Ten opzichte van voorafgaande jaar					
<i>Halt</i>								
Halt	23,7	3,6	2,7	3,3	4,0	4,3	4,1	3,2
<i>CJIB</i>								
Instream WAHV-zaken	5,3	0,9	-0,4	1,2	1,2	1,1	1,1	1,0
Instream OM-executie (voorheen LCA)	-0,8	-0,1	-5,3	1,3	0,8	0,9	0,8	0,8
Instream ontnemingsmaatregelen	-1,0	-0,2	1,0	-0,4	-0,5	-0,4	-0,4	-0,3
Instream schadevergoedingsmaatregelen	-1,0	-0,2	1,0	-0,4	-0,5	-0,4	-0,4	-0,3
Instream geldboetevonnissen	13,6	2,2	4,5	3,7	1,4	1,3	1,2	0,9
Instream transacties	-5,1	-0,9	-4,1	-0,9	0,0	0,0	0,0	0,0
Instream taakstraffen	9,3	1,5	-1,1	2,1	2,0	2,1	1,9	2,0
Uitstroom WAHV-zaken	6,4	1,0	1,3	0,4	1,2	1,1	1,1	1,1
Uitstroom OM-executie (voorheen LCA)	-0,6	-0,1	-2,3	-2,0	1,1	0,9	0,9	0,9
Uitstroom ontnemingsmaatregelen	-15,1	-2,7	-6,2	-6,1	-2,8	-0,1	-0,4	-0,4
Uitstroom schadevergoedingsmaatregelen	-5,0	-0,8	-2,4	-0,9	-0,8	-0,1	-0,5	-0,4
Uitstroom geldboetevonnissen	5,4	0,9	-3,5	1,2	3,2	2,1	1,3	1,1
Uitstroom transacties	0,9	0,1	4,0	-2,5	-0,4	0,0	0,0	0,0
Uitstroom taakstraffen	11,1	1,8	-1,7	1,3	2,8	2,8	2,7	2,7
<i>DJI, volwassenen</i>								
Totale capaciteitsbehoefte GW incl. cap. marge (excl. vreemdelingenbewaring)	-5,4	-0,9	-1,7	-3,3	0,3	-0,2	-0,4	-0,2
<i>waaronder</i>								
Capaciteitsbehoefte GW, preventief, excl. capaciteitsmarge	3,9	0,6	1,2	0,6	0,6	0,5	0,5	0,5
Capaciteitsbehoefte GW arrestanten incl. gijzelingen, excl. lopende vonnissen, excl. cap. marges	1,2	0,2	-6,2	1,4	2,3	1,9	1,0	1,0
Cap. beh. GW vrouwen, incl. cap. marge	2,6	0,4	-0,3	-1,9	1,6	1,2	1,0	1,1
Tbs-opleggingen	-2,5	-0,4	-0,4	-0,5	-0,5	-0,4	-0,4	-0,2
Capaciteitsbehoefte FPC's (voorheen tbs-kliniek), behandel	-7,7	-1,3	4,4	-1,4	-2,1	-2,6	-2,9	-3,2
Capaciteitsbehoefte FPC's (voorheen tbs-kliniek), verblijf	4,4	0,7	4,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<i>DJI, jeugd</i>								
Cap. beh. strafrechtelijke opvangplaatsen, incl. cap. marge (excl. AMV)	1,3	0,2	3,7	0,2	-0,5	-0,6	-0,6	-0,9
Capaciteitsbehoefte strafrechtelijke behandelplaatsen, incl. cap. marge	-40,7	-8,3	-18,5	-14,5	-9,2	-4,1	-1,7	-0,6
minderjarige vreemdelingenbewaring	-2,3	-0,4	-2,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<i>RSJ</i>								
instroom beroepszaken	-1,0	-0,2	-0,4	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1
instroom doorzendingen	0,1	0,0	1,0	-0,1	-0,2	-0,2	-0,2	-0,3
instroom overige zaken	-0,1	0,0	-1,0	0,1	0,2	0,2	0,2	0,3
uitstroom beroepszaken	0,8	0,1	1,4	-0,2	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1
uitstroom doorzendingen	0,1	0,0	1,0	-0,1	-0,2	-0,2	-0,2	-0,3
uitstroom overige zaken	-0,1	0,0	-1,0	0,1	0,2	0,2	0,2	0,3

\* De gemiddelde procentuele verandering wordt berekend als:  $(\text{prognose 2015/prognose 2009})^{1/6} - 1$

## Algemeen

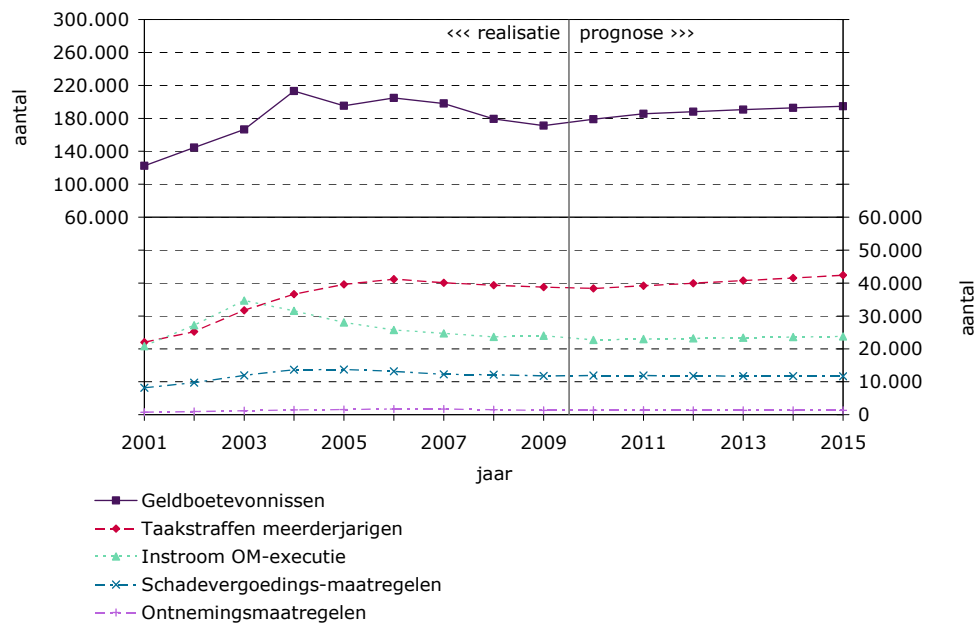
- De instroom van WAHV-zaken zal in de periode 2009-2015 naar verwachting stijgen met 5% (zie figuur 7.2). In 2010 is er eerst nog sprake van een lichte daling. De instroom van WAHV-zaken is gerelateerd aan de groei van het aantal motorvoertuigen.
- Het aantal transacties bij het CJIB daalt met circa 5% in de periode 2009-2015. Dit is het gevolg van de daling van de werkzame beroepsbevolking en de daling van het aantal met het OM overeengekomen transacties.
- Het aantal geldboetevonnissen neemt daarentegen toe. Over de hele periode 2009-2015 wordt een stijging van circa 14% verwacht (zie figuur 7.3). Deze stijging wordt voornamelijk veroorzaakt door de verwachte stijging van het aantal opgelegde strafrechtboetes in kantonzaken bij volwassenen.
- De instroom van vrijheidsstraffen (incl. mislukte taakstraffen) bij OM-executie (voorheen LCA) zal in de periode 2009-2015 met circa 1% afnemen. In 2010 is de verwachte daling het hoogst, namelijk 5%. De daling is het gevolg van de verwachte afname van het aantal vrijheidsstraffen tot één jaar (zie figuur 7.3).
- Zowel het aantal ontnemingsmaatregelen als het aantal schadevergoedingsmaatregelen zullen in de periode 2009-2015 dalen met 1% als gevolg van de daling van het totaal aantal schuldigverklaringen volwassenen en jeugdigen (zie figuur 7.3).
- De instroom bij de RSJ voor wat betreft de beroepszaken zal met 1% dalen in de periode 2009-2015 (zie figuur 7.4). Dit is het gevolg van de daling van het aantal opgelegde vrijheidsstraffen. De instroom van het aantal doorzendingen en overige zaken zal nauwelijks veranderen in deze periode.

**Figuur 7.2 WAHV-zaken en (politie)transacties, 2001-2015**



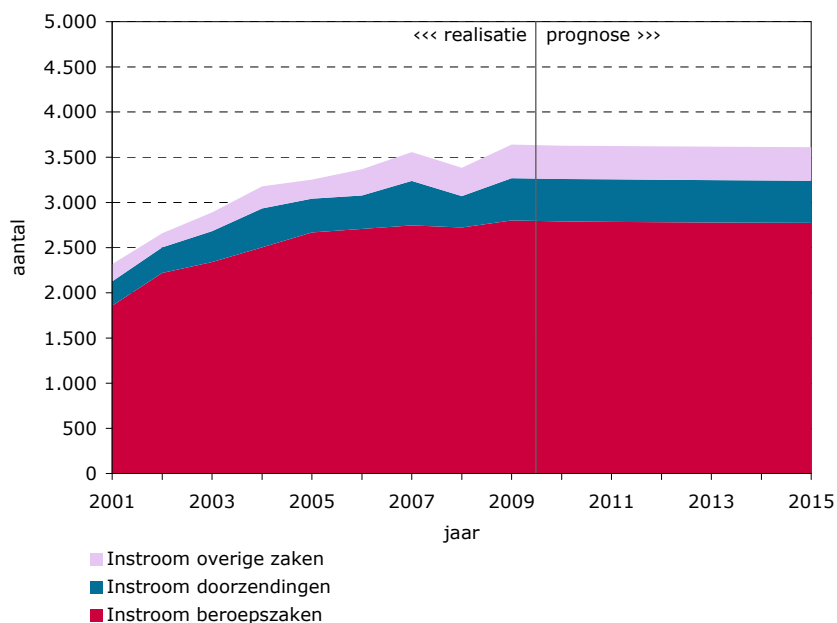
Bron realisatiecijfers: CJIB, bewerking WODC

**Figuur 7.3 Overige CJIB-producten, 2001-2015**



Bron realisatiecijfers: CJIB, bewerking WODC

**Figuur 7.4 Instroom RSJ, 2003-2015**



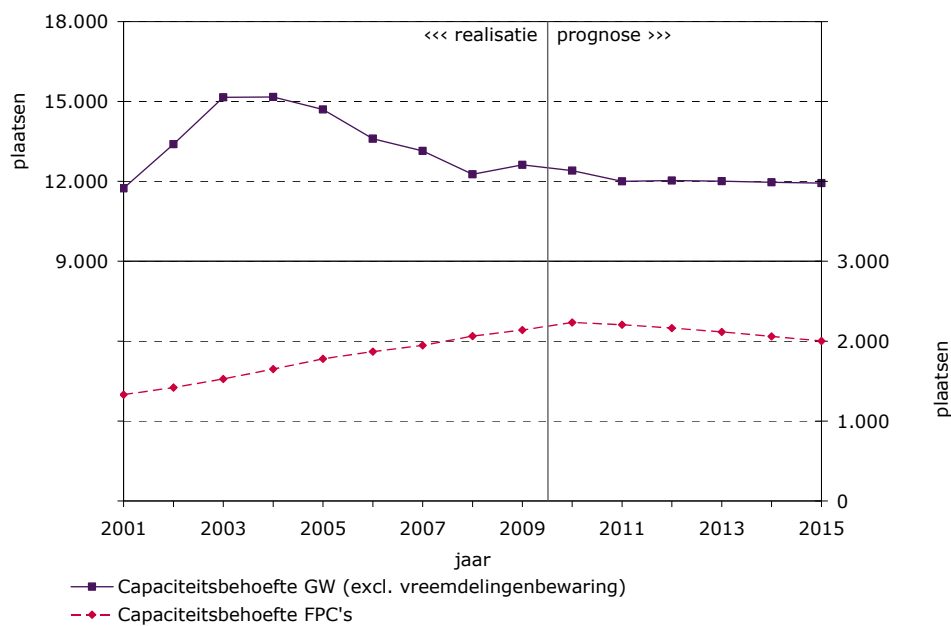
Bron realisatiecijfers: RSJ, bewerking WODC

**Volwassenen**

- De instroom van het aantal taakstraffen bij het CJIB zal met 9% stijgen in de periode 2009-2015 (zie figuur 7.3). Weliswaar daalt het aantal schuldigverklaringen maar het aantal vrijheidsstraffen daalt nog sterker.

