



Wetenschappelijk Onderzoek- en  
Documentatiecentrum  
*Ministerie van Veiligheid en Justitie*

**Cahier 2016-2**

# Capaciteitsbehoefte Justitiële Ketens t/m 2021

Beleidsneutrale ramingen

P.R. Smit  
D.E.G. Moolenaar  
F.P. van Tulder  
B.J. Diephuis



**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 Veiligheid en Justitie weergeeft.

## 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 2015.

Het voor u liggende rapport is het zeventiende 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 wetwijzigingen worden gemaakt door de beleidsdirecties van het ministerie van Veiligheid en 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 Veiligheid en 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 Kamerbrief van de minister van VenJ 'PMJ-ramingen tot en met 2021' (maart 2016) en zullen tevens worden opgenomen in de begroting 2017 van het ministerie van Veiligheid en Justitie. 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.

Frans Leeuw  
Directeur WODC

Frans van Dijk  
Directeur  
Bureau van de Raad voor de rechtspraak



# Inhoud

## **Afkortingen – 7**

## **Samenvatting – 9**

### **1 Inleiding – 13**

- 1.1 Onderzoeksvragen – 13
- 1.2 Werkwijze – 14
- 1.3 Wijzigingen ten opzichte van de vorige ronde – 15
- 1.4 Opbouw – 15

### **2 Achtergrondfactoren – 17**

### **3 Opsporing – 39**

- 3.1 Verwachting tot en met 2021 – 39
  - 3.1.2 Volwassenen – 41
  - 3.1.3 Jeugd – 41
- 3.2 Opmerkingen – 42

### **4 Slachtofferzorg – 43**

- 4.1 Verwachting tot en met 2021 – 43

### **5 Vervolging – 49**

- 5.1 Verwachting tot en met 2021 – 50
- 5.2 Opmerkingen – 54

### **6 Rechtspraak – 57**

- 6.1 Strafrechtspraak – 57
  - 6.1.1 Verwachting tot en met 2021 – 57
  - 6.1.2 Opmerkingen – 64
- 6.2 Civiele rechtspraak – 64
  - 6.2.1 Verwachting tot en met 2021 – 65
  - 6.2.2 Opmerkingen – 71
- 6.3 Bestuursrechtspraak – 71
  - 6.3.1 Verwachting tot en met 2021 – 72
  - 6.3.2 Opmerkingen – 77

### **7 Tenuitvoerlegging – 79**

- 7.1 Verwachting tot en met 2021 – 79
  - 7.1.1 Algemeen – 82
  - 7.1.2 Volwassenen – 83
  - 7.1.3 Justitiële Jeugdinrichtingen (JJI's) – 85
- 7.2 Opmerkingen – 87
- 8.1 Verwachting tot en met 2021 – 89
  - 8.1.1 Volwassenen – 92
  - 8.1.2 Jeugd, strafrechtelijk – 92
  - 8.1.3 Jeugd, civielrechtelijk – 93
- 8.2 Opmerking – 95

**9 Vreemdelingenbewaring – 97**

9.1 Verwachting tot en met 2021 – 97

9.1 Opmerkingen – 97

**10 Rechtsbijstand – 99**

10.1 Verwachting tot en met 2021 – 100

10.1.1 Strafrechtelijke toevoegingen – 101

10.1.3 Overige rechtsbijstand – 102

10.2 Opmerking – 103

**11 Nawoord – 105**

**Summary – 107**

**Literatuur – 109**

**Bijlage 1 Vereenvoudigd schema van het PMJ – 113**

## Afkortingen

AMA	Alleenstaande minderjarige asielzoeker
ASAA	Afstand, screening, adoptie en afstammingsvragen
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
IVM	Integrale VeiligheidsMonitor
JJI	Justitiële jeugdinrichting
LCA	Landelijk Coördinatiepunt Arrestatiebevelen
MEV	Macro-economische verkenning
MK	Meervoudige kamer
MinVenJ	Ministerie van Veiligheid en 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
VR0M	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 2021. 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 wetswijzigingen is niet in de ramingen verdisconteerd. Ook zijn de effecten van recentelijk ingezet beleid (vanaf 2015) niet in de beleidsneutrale ramingen verwerkt, omdat de ramingen gebaseerd zijn op ontwikkelingen in de justitiesector tot en met 2014. Definitieve gegevens over 2015 waren op het moment van berekening nog niet beschikbaar. Daar waar wel voorlopige cijfers over 2015 beschikbaar waren, zijn deze meegenomen.

De ramingen zijn gemaakt met het Prognosemodel Justitiële Ketens (PMJ). Het PMJ bestaat uit twee onderdelen, namelijk een model voor de veiligheidsketen en een model voor het civiel- en bestuursrechtelijke deel van de justitiële keten. Het startpunt voor het PMJ zijn ontwikkelingen in de samenleving die geheel of grotendeels buiten de invloedssfeer van Justitie liggen. Dergelijke ontwikkelingen kunnen gevolgen hebben voor het ontstaan van criminaliteit en rechtsproblemen en daarmee voor het beroep op de justitiële ketens. Te denken valt bijvoorbeeld aan de mogelijke gevolgen van een gebrek aan sociale cohesie, maatschappelijke ongelijkheid, botsing van culturen en welvaartsverschillen. Op basis van de beschikbare criminologische, rechtssociologische en economische theorieën zijn de mogelijk relevante maatschappelijke fenomenen benoemd. Bij deze fenomenen zijn zoveel mogelijk kwantificeerbare achtergrondfactoren gezocht. De zo in kaart gebrachte ontwikkelingen kunnen grofweg in vier categorieën worden ingedeeld, namelijk demografische, economische, maatschappelijke en institutionele ontwikkelingen. Het PMJ beschrijft de kwantitatieve verbanden tussen deze ontwikkelingen en de criminaliteit of het beroep op rechtshulp en rechtspraak. Tevens brengt het PMJ de samenhang tussen de ontwikkelingen in criminaliteit en het beroep op rechtshulp en rechtspraak en de ontwikkelingen in de rest van de justitiële ketens in beeld.

- De gebruikte demografische achtergrondfactoren zijn: de omvang van de bevolking, het aantal 12- t/m 17-jarigen, het aantal 12- t/m 17-jarigen in de vier grote steden, het aantal 15- t/m 24-jarigen, het aantal 35- t/m 49-jarigen, het aantal 35- t/m 59-jarigen, het aantal 15- t/m 64-jarigen, de mannelijke bevolking van 18 tot en met 29 of 49 jaar, de omvang van het aantal niet-westerse allochtonen, de omvang van de eerste generatie niet-westerse allochtone jongeren (12 t/m 17 jaar), de omvang van de tweede generatie niet-westerse allochtone jongeren (12 t/m 17 jaar), de omvang van de tweede generatie niet-westerse allochtone mannen van 18 t/m 29 jaar en de omvang van de eerste generatie niet-westerse allochtone mannen van 18 t/m 49 jaar .

- De gebruikte *maatschappelijke achtergrondfactoren* zijn: immigratie, het aantal asielaanvragen, het aantal alleenstaande minderjarige asielzoekers (AMA's), het aantal drugsverslaafden, het aantal personen dat in een jaar gaat scheiden, het aantal kinderen betrokken bij echtscheiding, het aantal eenoudergezinnen, het aantal paren jonger dan 45 jaar met kinderen, het aantal voortijdig schoolverlaters, het aantal kinderen in een laag schooltype (vmbo/vbo/mavo/lwoo/speciaal onderwijs) en de mate van kerkelijkheid.
- De *economische achtergrondfactoren* in het model zijn: de omvang van de werkloze beroepsbevolking totaal en de groep 15-24-jarigen, de omvang van de werkzame beroepsbevolking totaal en de groep 15-24-jarigen, het reëel besteedbaar jaarinkomen per hoofd van de bevolking, de koopkracht, het aantal werkloosheidsuitkeringen, het aantal bijstandsuitkeringen, het aantal arbeidsongeschiktheidsuitkeringen, het 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 huren, het gemiddelde uurtarief van een commerciële advocaat, het aantal motorvoertuigen, het aantal brommers, het aantal zelfstandig ondernemers, de totale kosten van advocatuur. De economische ontwikkelingen zijn onder meer ontleend aan de septemberramingen van 2015 van het Centraal Planbureau.
- De *institutionele achtergrondfactoren* die in het model zijn opgenomen zijn het aantal politiemedewerkers (in fulltime equivalenten) en de griffierechten.

Op basis van de verwachte ontwikkelingen in deze achtergrondfactoren wordt een uitspraak gedaan over het verwachte beroep op de diverse onderdelen van de justitiële ketens. Zo zal naar verwachting bij gelijkblijvend beleid het aantal geregistreerde misdrijven bij de politie in de periode 2015-2021 met ruim 5% afnemen. Het aantal gehoorde verdachten zal in die periode eveneens met ruim 5% dalen. Dit zal zijn weerslag hebben op de rest van de justitiële keten, hoewel deze daling niet zonder meer evenredig doorgetrokken mag worden naar de andere ketenpartners.

De trend in het aantal verdachten wordt min of meer gevolgd bij de instroom bij het Openbaar Ministerie. De raming van de instroom van rechtbankzaken aldaar laat tussen 2015 en 2021 een daling van bijna 3% zien. Het aantal dagvaardingen zal in die periode met 2,5% afnemen. De verminderde instroom bij het OM heeft ook een daling bij rechtbanken tot gevolg. Het aantal strafzaken bij rechtbanken daalt in de periode 2015-2021 ook met bijna 2%. De capaciteitsbehoefte van het gevangeniswezen zal volgens de raming met ruim 21% dalen tussen 2015 en 2021. De capaciteitsbehoefte van de jeugdinrichtingen zal volgens de raming met ongeveer de helft afnemen in de periode 2015-2021. Het aantal strafbeschikkingen (inclusief nog een rest transacties) neemt af met ruim 1%.

Het aantal kantonstrafzaken en WAHV zaken nemen bij het Openbaar Ministerie wel toe, met respectievelijk 3,3% en 1,7% in de periode 2015-2021. Ook bij de rechter nemen de kantonstrafzaken toe, met 0,9%. Het verloop van WAHV zaken is daar echter zeer grillig, vanwege het plotselinge wegvallen van gijzelingszaken in 2015.

Het aantal civiele zaken dat instroomt bij de sector kanton van de rechtbanken middels een dagvaarding blijft in de periode 2015-2021 nagenoeg gelijk en stijgt middels een verzoekschrift met 49%, terwijl het aantal civiele zaken dat in eerste aanleg instroomt bij de sector civiel van de rechtbanken middels een dagvaarding met ruim 5% zal stijgen en middels een verzoekschrift met 3% zal dalen. De groei van

het aantal zaken bij de gerechtshoven volgt met enige vertraging de trend bij de rechtbanken. Het aantal dagvaardingen neemt daar met 4% af terwijl de hoeveelheid verzoekschriften met 11% zal stijgen tijdens de prognoseperiode. De ontwikkeling in civiele zaken hangt vooral samen met de economische ontwikkelingen, in het bijzonder de werkloosheid.

De instroom van zaken in eerste aanleg bij de sector bestuur van de rechtbanken (exclusief belastingzaken) zal naar verwachting met 9,3% stijgen in de periode 2015-2021. Belastingzaken stijgen in deze periode met 3,5%. De instroom van bestuurszaken bij de Centrale Raad van Beroep ligt in 2021 naar verwachting 8,7% hoger dan in 2015.

Het aantal beroepen op gesubsidieerde rechtsbijstand in de civiele en bestuursrechtelijke sector stijgt over de periode 2015-2021. Het aantal civiele toevoegingen exclusief asiel- en vreemdelingenzaken neemt met 11% toe en het aantal bestuurstoevoegingen met 4%. Toevoegingen voor asielzaken nemen met een kwart af in deze periode. Deze toevoegingen zijn gerelateerd aan de verwachte asielinstream. Deze is volgens de ramingen van IND in de periode 2015-2017 veel hoger dan in 2014 waarna vanaf 2018 weer een lager niveau verwacht wordt. Reguliere straf toevoegingen nemen in dezelfde periode met 1% af en de ambtshalve straf toevoegingen dalen met bijna 2%.

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



# 1 Inleiding

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 & Van Tulder, 2001; Huijbregts et al., 2001). In 2003 hebben de ministeries van Veiligheid en Justitie (MVenJ), Financiën, Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) en Algemene Zaken de afspraak gemaakt dat het ministerie van Veiligheid en Justitie een integraal model voor de justitiële keten zal ontwikkelen. 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). De uitkomsten van dit model dienen als onderbouwing van de begroting van het ministerie van Veiligheid en Justitie.

Dit rapport presenteert de zeventiende 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 & Huijbregts, 2003; Leertouwer & 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, 2006) en in samenwerking met de Rvdr ook de civielrechtelijke en bestuursrechtelijke keten (Moolenaar et al., 2007, 2008, 2009), Moolenaar (2010), Decae (2011) en Smit (2012, 2013, 2014, 2015). In paragraaf 1.1 worden de onderzoeksvragen geformuleerd. Paragraaf 1.2 beschrijft de werkwijze, paragraaf 1.3 de recente wijzigingen in het PMJ model en paragraaf 1.4 de opbouw van het rapport.

## 1.1 Onderzoeksvragen

De ramingen in dit rapport zijn gemaakt met het Prognosemodel Justitiële Ketens (PMJ), versie 2015. 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 2015-2021?

2 In hoeverre is de ontwikkeling van het beroep op of de behoefte aan justitiële voorzieningen in de periode 2015-2021 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 2015). Zowel de gelegde relaties in het PMJ als de van elders betrokken ramingen van de achtergrondfactoren brengen onzekerheden met zich mee. Dit geldt met name voor de extern verkregen raming van de asielinstroom. 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 de modellen zijn 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 voor zover 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 Veiligheid en 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 Veiligheid en 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 2014 (tenzij anders vermeld) en worden uitgedrukt in het gemiddelde beroep op of de gemiddelde capa-

---

<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.

citeitsbehoefte van justitiële voorzieningen per kalenderjaar. In het rapport worden alleen groeipercentages gepresenteerd en geen absolute aantallen.

### **1.3 Wijzigingen ten opzichte van de vorige ronde**

In het PMJ (versie 2015) zijn een aantal technische aanpassingen en wijzigingen doorgevoerd ten opzichte van de versie 2014. Voor de meeste onderdelen zijn in- middels zowel in- als uitstroomproducten gedefinieerd. Verder zijn de transacties als zelfstandig product uit het model gehaald, het restant aan transacties is toegevoegd aan de strafbeschikkingen.

### **1.4 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

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:

- groepsvorming van delinquenten;
- 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 in vergelijking met criminaliteit).

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.

Paragraaf 2.1 gaat nader in op hoe deze sociale problemen en fenomenen naar het PMJ zijn vertaald, terwijl paragraaf 2.2 de kwantitatieve invulling ervan laat zien. Tot slot wordt in paragraaf 2.3 de bronnen en de beperkingen van cijfers aangegeven.

### 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-éénrelatie 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.

Becker (1968, 1974), Van Tulder (1994), Lilly et al. (1995), Pratt en Cullen (2005), Van der Laan en Blom (2011) geven een uitgebreide beschrijving van de criminologische theorieën over omgevingsfactoren. Theorieën over de ontwikkeling van geschillen of conflicten en het daaropvolgende beroep op rechtshulp en rechtspraak zijn te vinden in Schuyt et al. (1976), Van Velthoven (2002), Klijn (1996) en Van Tulder en Janssen (1998).

In het PMJ worden verschillende typen zaken onderscheiden op basis van beleidsrelevantie, omvang en wijze waarop deze zaken door de justitiële keten stromen. In de veiligheidsketen wordt een onderscheid gemaakt tussen verschillende typen delicten, in de civielrechtelijke 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.

De in het model opgenomen *demografische achtergrondfactoren* zijn:

- de omvang van de bevolking;
- het aantal 12- t/m 17-jarigen;
- het aantal 12- t/m 17-jarigen in de vier grote steden;
- het aantal 15- t/m 24-jarigen;
- het aantal 35- t/m 49-jarigen;
- het aantal 35- t/m 59-jarigen;
- het aantal 15- t/m 64-jarigen;
- de mannelijke bevolking van 18 tot en met 29 of 49 jaar;
- de omvang van de niet-westerse allochtonen;
- de omvang van de tweede generatie niet-westerse allochtonen;
- de omvang van de eerste generatie niet-westerse allochtone jongeren (12 t/m 17 jaar);
- de omvang van de tweede generatie niet-westerse allochtone jongeren (12 t/m 17 jaar);
- de omvang van de tweede generatie niet-westerse (18 t/m 29 jaar) allochtone mannen;
- de omvang van de eerste generatie niet-westerse (18 t/m 49 jaar) allochtone mannen.

De in het model opgenomen *maatschappelijke achtergrondfactoren* zijn:

- het aantal immigranten;
- de asielinstroom;
- het aantal alleenstaande minderjarige asielzoekers (AMA's);
- het aantal paren jonger dan 45 jaar met kinderen;
- het aantal drugsverslaafden;
- het aantal personen dat in een jaar gaat scheiden;
- het aantal kinderen betrokken bij echtscheiding;
- het aantal eenoudergezinnen;
- het aantal voortijdig schoolverlaters;

- het aantal kinderen in een laag schooltype (vmbo/vbo/mavo/lwoo/speciaal onderwijs);
- de kerkelijkheid: dit heeft betrekking op de vraag tot welke kerkelijke gezindte of levensbeschouwelijke groepering men zichzelf rekent.

De in het model opgenomen *economische achtergrondfactoren* zijn:

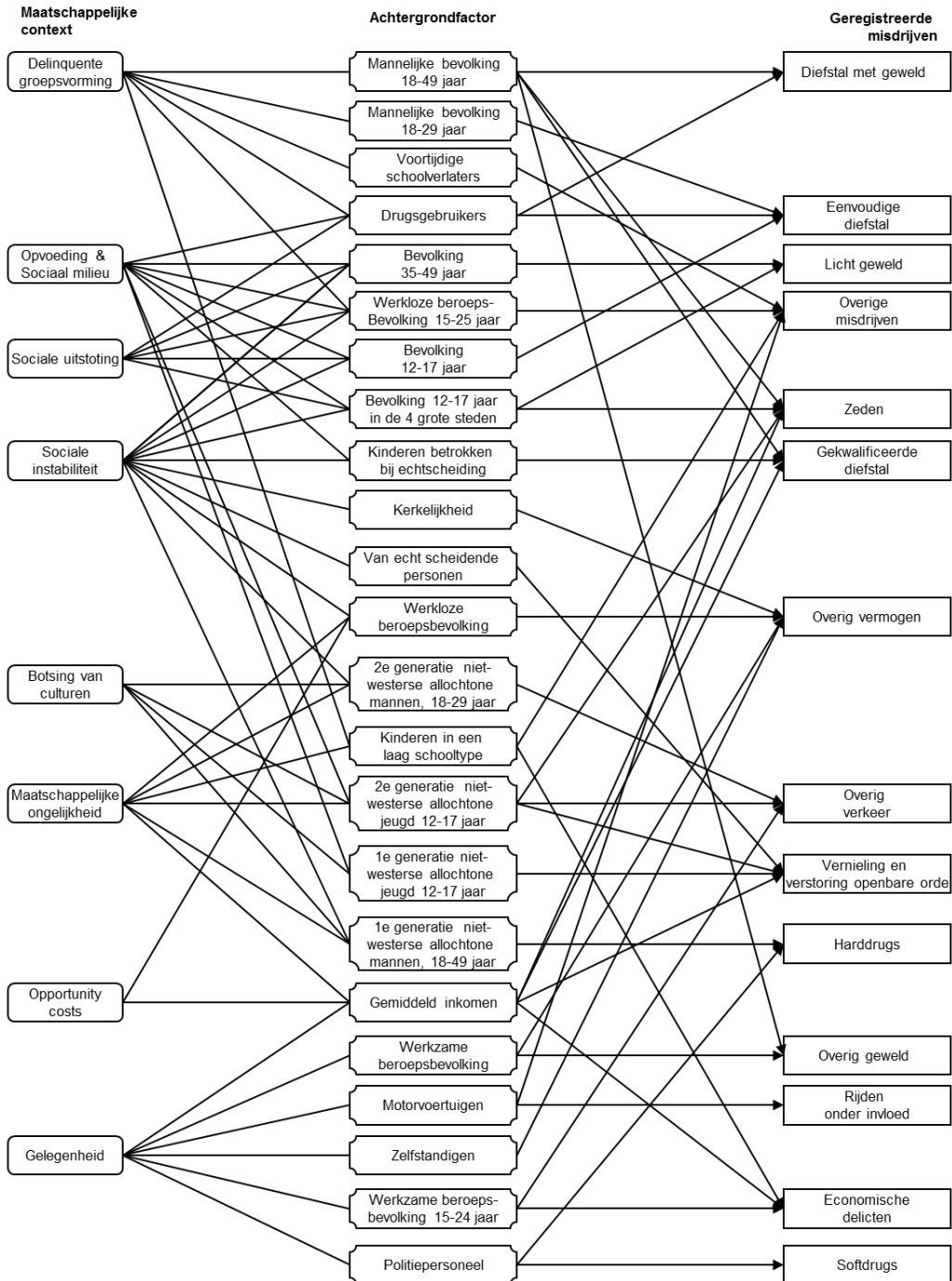
- de omvang van de werkloze beroepsbevolking totaal en groep 15- t/m 24-jarigen;
- de omvang van de werkzame beroepsbevolking totaal en groep 15- t/m 24-jarigen;
- het reëel besteedbaar jaarinkomen per hoofd van de bevolking;
- de koopkracht;
- het aantal werkloosheidsuitkeringen;
- het aantal bijstandsuitkeringen;
- 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 huur;
- het gemiddelde uurtarief van een commerciële advocaat;
- het aantal motorvoertuigen;
- het aantal brommers;
- het aantal zelfstandig ondernemers;
- de totale kosten van advocatuur.

