

Vergaderjaar 2020–2021

24 587

Justitiële Inrichtingen

Nr. 802

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 juni 2021

Jaarlijks stelt het Ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV) in het kader van de begrotingsvoorbereiding de zogeheten PMJ-ramingen op. Hierbij treft u de ramingen tot en met 2026 aan.

Het Prognosemodel Justitiële Ketens

Het Prognosemodel Justitiële ketens (PMJ) raamt de ontwikkeling van de capaciteitsbehoefte in de strafrechtelijke, civielrechtelijke en bestuursrechtelijke keten. De PMJ-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 (Rvdr) 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) vanuit het CPB en CBS en ontwikkelingen in de verschillende justitieketens.

Vervolgens worden effecten gekwantificeerd van nieuwe wet- en regelgeving evenals andere voorgestelde (beleids-)maatregelen die naar verwachting invloed hebben op de capaciteitsbehoefte. Dit gebeurt door alle ketenpartners in afstemming met elkaar en met 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».

Normaliter vormen de beleidsrijke ramingen de PMJ-ramingen. Echter is in verband met de coronacrisis een derde element aan de PMJ-ramingen

toegevoegd. Dit element betreft de kwantificering van de effecten van de genomen maatregelen¹ om de opgelopen corona-achterstanden weg te werken in de gehele justitiële keten. Deze effecten zijn van incidentele aard en komen voort uit de ontstane voorraadvorming bij het OM en de Rvdr. Het WODC heeft de kwantificering in het econometrisch model berekend en gevalideerd, en dit afgestemd met de ketenpartners. Desbetreffende effecten zijn aan de beleidsrijke ramingen toegevoegd, die tezamen de PMJ-ramingen tot en met 2026 vormen.

Uitkomsten PMJ-ramingen tot en met 2026

De geraamde capaciteitsbehoeftes in de drie ketens zijn in de bijlagen opgenomen. In bijlage 1 vindt u de PMJ-ramingen tot en met 2026, die dus bestaan uit de beleidsrijke ramingen en de effecten van weg te werken corona-achterstanden². Het cahier van WODC en de Rvdr met hierin de beleidsneutrale ramingen vindt u in bijlage 2³. Dit cahier wordt binnenkort op de website van het WODC gepubliceerd.

De belangrijkste oorzaken van wijzigingen in de PMJ-prognoses zijn wijzigingen in de economische ramingen van het CPB, die met enige onzekerheid zijn opgesteld als gevolg van de coronacrisis. De demografische en maatschappelijke factoren daarentegen zijn doorgaans vrij stabiel met weinig wijzigingen van jaar tot jaar.

De data en de verbanden in het econometrische model worden ieder jaar geactualiseerd naast de verfijningen of uitbreidingen aan het model. In het model zijn een aantal producten voor het OM, 3RO en Slachtofferhulp Nederland (SHN) toegevoegd. Het gaat hier om de producten Raadkamerzaken art. 12 Sv. voor het OM, elektronische controle voor de 3RO en ZSM-advies OM (Zorgvuldig, Snel en op Maat advies, dat onderdeel is van de ZSM-aanpak) en online dienstverlening voor SHN. Voorts worden de producten toezicht en advies van de 3RO anders gemeten. Bij de uitstroom van rechtbankzaken bij de Rvdr is een nieuwe categorie toegevoegd: uitwerking van enkelvoudige-kamerzaken ten behoeve van appel. In civiele rechtbank- en hofzaken worden de verzoekschriften uitgesplitst naar handels- en familiezaken.

De lijn van afgelopen jaren, namelijk grosso modo een dalende capaciteitsbehoefte in de strafrechtsketen komt ook naar voren in deze PMJ-ramingen. Het model raamt een daling van het aantal misdrijven en het aantal verdachten dat instroomt in de strafrechtsketen met gemiddeld 1% per jaar. Een groot deel van de daaropvolgende handelingen in de keten vertoont een vergelijkbare ontwikkeling met uitzondering van de DJI-onderdelen. De capaciteitsbehoefte van het gevangeniswezen neemt toe met gemiddeld 1% per jaar vanwege o.a. de recentelijk toegenomen duur van de opgelegde vrijheidsstraffen. De capaciteitsbehoefte van de justitiële jeugdinrichtingen neemt, ondanks een afname van het aantal jeugddetenties, toe met gemiddeld 2% per jaar door een stijging van de gemiddelde duur van jeugddetenties. In de civielrechtelijke keten stijgt het aantal civiele zaken met gemiddeld 1% per jaar, daar waar in de bestuursrechtelijke keten juist een daling in de periode 2020–2026 te zien is.

PMJ en de begroting

De PMJ-ramingen dienen als onderlegger voor de reguliere begrotingsvoorbereiding ten behoeve van de Voorjaarsbesluitvorming. De ramingen

¹ Kamerstuk 29 279, nr. 601

² Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

³ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

worden naar budgettaire mutaties vertaald voor de JenV-begroting. Deze mutaties zijn meerjarig (met ingang van 2023 op het niveau van 2022) verwerkt in de Voorjaarsnota 2021 en de daarbij horende eerste suppletoire begroting 2021, omdat de mutaties ook betrekking hebben op het lopende begrotingsjaar.

De bijstellingen omvatten vooral omvangrijke mutaties bij de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) en Rvdr. Bij DJI leidt het tot een budgetverhoging van 120 mln. in 2021 oplopend tot structureel 154 mln. De structurele verhoging betreft DJI-onderdelen, van het gevangeniswezen 17 mln., justitiële jeugdinrichtingen 17 mln., de forensische zorg 54 mln. en tbs 58 mln. In 2021 wordt het budget van de Rvdr met 65 mln. verhoogd aflopend tot 33 mln. in 2025. In eerdere jaren is de verwachte productie bij de Rvdr eenmalig hoger als gevolg van het wegwerken van de corona-achterstanden.

De budgettaire mutaties uit hoofde van de PMJ-ramingen zijn opgenomen in de Voorjaarsnota 2021 en meer en detail toegelicht in de eerste suppletoire JenV-begroting 2021.

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