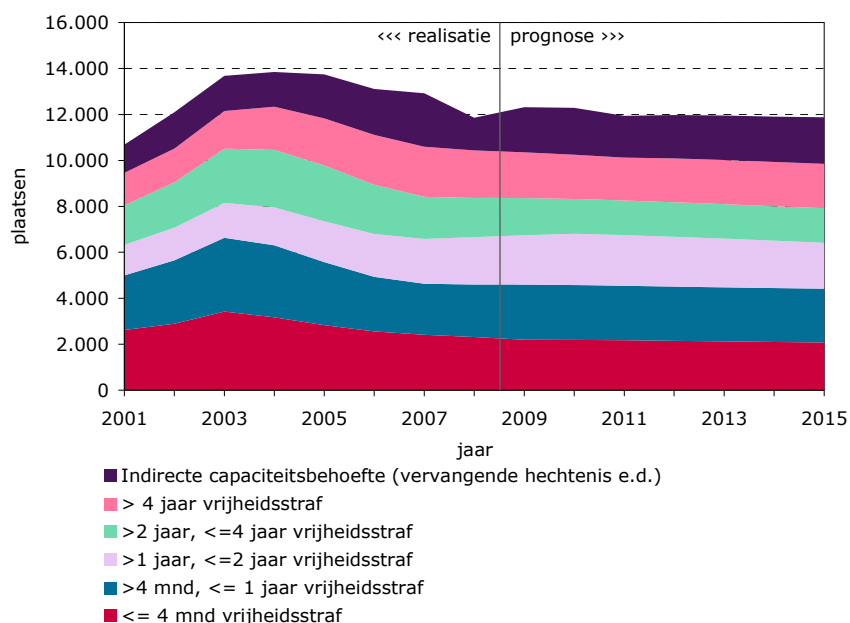
- De totale capaciteitsbehoefte van het gevangeniswezen zal in de periode 2009-2015 dalen met ruim 5% (zie figuur 7.5). De verwachte daling vindt met name plaats in 2011. De daling wordt veroorzaakt door de daling van het aantal schuldigverklaringen ten opzichte van het aantal dagvaardingen (zie figuur 7.6).
- De capaciteitsbehoefte aan behandelplaatsen in forensisch-psychiatrische centra (FPC, voorheen tbs-klinieken) neemt met bijna 8% af in de periode 2009-2015. De daling wordt veroorzaakt door de sterke afname van het aantal tbs-opleggingen van 2007 op 2008. De totale daling van de capaciteitsbehoefte van forensisch-psychiatrische centra bedraagt circa 6%.

**Figuur 7.5 Intramurale capaciteitsbehoefte voor volwassenen, 2001-2015**



Bron realisatiecijfers: DJI, bewerking WODC

**Figuur 7.6 Samenstelling capaciteitsbehoefte gevangeniswezen, 2001-2015**



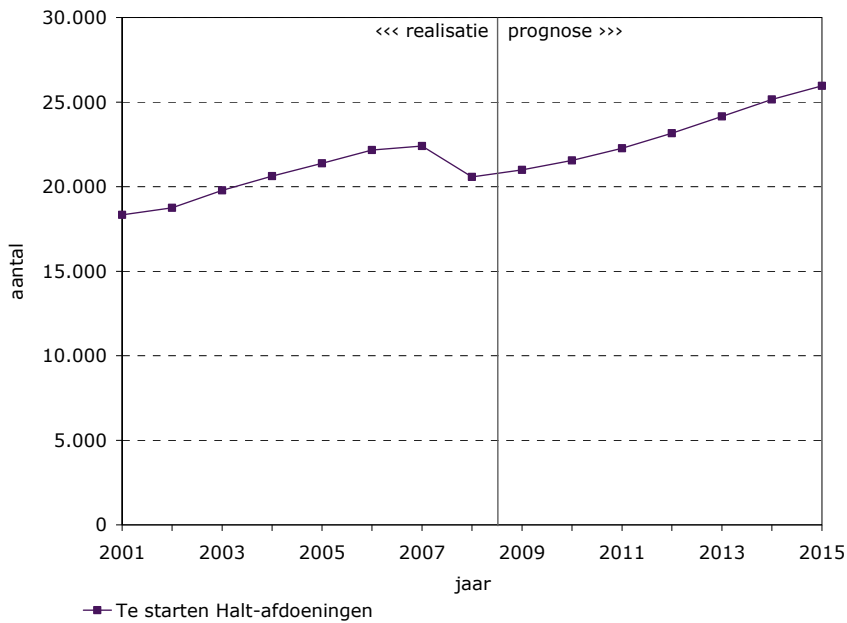
Bron realisatiecijfers: OBJD, bewerking WODC

### Jeugd

- Het aantal te starten Halt-verwijzingen stijgt in de periode 2009-2015 flink met 24% (zie figuur 7.7). Deze stijging is het gevolg van de toename in het aantal tweede generatie niet-westerse minderjarige allochtonen en het aantal minderjarige verdachten van eenvoudige diefstallen.
- De capaciteitsbehoefte van de strafrechtelijke opvanginrichtingen zal naar verwachting stijgen met ruim 1% in de periode 2009-2015 (zie figuur 7.8), terwijl de verwachte capaciteitsbehoefte van de strafrechtelijke behandelinrichtingen met ruim 40% zal dalen in dezelfde periode. Dit is het gevolg van de verwachte sterke daling in 2009 van het aantal jeugd-detenties en met name het aantal pijlmaatregelen.

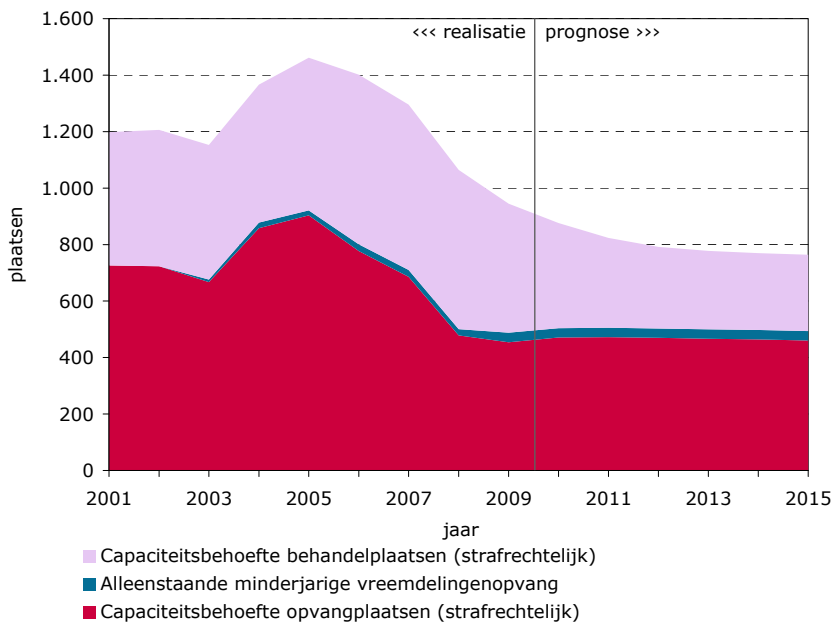
Tot slot geeft figuur 7.9 aan hoe de stromen op het gebied van de tenuitvoerlegging zich verhouden tot de voorgaande schakels in de justitiële ketens, in dit geval de schuldigverklaringen.

**Figuur 7.7 Te starten Halt- afdoeningen, 2001-2015**



Bron realisatiecijfers: Halt Nederland, bewerking WODC

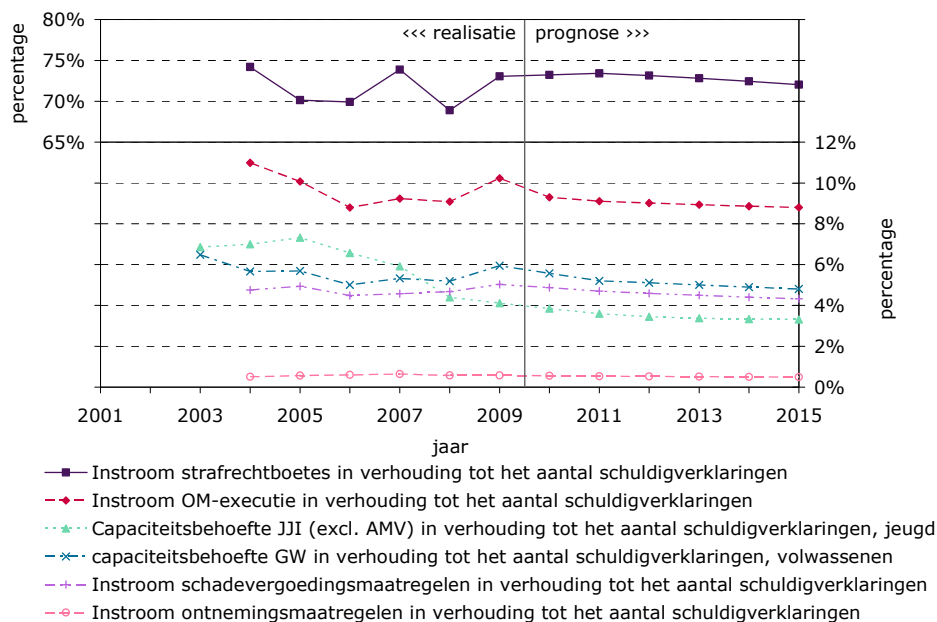
**Figuur 7.8 Capaciteitsbehoefte Justitiële Jeugdinstellingen, 2001-2015**



Bron realisatiecijfers: DJI, bewerking WODC



**Figuur 7.9 Stromen in de tenuitvoerlegging ten opzichte van de voorafgaande schakels in de justitiële ketens, 2001-2015**



Bron realisatiecijfers: CJIB, DJI, OM-data, bewerking WODC

## 7.2 Opmerkingen

- De capaciteitsmarge van gevangenis en huizen van bewaring bedroegen tot en met 1999 respectievelijk 5 en 10% (behalve voor uitzendcentra). Van 2000 tot en met 2006 was de capaciteitsmarge 3,8% voor beide type inrichtingen. In 2007 en 2008 was de capaciteitsmarge 8,7% en in 2009 is deze verhoogd naar 13,8%.
- De capaciteitsmarge voor FPC's was tot en met 2008 1% en is in 2009 verhoogd naar 4%. Vanaf 2010 zal de capaciteitsmarge 8,7% bedragen.
- De capaciteitsmarge voor strafrechtelijke opvang en behandelplaatsen is 10% in 2008 en 2009. Daarvoor was het respectievelijk 7,5 en 5%. Vanaf 2010 zal de capaciteitsmarge 13,8% bedragen.
- Voor de korte-termijnraming (2010) van de capaciteitsbehoefte van het gevangeniswezen is gebruik gemaakt van de zogenaamde *Vervalkalender*, een korte-termijn voorraad-stroommodel ontwikkeld door DJI in samenwerking met Significat.
- Het model doet geen uitspraak over de mate waarin een toename van de behoefte tot een daadwerkelijke bezetting van cellen leidt. Capaciteitsproblemen bij aanleverende instanties en regionale verschillen kunnen ertoe leiden dat de bezetting afwijkt van de behoefte.
- De gemiddelde duur van de vrijheidsstraffen wordt in de prognose constant gehouden, tenzij de coëfficiënt van de groei significant is.
- Voorwaardelijke invrijheidsstelling (VI)-zaken en OM-strafbeschikkingen zijn nog niet opgenomen in het model.
- De nieuwe VI-regels zijn verwerkt in de ramingen.
- De capaciteitsbehoefte voor de ISD is onderdeel van de capaciteitsbehoefte voor het gevangeniswezen.
- De vervangende hechtenis percentages worden in de prognose constant gehouden, tenzij de coëfficiënt van de groei significant is.