De in het model opgenomen *institutionele achtergrondfactoren* zijn:

- het aantal politiemedewerkers (in fulltime equivalenten);
- de griffierechten.

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 eerder genoemde 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.

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



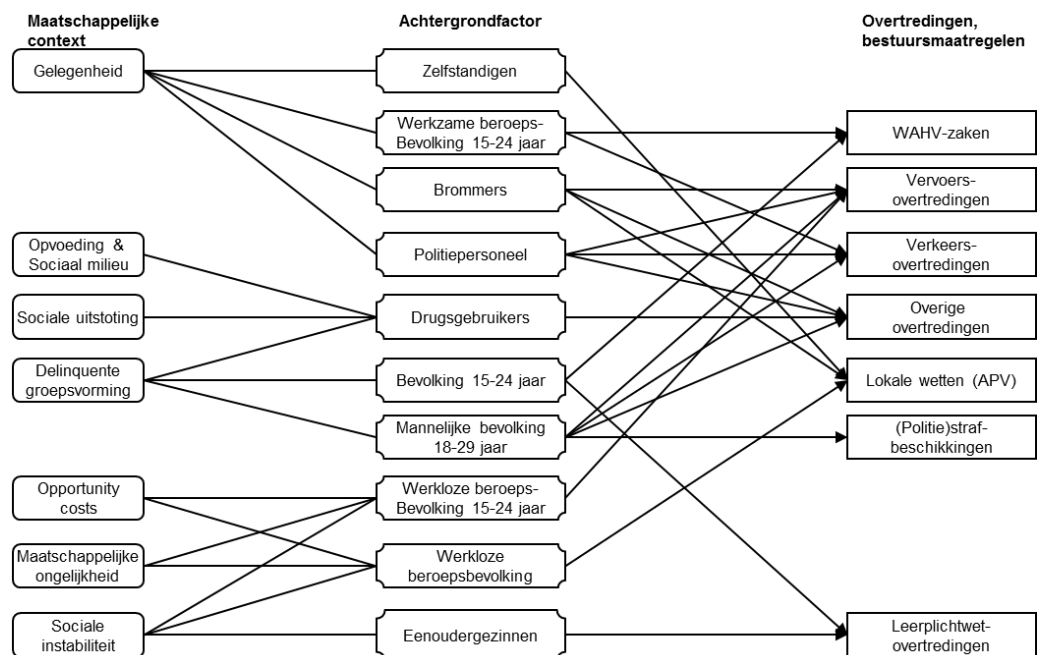
De relatie tussen bovengenoemde achtergrondfactoren en de criminaliteit verschilt per delictsoort. Bij de instroom in de veiligheidsketen worden in het PMJ veertien misdrijftypen onderscheiden:

- licht geweld;
- zedendelicten;
- overig geweld;

- diefstal met geweld;
- eenvoudige diefstal;
- gekwalificeerde diefstal;
- overige vermogensdelicten;
- rijden onder invloed;
- overige verkeersdelicten;
- softdrugs;
- harddrugs;
- 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 2.2 Relaties tussen maatschappelijke problemen, achtergrondfactoren enerzijds en overtredingen en bestuursmaatregelen anderzijds**



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)strafbeschikkingen;
- kantonzaken:
  - verkeersovertredingen;
  - vervoersovertredingen;
  - leerplichtwetovertredingen;
  - overtreding van plaatselijke wetten (APV);
  - overige overtredingen.

Figuur 2.2 geeft aan hoe de relaties tussen de maatschappelijke problemen en achtergrondfactoren enerzijds en overtredingen, civielrechtelijke maatregelen en

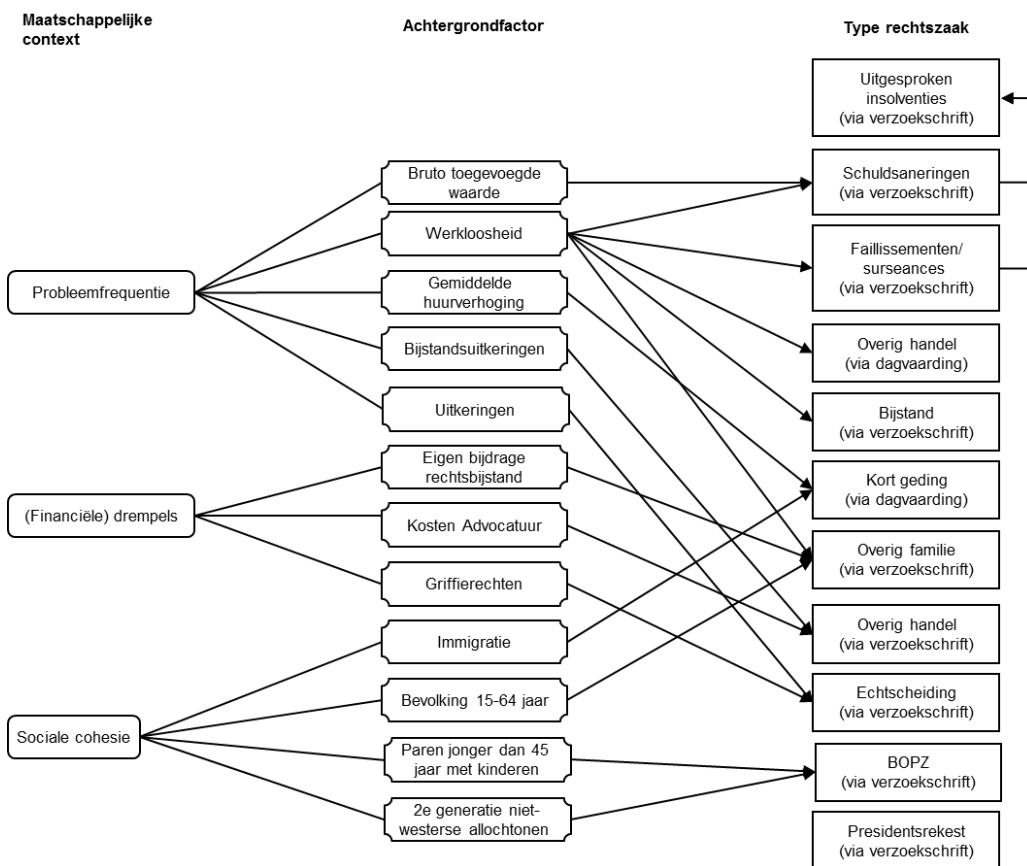
bestuursrechtelijke maatregelen anderzijds in het model voor de veiligheidsketen zijn gelegd.

Bij de instroom van zaken in eerste aanleg bij de sector civiel van de rechtbank worden in het PMJ elf zaakstypen onderscheiden die een rol spelen in de voorbereiding van de justitiebegroting:

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

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**

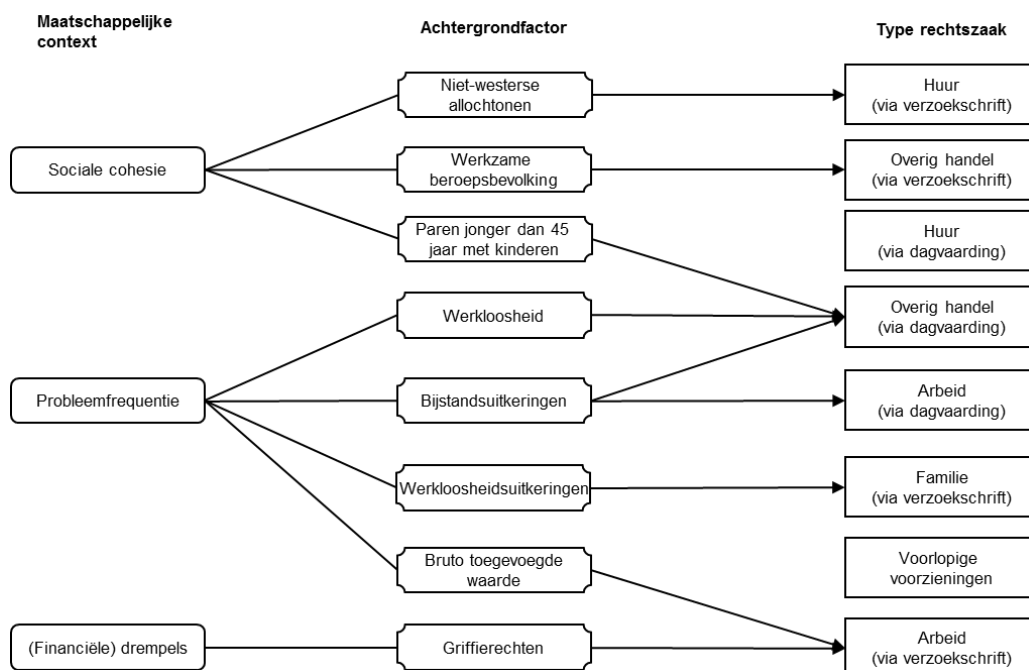


Bij de instroom van zaken in eerste aanleg in de sector kanton van de civiele rechtspraak worden in het PMJ acht zaakstypen onderscheiden die een rol spelen in de voorbereiding van de justitiebegroting:

- 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 dagvaarding;
- overig handel, ingeleid via een verzoekschrift;
- familie, ingeleid via een verzoekschrift;
- 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**

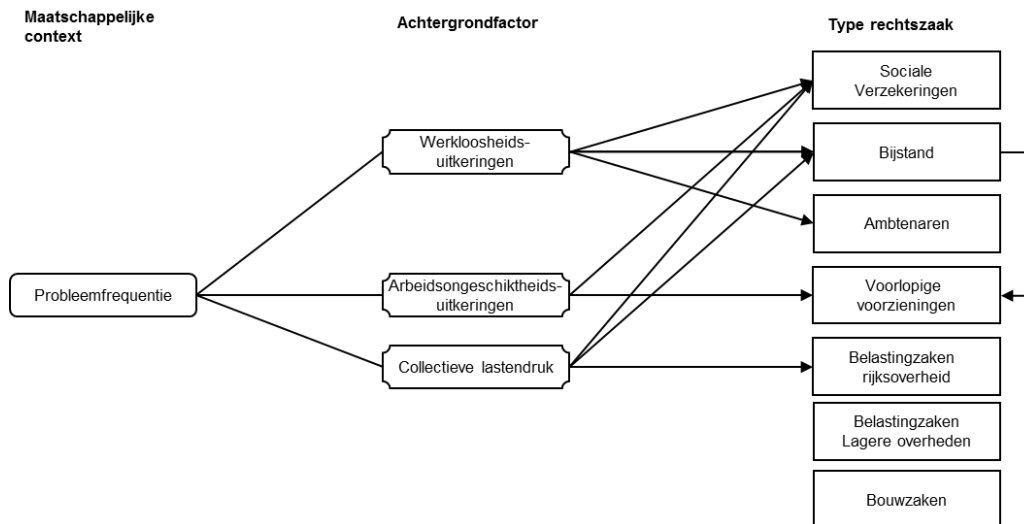


Bij de instroom van zaken in eerste aanleg in bestuursrechtspraak worden in het PMJ zes zaakstypen onderscheiden die een rol spelen in de voorbereiding van de justitiebegroting:

- rijksbelasting;
- belasting lagere overheden;
- ambtenaren;
- sociale verzekeringen;
- bijstand;
- bouwzaken;
- voorlopige voorzieningen.

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**



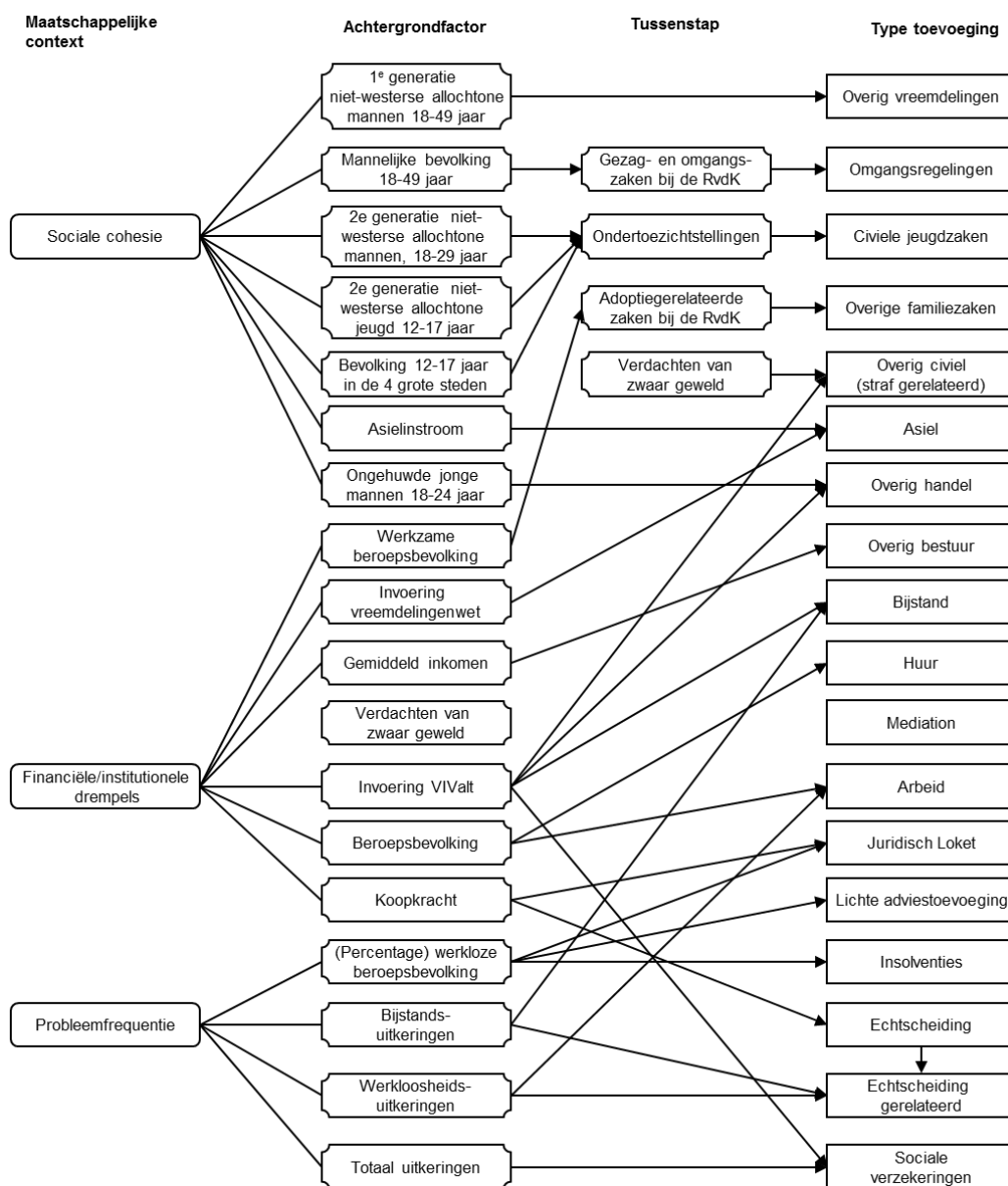
De relatie tussen eerdergenoemde achtergrondfactoren en de ontwikkeling van het beroep op rechtshulp in civiele zaken en bestuurszaken (allen zogenaamde civiele toevoegingen) verschilt per type rechtsprobleem. Bij de afgegeven toevoegingen worden veertien categorieën in PMJ onderscheiden:

- 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 2021

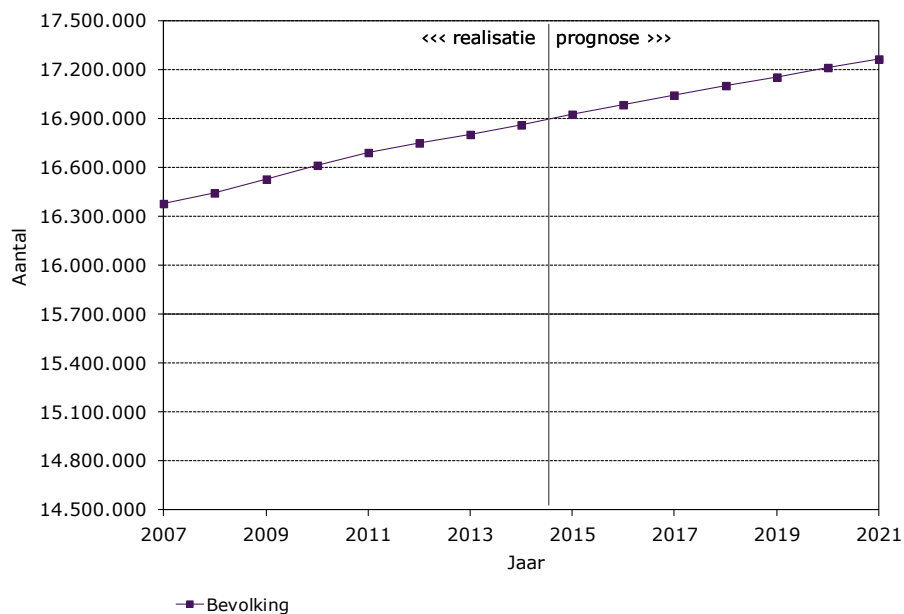
De ramingen van de ontwikkelingen in de achtergrondfactoren worden grotendeels uit externe bronnen verkregen (zie bronvermelding bij de figuren). Deze ramingen spelen een belangrijke rol in de PMJ-ramingen omtrent de te verwachten ontwikkelingen in de justitiële ketens. Omdat 2014 het laatste jaar is waarvoor gerealiseerde gegevens bekend zijn, worden de verwachte ontwikkelingen vanaf dit jaartal beschreven.

### 2.2.1 Demografische achtergrondfactoren

- De totale bevolking zal in de periode 2014-2021 met 2,4% toenemen.
- De omvang van de mannelijke bevolking van 18 tot en met 29 jaar zal in de periode 2014-2021 met 4,0% toenemen terwijl de omvang van de mannelijke bevolking van 18 tot en met 49 jaar zal dalen met 3,0%.
- De bevolking van 12- t/m 17-jarigen zal in de periode 2014-2021 afnemen met 5,4%.
- De bevolking van 12- t/m 17-jarigen in de vier grote steden zal in de periode 2014-2021 met 5,0% stijgen.
- De bevolking van 15- t/m 24-jarigen zal in de periode 2014-2021 met 1,3% stijgen.
- De bevolking van 35- t/m 49-jarigen zal in de periode 2014-2021 met 11,1% afnemen.
- De bevolking van 35- t/m 59-jarigen zal in de periode 2014-2021 met 4,7% afnemen.
- De bevolking van 15- t/m 64-jarigen zal in de periode 2014-2021 met 0,5% afnemen.
- Het aantal niet-westerse allochtonen zal toenemen met 12,0% in de periode 2014-2021.
- Het aantal tweede generatie niet-westerse allochtonen zal naar verwachting in de periode 2014-2021 met 16,8% stijgen.
- Het aantal eerste generatie niet-westerse allochtone jongeren van 12 t/m 17 jaar zal afnemen met 25,0% in de periode 2014-2021.
- Het aantal tweede generatie niet-westerse allochtone jongeren van 12 t/m 17 jaar zal naar verwachting in de periode 2014-2021 met 0,7% stijgen.
- Het aantal eerste generatie niet-westerse allochtone mannen van 18 t/m 49 jaar zal afnemen met 6,6% in de periode 2014-2021.
- Het aantal tweede generatie niet-westerse allochtone mannen van 18 t/m 29 jaar zal in de periode 2014-2021 met 23,7% toenemen.

