

Vergaderjaar 2019–2020

24 587

Justitiële Inrichtingen

Nr. 769

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 9 juni 2020

Jaarlijks stelt het Ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV) in het kader van de begrotingsvoorbereiding de zogenaamde PMJ-ramingen op. Hierbij treft u de ramingen tot en met 2025 aan¹. Op 1 oktober 2019 is in een technische briefing Uw kamer uitgebreid geïnformeerd over de opzet en werking van het PMJ-model.

Het Prognosemodel Justitiële Ketens

Het Prognosemodel Justitiële ketens (PMJ) raamt de ontwikkeling van de capaciteitsbehoefte in de strafrechtelijke, civielrechtelijke en bestuursrechtelijke keten. De ramingen worden opgesteld in aantallen producten. Voorbeelden daarvan zijn aantallen rechtszaken, aantallen toevoegingen rechtsbijstand en de behoefte aan celcapaciteit.

De PMJ-ramingen bestaan uit twee delen. Allereerst wordt door het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) in samenwerking met de Raad voor de Rechtspraak berekend wat de capaciteitsbehoefte in de ketens is bij ongewijzigd beleid, de zogeheten «beleidsneutrale raming». Dit gebeurt middels een econometrisch model, waarbij gebruik gemaakt wordt van gevonden statistische verbanden tussen externe ontwikkelingen (demografische, economische en maatschappelijke) en ontwikkelingen in de verschillende justitieketens.

Vervolgens worden effecten gekwantificeerd van nieuwe wet- en regelgeving evenals andere voorgestelde (beleids-)maatregelen die invloed hebben op de capaciteitsbehoefte. Dit gebeurt door alle ketenpartners in afstemming met elkaar en het WODC. Het gaat uitdrukkelijk om zaken die invloed hebben op de capaciteit, oftewel die zorgen dat de behoefte aan een product meer of minder wordt (de kwantiteit of «Q»). De beleidsneutrale ramingen en de gekwantificeerde beleidsmaatregelen tezamen zijn de «beleidsrijke ramingen».

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

De belangrijkste oorzaken van wijzigingen in de PMJ-prognoses zijn wijzigingen in de economische ramingen van het CPB en wijzigingen in de prognose van de asielinstroom. De demografische en maatschappelijke factoren daarentegen zijn doorgaans vrij stabiel met weinig wijzigingen van jaar tot jaar.

Voor de goede orde: het PMJ-proces is opgestart eind 2019 en is in januari 2020 afgerond. In de PMJ-ramingen kon aldus geen rekening worden gehouden met eventuele gevolgen van de Corona-crisis.

Uitkomsten PMJ-ramingen tot en met 2025

In de bijlagen zijn de geraamde capaciteitsbehoeftes in de drie ketens opgenomen. In bijlage 1 vindt u de beleidsrijke ramingen². Het cahier van WODC en de Raad voor de rechtspraak met hierin de beleidsneutrale ramingen vindt u in bijlage 2 van deze brief³.

De data en de verbanden in het econometrische model worden ieder jaar geactualiseerd. In aanvulling op de bij de politie geregistreerde verdachten zijn nu ook de door de politie afgehandelde verdachten toegevoegd aan het model om een betere aansluiting op de instroom bij het openbaar ministerie te krijgen. De berekening van de onzekerheidsmarges is enigszins gewijzigd, wat in het algemeen leidt tot iets grotere onzekerheidsmarges.

Het model raamt een daling van het aantal misdrijven en het aantal verdachten dat instroomt in de strafrechtketen met gemiddeld 1% per jaar. Dit werkt in meer of mindere mate door in de hele keten met uitzondering van het gevangeniswezen, waar de recentelijk toegenomen duur van de opgelegde vrijheidsstraffen tot een stijging van de capaciteitsbehoefte leidt met gemiddeld 2% per jaar. Het aantal civiele zaken stijgt licht in de periode 2019–2025.

Voor de lange termijn is een uitgebreid traject gestart om de mogelijkheden voor het verbeteren van de ramingen te onderzoeken. De eerste fase bestaat uit een inventarisatie van de behoefte aan ramingsinformatie onder de betrokken organisaties en onderdelen van JenV door een extern onderzoeksbureau onder verantwoordelijkheid van het WODC. Begin 2020 is het eindrapport opgeleverd.⁴ De conclusie is dat het instrument PMJ in technisch opzicht naar behoren functioneert. Gebruikers zien wel mogelijkheden om het instrument organisatorisch beter in te bedden en inhoudelijk verder te ontwikkelen. Op basis van de uitkomsten van deze inventarisatie zal bekeken worden hoe de vervolgfase vorm gegeven wordt.

PMJ en de begroting

De PMJ-ramingen dienen als input voor de reguliere begrotingsvoorbereiding in het voorjaar. De vertaling hiervan naar de JenV-begroting is dit jaar verwerkt in de Voorjaarsnota (Kamerstuk 35 470, nrs. 1 en 2) en de daarbij horende eerste suppletoire begroting 2020 (Kamerstuk 35 470 VI), omdat de mutaties ook betrekking hebben op het lopende begrotingsjaar. De omvangrijkste mutaties zijn verwerkt bij de Dienst Justitiële inrichtingen (DJI): een verhoging met 116 mln. in 2020 oplopend tot structureel 274 mln. Alle onderdelen van DJI worden structureel verhoogd: Gevangeniswezen 113 mln., Jeugdinrichtingen 15 mln., Forensische Zorg 108 mln. en TBS 38 mln.

² Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

³ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

⁴ https://www.wodc.nl/binaries/3083_volledige_tekst_tcm28-440087.pdf

Een omvangrijke bijstelling heeft ook plaatsgevonden bij de te ontvangen griffierechten: de raming is neerwaarts bijgesteld met 40 mln. om de raming in overeenstemming te brengen met de verwachte productie bij de Raad voor de Rechtspraak. Ook de te ontvangen administratiekostenvergoedingen zijn verlaagd met ruim 14 mln. Het budget voor het schadefonds geweldsmisdrijven is structureel verhoogd met bijna 9 mln. De budgettaire mutaties uit hoofde van de PMJ-raming 2021 zijn opgenomen in de Voorjaarsnota 2020 en meer en detail toegelicht in de eerste suppletoire JenV-begroting 2020.

De Minister van Justitie en Veiligheid,
F.B.J. Grapperhaus