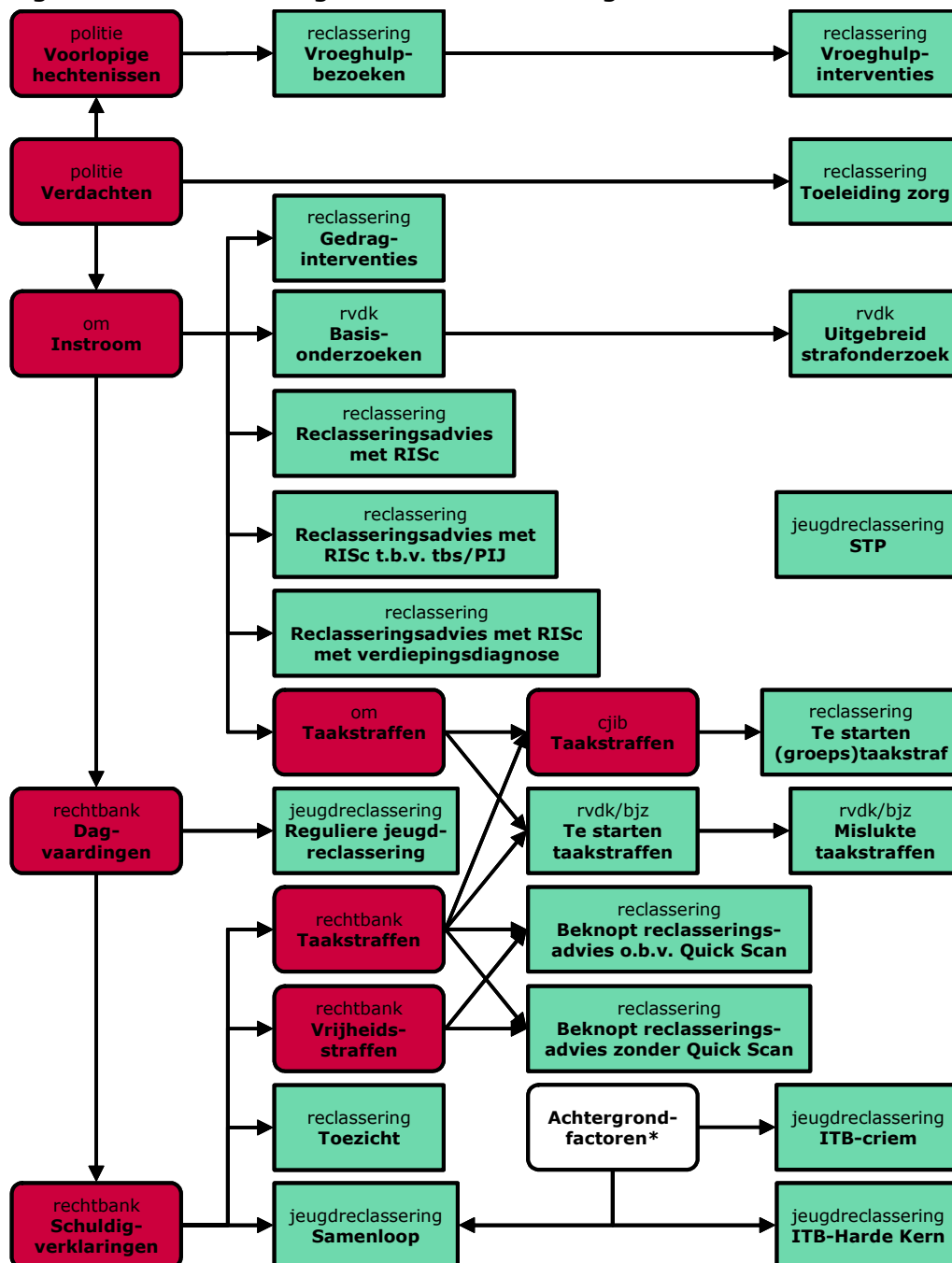
- De raming voor de civielrechtelijke plaatsen in justitiële jeugdinrichtingen is niet meer in het model opgenomen omdat deze plaatsen niet meer onder de verantwoordelijkheid van het MvJ vallen, maar onder het ministerie van Jeugd en Gezin.
- De Stop-reactie is per januari 2010 beëindigd en is derhalve niet meer in het model opgenomen.

## 8 Reclassering en Kinderbescherming

S.N. Kalidien

In dit hoofdstuk komen de reclasseringsproducten en de kinderbescherming aan de orde. Voor volwassenen is een raming gemaakt van de vroeghulpbezoeken, reclasseringsadviezen met Recidive-inschattingschalen (RISc) ten behoeve van tbs/pij, reclasseringsadviezen met RISc met of zonder verdiepingsdiagnose, reclasseringsadvies (beknopt) met of zonder Quick Scan, te starten groepswerkstraffen, individuele werkstraffen en leerstraffen, gedragsinterventies, toeleidingen naar zorg en toezichten. De jeugdreclassering zal meestal worden ingeschakeld voor advies en begeleiding van minderjarigen. Dit kan via een reguliere jeugdreclasseringsmaatregel of via individuele trajectbegeleiding (ITB). Deze laatste maatregel is beschikbaar voor twee groepen jongeren: ITB-harde-kern voor stelselmatige daders en ITB-criem voor allochtone jongeren. Indien er naast een jeugdreclasseringsmaatregel ook een civiele maatregel tegen de jongere loopt, is er sprake van samenloop. Ook kunnen jongeren aan een scholings- of trainingsprogramma (STP) deelnemen. De Raad voor de Kinderbescherming (RvdK) voert basisonderzoeken en uitgebreide strafonderzoeken uit en coördineert de taakstraffen opgelegd aan minderjarigen. De taakstraffen van minderjarigen worden door Bureau Jeugdzorg (BJZ) begeleid. Figuur 8.1 geeft schematisch weer hoe het model (groene rechthoeken) is opgebouwd en welke achtergrondfactoren (witte afgeronde rechthoeken) en voorafgaande schakels in de justitiële keten (rode afgeronde rechthoeken) voorspellers zijn van het reclasseringstraject.

**Figuur 8.1** Reclassering en kinderscherming in het PMJ



\* Zie figuur 2.1 en 2.2 voor een overzicht van de relevante achtergrondfactoren.

### 8.1 Verwachting tot en met 2015

Tabel 8.1 geeft een cijfermatig overzicht van de beleidsneutrale ramingen op het gebied van de reclassering en kinderscherming weer. De effecten van recentelijk ingezet en/of nieuw beleid zijn niet verwerkt in deze ramingen. Uitgangspunt van de ramingen zijn de voorlopige cijfers over 2009 met uitzondering van de jeugd-reclassering.

**Tabel 8.1 Verwachte ontwikkelingen op het terrein van reclassering en kinderbescherming, procentuele verandering 2009-2015**

	2009-2015	2009-2015	2010	2011	2012	2013	2014	2015
	Totaal	Gemiddeld*	Ten opzichte van voorafgaande jaar					
<i>Reclassering</i>								
Vroeghulpbezoeken	0,3	0,0	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
Reclasseringsadvies met RISC	1,8	0,3	0,5	0,0	0,1	0,3	0,3	0,5
t.b.v. TBS /PIJ								
Reclasseringsadvies met RISC	-8,2	-1,4	-7,9	-0,2	-0,2	0,0	0,0	0,1
zonder/met verdiepingdiagnose								
Reclasseringsadvies (beknopt)	7,1	1,1	1,5	1,0	0,9	1,2	1,1	1,3
zonder/met Quick Scan								
Te starten groepswerkstraffen, individuele werkstraffen en leerstraffen	-6,2	-1,1	-10,8	-0,1	0,7	1,3	1,5	1,7
Gedragsinterventies	1,7	0,3	1,9	-0,2	-0,1	0,0	0,0	0,1
Toeleidingen zorg	50,0	7,0	9,5	7,2	6,9	6,4	6,1	5,8
Toezichten (3 niveaus)	63,4	8,5	11,9	9,3	8,3	7,8	7,2	6,8
<i>Jeugdreclassering</i>								
Reguliere jeugdreclassering	-4,9	-0,8	1,4	-1,1	-1,1	-1,2	-1,1	-1,8
Samenloop	5,8	1,0	2,1	0,2	0,3	0,8	1,4	1,1
ITB-criem	63,9	8,6	4,7	6,7	10,3	11,7	10,7	7,5
ITB-harde kern	7,4	1,2	0,7	0,8	1,0	1,3	1,6	1,8
STP	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<i>Raad voor de Kinderbescherming</i>								
Te starten taakstraffen OM	-3,1	-0,5	-1,6	-0,1	-0,3	-0,2	-0,1	-0,7
Mislukte taakstraffen OM	-3,1	-0,5	-1,6	-0,1	-0,3	-0,2	-0,1	-0,7
Te starten taakstraffen ZM	-3,5	-0,6	0,3	-0,5	-0,7	-0,7	-0,7	-1,1
Mislukte taakstraffen ZM	-3,5	-0,6	0,3	-0,5	-0,7	-0,7	-0,7	-1,1
Basisonderzoek	-3,4	-0,6	-1,7	0,0	-0,1	-0,3	-0,4	-1,0
Uitgebreid strafonderzoek	-3,4	-0,6	-1,7	0,0	-0,1	-0,3	-0,4	-1,0

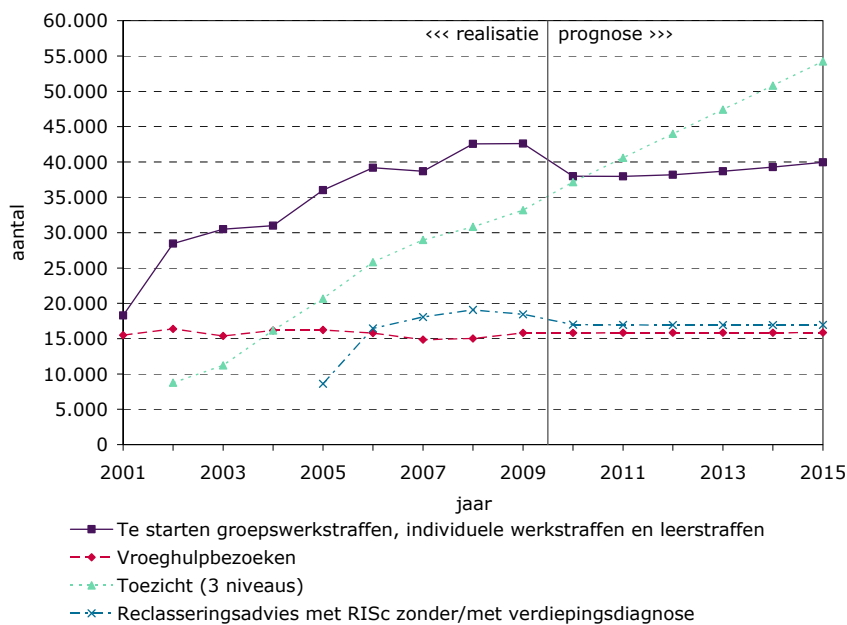
\* De gemiddelde procentuele verandering wordt berekend als: (prognose 2015/prognose 2009)<sup>(1/6)</sup>-1

### Volwassenen

- Het aantal reclasseringsadviezen met RISC met of zonder verdiepingdiagnoses zal over de periode 2009-2015 dalen met circa 8%, terwijl het aantal beknopte reclasseringsadviezen met of zonder Quick Scan naar verwachting met 7% zal stijgen in de periode 2009-2015. Dit is het gevolg van de verwachte stijging van het aantal ZM-taakstraffen.
- Het aantal te starten taakstraffen (zowel groepswerkstraffen en individuele werkstraffen en leerstraffen) zal in de periode 2009-2015 met 6% dalen. Deze daling doet zich met name voor in 2010 omdat de voorlopige realisatiecijfers in 2009 hoog zijn uitgevallen. Vanaf 2011 is de groei vergelijkbaar met de groei van de instroom van taakstraffen bij het CJIB.
- Het aantal reclasseringsadviezen met RISC ten behoeve van tbs of pij zal naar verwachting met 2% stijgen in de periode 2009-2015. Deze stijging wordt met name veroorzaakt door de stijging van de instroom van het aantal rechtbankstrafzaken inzake geweld bij het OM.