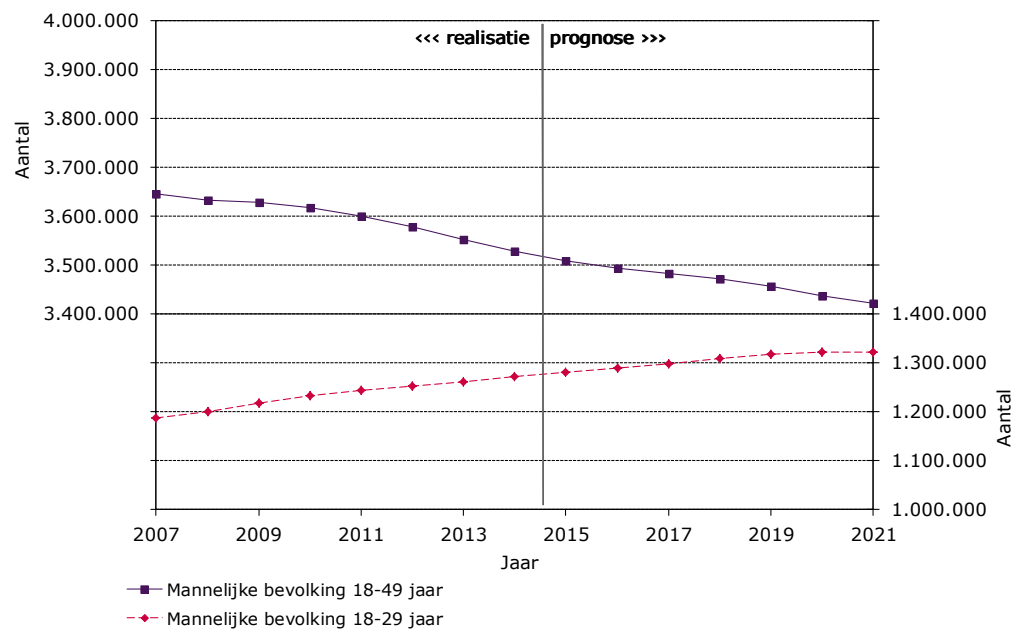
De ontwikkelingen staan grafisch weergegeven in figuren 2.7 tot en met 2.12.

**Figuur 2.7 Totale bevolking, 2007-2021**



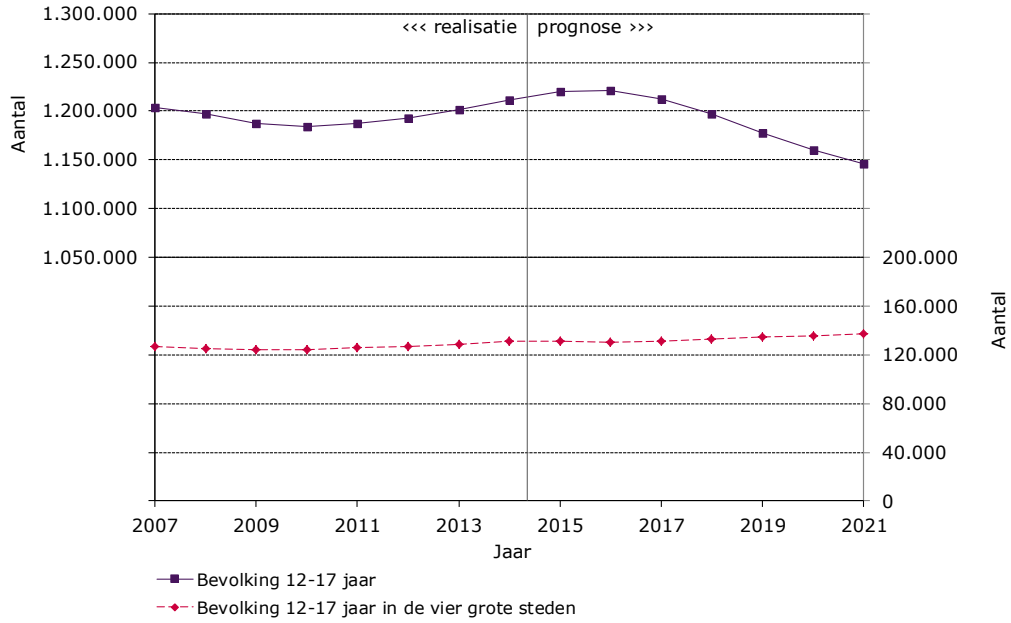
Bron: CBS, bewerking WODC

**Figuur 2.8 Mannelijke bevolking naar leeftijd, 2007-2021**



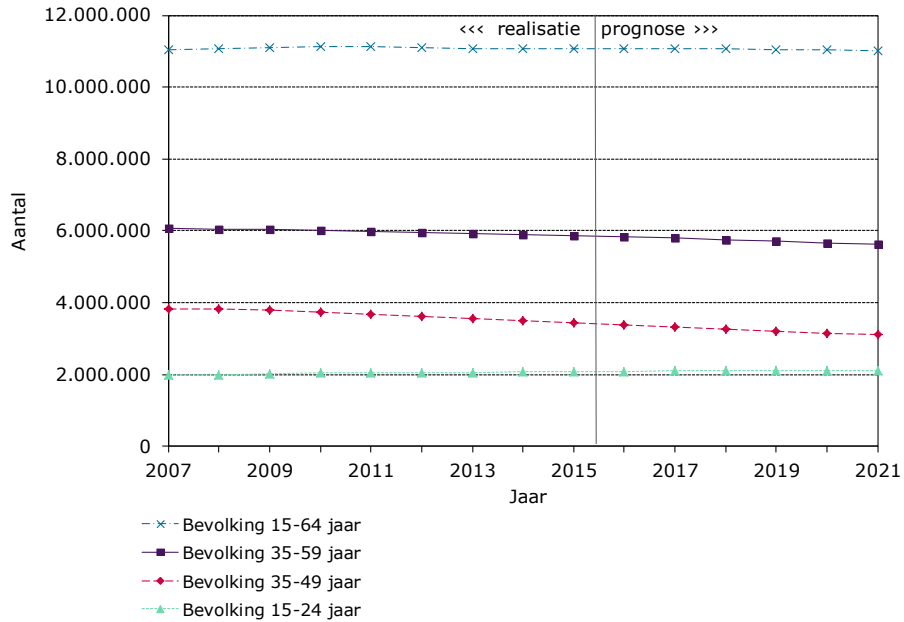
Bron: CBS, bewerking WODC

**Figuur 2.9 Minderjarige bevolking, 2007-2021**



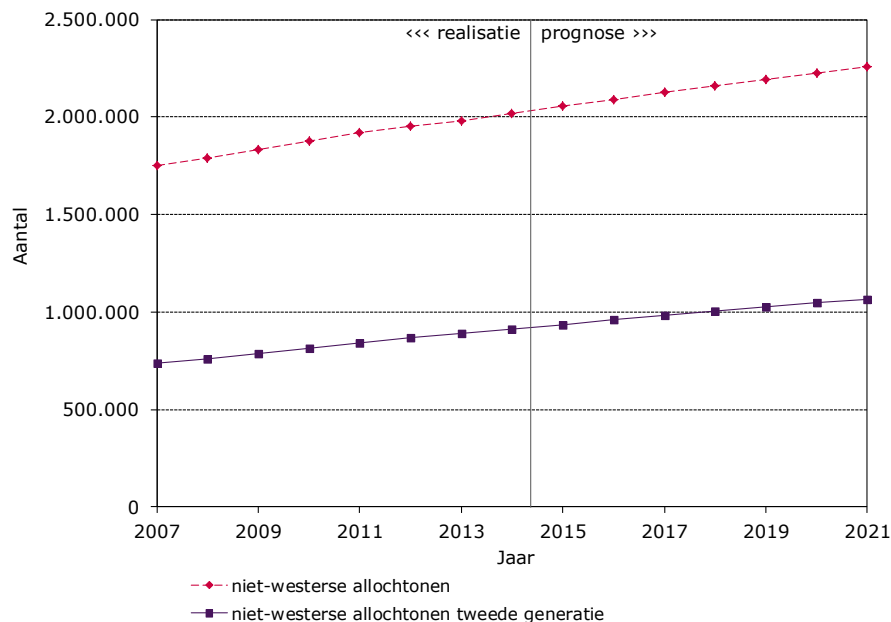
Bron: CBS, bewerking WODC

**Figuur 2.10 Bevolking naar leeftijdscategorie, 2007-2021**



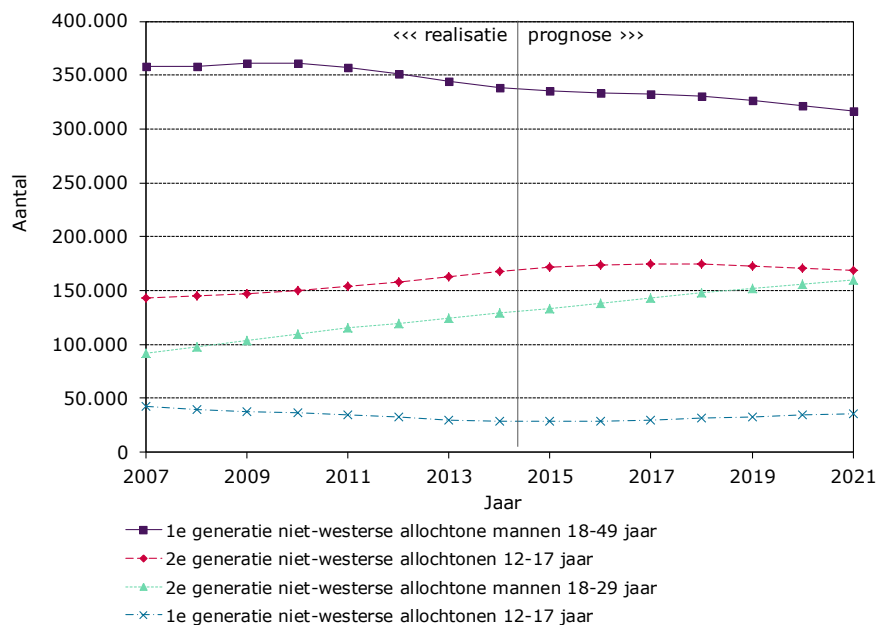
Bron: CBS, bewerking WODC

**Figuur 2.11 Niet-westerse allochtonen, 2007-2021**



Bron: CBS, bewerking WODC

**Figuur 2.12 Niet-westerse allochtonen naar generatie en leeftijdscategorie, 2007-2021**



Bron: CBS, bewerking WODC

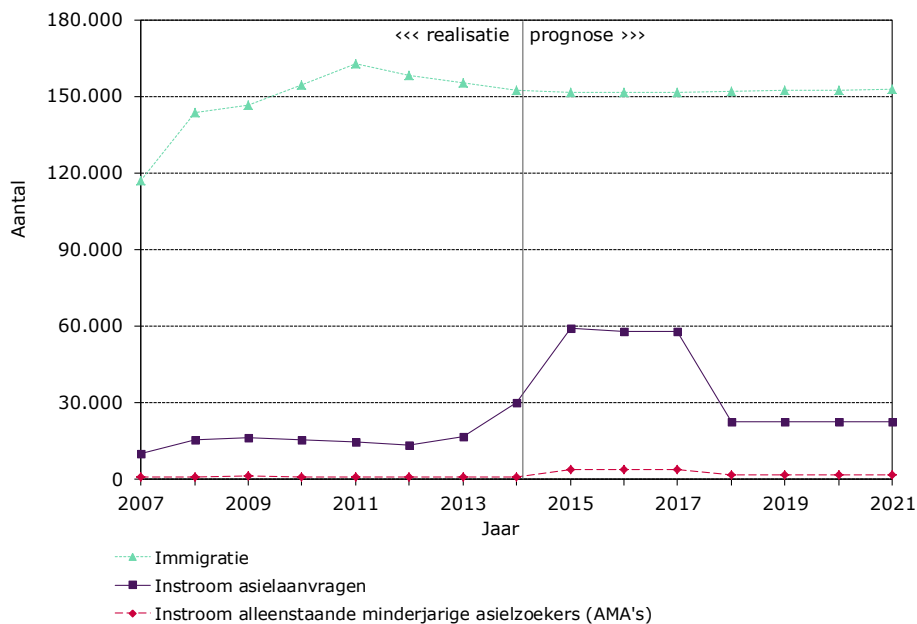
### 2.2.2 Maatschappelijke achtergrondfactoren

- Immigratie zal naar verwachting in de periode 2014-2021 met 0,2% toenemen
- De instroom van het aantal asielaanvragen zal in de periode 2014-2021 naar verwachting met 24,7% afnemen. In de IND ramingen van deze instroom wordt

uitgegaan van een aantal van ongeveer 58.000 per jaar in de jaren 2015 – 2017, waarna IND een lager niveau (22.500 per jaar) verwacht vanaf 2018. De realisatie in 2014 was 29.890.

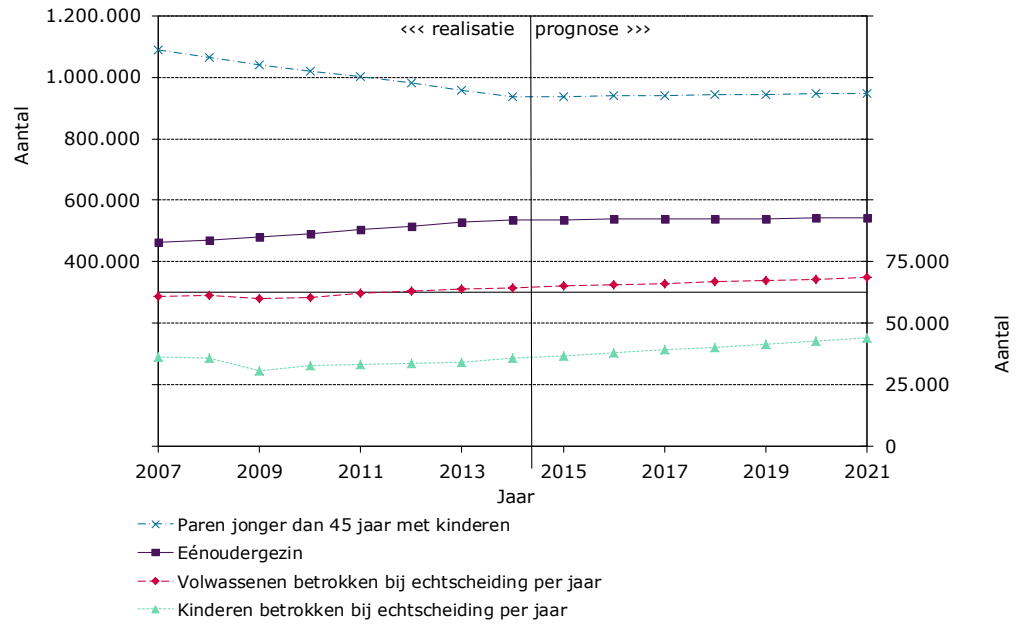
- De instroom van het aantal alleenstaande minderjarige asielzoekers (AMA's) zal toenemen van ongeveer 600 in de periode 2011-2014 naar 1475 vanaf 2018 .
  - Het aantal paren jonger dan 45 jaar met kinderen zal in de periode 2014-2021 met 1,3% toenemen.
  - Het aantal van echt scheidende personen zal naar verwachting in de periode 2014-2021 met 6,1% toenemen.
  - Het aantal kinderen dat jaarlijks betrokken is bij een echtscheidingsprocedure zal naar verwachting met 23,7% toenemen in de periode 2014-2021.
  - Het aantal eenoudergezinnen neemt in de periode 2014-2021 naar verwachting toe met 1,1%.
  - Het aantal personen bij ambulante verslavingszorg zal in de periode 2014-2021 met 30,6% afnemen.
  - Het aantal kinderen in een laag schooltype zal in de periode 2014-2021 met 5,4% afnemen.
  - Het aantal voortijdige schoolverlaters zal in de periode 2014-2021 met bijna 48,6% afnemen.
  - De kerkelijkheid zal naar verwachting in de periode 2014-2021 dalen met 9,2%.
- De ontwikkelingen staan grafisch weergegeven in figuren 2.13 tot en met 2.16.

**Figuur 2.13 Instroom asiel en immigratie, 2007-2021**



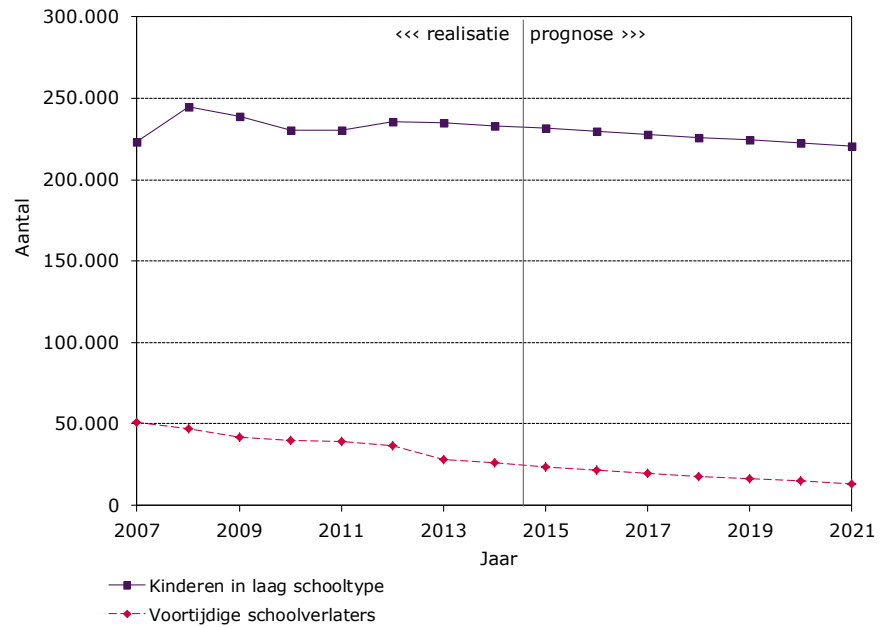
Bron: CBS, IND, bewerking WODC

**Figuur 2.14 Burgerlijke staat en huishoudensamenstelling, 2007-2021**



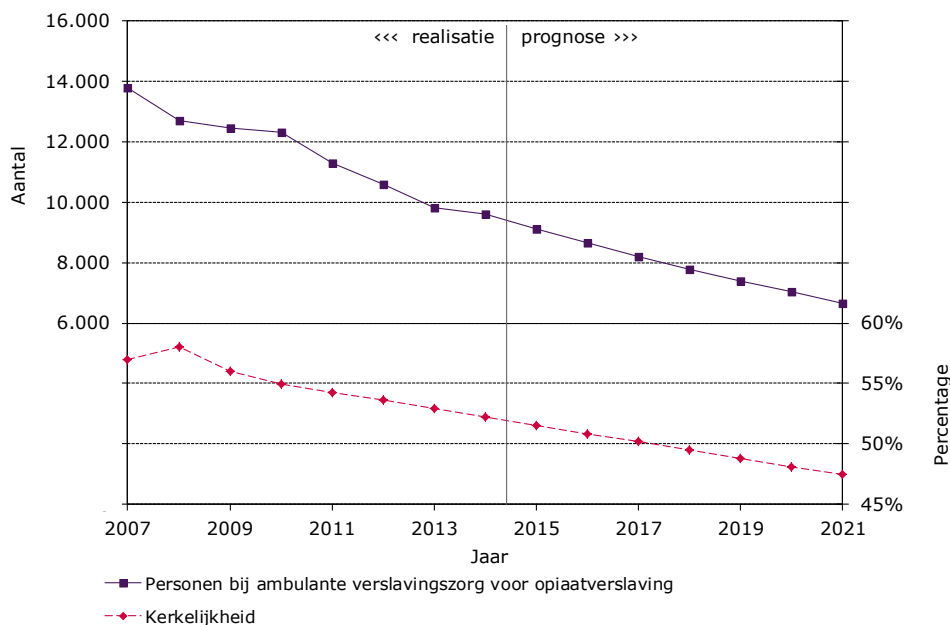
Bron: CBS, bewerking WODC

**Figuur 2.15 Onderwijs, 2007-2021**



Bron: CBS, bewerking WODC

**Figuur 2.16 Overige maatschappelijke achtergrondfactoren, 2007-2021**



Bron: CBS/Trimbos, bewerking WODC

### 2.2.3 Economische achtergrondfactoren

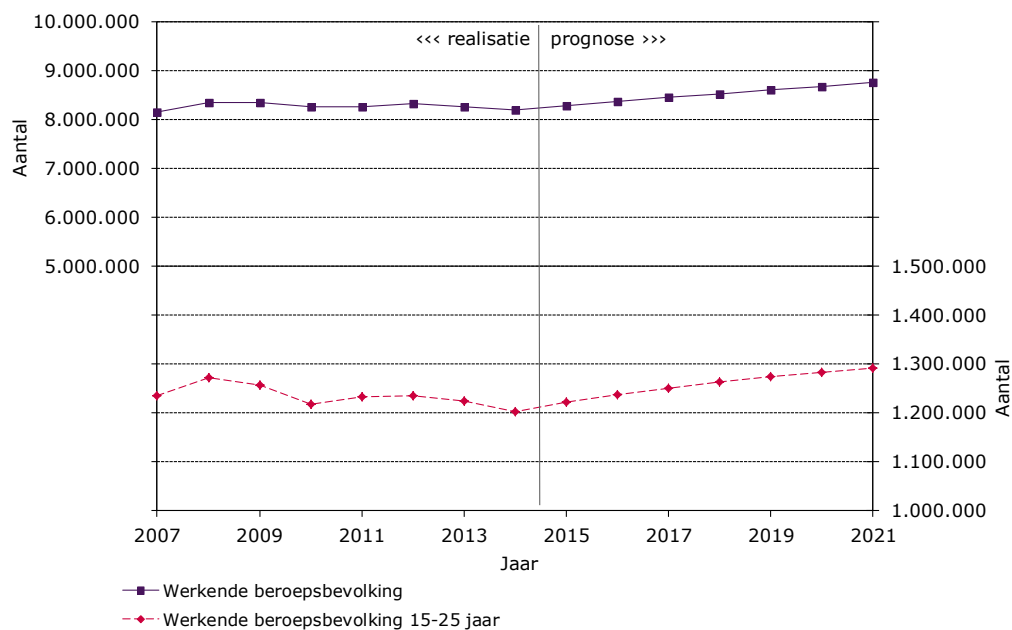
- De omvang van de werkende beroepsbevolking zal naar verwachting in de periode 2014-2021 toenemen met 6,7%.
- De omvang van de werkende beroepsbevolking van 15 t/m 24 jaar zal naar verwachting in de periode 2014-2021 toenemen met 7,4%.
- De werkloze beroepsbevolking zal naar verwachting in de periode 2014-2021 in omvang afnemen, namelijk met 30,6%.
- De werkloze beroepsbevolking van 15 t/m 24 jaar zal naar verwachting in de periode 2014-2021 in omvang afnemen, namelijk met 31,5%.
- Het aantal werkloosheidsuitkeringen zal naar verwachting in de periode 2014-2021 afnemen met 31,2%.
- Het aantal bijstandsuitkeringen zal naar verwachting in de periode 2014-2021 afnemen met 6,4%.
- Het aantal arbeidsongeschiktheidsuitkeringen zal naar verwachting met 3,0% toenemen in de periode 2014-2021.
- Het totale aantal uitkeringen zal naar verwachting in de periode 2014-2021 afnemen met 8,4%.
- In de periode 2014-2021 zal naar verwachting de collectieve lastendruk met 1,1% afnemen.
- Het gemiddelde reëel besteedbaar inkomen zal naar verwachting met 4,8% stijgen in de periode 2014-2021.
- De koopkracht zal naar verwachting in de periode 2014-2021 met 11,4% toenemen.
- De gemiddelde huren zullen toenemen met 16,7%
- De reële bruto toegevoegde waarde zal naar verwachting met 18,2% toenemen in de periode 2014-2021.
- Het totale aantal zelfstandige ondernemers zal naar verwachting in de periode 2014-2021 toenemen met 13,6%.