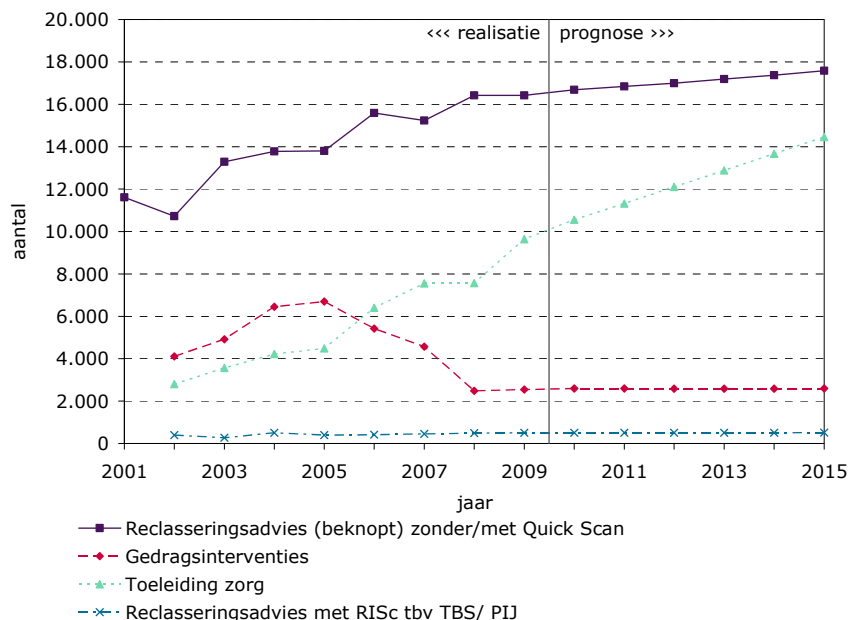
- Het aantal vroeghulpbezoeken van de reclassering zal naar verwachting licht stijgen in de periode 2009-2015. Deze stijging is gerelateerd aan het aantal voorlopige hechtenissen.
- Het aantal toeleidingen naar zorg zal naar verwachting fors stijgen met 50% in de periode 2009-2015. Aangenomen wordt dat de trendmatige groei uit verleden zich in de toekomst voortzet.
- Ook het aantal toezichten zal in deze periode met ruim 63% flink stijgen. Aangenomen wordt dat de trendmatige groei uit het verleden zich in de toekomst voortzet.
- Gedragsinterventies zullen met circa 2% toenemen in de periode van 2009-2015 als gevolg van de lichte toename van de instroom bij het OM van rechtbankzaken. De figuren 8.2 en 8.3 geven de verwachte ontwikkelingen weer, waarbij 2009 het laatst bekende realisatiejaar is.

**Figuur 8.2 Reclassering (1), 2001-2015**



Bron realisatiecijfers: MvJ, bewerking WODC

**Figuur 8.3 Reclassering (2), 2001-2015**



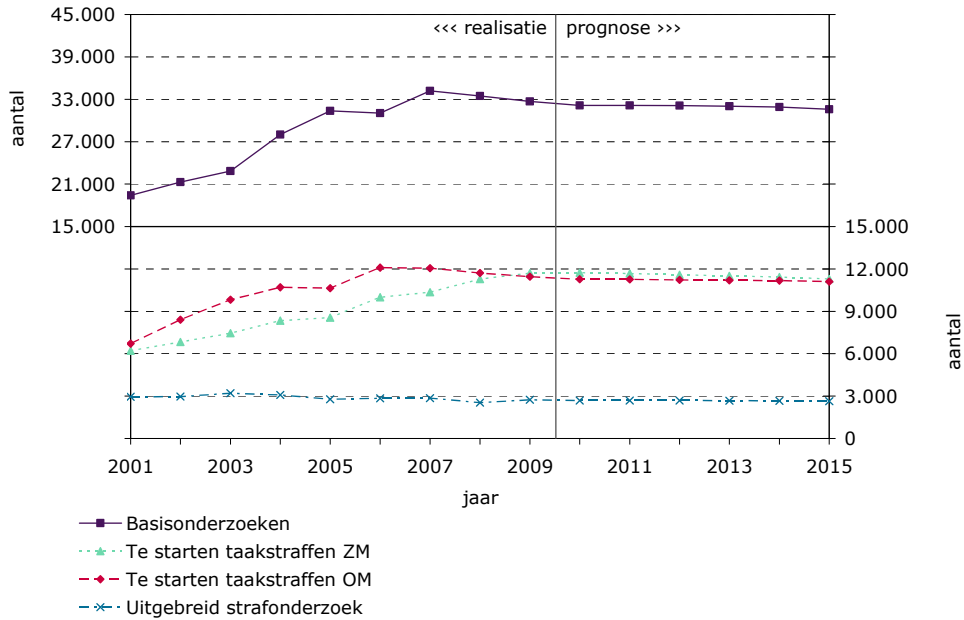
Bron realisatiecijfers: MvJ, bewerking WODC

### Jeugd

- Zowel het aantal te starten OM- als ZM-taakstraffen voor minderjarigen zal in de periode 2009-2015 met circa 3% dalen (zie figuur 8.4). De ontwikkeling van het aantal te starten taakstraffen is het gevolg van de dalende instroom van het aantal minderjarigen in de justitiële keten.
- Het aantal basisonderzoeken en uitgebreide strafonderzoeken door de RvdK neemt met circa 3% af in de periode 2009-2015 (zie figuur 8.4). Ook deze daling is het gevolg van de daling van de totale instroom van het aantal jeugdigen in de strafrechtsketen.
- In de periode 2009-2015 zal het aantal reguliere jeugdreclasseringsproducten dalen met circa 5% als gevolg van de verwachte daling van het aantal dagvaardingen in rechtbankzaken bij jeugdigen (zie figuur 8.5).
- Het aantal samenloopgevallen zal daarentegen naar verwachting in dezelfde periode toenemen met 6% als gevolg van de toename het aantal jongeren van 12 tot en met 17 jaar in de vier grote steden (zie figuur 8.5).
- Door het stijgend aantal niet-westerse allochtone jongeren zal het aantal deelnemers aan ITB-criem in de periode 2009-2015 met circa 64% fors toenemen (zie figuur 8.5).
- Het aantal deelnemers aan ITB-harde-kern zal met ruim 7% toenemen (zie figuur 8.5). Deze toename is het gevolg van de verwachte toename van het aantal jongeren dat in de vier grote steden woont.

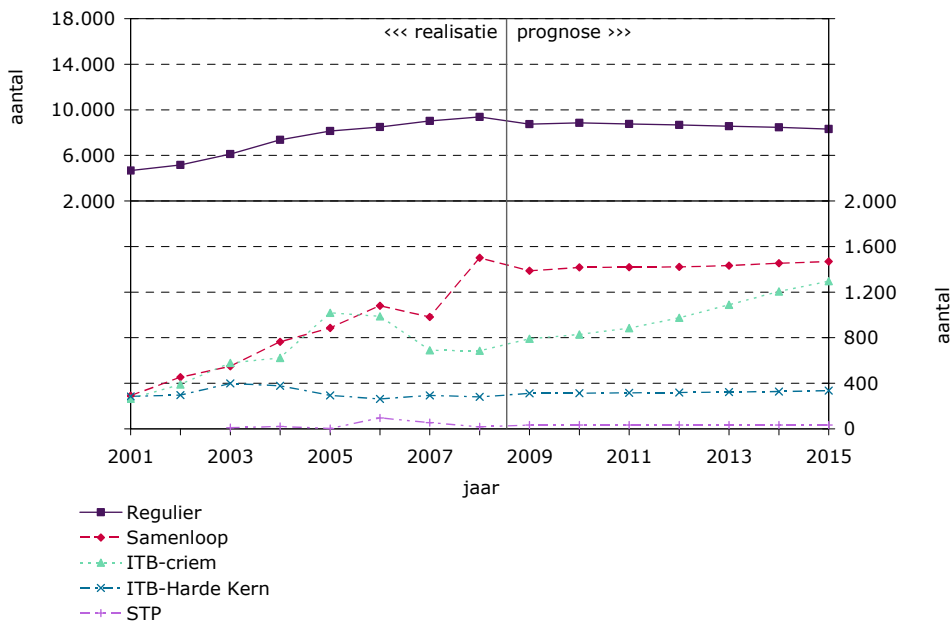
Tot slot geeft figuur 8.6 aan hoe de stromen op het gebied van de reclassering en kinderscherming zich verhouden tot de voorgaande schakels in de justitiële ketens. De voorafgaande schakel verschilt per onderdeel.

**Figuur 8.4 Raad voor de Kinderbescherming, 2001-2015**



Bron realisatiecijfers: RvdK, bewerking WODC

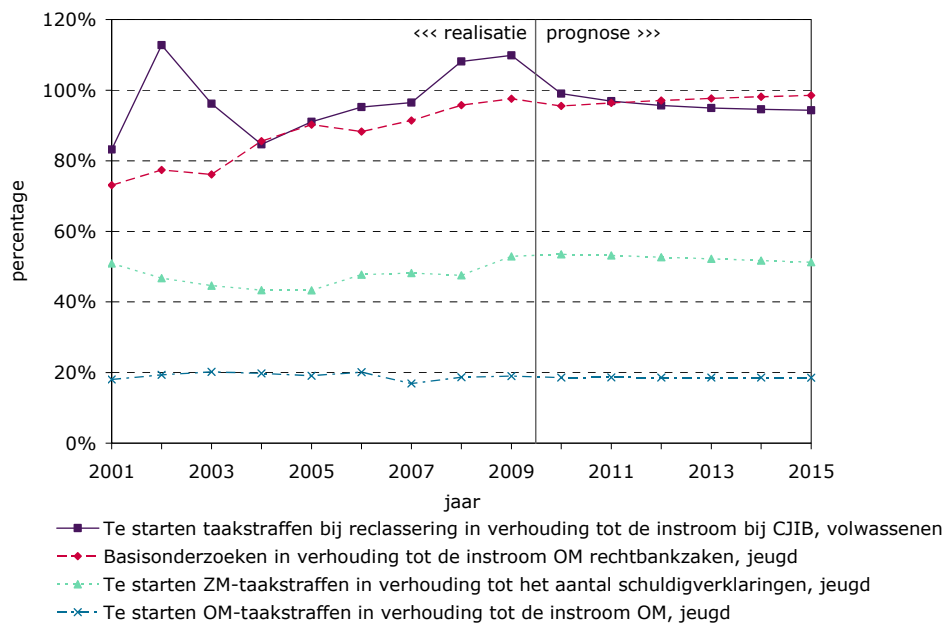
**Figuur 8.5 Jeugdreclassering, 2001-2015**



Bron realisatiecijfers: MvJ, bewerking WODC



**Figuur 8.6 Stromen in reclassering en kinderbescherming ten opzichte van voorafgaande schakels in de justitiële ketens, 2001-2015**



Bron realisatiecijfers: SRN, RvdK, CJIB, OM-data, bewerking WODC

## 8.2 Opmerkingen

- De gedragsbeïnvloedende maatregel is nog niet opgenomen in het model in verband met een tekort aan data.
- De raming van het aantal ots-maatregelen is opgenomen in hoofdstuk 11, omdat dit niet meer onder het MvJ valt maar onder het programmaministerie van Jeugd en Gezin.



## 9 Vreemdelingenbewaring

D.E.G. Moolenaar

De ramingen van de vreemdelingenbewaring voor volwassenen zijn gebaseerd op een trendextrapolatie van de gegevens van DJI. Derhalve is hiervoor geen schema beschikbaar.

### 9.1 Verwachting tot en met 2015

Tabel 9.1 geeft een cijfermatig overzicht van de beleidsneutrale ramingen op het gebied van de vreemdelingenbewaring. De effecten van recentelijk ingezet en/of nieuw beleid zijn niet verwerkt in deze ramingen. Uitgangspunt voor de capaciteitsbehoefte vreemdelingenbewaring is de vastgestelde capaciteitsbehoefte per 1 juli 2009.

**Tabel 9.1 Verwachte ontwikkelingen in de vreemdelingenbewaring, procentuele verandering 2008-2015**

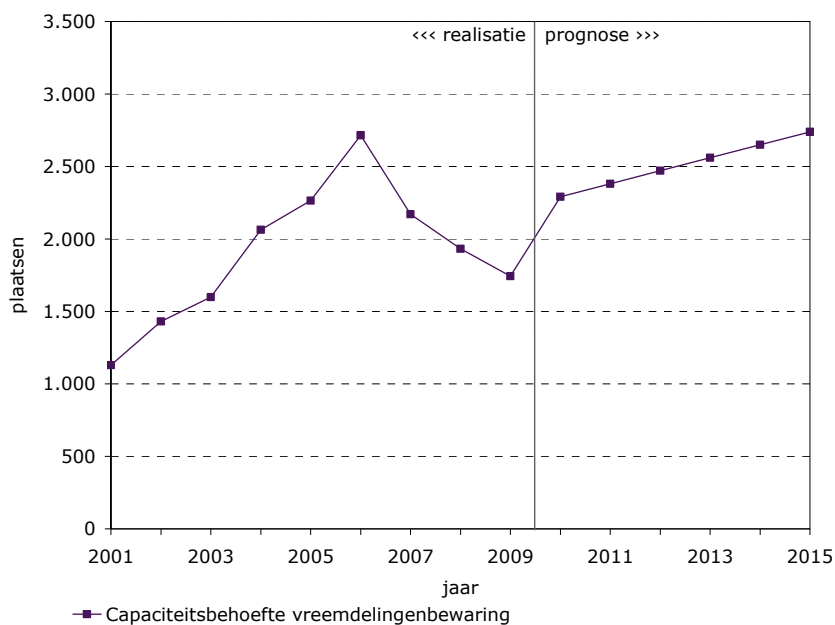
	2009-2015	2009-2015	2010	2011	2012	2013	2014	2015
	Totaal	Gemiddeld*	Ten opzichte van voorafgaande jaar					
Capaciteitsbehoefte vreemdelingenbewaring	57,1	7,8	31,4	3,9	3,8	3,6	3,5	3,4

\* De gemiddelde procentuele verandering wordt berekend als:  $(\text{prognose 2015}/\text{prognose 2009})^{1/6}-1$

- De capaciteitsbehoefte vreemdelingenbewaring zal naar verwachting in de periode 2009-2015 stijgen met 57% ofwel met bijna 8% per jaar.

Figuur 9.1 geeft de verwachte ontwikkelingen weer, waarbij het realisatiecijfer van de eerste helft van 2009 het laatst bekende is.

**Figuur 9.1 Capaciteitsbehoefte vreemdelingenbewaring, 2001-2015**



Bron realisatiecijfers: DJI, bewerking WODC

## 9.2 Opmerkingen

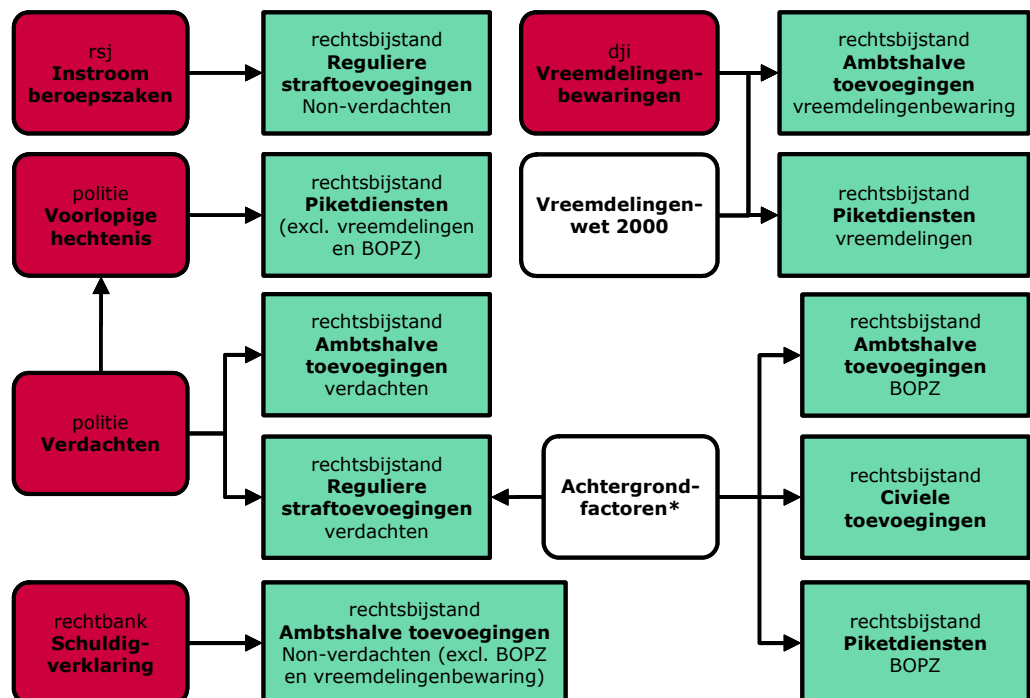
- De capaciteitsmarge van de vreemdelingenbewaring bedroeg tot en met 1999 5% (behalve voor uitzendcentra). Van 2000 tot en met 2006 was de capaciteitsmarge 3,8%. In 2007 en 2008 was de capaciteitsmarge 8,7% en in 2009 is deze verhoogd naar 13,8%.
- Vreemdelingenbewaring voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen (AMV) valt onder de opvangplaatsen in justitiële jeugdinrichtingen en is in hoofdstuk 7 meegenomen.

## 10 Rechtsbijstand

M. Temürhan

Indien een persoon in contact komt met justitie in een civiel-, bestuurs- of strafrechtelijk conflict heeft hij recht op rechtsbijstand. Deze persoon dient dit zelf te bekostigen, tenzij hij aan bepaalde criteria voldoet. Indien hij minder draagkrachtig is of hem de vrijheid is ontnomen (bijvoorbeeld bij voorlopige hechtenis), komt hij in aanmerking voor gesubsidieerde rechtsbijstand. In het eerste geval is er sprake van een reguliere toevoeging, in het tweede geval van een ambtshalve toevoeging. Bij een reguliere toevoeging is de eigen bijdrage afhankelijk van het inkomen en/of vermogen. Bij een ambtshalve toevoeging vindt geen inkomens- en/of vermogens-toets plaats en is geen eigen bijdrage verschuldigd. Indien een persoon de vrijheid ontnomen is, wordt het advocatenpiket ingeschakeld (een dienst van advocaten die 24 uur per dag oproepbaar is om rechtsbijstand te verlenen). Ook na een veroordeling of beslissing door de rechter kan er nog steeds beroep worden gedaan op gesubsidieerde rechtsbijstand, bijvoorbeeld bij hoger beroep of bij het indienen van een klacht. Figuur 10.1 geeft schematisch weer hoe het model (groene rechthoeken) is opgebouwd en welke achtergrondfactoren (witte afgeronde rechthoeken) en voorafgaande schakels in de justitiële keten (rode afgeronde rechthoeken) voorspellers zijn van de gesubsidieerde rechtsbijstand.

**Figuur 10.1 Rechtsbijstand in het PMJ**



\* Zie figuur 2.6 voor een overzicht van de relevante achtergrondfactoren.

## 10.1 Verwachting tot en met 2015

Tabel 10.1 geeft een cijfermatig overzicht van de beleidsneutrale ramingen op het gebied van de rechtsbijstand. De effecten van recentelijk ingezet en/of nieuw beleid zijn niet verwerkt in deze ramingen. Het uitgangspunt van de ramingen zijn de voorlopige cijfers over 2009.

**Tabel 10.1 Verwachte ontwikkelingen in de gesubsidieerde rechtsbijstand, procentuele verandering 2009-2015**

	2009-2015	2009-2015	2010	2011	2012	2013	2014	2015
	Totaal	Gemiddeld*	Ten opzichte van voorafgaande jaar					
<i>Strafrechtelijk</i>								
Reguliere strafvoevoegingen	0,0	0,0	-0,2	0,5	-0,2	-0,0	-0,1	-0,1
Ambtshalve strafvoevoegingen (excl. BOPZ en vreemdelingenbewaring)	1,2	0,2	0,1	0,0	0,2	0,3	0,4	0,2
Piketdiensten (excl. psychiatrisch)	2,8	0,5	0,3	1,0	0,4	0,4	0,4	0,3
Ambtshalve strafvoevoegingen vreemdelingenbewaring	37,8	5,5	22,0	2,6	2,5	2,5	2,4	2,3
Ambtshalve toevoegingen BOPZ	47,0	6,6	5,5	6,7	6,6	6,9	7,0	7,1
Piketdiensten (psychiatrisch)	7,4	1,2	-3,1	2,2	2,2	2,0	2,0	1,9
<i>Civielrechtelijk en bestuursrechtelijk</i>								
Civiele toevoegingen (inclusief asielzaken en vreemdelingenzaken)	31,5	4,7	6,8	5,9	6,1	3,6	2,9	2,8

\* De gemiddelde procentuele verandering wordt berekend als:  $(\text{prognose 2015}/\text{prognose 2009})^{1/6}-1$

### Strafrechtelijk

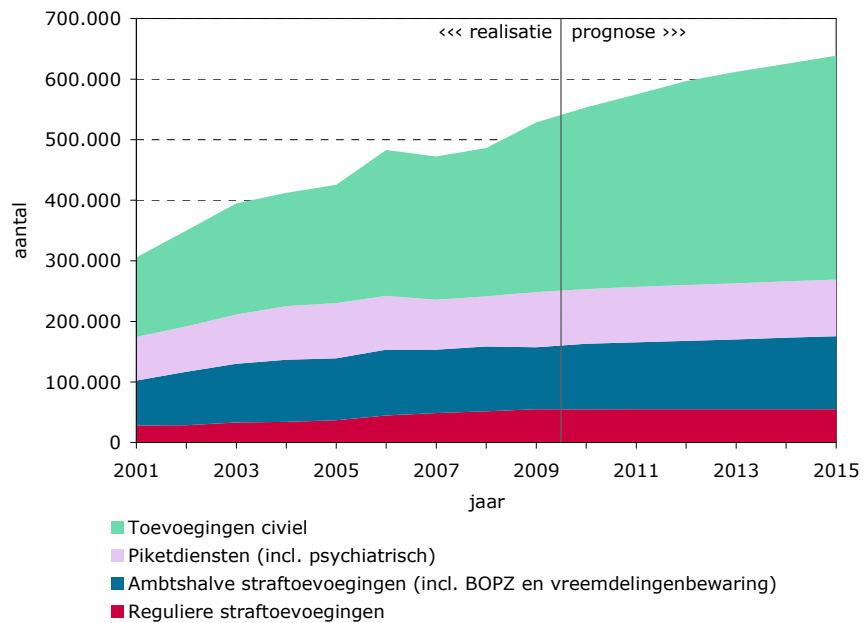
- Het aantal reguliere strafvoevoegingen (exclusief BOPZ vreemdelingenbewaring) zal nagenoeg constant blijven in de periode 2009-2015.
- Het aantal ambtshalve strafvoevoegingen (excl. BOPZ en vreemdelingenbewaring) neemt met ruim 1% toe in de periode 2009-2015 als gevolg van de toename van het aantal verdachten.
- De stijging in de capaciteitsbehoefte van de vreemdelingenbewaring leidt tot een stijging van het aantal ambtshalve toevoegingen voor vreemdelingenbewaring. Deze stijging bedraagt circa 38% in de periode 2009-2015.
- Het aantal piketdiensten (exclusief psychiatrische gevallen) zal in de periode 2009-2015 met bijna 3% stijgen met name door de toename van het aantal vreemdelingen in vreemdelingenbewaring.
- Het aantal ambtshalve toevoegingen BOPZ stijgt in de periode 2009-2015 met 47%. Hieraan ligt een flinke trendmatige groei van het aantal BOPZ-maatregelen ten grondslag.
- Om dezelfde reden zal het aantal piketdiensten voor psychiatrische gevallen in de periode 2009-2015 met ruim 7% toenemen.