- Het aantal motorvoertuigen zal met 5,6% stijgen in de periode 2014-2021.
- Het aantal brommers zal in de periode 2014-2021 met 6,0% afnemen.
- Het gemiddelde uurtarief van de advocatuur en de totale kosten van advocatuur worden constant verondersteld in de periode 2014-2021.

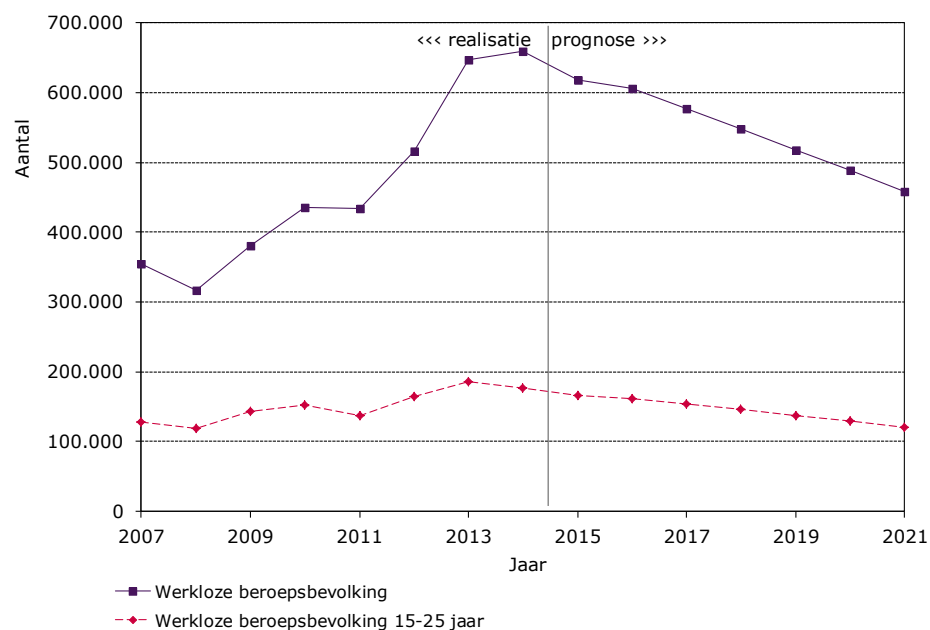
De ontwikkelingen staan grafisch weergegeven in figuren 2.17 tot en met 2.24.

**Figuur 2.17 Werkende beroepsbevolking, 2007-2021**



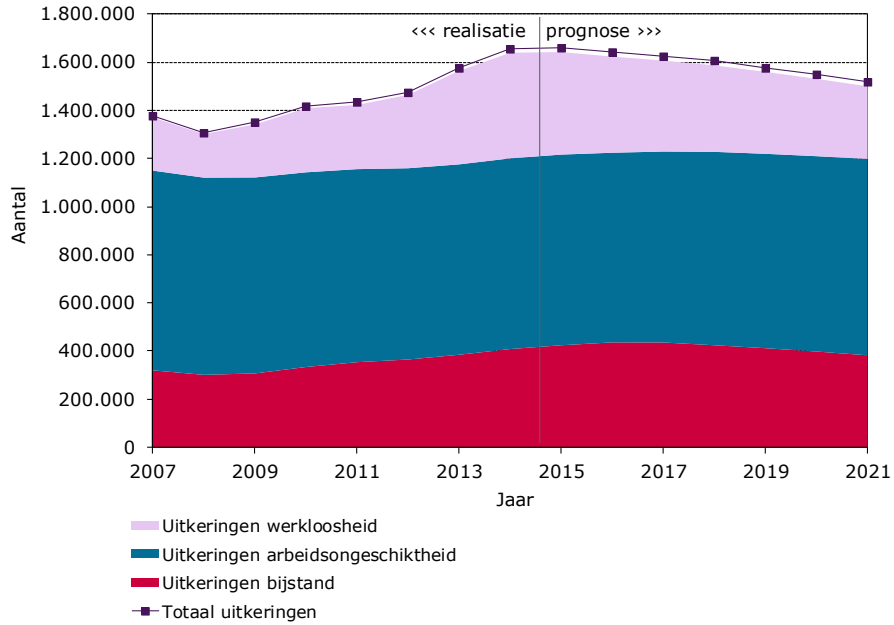
Bron: CBS/CPB, bewerking WODC

**Figuur 2.18 Werkloze beroepsbevolking, 2007-2021**



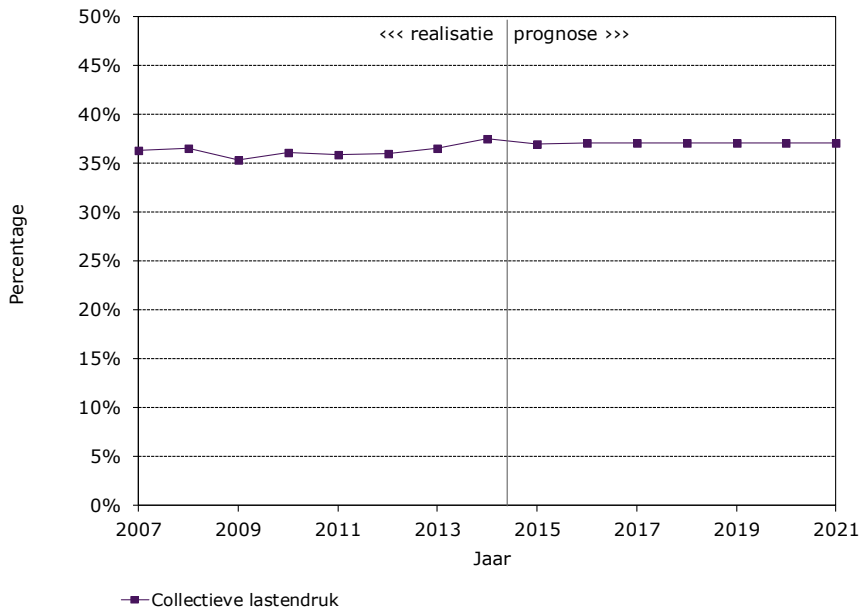
Bron: CBS/CPB, bewerking WODC

**Figuur 2.19 Uitkeringen, 2007-2021**



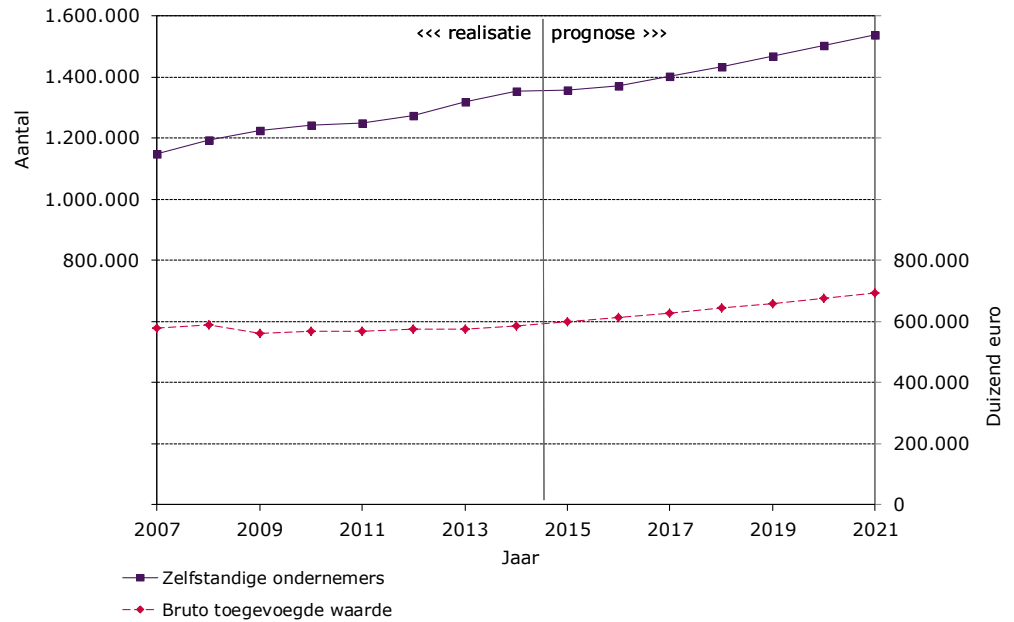
Bron: CBS/CPB, bewerking WODC/Rvdr

**Figuur 2.20 Collectieve lastendruk, 2007-2021**



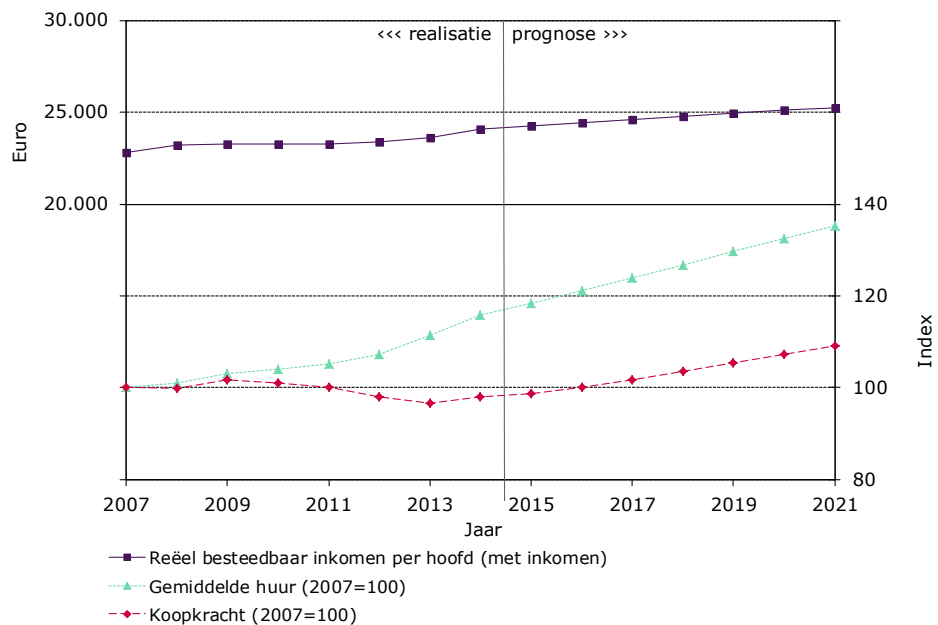
Bron: CBS/CPB, bewerking WODC/Rvdr

**Figuur 2.21 Bruto toegevoegde waarde en ondernemers, 2007-2021**



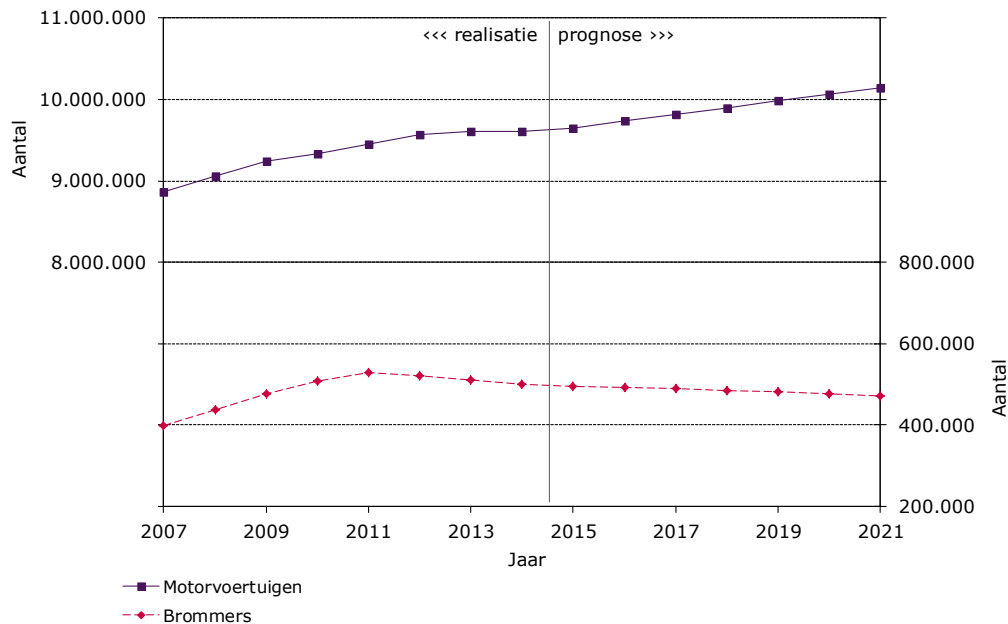
Bron: CBS/CPB, bewerking WODC

**Figuur 2.22 Koopkracht, 2007-2021**



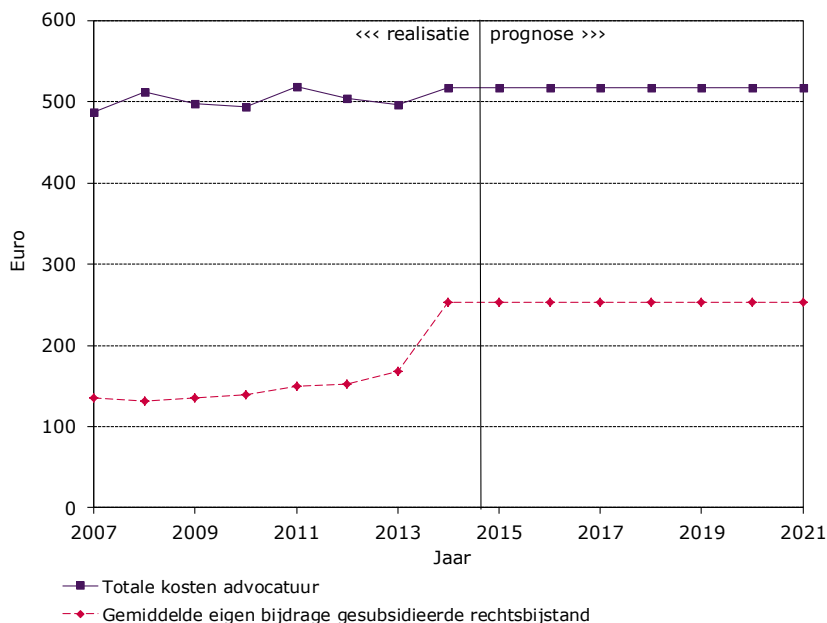
Bron: CBS/CPB, bewerking WODC

**Figuur 2.23 Motorvoertuigen en brommers, 2007-2021**



Bron: CBS/CPB, bewerking WODC

**Figuur 2.24 Overige economische achtergrondfactoren, 2007-2021**

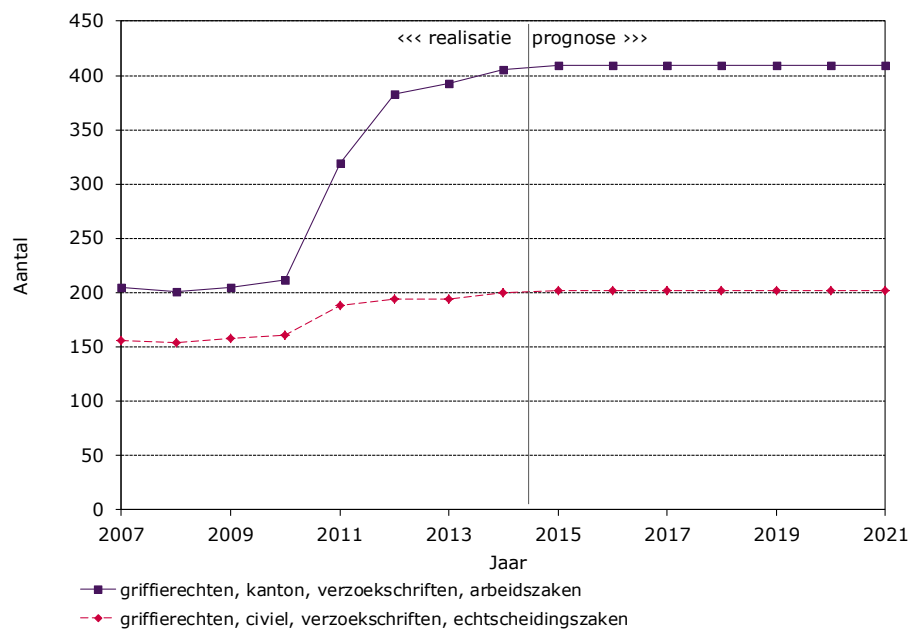


Bron: Raden voor Rechtsbijstand/CBS, bewerking WODC/Rvdr

**2.2.4 Institutionele achtergrondfactoren**

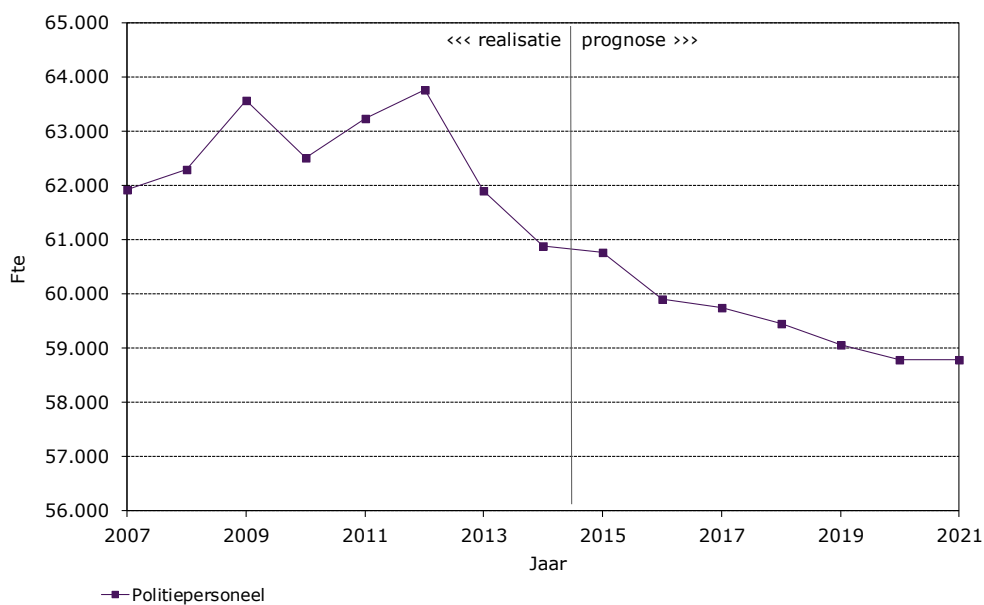
- De griffierechten, zowel kanton als civiel zullen naar verwachting in de periode 2014-2021 met 1,0% stijgen.
  - Het aantal politiemedewerkers zal tot en met 2021 met 3,5% dalen.
- De ontwikkelingen staan grafisch weergegeven in figuren 2.25 en 2.26.