### Civielrechtelijk en bestuursrechtelijk

- Het totaal aantal civiele toevoegingen dat wordt afgegeven stijgt in de periode 2009-2015 met bijna 32%. Onder deze noemer worden zowel de toevoegingen voor geschillen op civielrechtelijk gebied als op bestuursrechtelijk gebied geschaard.
- De grootste toename wordt verwacht op het gebied van de familiezaken en in het bijzonder op het gebied van de jeugdzaken. Dit is in lijn met de verwachte ontwikkeling op het gebied van de civiele rechtspraak.

Figuur 10.2 geeft de verwachte ontwikkelingen weer.

**Figuur 10.2 Rechtsbijstandtoevoegingen, 2001-2015**



Bron realisatiecijfers: MvJ, bewerking WODC

## 10.2 Opmerkingen

- In het model voor de piketdiensten voor vreemdelingen en ambtshalve toevoegingen voor vreemdelingenbewaring is een correctie aangebracht voor de invoering van de nieuwe vreemdelingenwet in 2000.
- De ramingen van het aantal toevoegingen in de categorieën 'echtscheiding' en 'asielzaken' en 'vreemdelingenzaken' komen tot stand via trendextrapolatie bij gebrek aan verklarende factoren.
- Toevoegingen voor BOPZ worden in een aantal gevallen ten onrechte als reguliere toevoegingen geregistreerd. In het PMJ zijn alle BOPZ-toevoegingen als ambtshalve toevoegingen beschouwd.



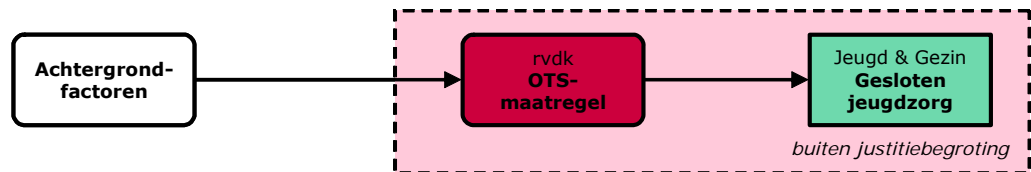


# 11 Gesloten jeugdzorg

D.E.G. Moolenaar

Tot 1 januari 2008 werden jongeren met zeer ernstige gedragsproblemen samen met strafrechtelijk veroordeelde jongeren in een JJI geplaatst. Dit gebeurde op basis van een civielrechtelijke titel, namelijk de machtiging uithuisplaatsing en plaatsing in een JJI. Omdat het samenplaatsen van civielrechtelijke en strafrechtelijke jongeren als onwenselijk werd beschouwd, is besloten om vanaf 1 januari 2010 deze twee stromen strikt te scheiden. De periode 2008-2009 was een overgangsfase waarin er zo min mogelijk nieuwe jongeren op civielrechtelijke titel in een JJI werden geplaatst en de zittende jongeren gefaseerd werden overgeplaatst. De instellingen voor gesloten jeugdzorg (GJZ) vallen onder de verantwoordelijkheid van het programmaministerie voor Jeugd en Gezin. Aan een machtiging gesloten jeugdzorg gaat veelal een OTS of een voogdijmaatregel vooraf. Figuur 11.1 geeft schematisch weer hoe het model (groene rechthoeken) is opgebouwd en welke achtergrondfactoren (witte afgeronde rechthoeken) en voorafgaande schakels in de justitiële keten (rode afgeronde rechthoeken) voorspelers zijn van de gesloten jeugdzorg.

**Figuur 11.1 Gesloten jeugdzorg in het PMJ**



Hoewel de gesloten jeugdzorg niet langer onder de verantwoordelijkheid van het MvJ valt, heeft het WODC op verzoek van het programmaministerie voor Jeugd en Gezin hiervoor toch een raming opgesteld.

## 11.1 Verwachting tot en met 2015

Tabel 11.1 geeft een cijfermatig overzicht van de beleidsneutrale ramingen op het gebied van de ots-maatregelen en de gesloten jeugdzorg. De effecten van recentelijk ingezet en/of nieuw beleid zijn niet verwerkt in deze ramingen. Het uitgangspunt voor de ramingen van de gesloten jeugdzorg zijn de voorlopige cijfers over 2009. Voor 2008 waren geen cijfers beschikbaar over de capaciteitsbehoefte van de gesloten jeugdzorg. Derhalve is hiervoor een schatting gemaakt op basis van voorlopige cijfers over 2009.

**Tabel 11.1 Verwachte ontwikkelingen in de gesloten jeugdzorg, procentuele verandering 2009-2015**

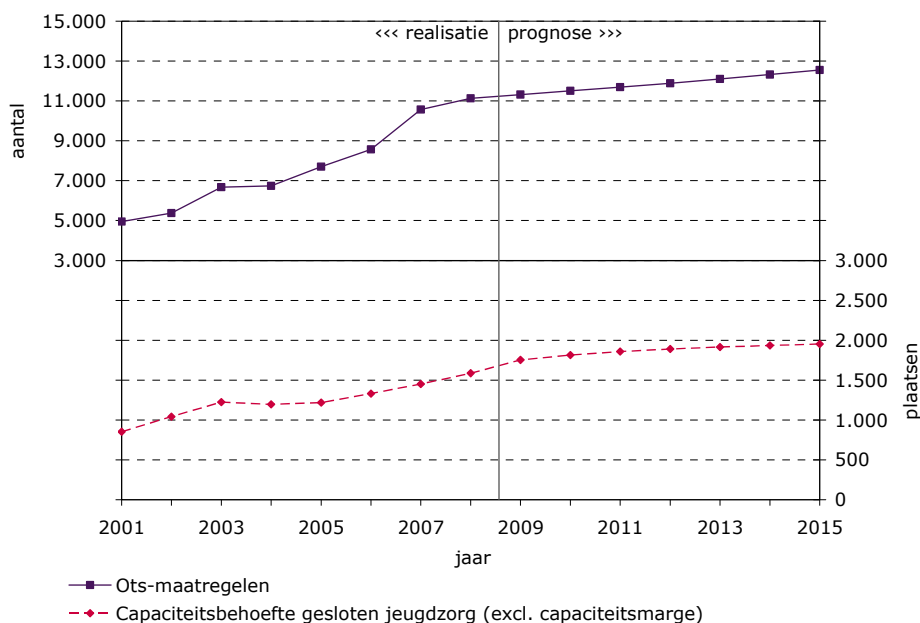
	2009-2015	2009-2015	2010	2011	2012	2013	2014	2015
	Totaal	Gemiddeld*	Ten opzichte van voorafgaande jaar					
Ots-maatregelen	10,9	1,7	1,6	1,6	1,7	1,8	1,9	1,8
Capaciteitsbehoefte gesloten jeugdzorg (excl. capaciteitsmarge)	11,4	1,8	3,5	2,4	1,7	1,3	1,1	0,9

\* De gemiddelde procentuele verandering wordt berekend als:  $(\text{prognose 2015}/\text{prognose 2009})^{1/6} - 1$

- Het aantal ots-maatregelen zal in de periode 2009-2015 met circa 11% toenemen. Dit is een gemiddelde toename van bijna 2% per jaar, hetgeen beduidend lager is dan de gemiddelde jaarlijkse groei van 13% die zich in de periode 2002-2008 heeft voorgedaan (zie figuur 11.2).
- Het aantal ots-maatregelen voor 0- t/m 11-jarigen neemt toe als gevolg van de verwachte stijging van het aantal tweede generatie niet-westerse allochtone mannen in de leeftijd van 18 tot en met 29 jaar. Ots-maatregelen voor 0- t/m 11-jarigen betreffen veelal baby's.
- Het aantal ots-maatregelen voor 12- t/m 17-jarigen neemt toe als gevolg van de verwachte stijging van het aantal tweede generatie niet-westerse allochtone jongeren in de leeftijd van 12 tot en met 17 jaar en de bevolking in de vier grote steden van 12 tot en met 17 jaar.
- Door de geleidelijke toename van het aantal ots-maatregelen zal de capaciteitsbehoefte van de gesloten jeugdzorg met circa 11% toenemen in de periode 2009-2015.

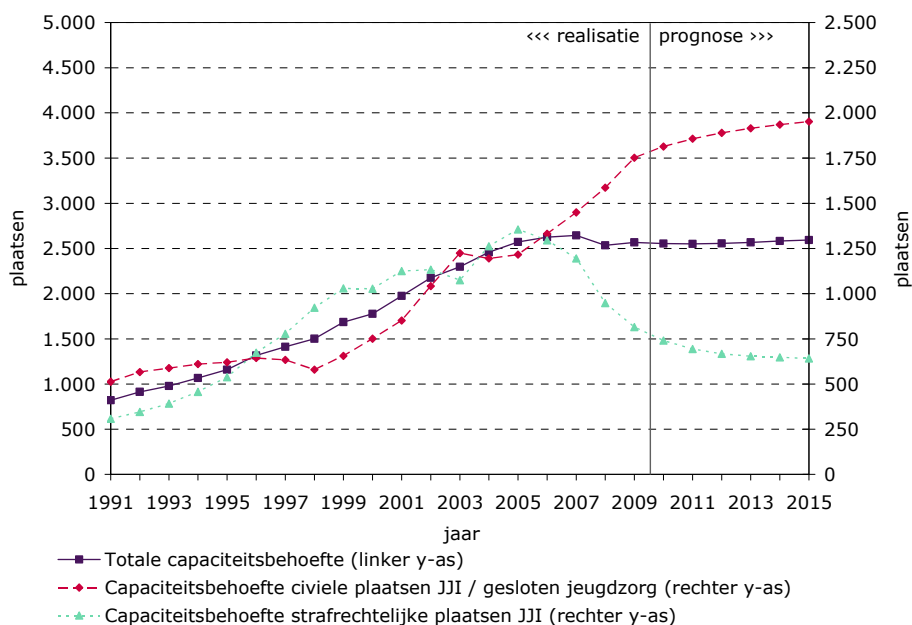
Figuur 11.2 geeft de verwachte ontwikkelingen grafisch weer. Figuur 11.3 geeft de capaciteitsbehoefte van de gesloten jeugdzorg weer in verhouding tot de strafrechtelijke plaatsen in de JJI's. Over de jaren heen is er een duidelijke wisselwerking geweest tussen deze twee typen plaatsen. Als de behoefte aan civiele plaatsen groot is, is de behoefte aan strafrechtelijke plaatsen doorgaans klein en vice versa.