**Figuur 2.25 Griffierechten, 2007-2021**



Bron: Rvdr, bewerking WODC

**Figuur 2.26 Politiepersoneel, 2007-2021**



Bron: MinVenJ, bewerking WODC

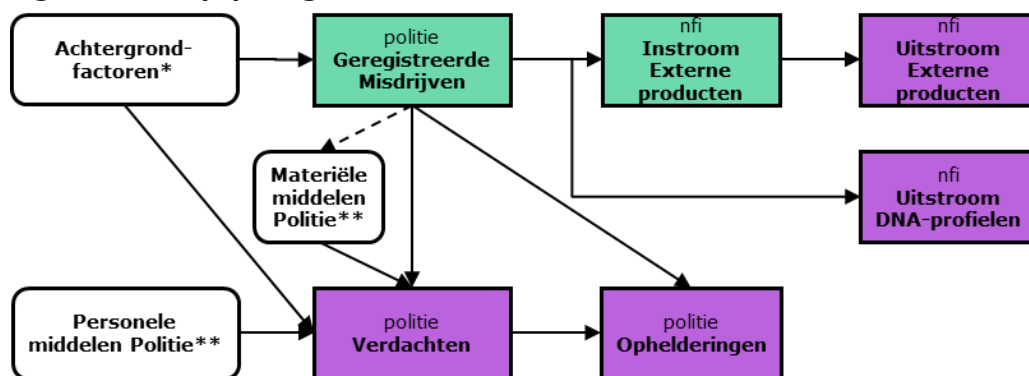
## 2.3 Opmerkingen

- De middelen van politie tot en met 2014 zijn conform de slotwet MinVenJ (voorheen BZK). De personele middelen van de politie zijn voor 2015 en verder conform de begroting 2016 van minVenJ, terwijl de materiële middelen recht evenredig toenemen met het aantal geregistreerde misdrijven. Het percentage dat beschikbaar is voor opsporing is ontleend aan Moolenaar et al. (2015). De gegevens zijn gecorrigeerd voor inflatie.
- De ramingen voor het politiepersoneel zijn afkomstig van minVenJ.
- 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 2014-2021 gelijk verondersteld aan het oppervlak in 2013.
- Ramingen van de werkzame en werkloze beroepsbevolking, het werkloosheidspercentage, de koopkrachtontwikkeling, het gemiddeld inkomen, werkloosheidsuitkeringen, de bijstandsuitkeringen, de arbeidsongeschiktheidsuitkeringen, de ontwikkeling van de bruto toegevoegde waarde en de belastingdruk zijn voor 2015 en 2016 ontleend aan de CPB Macro Economische Verkenningen van september 2015 van het Centraal Planbureau (CPB, sep 2015) en voor 2016-2023 aan de publicatie 'Drie herstelscenario's voor de periode 2016-2023' (Van der Horst & Kranendonk, CPB, augustus 2014) en vanaf 2024 aan de langetermijnverkenningen van het Centraal Planbureau (Huizinga & Smid, 2004; Roodenburg & Van Vuuren, 2004, Smid 2007). Voor de ramingen in de periode 2016-2023 is gekozen voor het 'Accelerating recovery' scenario. Voor de langetermijnramingen is gekozen voor het 'Strong Europe' scenario. De langetermijnramingen van het Centraal Planbureau 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 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 bedrijven, brommers, het aantal kinderen en volwassenen betrokken bij echtscheiding 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 2014-2021 constant verondersteld, evenals het reële uurtarief van een commerciële advocaat en het gedeelte van de bevolking dat in aanmerking komt voor gesubsidieerde rechtsbijstand.
- De ramingen voor de asielinstroom zijn afkomstig van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND), opgesteld in februari 2016. De bevolkingsprognoses van het CBS zijn eerder opgesteld en niet voor nieuwste IND-ramingen gecorrigeerd.

### 3 Opsporing

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 het ophelderen van misdrijven kan de expertise van het Nederlands Forensisch Instituut (NFI) worden ingezet. Het aantal externe producten wordt hierbij gerapporteerd. Voor scholing door het NFI kan nog geen prognose worden gegeven wegens een te korte historisch tijdreeks. Figuur 3.1 geeft schematisch weer hoe het model voor instroom (groene rechthoeken) en uitstroom (paarse 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.

\*\* Zie paragraaf 2.3

#### 3.1 Verwachting tot en met 2021

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. Uitgangspunt van de ramingen zijn de cijfers over 2014.

**Tabel 3.1 Verwachte ontwikkeling op het gebied van opsporing, procentuele verandering 2015-2021**

	2015-2021 Totaal	2015-2021 Gemiddeld*	2016	2017	2018	2019	2020	2021
	Ten opzichte van voorafgaande jaar							
<i>Instroom</i>								
Geregistreeerde misdrijven	-5,4	-0,9	-1,3	-0,6	-0,5	-0,8	-1,2	-1,1
<i>Uitstroom</i>								
Ophelderingen	-2,8	-0,5	1,3	-0,7	-0,8	-1,0	-0,9	-0,7
Verdachten	-5,3	-0,9	-1,4	-0,6	-0,8	-1,0	-1,0	-0,7

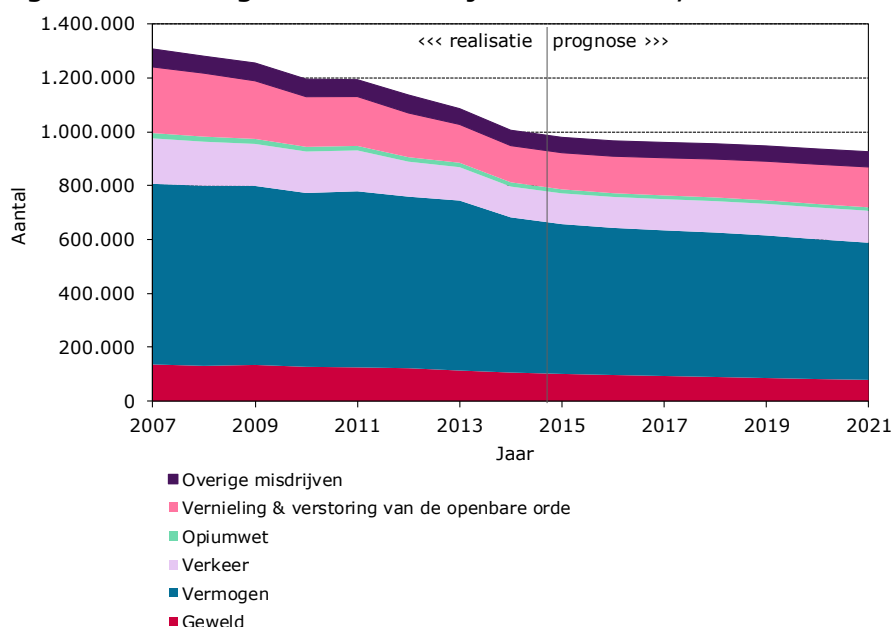
\* De gemiddelde procentuele verandering wordt berekend als:  $(\text{prognose } 2021 / \text{prognose } 2015)^{1/6} - 1$

### 3.1.1 Algemeen

- Het aantal geregistreerde misdrijven zal in de periode 2015-2021 met 5,4% afnemen. De daling doet zich vooral voor bij geweldsmisdrijven. Dit is voornamelijk een gevolg van de daling van de (mannelijke) bevolking tussen 18 en 49 jaar.
- De afname van het aantal geregistreerde gekwalificeerde diefstallen wordt ook deels bepaald door de daling van de (mannelijke) bevolking tussen 18 en 49 jaar.
- Ook het aantal geregistreerde opiumwetmisdrijven neemt fors af (parallel aan de afname in het aantal politiepersoneel), maar rijden onder invloed blijft nagenoeg gelijk in de prognoseperiode.

Figuur 3.2 geeft het aantal geregistreerde misdrijven per delict grafisch weer, waarbij 2014 het laatst bekende realisatiejaar is.

**Figuur 3.2 Geregistreerde misdrijven naar delict, 2007-2021**



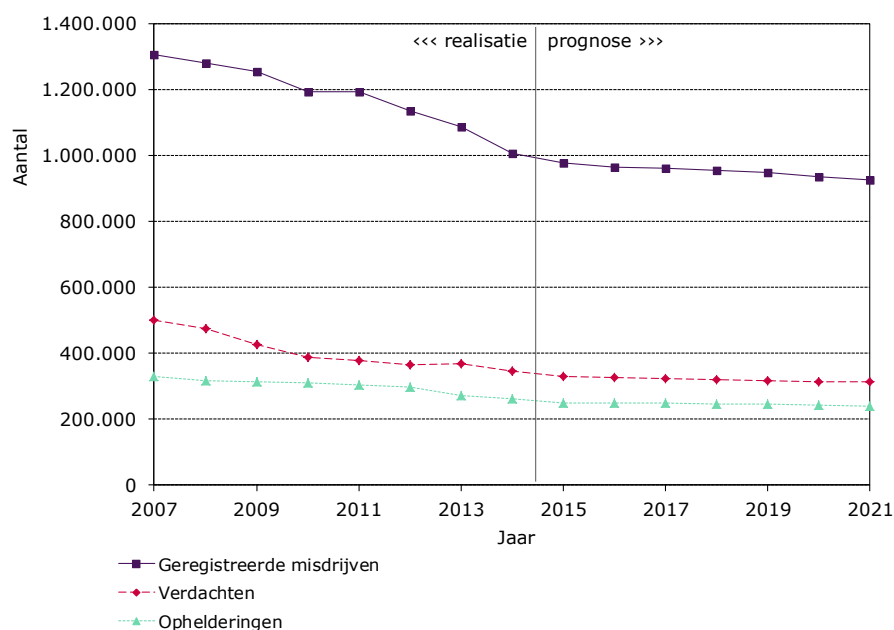
Bron: realisatiecijfers: CBS, bewerking WODC

- Het totale aantal ophelderingen zal in de periode 2015-2021 met 2,8% dalen. Deze daling doet zich vooral voor in het aantal ophelderingen van geweldsmisdrijven en drugs misdrijven.
- Het aantal verdachten zal in de periode 2015-2021 met 5,3% afnemen. Deze daling is vooral te wijten aan het aantal verdachten van geweldsmisdrijven en in mindere mate bij de opiumdelicten. Ook bij gekwalificeerde diefstal zien we een afname, maar alleen bij volwassen verdachten. De ontwikkelingen bij het aantal verdachten zijn voor het grootste deel toe te schrijven aan de ontwikkelingen bij geregistreerde misdrijven.

Figuur 3.3 geeft de verwachte ontwikkelingen van het aantal geregistreerde misdrijven, ophelderingen en verdachten grafisch weer. Figuur 3.4 geeft aan hoe de verdachten 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, 2007-2021**



Bron: realisatiecijfers: CBS, bewerking WODC

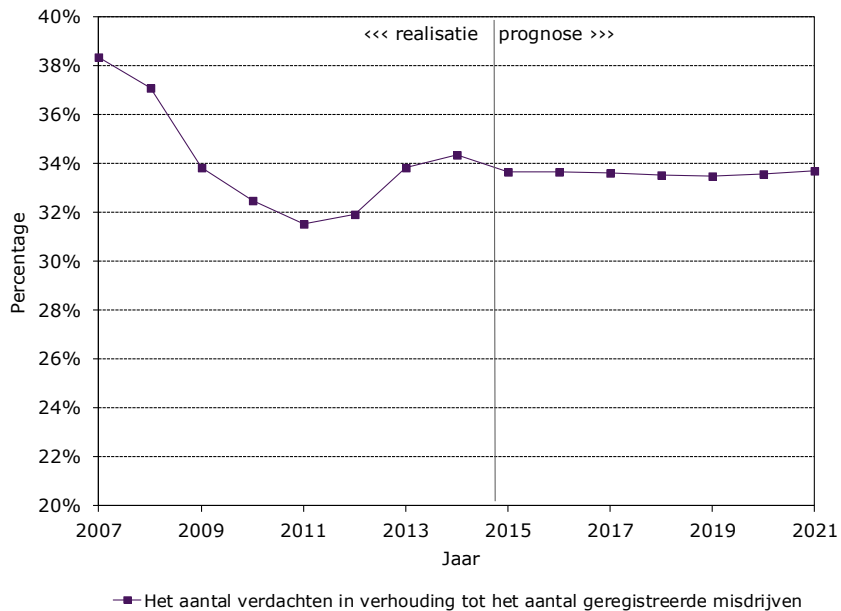
### 3.1.2 Volwassenen

- Het aantal meerderjarige verdachten van geweldsdelicten en gekwalificeerde diefstal daalt, terwijl het aantal meerderjarige verdachten van economische delicten, vernieling / openbare orde en verkeersmisdrijven licht toeneemt.
- De daling van het aantal meerderjarige verdachten van geweld is het gevolg van de verwachte daling van de geregistreerde geweldsdelicten.
- De daling van het aantal meerderjarige verdachten van gekwalificeerde diefstal wordt voornamelijk bepaald door de daling van het aantal geregistreerde gekwalificeerde diefstallen.

### 3.1.3 Jeugd

- Vooral bij geweldsdelicten daalt het aantal minderjarige verdachten.
- De daling van het aantal minderjarige verdachten van geweld is voornamelijk het gevolg van de daling van het aantal geregistreerde geweldsmisdrijven, ondanks een verwachte stijging van de bevolking in de grote steden in de leeftijd van 12 tot en met 17 jaar.

**Figuur 3.4 Verdachten ten opzichte van de voorafgaande schakel in de justitiële ketens, 2007-2021**



Bron: realisatiecijfers: NFI/CBS, bewerking WODC

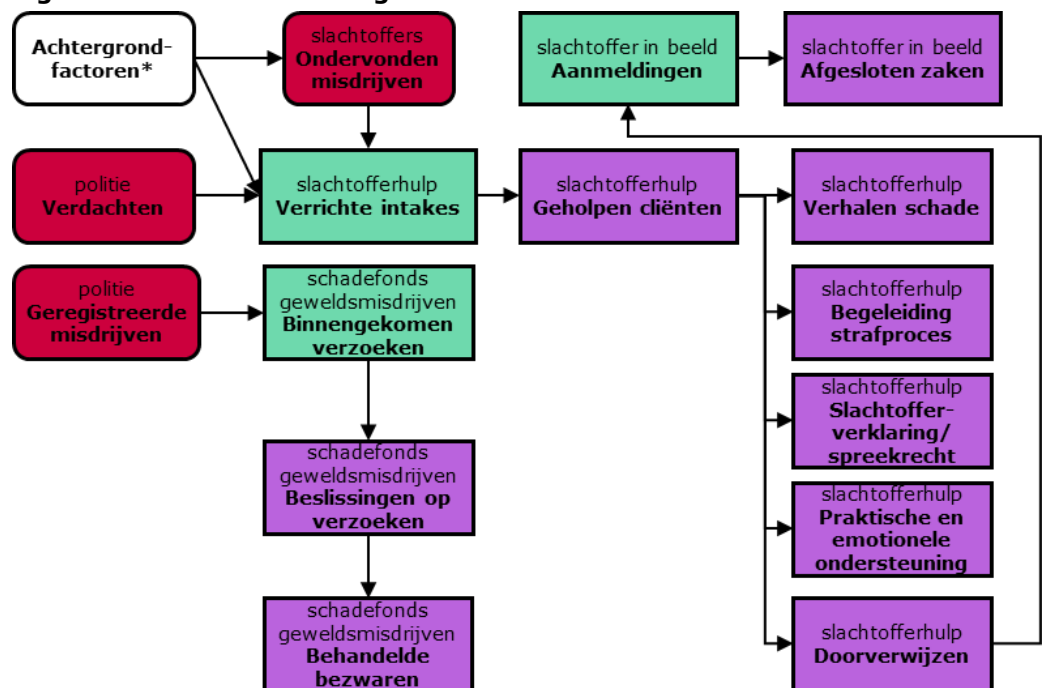
### 3.2 Opmerkingen

- De opsporingsactiviteiten van de bijzondere opsporingsdiensten en bijzondere opsporingsambtenaren zijn niet in het PMJ opgenomen.
- Het aantal minderjarige verdachten wordt vooral geraamd op basis van de ontwikkelingen in de achtergrondfactoren. De raming van het aantal meerderjarige verdachten vloeit voornamelijk voort uit de raming van het aantal geregistreerde misdrijven.
- Aangenomen wordt dat de materiële middelen van de politie in de prognose recht evenredig stijgen met de instroom bij de politie zodat deze geen belemmering vormen voor het aantal afdoeningen door de politie. Voor de prognose van de personele middelen is uitgegaan van de begroting.

## 4 Slachtofferzorg

Het PMJ kent een aantal onderdelen op het gebied van slachtofferzorg, namelijk allereerst het aantal ondervonden misdrijven door slachtoffers, het aantal cliënten geholpen door Slachtofferhulp Nederland (SHN) en waaruit die hulp bestond, het aantal meldingen en afgesloten zaken bij Slachtoffer in Beeld (SiB) en het aantal beslissingen op ingediende verzoeken en behandelde bezwaren bij het Schadefonds Geweldsmisdrijven (SGM). Alle onderdelen worden beïnvloed door de ontwikkelingen in het aantal slachtoffers en in het opsporingstraject. Figuur 4.1 geeft schematisch weer hoe het model voor instroom (groene rechthoeken) en uitstroom (paarse rechthoeken) is opgebouwd en welke achtergrondfactoren (witte afgeronde rechthoeken) en welke voorafgaande schakels in de justitiële keten (rode afgeronde rechthoeken) en welke voorafgaande schakels in de justitiële keten (rode afgeronde rechthoeken) voorspellers zijn van slachtofferzorg.

**Figuur 4.1 Slachtofferzorg in het PMJ**



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

### 4.1 Verwachting tot en met 2021

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. Uitgangspunt van de ramingen zijn de instroomcijfers over 2014.

**Tabel 4.1 Verwachte ontwikkelingen in slachtofferzorg, procentuele verandering 2015-2021**

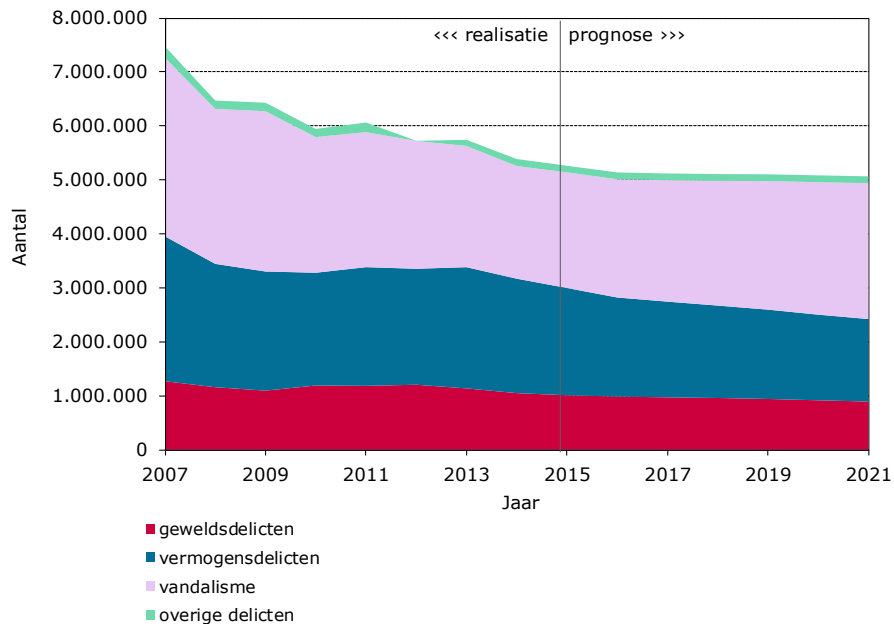
	2015-2021	2015-2021	2016	2017	2018	2019	2020	2021
	Totaal	Gemiddeld*	Ten opzichte van voorafgaande jaar					
<i>Slachtoffers</i>								
Ondervonden delicten	-3,7	-0,6	-2,4	-0,4	-0,2	-0,1	-0,4	-0,4
<i>Slachtofferhulp</i>								
<i>Instream</i>								
Verrichte intakes	0,6	0,1	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
<i>Uitstroom</i>								
Aantal slachtoffers na intake	2,0	0,3	0,0	1,2	0,7	0,2	-0,1	0,0
Verhalen schade	2,0	0,3	0,0	1,2	0,7	0,2	-0,1	0,0
Begeleiding strafproces	2,0	0,3	0,0	1,2	0,7	0,2	-0,1	0,0
<i>Slachtofferverklaring/</i>								
spreekrecht	2,0	0,3	0,0	1,2	0,7	0,2	-0,1	0,0
Doorverwijzingen	2,0	0,3	0,0	1,2	0,7	0,2	-0,1	0,0
<i>Slachtoffer in Beeld</i>								
<i>Instream</i>								
Aanmeldingen	0,4	0,1	0,0	0,2	0,1	0,0	0,0	0,0
<i>Uitstroom</i>								
Afgesloten zaken	-0,2	0,0	-0,5	0,1	0,2	0,1	0,0	0,0
<i>Schadefonds Geweldsmisdrijven</i>								
<i>Instream</i>								
Binnengekomen verzoeken	-39,8	-8,1	-11,6	-8,4	-7,1	-6,7	-6,9	-7,8
<i>Uitstroom</i>								
Beslissingen op verzoeken	-28,6	-5,5	-7,7	-7,2	-5,2	-4,3	-4,1	-4,2
Behandelde bezwaren	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

\* De gemiddelde procentuele verandering wordt berekend als:  $(\text{prognose 2021/prognose 2015})^{1/6}-1$ .

- In de periode 2015-2021 zal het aantal ondervonden misdrijven door slachtoffers met 3,7% dalen (zie figuur 4.2). De daling is met name het gevolg van de afname van het aantal eerste generatie allochtone mannen in de leeftijd van 18 t/m 49 jaar bij geweldsdelicten en de afname van de totale mannelijke bevolking van 18 t/m 49 jaar bij vermogensdelicten.
- In de periode 2015-2021 zal het aantal slachtoffers na intake door SHN gemiddeld met 2,0% stijgen (zie figuur 4.3). De voornaamste oorzaak is dat het aantal verrichte intakes al jaren stijgt ondanks dat het aantal slachtoffers al jaren daalt. Er wordt nu dus veel vaker een beroep op slachtofferhulp gedaan dan vroeger. Verhoudingsgewijs stijgt het aantal verrichte intakes dus. In de raming is aangenomen dat de groei van de afgelopen jaren zich in een meer gematigd tempo zal voortzetten.
- Bij het SGM zal het aantal beslissingen op verzoeken met 28,6% dalen in de periode 2015-2021 (zie figuur 4.4). Dit wordt veroorzaakt door de te verwachten daling bij de geregistreerde geweldsdelicten.
- Er is geen verband gevonden tussen het aantal behandelde bezwaren en andere producten, deze is derhalve constant gehouden.
- Het aantal meldingen bij SiB stijgt met 0,4% in de periode 2015-2021 (zie figuur 4.5). Hier is aangenomen dat de ontwikkelingen synchroon lopen met die van SHN.

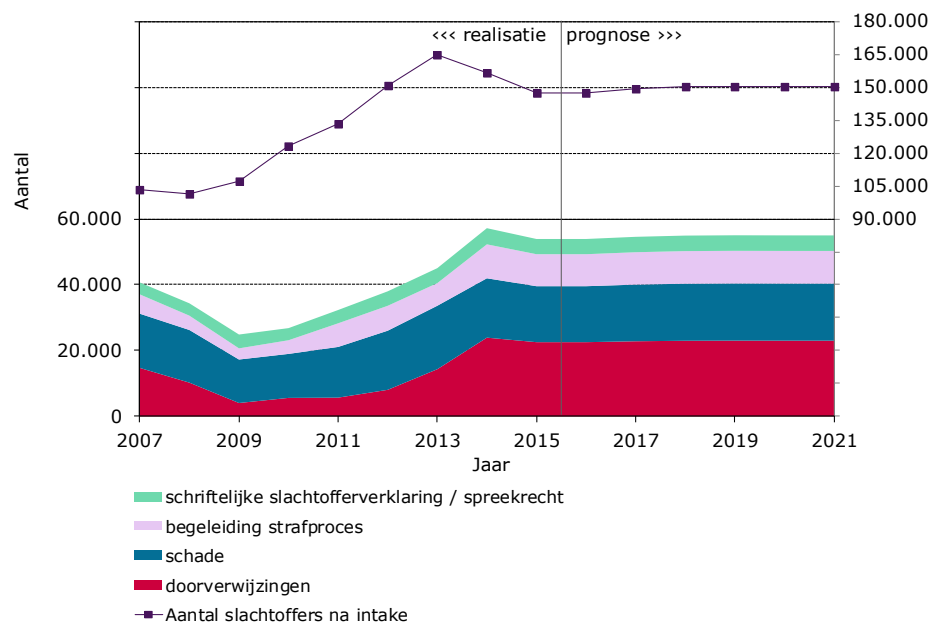
Figuur 4.6 geeft aan hoe slachtofferhulp zich verhoudt tot de voorgaande schakel in de justitiële ketens, in dit geval de geregistreerde (gewelds)misdrijven.

**Figuur 4.2 Ondervonden misdrijven door slachtoffers, 2007-2021**



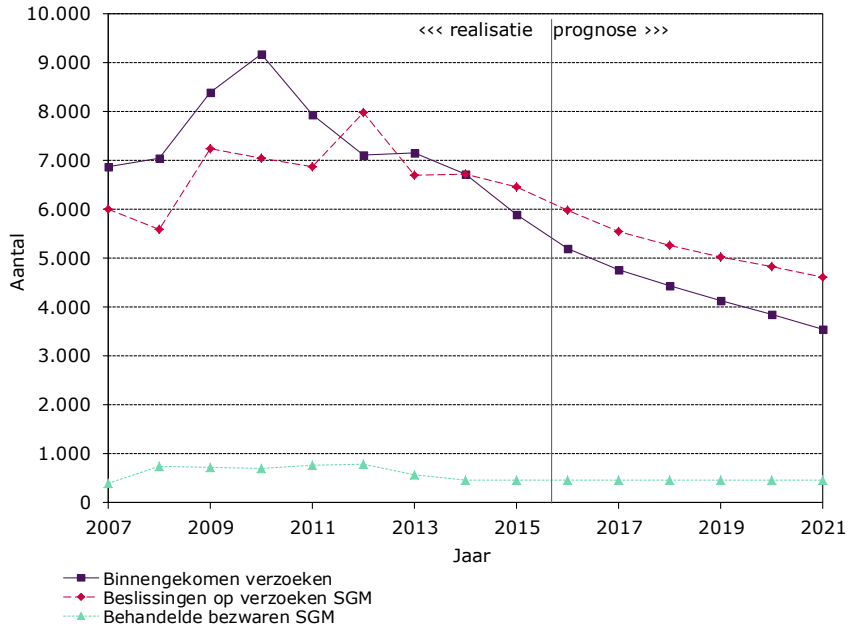
Bron: realisatiecijfers: CBS, bewerking WODC

**Figuur 4.3 Slachtofferhulp, 2007-2021**



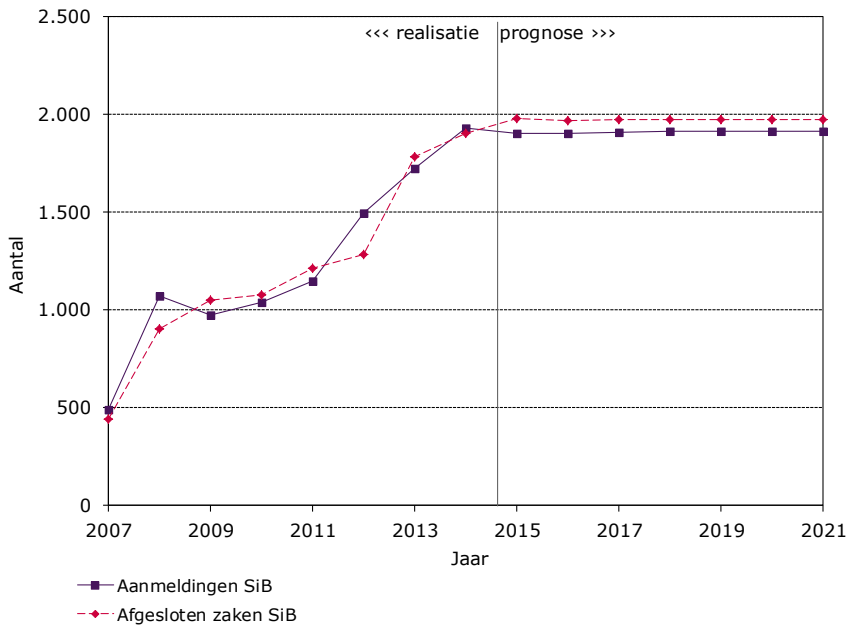
Bron: realisatiecijfers: Slachtofferhulp Nederland, bewerking WODC

**Figuur 4.4 Schadefonds Geweldsmisdrijven, 2007-2021**



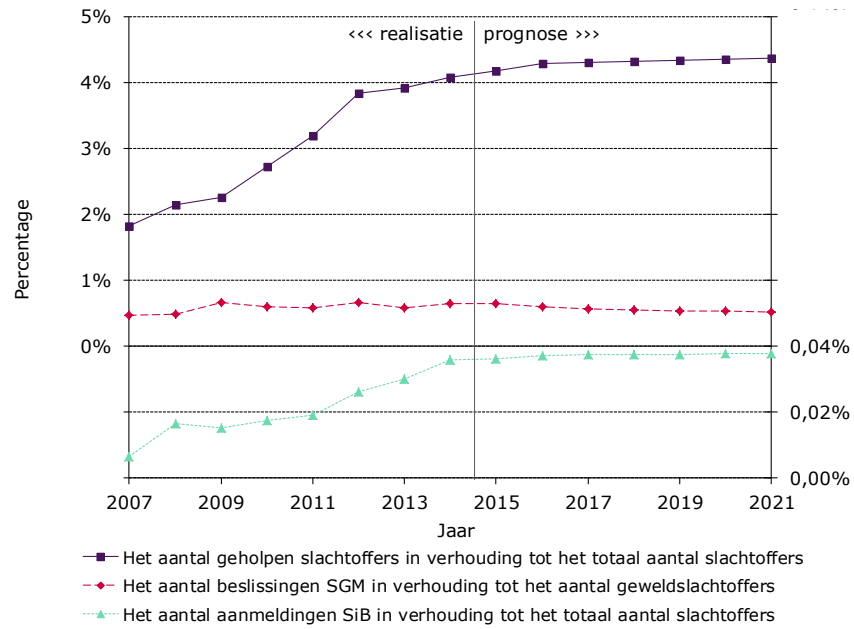
Bron: realisatiecijfers: Schadefonds Geweldsmisdrijven, bewerking WODC

**Figuur 4.5 Slachtoffer in Beeld, 2007-2021**



Bron: realisatiecijfers: Slachtoffer in Beeld, bewerking WODC

**Figuur 4.6 Slachtofferhulp ten opzichte van de voorafgaande schakel in de justitiële ketens, 2007-2021**



Bron: realisatiecijfers: Slachtofferhulp Nederland/Schadefonds Geweldsmisdrijven, bewerking WODC

## 4.2 Opmerkingen

Geen opmerkingen.

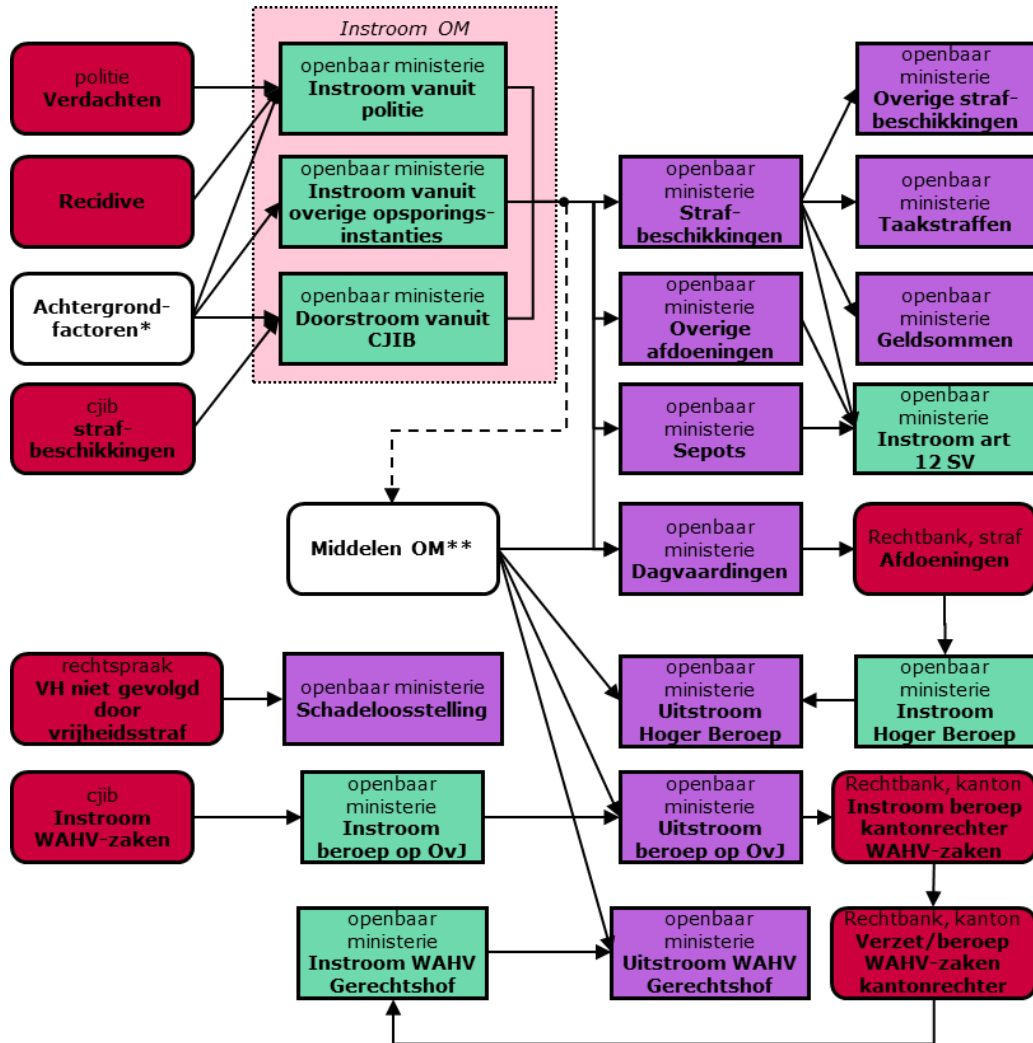




## 5 Vervolging

Het voornaamste 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. Circa 30% van de politietransacties voor overtredingen wordt niet betaald en stroomt alsnog in als kantonzaak bij het OM. Met invoering van de strafbeschikking droogt deze stroom op. De rest van de kantonzaken wordt rechtstreeks bij het OM aangeleverd voornamelijk door de bijzonder opsporingsdiensten en/of – ambtenaren. Alle transacties en strafbeschikkingen, zowel van de politie als van het OM, worden geregistreerd bij het CJIB. Indien de verdachte niet voor een transactie of strafbeschikking in aanmerking komt, kan het OM de zaak voor de rechter laten komen. Eventueel kan het OM de zaak ook seponeren. Na een uitspraak van de rechter, kan zowel de veroordeelde als het OM in hoger beroep gaan. Figuur 5.1 geeft schematisch weer hoe het model voor instroom (groene rechthoeken) en uitstroom (paarse rechthoeken) is opgebouwd en welke achtergrondfactoren (witte afgeronde rechthoeken) en voorafgaande schakels in de justitiële keten (rode afgeronde rechthoeken) voorspellers zijn van het vervolgingstraject.

**Figuur 5.1 Vervolgung in het PMJ**



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

\*\* Zie opmerking in paragraaf 5.2.

## 5.1 Verwachting tot en met 2021

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 van de instroom zijn de voorlopige cijfers over 2015.

**Tabel 5.1 Verwachte ontwikkelingen in het vervolgingstraject, procentuele verandering 2015-2021**

	2015-2021	2015-2021	2016	2017	2018	2019	2020	2021
	Totaal	Gemiddeld*	Ten opzichte van voorafgaande jaar					
<i>Rechtbankzaken</i>								
Instroom**	-2,8	-0,5	-0,6	-0,4	-0,4	-0,5	-0,5	-0,4
Beslissingen	-2,7	-0,5	-0,6	-0,4	-0,4	-0,4	-0,5	-0,4
w.o. strafbeschikkingen, transacties en voorwaardelijke sepots	-1,1	-0,2	-0,4	-0,3	-0,3	-0,1	0,0	0,0
w.o. taakstraffen	0,8	0,1	-0,2	0,0	0,0	0,2	0,4	0,4
w.o. onvoorwaardelijke sepots	-5,0	-0,8	-0,7	-0,6	-0,7	-0,9	-1,1	-1,0
w.o. dagvaardingen	-2,5	-0,4	-0,6	-0,4	-0,4	-0,4	-0,4	-0,3
<i>Kantonzaken</i>								
Instroom**	3,3	0,5	0,9	0,7	0,7	0,7	0,3	-0,1
Beslissingen	1,6	0,3	0,6	0,3	0,4	0,3	0,1	-0,1
w.o. strafbeschikkingen, transacties en voorwaardelijke sepots	3,8	0,6	1,3	0,9	0,9	0,8	0,2	-0,3
w.o. taakstraffen	53,0	7,3	10,1	9,5	8,3	6,9	5,4	4,1
w.o. onvoorwaardelijke sepots	-2,7	-0,5	0,0	-0,4	-0,4	-0,6	-0,7	-0,7
w.o. dagvaardingen	2,5	0,4	0,6	0,3	0,4	0,5	0,4	0,2
<i>Wahv-zaken</i>								
<i>Instroom</i>								
Beroep op de OvJ	1,7	0,3	-0,9	-0,5	-0,4	0,5	1,4	1,6
<i>Uitstroom</i>								
Beroep op de OvJ	1,9	0,3	-0,2	0,1	0,1	0,4	0,7	0,7
<i>Hofzaken</i>								
<i>Instroom</i>								
Rechtbankzaken	-0,3	-0,1	0,6	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2
Kantonzaken	4,2	0,7	2,1	0,5	0,4	0,4	0,5	0,3
Wahv-zaken	-4,3	-0,7	-4,7	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1
<i>Uitstroom</i>								
Rechtbankzaken	-0,9	-0,1	0,7	-0,2	-0,3	-0,3	-0,4	-0,4
Kantonzaken	2,2	0,4	1,0	0,2	0,2	0,3	0,3	0,2
Wahv-zaken	10,0	1,6	0,5	0,6	0,7	1,8	2,9	3,1

\* De gemiddelde procentuele verandering wordt berekend als: (prognose 2021/prognose 2015) (1/6)-1

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

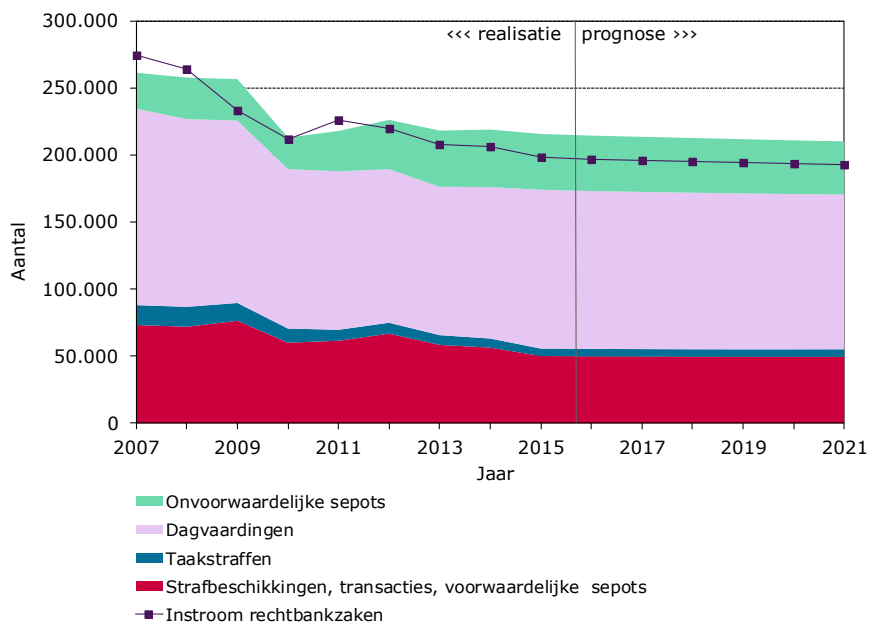
- De instroom bij het OM van rechtbankzaken zal met 2,8% dalen (zie figuur 5.2). Voor het grootste deel wordt dit bepaald door het dalende aantal verdachten dat door de politie wordt aangeleverd.
- Het aantal strafbeschikkingen, transacties en voorwaardelijke sepots in rechtbankzaken daalt met 1,1% in de periode 2015-2021.
- De instroom bij het OM van kantonzaken zal stijgen met 3,3% in de periode 2015-2021 (zie figuur 5.3). Het aantal dagvaardingen neemt ook toe evenals het aantal strafbeschikkingen, transacties en voorwaardelijke sepots. Bij taakstraffen gaat het in absolute zin om zeer geringe aantallen.
- De instroom van het aantal kantonzaken werd in het verleden voor een groot deel bepaald door de niet-betaalde politietransacties die door het CJIB werden door-

gestuurd naar het OM. Deze stroom zaken is sterk afgenomen, waardoor de instroom van kantonzaken in het recente verleden ook sterk afgenomen is. Deze afname is inmiddels tot staan gebracht door een stijging van het aantal kantonzaken dat direct bij het OM wordt aangeleverd ofwel door de politie ofwel door de BOD/BOA's. Daarnaast is een nieuwe bron van instroom ontstaan bij OM bestaande uit mislukte strafbeschikkingen. Deze stroom bepaalt in de komende periode de groei van het aantal kantonzaken.

- De stijging van het aantal kantonzaken dat direct wordt aangeleverd bij het OM wordt bepaald door de ontwikkelingen in de (jeugdige) werkzame beroepsbevolking en de (jeugd)werkloosheid, de mannelijke bevolking van 18 tot en met 29 jaar, de bevolking van 15 tot en met 24 jaar, het aantal motorvoertuigen en brommers, het aantal eenoudergezinnen, het aantal fte politie, het aantal zelfstandig ondernemers, en het gemiddeld inkomen. De meeste van deze factoren tonen een stijgende lijn.
- Het aantal beroepen op de officier van justitie (OvJ) in WAHV-zaken zal naar verwachting in de periode 2015-2021 stijgen met 1,9% als gevolg van een vergelijkbare toenemende instroom van WAHV-zaken bij het CJIB (zie figuur 5.4). Dit volgt op een sterke daling van het aantal zaken tussen 2013 en 2015.
- In de periode 2015-2021 daalt de instroom van rechtbankzaken in hoger beroep met 0,3%, terwijl de instroom van kantonzaken in hoger beroep stijgt met 4,2%. De instroom van Wahv-zaken bij het hof in Leeuwarden daalt met 4,3% (zie figuur 5.5).
- De uitstroom in hoger beroep van rechtbankzaken daalt met 0,9%, die van kantonzaken neemt toe met 2,2% tussen 2015 en 2021. De uitstroom van WAHV-zaken bij het hof neemt toe met 10%.