**Figuur 11.2 Capaciteitsbehoefte gesloten jeugdzorg, 2001-2015**



Bron realisatiecijfers: MvJ, DJI, J&G, bewerking WODC

**Figuur 11.3 Capaciteitsbehoefte civiele en strafrechtelijke plaatsen (excl. capaciteitsmarge), 1991-2015**



Bron realisatiecijfers: MvJ, DJI, J&G, bewerking WODC

## 11.2 Opmerkingen

- Het PMJ is niet in staat om te voorspellen wanneer de huidige trend weer zal omslaan. Gezien de ontwikkelingen uit het verleden is er een grote kans dat dit wel weer een keer zal gebeuren.
- Het PMJ berekent de ramingen op basis van gegevens uit het verleden. Daartoe is getracht de gegevens over de gesloten jeugdzorg vergelijkbaar te maken met de gegevens over civiele plaatsen in de JJI's. De capaciteitsbehoefte voor de gesloten jeugdzorg is derhalve, in lijn met de voormalige capaciteitsbehoefte aan civiele plaatsen in JJI's, gedefinieerd als de bezetting door jeugdigen met een machtiging gesloten jeugdzorg plus wachtlijst minus eventueel verkeerd geplaatsten. Omdat voor de gesloten jeugdzorg geen capaciteitsmarge is gehanteerd, zijn de hier gebruikte cijfers over civiele plaatsen in de JJI ook exclusief capaciteitsmarge.
- Bij de vertaling van de wachtlijst van aantallen naar plaatsen is uitgegaan van een gemiddelde verblijfsduur in een gesloten jeugdzorginrichting van 279 dagen. Dit aantal is gebaseerd op de voorlopige cijfers over november en december 2009.



## 12 Gevoeligheidsanalyse

D.E.G. Moolenaar, E.C. Leertouwer en F.P. van Tulder

Alle hier gepresenteerde ramingen van het toekomstige beroep op delen van de justitieketen zijn gebaseerd op verwachte demografische en economische ontwikkelingen. Hiervoor wordt gebruik gemaakt van externe bronnen. De demografische prognoses zijn stabiel en betrouwbaar. De begrotingshorizon van justitie is vijf jaar en voor demografische begrippen is dit een relatief korte horizon. Aangezien de meeste mensen die er nu zijn, er ook over een aantal jaren ook nog zijn en omgekeerd is redelijk goed te voorspellen hoeveel mensen er zullen zijn aan het einde van de begrotingshorizon. Het aantal geboorten, de immigratie en emigratie en het aantal sterfgevallen zijn moeilijker te voorspellen, maar spelen op een termijn van enkele jaren slechts een kleine rol.

Bij economische verwachtingen ligt dit anders. Deze zijn veel onzekerder. In de huidige beleidsneutrale ramingen wordt voor de periode 2009 en 2010 uitgegaan van de prognoses zoals geschetst in de CPB Nieuwsbrief van december 2009 van het Centraal Planbureau (CPB) (2009b). Drie maanden eerder was het CPB in haar *Macro Economische Verkenning 2010* (MEV) echter nog iets optimistischer ten aanzien van de economische ontwikkelingen en somberder ten aanzien van de werkgelegenheid (zie CPB, 2009a). Daarom is gekeken wat het effect op het beroep op de justitieketen is van een hogere economische groei gepaard gaand met een hogere werkloosheid dan in de beleidsneutrale ramingen wordt verondersteld. Dit duiden we in het vervolg aan als het 'alternatieve scenario'. Prognoses voor latere jaren geeft het CPB niet, noch in de nieuwsbrief noch in de MEV. Voor de economische ontwikkelingen in de jaren daarna haken we daarom, op de langere termijn, aan op het *Strong Europe* scenario, zoals geschetst in Huizinga & Smid (2004), Roodenburg & Van Vuuren (2004) en Smid (2007). Deze lange-termijn studies worden slechts incidenteel opgesteld. Dit scenario is niet letterlijk overgenomen, maar in plaats daarvan is verondersteld dat de economie vanaf 2011 zich geleidelijk zo ontwikkelt, dat in 2020 het in het scenario veronderstelde niveau wordt bereikt.

In paragraaf 12.1 staan de uitgangspunten van het alternatieve scenario. Paragrafen 12.2 t/m 12.5 geven het effect van deze uitgangspunten op de bestuursrecht-spraak, civiele rechtspraak, strafrechtsketen en rechtsbijstandtoevoegingen.

### 12.1 Uitgangspunten

Tabel 12.1 geeft de economische uitgangspunten van het alternatieve scenario. Ter vergelijking worden hierin ook de uitgangspunten van de beleidsneutrale ramingen geschetst. De tabel vermeldt alleen de cijfers voor 2011 en 2015. Als een achtergrondfactor niet staat vermeld in deze tabel dan bestaat er ten aanzien van deze factor geen verschil tussen beide scenario's.

**Tabel 12.1** Uitgangspunten alternatieve scenario en basisscenario

		Beleidsneutrale raming		Alternatief scenario	
		2011	2015	2011	2015
BBP en BTW	% mutatie <sup>a</sup>	2,3	2,3	2,6	2,6
Werkzame beroepsbevolking	% mutatie <sup>a</sup>	-0,1	-0,1	-0,1	0,1
Werkloze beroepsbevolking	Als % van beroepsbevolking	6,6	6,6	7,9	7,4
Werkloze beroepsbevolking	Abs. x 1000	510	511	605	563
Aantal WW-uitkeringen	% mutatie <sup>a</sup>	0,2	0,2	-1,6	-1,7
Aantal bijstandsuitkeringen	% mutatie <sup>a</sup>	10,9	-6,6	13,5	-7,5
Totaal aantal uitkeringen	% mutatie <sup>a</sup>	2,6	-1,5	2,7	-2,1

<sup>a</sup> ten opzichte van het voorgaande jaar.

De economische groei vanaf 2011 is in het alternatieve scenario iets hoger dan in de beleidsneutrale ramingen: 2,6% versus 2,3% per jaar. De verschillen in de ontwikkelingen van de werkloosheid, en daaraan gekoppeld de werkloosheids (WW-) uitkeringen, zijn echter groter. In de beleidsneutrale ramingen wordt uitgegaan van een werkloosheidspercentage van 6,6% terwijl het alternatieve scenario uitgaat van een werkloosheidspercentage van 7,9 in 2011. Bij de op grond van de economische ontwikkeling geschatte ontwikkeling van het aantal bijstandsuitkeringen is het verschil vrij groot: in de beleidsneutrale ramingen is de groei in eerste instantie lager en later de daling minder sterk dan in het alternatieve scenario.

## 12.2 Effect op de strafrechtsketen

In de strafrechtsketen heeft de hogere economisch groei geen effect (zie hoofdstuk 2), maar de hogere werkloosheid des te meer. Dit effect is vooral zichtbaar in de kantonsector. De instroom van kantonzaken bij het OM is 4,5% hoger in 2011 in alternatieve scenario. Daarna wordt het verschil tussen het alternatieve scenario en de beleidsneutrale ramingen kleiner. De hogere instroom bij het OM zet zich uiteraard voort bij de rechtspraak en de boetes en transacties.

**Tabel 12.2 Effecten op de strafrechtsketen**

	Procentueel verschil alternatief scenario t.o.v. de beleidsneutrale raming	
	2011	2015
Instroom OM rechtbankzaken	+0,1	+0,1
Instroom OM kantonzaken	+4,5	+2,3
WAHV-instroom CJIB	0,0	0,0
Instroom ZM rechtbankzaken, straf	+0,2	+0,1
Instroom ZM kantonzaken, WAHV (excl. adres onbekend)	0,0	0,0
Uitspraken ZM kantonzaken, straf	+6,4	+3,4
Instroom ZM gerechtshof, straf	+3,4	+2,2
Capaciteitsbehoefte gevangeniswezen	+0,2	+0,3
TBS-opleggingen	+0,2	+0,1
Capaciteitsbehoefte JJI, straf	0,0	0,0
Taakstraffen bij de reclassering	+0,2	+0,1
Taakstraffen bij de RvdK	+0,2	+0,2
Instroom strafrechtboetes CJIB	+5,3	+3,2
Instroom transacties CJIB	+1,9	+1,0

### 12.3 Effect op civiele rechtspraak

Het aantal WW-uitkeringen is een belangrijke determinant van het aantal civiele zaken. Desondanks heeft de minder voorspoedige werkloosheidsontwikkeling in het alternatieve scenario slechts een beperkte invloed op de civiele rechtspraak (zie tabel 12.3). Voor zaken in eerste aanleg is het effect het grootst in 2011. Maar vanwege de lange looptijd van sommige typen civiele zaken, zullen met name de gerechtshoven en de Hoge Raad nog lang last houden van een hogere werkloosheid.

**Tabel 12.3 Effecten op het aantal civiele zaken**

	Procentueel verschil alternatief scenario t.o.v. de beleidsneutrale raming	
	2011	2015
Instroom sector kanton, civiel	+1,3	+0,1
Instroom sector rechtbank, civiel	+1,0	+0,4
Instroom gerechtshoven, civiel	+2,1	+1,3
Instroom Hoge Raad, civiel	+1,7	+2,2

### 12.4 Effect op bestuursrechtspraak

Als de werkloosheid zich minder voorspoedig ontwikkelt dan in de beleidsneutrale ramingen is verondersteld, dan heeft dat in de bestuursrechtspraak met name effect op de niet-belastingzaken (zie tabel 12.4). De instroom van niet-belastingzaken zou vermoedelijk in 2011 6,7% en in 2015 4,9% hoger uitkomen dan in de beleidsneutrale ramingen. We zien dezelfde effecten bij de instroom bij de CRvB.

**Tabel 12.4 Effecten op het aantal bestuurszaken**

	Procentueel verschil alternatief scenario t.o.v. de beleidsneutrale raming	
	2011	2015
Instroom rechtbanken, bestuur excl. belasting	+6,7	+4,9
Instroom belastingzaken, eerste aanleg	0,0	0,0
Instroom belastingzaken, hoger beroep	0,0	0,0
Instroom belastingzaken, Hoge Raad	0,0	0,0
Instroom CRvB	+5,8	+7,6

### 12.5 Effect op rechtsbijstand

De effecten van een hogere economische groei en hogere werkloosheid op de strafrechtelijke rechtsbijstandtoevoegingen zijn gering, omdat het aantal rechtbankstrafzaken slechts in beperkte mate hierdoor wordt beïnvloed (zie tabel 12.5). De effecten op de civielrechtelijke rechtsbijstandtoevoegingen daarentegen zijn, in navolging van de effecten bij de bestuursrechtspraak, wat groter. Dit komt doordat het aantal WW-uitkeringen en het aantal bijstandsuitkeringen in veel modelspecificaties een rol spelen.

**Tabel 12.5 Effecten op het aantal rechtsbijstandtoevoegingen**

	Procentueel verschil alternatief scenario t.o.v. de beleidsneutrale raming	
	2011	2015
Straftoevoegingen	+0,1	0,0
Piketdiensten	+0,1	0,0
Civiele toevoegingen	+1,0	+1,2

### 12.6 Samenvatting

Voor de ramingen zijn de gevolgen van een alternatief scenario met een hogere economische groei en een hogere werkloosheid vanaf 2011 beperkt. De effecten zijn vooral zichtbaar bij niet-belastingzaken en strafkantonzaken en in mindere mate bij civiele zaken en civiele rechtsbijstandtoevoegingen. In alle gevallen leidt een hogere werkloosheid tot een toename van het aantal zaken.



## 13 Nawoord

D.E.G. Moolenaar

Dit jaar is voor de zesde keer het PMJ gebruikt voor het maken van ramingen voor de justitiële ketens. De ramingen zijn beleidsneutraal, dat wil zeggen dat het beleid vanaf het laatste meetpunt (in dit geval 2008) niet is verdisconteerd in de ramingen. De ramingen zijn ook schattingen. Vanwege deze twee eigenschappen moeten de beleidsneutrale ramingen niet als een vaststaand gegeven worden beschouwd, maar vooral als een signaal. Ze geven aan wat er zou kunnen gebeuren indien er niets verandert.