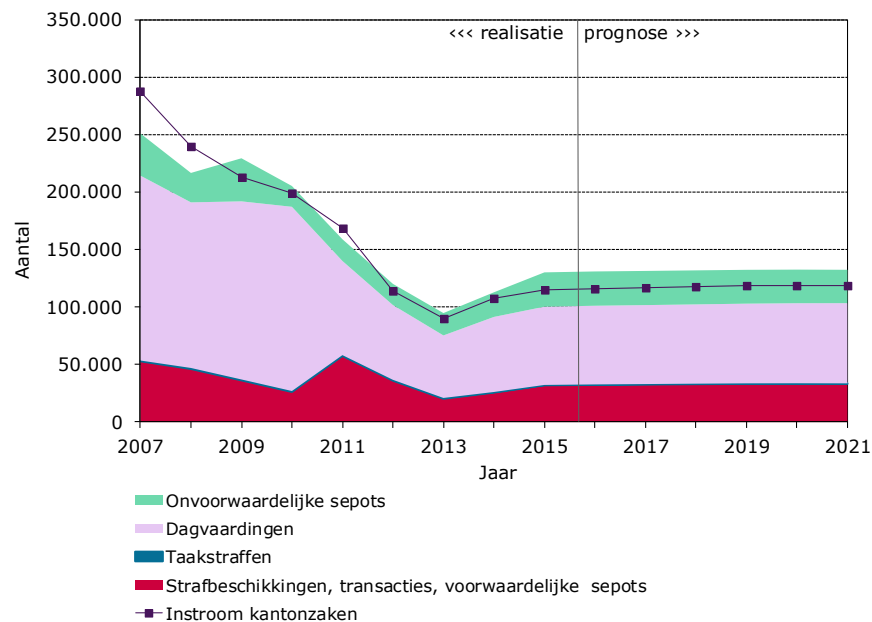
Figuur 5.6 geeft aan hoe de instroom bij het OM zich verhoudt tot de voorgaande schakels in de justitiële ketens, in dit geval het aantal verdachten dan wel de instroom bij het CJIB.

**Figuur 5.2 Instroom en afdoeningen OM in rechtbankzaken, 2007-2021**



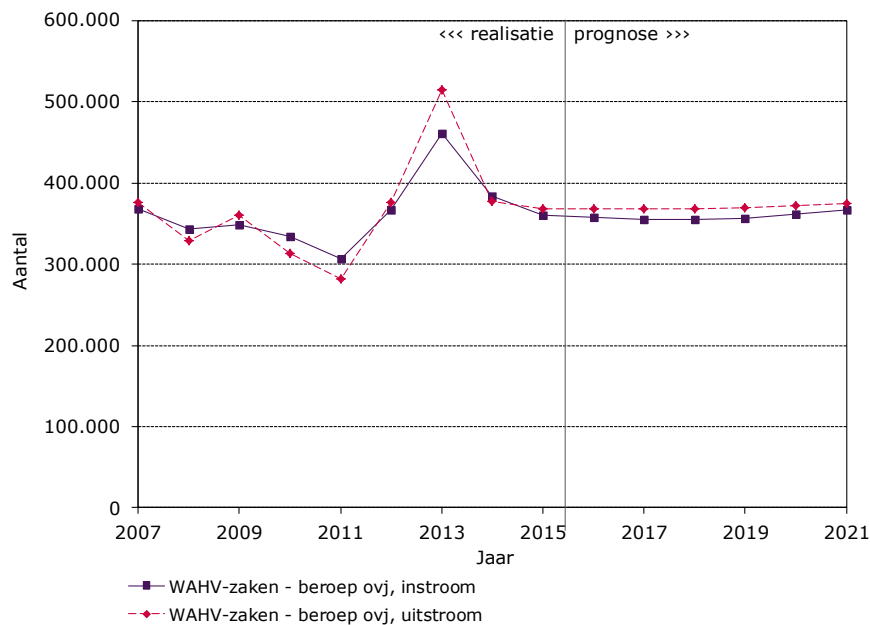
Bron: realisatiecijfers: OM-data, bewerking WODC

**Figuur 5.3 Instroom en afdoeningen OM in kantonzaken, 2007-2021**



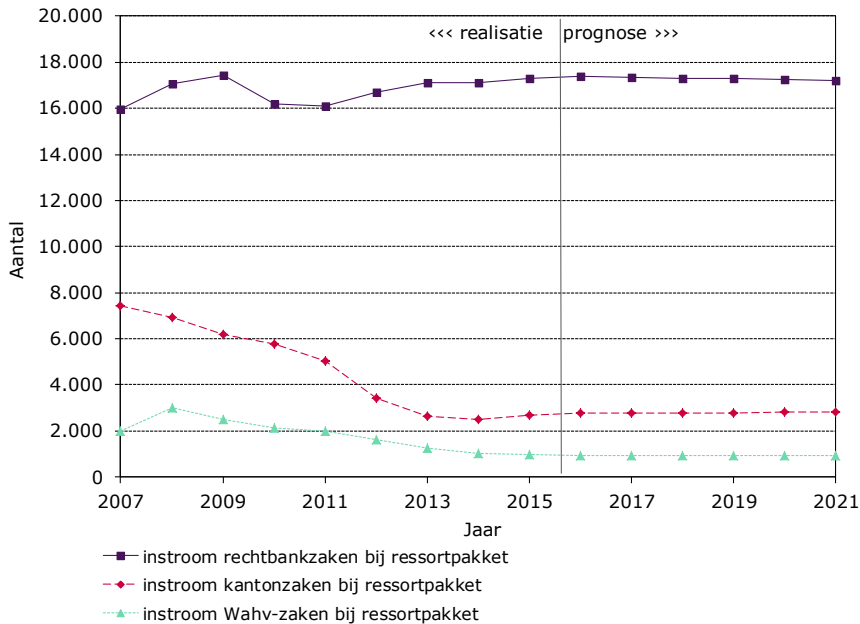
Bron: realisatiecijfers: OM-data, bewerking WODC

**Figuur 5.4 Beroep op de OvJ in WAHV-zaken, 2007-2021**

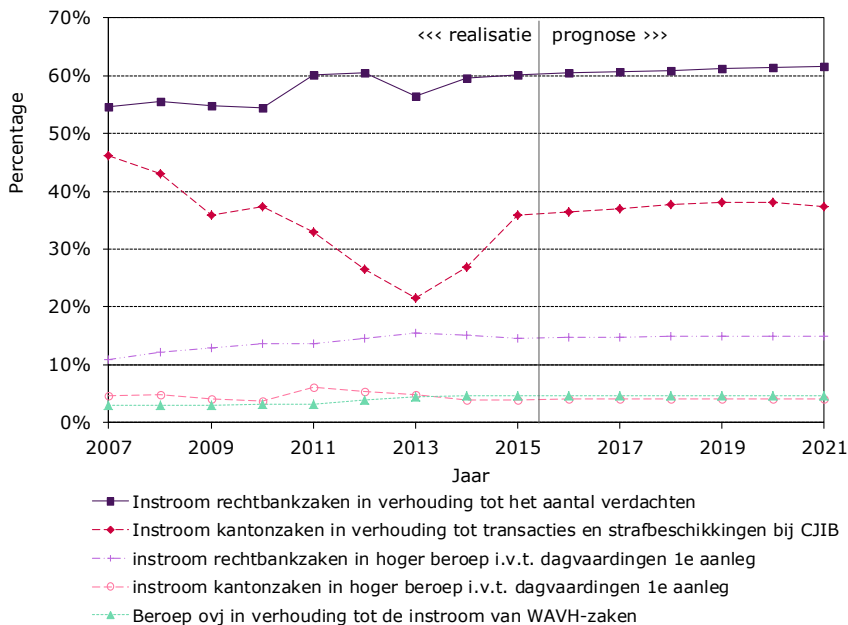


Bron: realisatiecijfers: CJIB, bewerking WODC

**Figuur 5.5 Instroom Ressortpakketten, 2007-2021**



**Figuur 5.6 Instroom OM ten opzichte van de voorafgaande schakels in de justitiële ketens, 2007-2021**



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

## 5.2 Opmerkingen

- Het OM mag sinds 2008 voor een aantal veel voorkomende strafbare feiten zelf straffen opleggen, namelijk de zogeheten OM-strafbeschikking. Met uitzondering van vrijheidsbenemende straffen zijn alle sanctievormen toegestaan. Deze nieuwe

bevoegdheid werd in 2009 gefaseerd ingevoerd. Naast de strafbeschikking kan het OM de verdachte nog steeds een transactie aanbieden. Door invoering van de OM-strafbeschikking is deze stroom echter in belang gaan afnemen.

- 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.
- In het model is gecorrigeerd voor het structurele GPS-effect, hetgeen betekent dat zaken die voorheen als technische sepots werden afgedaan nu niet meer instromen.





## 6 Rechtspraak

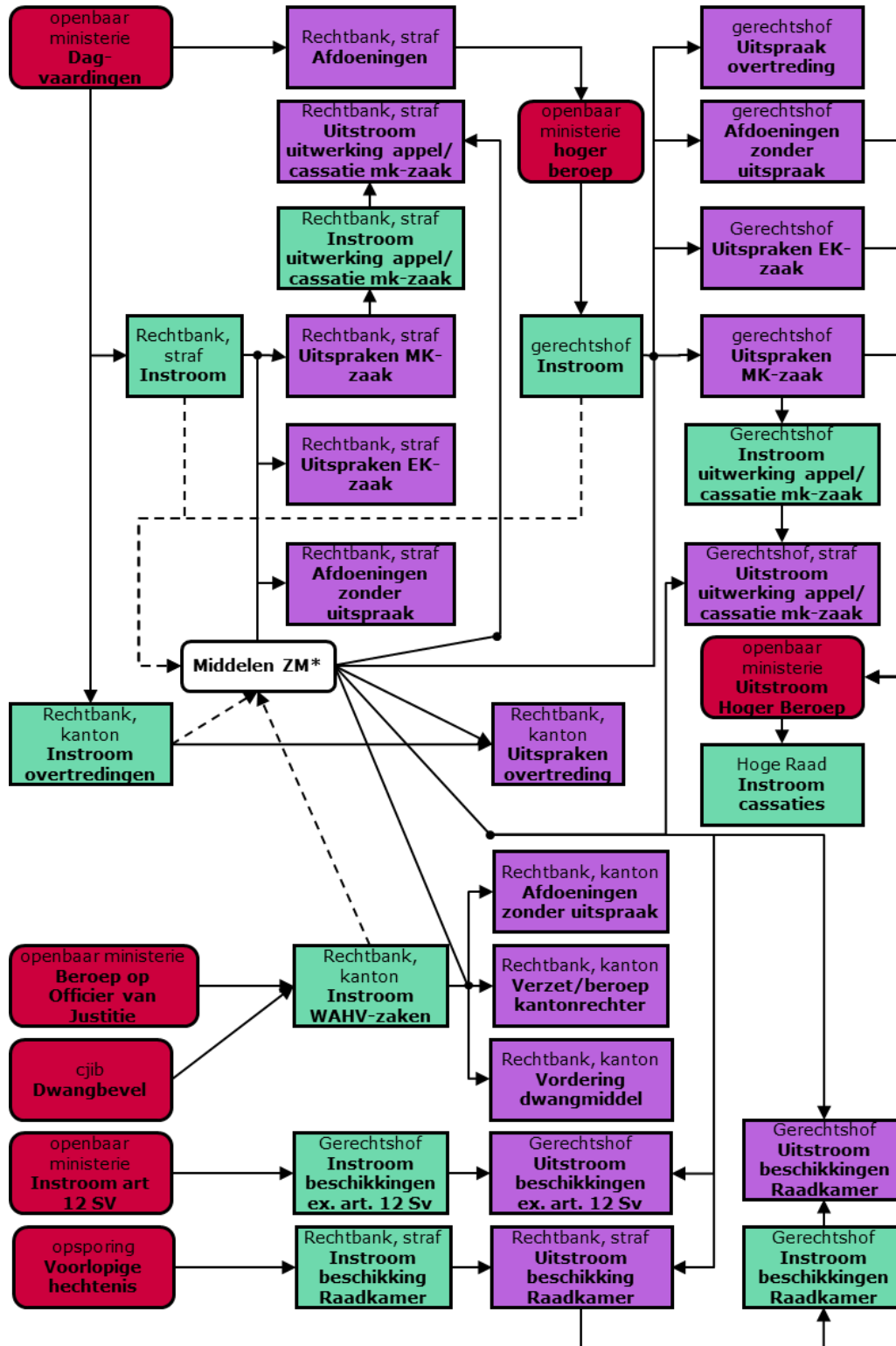
### 6.1 Strafrechtspraak

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 voor de instroom (groene rechthoeken) en uitstroom (paarse rechthoeken) is opgebouwd en welke achtergrondfactoren (witte afgeronde rechthoeken) en voorafgaande schakels in de justitiële keten (rode afgeronde rechthoeken) voorspellers zijn van de strafrechtspraak.

#### 6.1.1 *Verwachting tot en met 2021*

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 2015.

**Figuur 6.1 Strafrechtspraak in het PMJ**



\* Zie opmerking in paragraaf 6.1.2

**Tabel 6.1 Verwachte ontwikkelingen in de strafrechtspraak, procentuele verandering 2015-2021**

	2015-2021	2015-2021	2016	2017	2018	2019	2020	2021
	Totaal	Gemiddeld*	Ten opzichte van voorafgaande jaar					
<i>Rechtbankzaken</i>								
<i>Instroom</i>								
Totaal	-1,7	-0,3	-0,5	-0,2	-0,3	-0,3	-0,3	-0,2
w.v. strafzaken	-2,0	-0,3	-0,5	-0,3	-0,3	-0,3	-0,3	-0,2
w.v. Raadkamer	-0,9	-0,2	-0,3	-0,1	-0,1	-0,1	-0,2	-0,1
w.v. uitwerken appel MK	-2,4	-0,4	-3,2	0,3	0,2	0,2	0,1	0,1
<i>Uitstroom</i>								
Totaal	-3,1	-0,5	-1,8	-0,3	-0,3	-0,3	-0,3	-0,2
w.v. strafzaken	-1,9	-0,3	-0,4	-0,3	-0,3	-0,3	-0,3	-0,2
w.v. Raadkamer	-7,0	-1,2	-6,2	0,0	-0,1	-0,2	-0,3	-0,3
w.v. afd. zonder uitspr.	2,3	0,4	3,3	-0,3	-0,2	-0,2	-0,2	-0,1
w.v. uitwerken appel MK	-8,0	-1,4	-7,8	-0,9	0,3	0,2	0,2	0,0
<i>Kantonzaken</i>								
<i>Instroom</i>								
Totaal strafzaken	44,4	6,3	43,2	-0,4	-0,2	0,0	0,5	0,9
w.v. WAHV-zaken	74,0	9,7	72,6	-0,7	-0,3	-0,1	0,6	1,3
w.v. overtredingen	0,9	0,1	0,2	0,1	0,1	0,2	0,1	0,1
<i>Uitstroom</i>								
Totaal strafzaken	10,7	1,7	9,8	0,3	0,0	0,0	0,2	0,3
w.v. overtredingen	3,6	0,6	2,9	0,1	0,1	0,2	0,2	0,1
w.v. Wahv	13,4	2,1	12,5	0,3	-0,1	0,0	0,2	0,4
w.o. beroep/ verzet	-11,9	-2,1	-12,9	0,1	0,3	0,3	0,3	0,3
<i>Hofzaken</i>								
<i>Instroom</i>								
Totaal strafzaken	2,9	0,5	3,1	0,0	-0,1	0,0	0,0	0,0
w.v. Raadkamer	5,4	0,9	5,8	0,0	-0,1	-0,1	-0,1	-0,2
w.v. strafzaken	0,5	0,1	0,4	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0
w.v. uitwerken appel MK	9,7	1,5	10,4	-0,7	-0,3	-0,1	0,1	0,3
<i>Uitstroom</i>								
Totaal strafzaken	3,5	0,6	3,7	-0,3	-0,2	-0,1	0,1	0,3
w.v. Raadkamer	-5,1	-0,9	-4,7	0,0	0,0	-0,1	-0,1	-0,2
w.v. strafzaken	1,5	0,2	1,8	-0,5	-0,2	-0,1	0,1	0,4
w.v. afd. zonder uitspr.	19,7	3,0	19,9	-0,5	-0,2	-0,1	0,2	0,5
w.v. uitwerken appel MK	26,2	3,9	25,1	0,7	-0,4	-0,2	0,2	0,6
<i>Hoge Raad</i>								
<i>Instroom</i>								
Cassaties	0,7	0,1	0,9	-0,4	0,3	0,0	0,0	-0,1

\* De gemiddelde procentuele verandering wordt berekend als: (prognose 2021/prognose 2015)<sup>1/6</sup>-1.

\*\* Inclusief ontnemingsvordering.

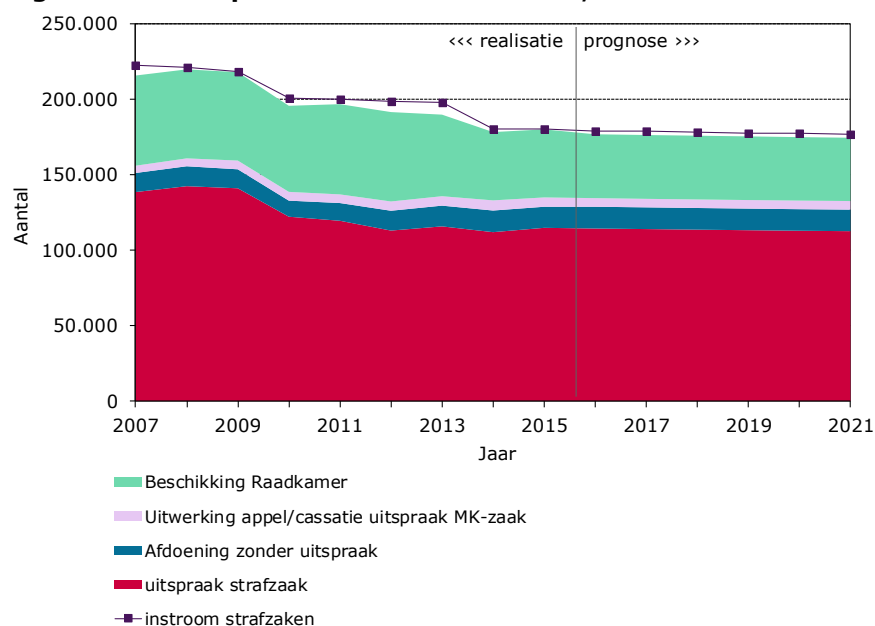
### Rechtbank

- De instroom van strafzaken bij de rechtbank zal met 2,0% afnemen in de periode 2015-2021 als gevolg van de daling in het aantal dagvaardingen.
- Doordat de instroom bij de rechtbank daalt, zal ook het aantal uitspraken dalen.
- Het aantal beschikkingen van de raadkamer van de rechtbank zal met 0,9% (instroom) respectievelijk 7,0% (beschikkingen) dalen als gevolg van de te verwachten daling van het aantal voorlopige hechtenissen in de periode 2015-2021.

- Het aantal afdoeningen zonder uitspraak neemt toe met 2,3%. Dit komt door een eenmalige toename in de middelen van de ZM in 2016 ten opzichte van 2015.
- Het aantal uitwerkingen van appellens MK daalt met respectievelijk 2,4% (instroom) en 8,0% (uitstroom) door met name de forse afname van MK zaken in 2015.

Figuur 6.2 geeft de verwachte ontwikkelingen weer, waarbij 2015 het laatst bekende realisatiejaar is.