Er is altijd een aantal factoren waarmee geen rekening gehouden kan worden en ontwikkelingen die niet te voorzien zijn. Een terugkerende bron van onzekerheid is bijvoorbeeld het toekomstig beleid; het is zeer moeilijk om vooraf de effecten van nieuw beleid in te schatten. Ook kunnen onverwachte gebeurtenissen plaatsvinden die invloed hebben op de realisaties. Tenslotte wordt geen rekening gehouden met onzekerheden in de ramingen van de achtergrondfactoren, zoals bijvoorbeeld de bevolkingscijfers en de economische ontwikkeling. Door de economische crisis zijn de voorspellingen van de economische achtergrondfactoren tot en met 2010 zeer onzeker. Voor 2011 en verder zijn geen recente ramingen beschikbaar en is noodgedwongen teruggevallen op de lange-termijn ramingen die ver voor de crisis zijn opgesteld.

Om het model bruikbaar en robuuster te maken gaat de ontwikkeling van het PMJ verder. Zo heeft het WODC een gebruiksvriendelijke versie van het model ontwikkeld waarmee het eenvoudiger wordt om bijvoorbeeld nieuwe beleidsmaatregelen door te rekenen. Recentelijk is het model opnieuw geëvalueerd (zie Bont et al., 2009). De conclusie is onder andere dat de communicatie over de uitkomsten en de coördinatie van het proces verbeterd kunnen worden en dat er richtlijnen nodig zijn voor het opstellen van beleidsrijke ramingen.

Verder is het WODC bezig de ramingen structureel te monitoren zodat de voorspelfouten bepaald kunnen worden. Dit houdt in dat ramingen uit het verleden vergeleken worden met gerealiseerde waarden (zie Moolenaar et al., 2009). Een complicerende factor is dat het WODC beleidsneutrale ramingen maakt terwijl de realisaties beleidseffecten bevatten. Dit impliceert dat alleen de beleidsrijke ramingen met de realisatie vergeleken kunnen en *mogen* worden. De voorspelfouten in de PMJ-ramingen zijn tot en met het tweede begrotingsjaar (vier jaar vooruit) kleiner dan of vrijwel gelijk aan die van alternatieve tijdreeksmethoden zoals constant houden en trendextrapolatie. Gemiddeld is het beroep op justitievoorzieningen met 4 à 5% overschat. Ongeveer de helft van deze overschatting blijkt te maken te hebben met een ingeschat positief beleidseffect, dat in het eerste begrotingsjaar gemiddeld ruim 2% bedraagt. Bij een langere tijdshorizon van 6 jaar vooruit (vierde begrotingsjaar) blijkt het PMJ relatief minder goed te voldoen.



## Summary

### **Forecasting the demand on the Dutch justice system until 2015**

This report describes the forecasts of the 'demand' for police, prosecution service, courts and prisons until the end of 2015. The forecasts were made using the forecasting model PMJ, developed for the Dutch criminal justice system and the civil and administrative justice systems. The base year for our forecasts was 2008. Legislative and policy changes after 2008 have therefore not been incorporated into these forecasts.

PMJ is based on developments in society outside the sphere of influence of the Ministry of Justice. The underlying assumption of the model is that developments in society are the driving force behind the trends in crime and private disputes. Four groups of factors can be distinguished: demographic structure of the population, economic conditions, social problems and institutional changes. Within each category, a number of background factors are chosen which together indicate problems like social inequality, cultural conflicts, social isolation and economic inequality.

The demographic determinants used in the model are: the size of the population, population density, the number of migrants in various age categories, the number of youngsters (in the four main Dutch cities), the number of singles, the number of emigrants and the number of young men. The economic determinants are the unemployed and employed labor force, average yearly income, purchasing power, the number of social benefits (including those for the unemployed), gross value added, tax burden, collective burden, rents, the hourly rate of lawyers and the number of motor vehicles and mopeds. The social determinants are the number of children involved in divorce proceedings, the yearly number of divorcees, the number of rented houses, the alcohol consumption and the number of children with a low educational level. The institutional factors are the number of police officers, the police budget, the number of lawyers and the contribution people have to pay themselves when applying for subsidized legal aid.

External forecasts of these indicators determine the forecasts of developments within the justice system. If there are no policy changes or new legislation, the number of reported crimes is expected to increase by 3% over the period 2009-2015, while the number of suspects will increase by 2%. Since reporting and handling of crimes and suspects are a part of the criminal justice chain, their increase will affect the partners that follow in the chain. However, this growth cannot be extrapolated in a straightforward fashion. As charges will not be pressed against all suspects, the inflow of cases into the prosecutorial system is expected to increase by only 1%.

The number of transactions with the public prosecutor and the number of summonses will keep pace with the inflow into the prosecutorial system. This in turn is expected to lead to a proportional increase of applications for subsidized legal aid. The demand for prison capacity for adults will be 5% higher in 2015 than in 2009. There will be a 28% decrease in the demand for prison capacity for minors, mainly due to a big drop in the number of sentences with compulsory treatments.

The number of new civil cases at the district courts with a summons will increase by 13% and civil cases with a request by 24% in the period 2009-2015, while the number of new civil cases at the subdistrict courts with a summons will increase by 47% and those with a request will increase by 44%. As a consequence, also the number of civil cases in appeal will increase. The number of new administrative cases (excluding tax cases) at the district courts will increase by 54% in the period 2009-2015. The number of tax cases in the first instance will rise by 20%. The number of applications for subsidized legal aid in civil and administrative cases is expected to increase by 32%.

A word of caution is in order. These forecasts are based on the information available at the moment of calculation. Both the forecasting process and the external forecasts of the determinants are surrounded by uncertainty. Due to the recent economic crisis this is especially true for the economic forecasts. For this reason, these forecasts should be seen as a signal of what might happen if nothing changes, rather than as certainties. Unexpected events and new policy or legislation will probably alter the outcomes.

## Literatuur

- Bont, P.F.H., Homburg, G.H.J., & Rij, C. van (2009). *Evaluatie PMJ-systeem: Van beleidsneutraal naar beleidsrijk*. Amsterdam: Regioplan.
- Centraal Planbureau (2009a). *Macro Economische Verkenning 2010*. Den Haag: CPB.
- Centraal Planbureau (2009b). *CPB Nieuwsbrief 2009/4*. Den Haag: CPB.
- Centraal Planbureau (2010a). *Centraal Economisch Plan 2010*. Den Haag: CPB.
- Centraal Planbureau (2010b). *Economische Verkenning 2011-2015*. Den Haag: CPB. CPB document nr. 203.
- Heide, W. van der, Moolenaar, D.E.G., & Tulder, F.P. van (2001). *Prognose van de sanctiecapaciteit 2000-2005*. Den Haag: WODC. Onderzoeksnotitie 2001-2.
- Huijbregts, G.L.A.M., Tulder, F.P. van, & Moolenaar, D.E.G. (2001). *Model van justitiële jeugdvoorzieningen voor prognose van de capaciteit*. Den Haag: WODC. Onderzoek en beleid 192.
- Huizinga, F., & Smid, B. (2004). *Vier vergezichten op Nederland: Productie, arbeid en sectorstructuur in vier scenario's tot 2040*. Den Haag: CPB. Bijzondere publicaties nr. 55.
- Janssen, L.H.J.M., Okker, V.R., & Schuur, J. (red) (2006). *Welvaart en Leefomgeving: Een scenariostudie voor Nederland in 2040*. Den Haag: Centraal Planbureau/Milieu- en Natuurplanbureau/Ruimtelijk Planbureau.
- Leertouwer, E.C., & Huijbregts, G.L.A.M. (2004). *Sanctiecapaciteit 2008*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers. Onderzoek en beleid 221.
- Leertouwer, E.C., Tulder, F.P. van, Diephuis, B.J., Folkeringa, M., & Eshuis, R.J.J. (2005). *Prognosemodellen Justitiële Ketens: Civiël en Bestuur*. Den Haag: WODC. Cahier 2005-13.
- Leertouwer, E.C., Tulder, F.P. van, Diephuis, B.J., Folkeringa, M., & Gammeren-Zoetewij, M. van (2007). *Prognosemodel Justitiële Ketens 2006: Civiël en Bestuur*. Den Haag: WODC. Cahier 2007-11.
- Moolenaar, D.E.G. (2006). *Capaciteitsbehoefte justitiële ketens 2011: Toelichting op de beleidsneutrale ramingen voor de veiligheidsketen*. Den Haag: WODC. Cahier 2006-7.
- Moolenaar, D.E.G. (2009). Jaarlijkse kosten van criminaliteit. In S.N. Kalidien & A.Th.J. Eggen (red.), *Criminaliteit en Rechtshandhaving 2008* (pp. 241-261). Den Haag: Boom Juridische uitgevers. Onderzoek en beleid 279.
- Moolenaar, D.E.G., Diephuis, B., Gammeren-Zoetewij, M. van, Kalidien, S., Leertouwer, E.C., & Tulder, F.P. van (2008). *Capaciteitsbehoefte justitiële ketens 2013: Beleidsneutrale ramingen*. Den Haag: WODC. Cahier 2008-6.
- Moolenaar, D.E.G., Diephuis, B.J., Kalidien, S.N., Leertouwer, E.C., & Tulder, F.P. van (2009). *Capaciteitsbehoefte justitiële ketens 2014: Beleidsneutrale ramingen*. Den Haag: WODC. Cahier 2009-8.
- Moolenaar, D.E.G., & Huijbregts, G.L.A.M. (2003). *Sanctiecapaciteit 2007: Een beleidsneutrale prognose*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers. Onderzoek en beleid 208.
- Moolenaar, D.E.G., Huijbregts, G.L.A.M., & Heide, W. van der (2004). *Prognosemodel Justitiële Ketens*. Den Haag: WODC. Cahier 2004-8.
- Moolenaar, D.E.G., Huijbregts, G.L.A.M., & Velden, H. van de (2005). *Capaciteitsbehoefte justitiële ketens 2010: Toelichting op de beleidsneutrale ramingen*. Den Haag: WODC. Cahier 2005-14.

- Moolenaar, D.E.G., Leertouwer, E.C., Tulder, F.P. van, & Diephuis, B. (2007). *Capaciteitsbehoefte justitiële ketens 2012: Beleidsneutrale ramingen*. Den Haag: WODC. Cahier 2007-14.
- Moolenaar, D.E.G., Tulder, F.P. van, Huijbregts, G.L.A.M., & Heide, W. van der (2002). *Prognose van de sanctiecapaciteit tot en met 2006*. Den Haag: WODC. Onderzoek en beleid 196.
- Moolenaar, D.E.G., Tulder, F.P. van, & Gammeren-Zoetewij, M. van (2009). *Terug naar de toekomst: Het beroep op Justitie, 1999-2007: raming en realisatie*. Den Haag: WODC. Cahier 2009-6.
- Parket Generaal (2009), *Effect van GPS op de instroom*, Den Haag: Parket Generaal, nota dd. 18 november 2009.
- Roodenburg, H., & Vuuren, D. van (2004). *Arbeidsaanbod in de lange-termijn-scenario's voor Nederland*. Den Haag: CPB. CPB-document nr. 71.
- Smid, B. (2007). *Actualisatie Economische Verkenning 2008-2011*. Den Haag: CPB. CPB-document nr. 151.
- Steinmann, P.L.M., Tulder, F.P. van, & Heide, W. van der (1999). *Prognose van de sanctiecapaciteit 1999-2003*. Den Haag: WODC. Onderzoek en beleid 181.
- Torre, A.G.J. van der, & Tulder, F.P. van (2001). *Een model voor de strafrechtelijke keten*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Werkgroep Prognose Sanctiecapaciteit (1997). *Prognose Sanctiecapaciteit: Herijking methodieken*. Den Haag: Ministerie van Justitie.

## Bijlage 1 Vereenvoudigd schema van het PMJ