**Figuur 6.2 Uitspraken in rechtbankzaken, 2007-2021**



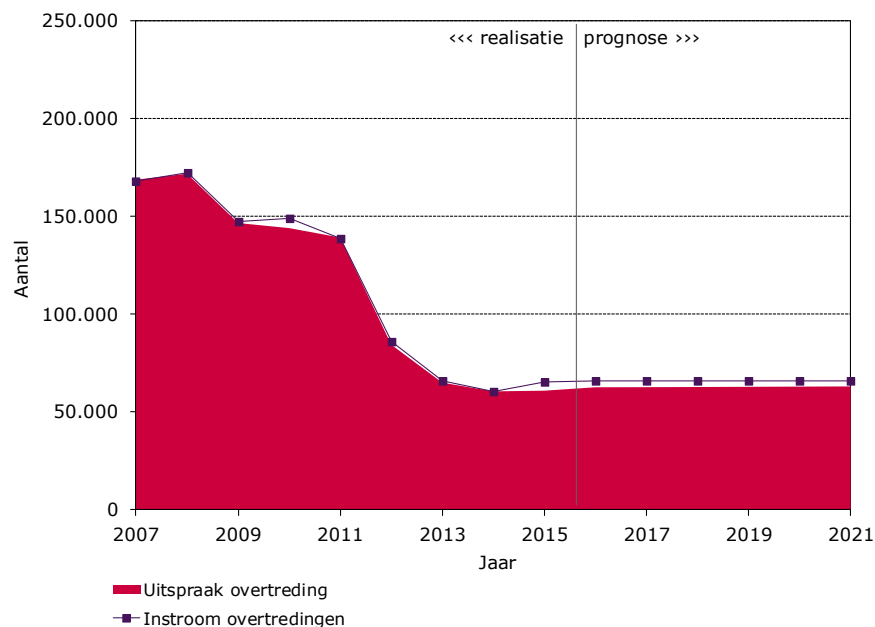
Bron: realisatiecijfers: Rvdr, bewerking WODC

### Kantonzaken

- De instroom van overtredingen zal toenemen met 0,9% in de periode 2015-2021 als gevolg van het toegenomen aantal dagvaardingen bij overtredingen.
- De instroom van WAHV-zaken bij de kantonrechter zal sterk toenemen, namelijk met 74%. Dit wordt uitsluitend veroorzaakt door het plotselinge wegvallen van gijzelingszaken in 2015. Er van uitgaande dat deze zaken weer terugkomen zal de toename alleen aan 2016 toegerekend kunnen worden. Het is echter op dit moment onduidelijk wat er met deze gijzelingszaken gaat gebeuren.
- Het aantal uitspraken met betrekking tot overtredingen zal in de periode 2015-2021 toenemen met 3,6% en loopt daarmee in de pas met de instroom.
- Het beroep op de kantonrechter en het verzet tegen dwangmiddelen in WAHV-zaken nemen af in de periode 2015-2021, vooral vanwege een eenmalige daling in 2016.

De figuren 6.3 en 6.4 geven de verwachte ontwikkelingen weer, waarbij 2015 het laatst bekende realisatiejaar is.

**Figuur 6.3 Uitspraken in overtredingen, 2007-2021**



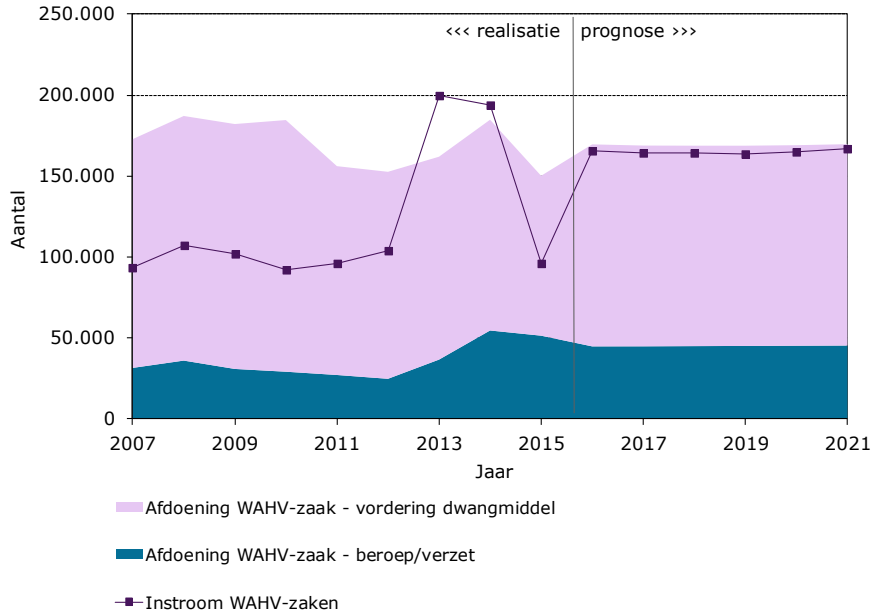
Bron: realisatiecijfers: Rvdr, bewerking WODC

### Gerechtshof

- De instroom van zaken bij het gerechtshof zal in de periode 2015-2021 licht toenemen (met 0,5%). Ondanks de afname in rechtbankzaken neemt het aantal beroepen toe.
- Het aantal beschikkingen van de raadkamer van het gerechtshof (instroom) neemt toe met 5,4% in de periode 2015-2021, waar de uitstroom afneemt met 5,1%. Dit komt door
- Uitwerkingen appenzaken MK nemen toe (9,7% instroom en 26,2% uitstroom). Dit komt voornamelijk door een sterke toename in 2016 en dat wordt weer veroorzaakt door een lage naijkwaarde in 2015.

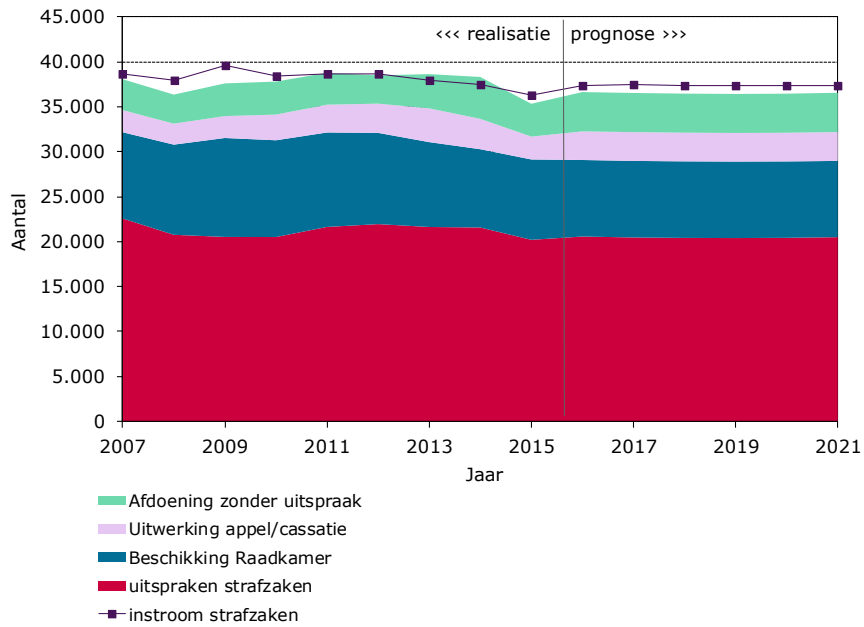
De figuur 6.5 geeft de verwachte ontwikkelingen weer, waarbij 2015 het laatst bekende realisatiejaar is.

**Figuur 6.4 Uitspraken in WAHV zaken, 2007-2021**



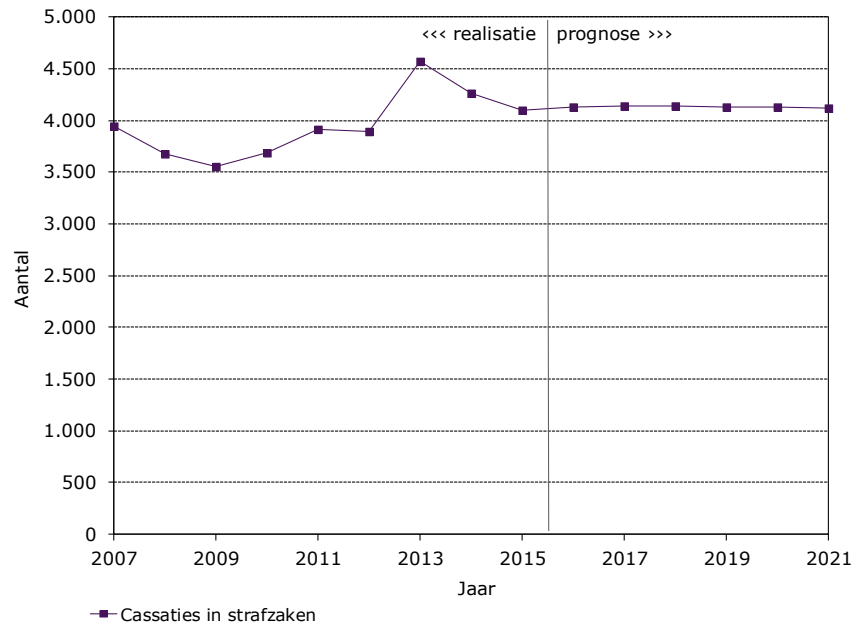
Bron: realisatiecijfers: Rvdr, bewerking WODC

**Figuur 6.5 Uitspraken in hofzaken, 2007-2021**



Bron: realisatiecijfers: Rvdr, bewerking WODC

**Figuur 6.6 Instroom van cassatieverzoeken in strafzaken bij de Hoge Raad, 2007-2021**



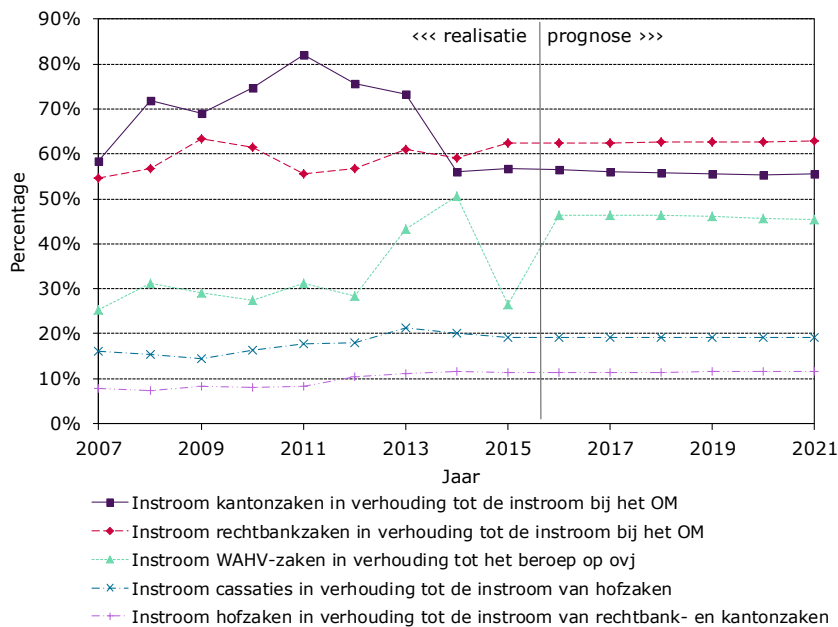
Bron: realisatiecijfers: Hoge Raad, bewerking WODC

**Hoge Raad**

- De instroom van het aantal cassaties in strafzaken bij de Hoge Raad zal in de periode 2015-2021 toenemen met 0,7% (zie figuur 6.6). Deze stijging doet zich met name in 2016 voor.

Figuur 6.7 geeft aan hoe de stromen bij de ZM zich verhouden tot de voorgaande schakels in de justitiële ketens.

**Figuur 6.7 Instroom ZM ten opzichte van de voorafgaande schakels in de justitiële ketens, 2007-2021**



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

### 6.1.2 Opmerkingen

- Het verschil tussen dagvaardingen en instroom bij de rechtbank wordt vooral verklaard door nietigverklaringen. Een zaak waarin de dagvaarding in eerste instantie nietig wordt verklaard en vervolgens opnieuw wordt gedagvaard, telt voor het OM als één zaak en voor de Raad voor de rechtspraak als twee uitspraken.
- In het model is rekening gehouden met de in het jaarverslag van de Rvdr vermelde doorlooptijden in strafzaken.
- 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 afdoeningen door de ZM.

## 6.2 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 zaken ingeleid door een dagvaarding (bodemprocedures en kort gedingen) of een verzoekschrift (alleen bodemprocedures). Deze leiden tot uitkomsten met een verschillende juridische status. Bij een dagvaarding resulteert de zaak in een vonnis (bodemprocedure) of een voorlopige voorziening (kort geding), bij een verzoekschrift in een beschikking. Vooral nog 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 geraamd. Bij de sector civiel van de rechtbank wordt de instroom van dagvaardingszaken verder onderverdeeld in de

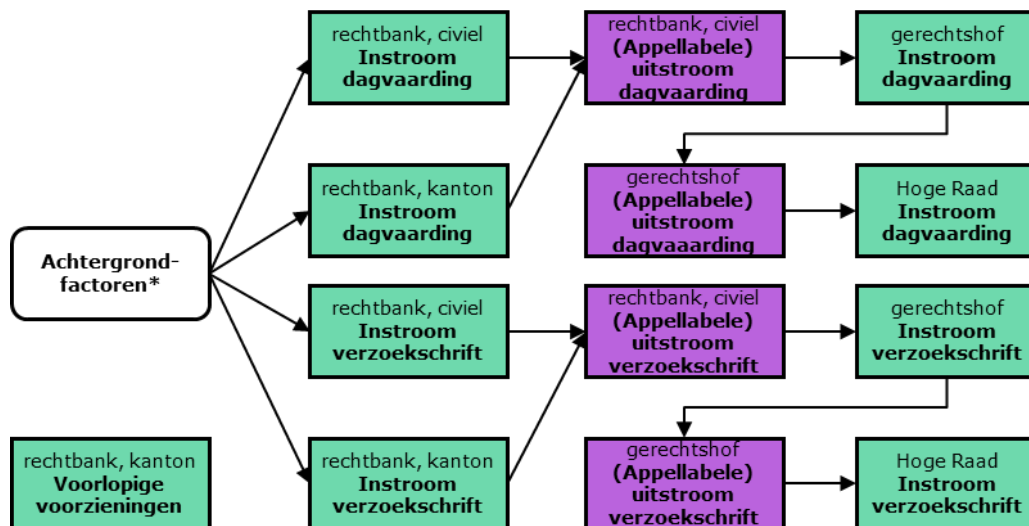


categorieën kort geding en handel. Bij de zaken die instromen via een verzoekschrift wordt onderscheid gemaakt in de categorieën echtscheiding, bijstand, BOPZ, overig familie, faillissementen/surseances, schuldsaneringen, overig handel, uitgesproken insolventies en presidentenrekestten. Figuur 6.9 geeft schematisch weer hoe het model voor de instroom (groene rechthoeken) en appellabele uitstroom (paarse rechthoeken) is opgebouwd en welke achtergrondfactoren (witte afgeronde rechthoeken) voorspellers zijn van de civiele rechtspraak.

### 6.2.1 Verwachting tot en met 2021

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 2015.

**Figuur 6.9 Civiele rechtspraak in het PMJ**



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

**Tabel 6.2 Verwachte ontwikkelingen in de civiele rechtspraak, procentuele verandering 2015-2021**

	2015-2021	2015-2021	2016	2017	2018	2019	2020	2021
	Totaal	Gemiddeld*	Ten opzichte van voorafgaande jaar					
<i>Rechtbank sector kanton</i>								
<i>Instroom</i>								
Totaal	24,8	3,8	2,2	2,4	3,6	4,7	4,8	5,0
w.v. dagvaardingen	0,4	0,1	-2,3	-2,9	-0,3	1,7	1,9	2,4
w.v. verzoekschriften	49,0	6,9	6,6	7,2	6,8	7,0	6,9	6,9
w.v. voorlopige voorzieningen	-18,2	-3,3	-3,4	-3,3	-3,3	-3,3	-3,2	-3,2
<i>Uitstroom</i>								
Totaal	24,2	3,7	2,1	2,3	3,5	4,6	4,7	5,0
w.o. appellabel	7,0	1,1	-1,6	-0,7	0,6	2,3	3,0	3,3
<i>Rechtbank sector civiel</i>								
<i>Instroom</i>								
Totaal	-1,9	-0,3	1,1	-0,5	-0,4	-0,5	-0,7	-0,9
w.v. dagvaardingen	5,4	0,9	1,6	0,7	0,7	0,8	0,7	0,7
w.v. verzoekschriften	-2,8	-0,5	1,1	-0,6	-0,6	-0,6	-0,9	-1,2
<i>Uitstroom</i>								
Totaal	-1,8	-0,3	1,2	-0,5	-0,4	-0,4	-0,7	-0,9
w.o. appellabel	-4,6	-0,8	-0,2	-0,8	-1,0	-0,8	-0,9	-1,1
<i>Gerechtshof</i>								
<i>Instroom</i>								
Totaal	4,4	0,7	0,7	0,3	0,4	0,8	1,0	1,1
w.v. dagvaardingen	-4,0	-0,7	-1,1	-1,3	-1,1	-0,4	-0,1	0,0
w.v. verzoekschriften	10,8	1,7	2,1	1,6	1,4	1,7	1,7	1,8
<i>Uitstroom</i>								
Totaal	4,1	0,7	0,7	0,3	0,3	0,8	1,0	1,0
w.o. appellabel	0,9	0,1	-3,0	0,8	0,4	0,6	1,0	1,1
<i>Hoge Raad</i>								
<i>Instroom</i>								
Cassaties	-4,7	-0,8	-4,3	-0,2	-0,5	-0,3	0,3	0,5
w.v. dagvaardingen	-10,7	-1,9	-5,8	-1,4	-1,6	-1,3	-0,6	-0,4
w.v. verzoekschriften	8,2	1,3	-1,3	2,2	1,6	1,6	1,9	1,9

\* De gemiddelde procentuele verandering wordt berekend als:  $(\text{prognose 2021}/\text{prognose 2015})^{1/6}-1$ .

### Sector kanton

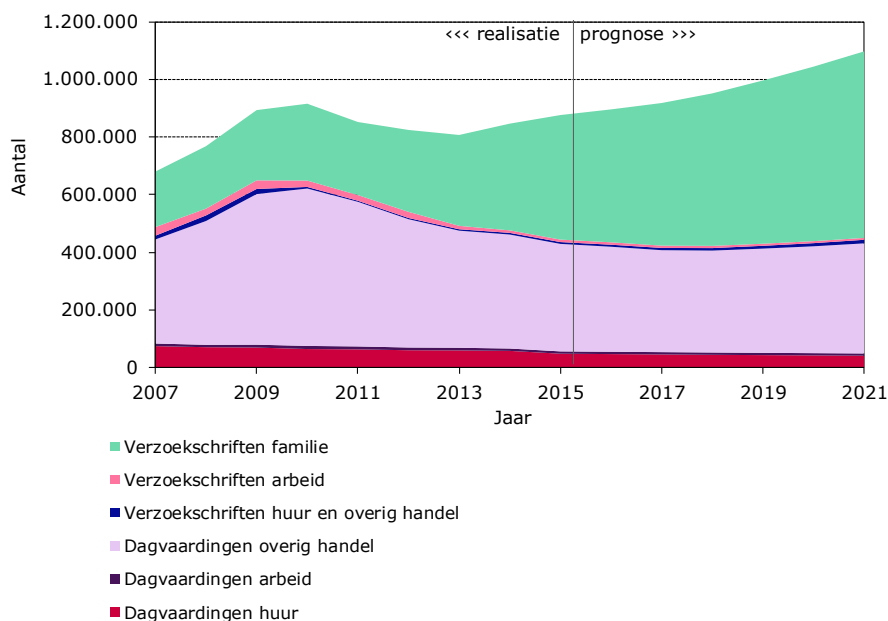
- De instroom van zaken ingeleid via een dagvaarding bij de sector kanton van de rechtbanken blijft, bekeken over de hele periode 2015-2021, vrijwel constant. Maar in de eerste drie jaren is er een daling die in de daarop volgende jaren volledig wordt gecompenseerd met een navenante stijging.
  - De ontwikkeling van het aantal dagvaardingen bij de sector kanton in de periode 2015-2021 wordt met name bepaald door instroom van overige handelszaken, die verreweg het grootste deel van de dagvaardingen kanton uitmaken. Deze ontwikkeling hangt vooral samen met de economische ontwikkelingen en sociale zekerheid, zoals de dalende werkloosheid, het dalende aantal bijstandsuitkeringen (vanaf 2017), en het licht stijgend aantal paren jonger dan 45 jaar met kinderen. Ook 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 instroom van zaken ingeleid via een verzoekschrift stijgt met 49%.
  - De groei van het aantal verzoekschriften bij de sector kanton in de periode 2015-2021 ligt vooral aan een forse stijging van de instroom van familiezaken, die verreweg het grootste deel van de verzoekschriften kanton uitmaken. Bepalende factor is het dalend aantal werkloosheidsuitkeringen en niet nader te verklaren historische trendmatige ontwikkelingen. Daarnaast spelen ook de hoogte van de griffierechten voor arbeidszaken, de bruto toegevoegde waarde, de werkzame beroepsbevolking en het aantal niet-westerse allochtonen een beperkte rol.
- Het aantal voorlopige voorzieningen neemt af met ruim 18%.
- De uitstroom van kantonzaken stijgt met 24%, maar het aantal zaken waartegen beroep kan worden ingesteld, stijgt slechts met 7%. Deze laatste categorie is afhankelijk van de gemiddelde doorlooptijd, de huidige instroom en die van een jaar geleden.

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

**Figuur 6.10 Instroom rechtbank sector kanton naar zaakstype, 2007-2021**



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

### Sector civiel

- Het aantal zaken dat instroomt bij de sector civiel van de rechtbanken via een dagvaarding stijgt in de periode 2015-2021 met 5%.
  - Binnen de groep dagvaardingen waren de handelszaken het grootst in aantal tot de wijziging in de competentiegrens van de kantonrechter in 2011, waardoor zaken met een belang tot 25.000 euro nu door de kantonrechter kunnen worden afgedaan. De ontwikkeling van het aantal dagvaardingen in de periode 2015-2021 hangt samen met de dalende werkloosheid, de gelijkblijvende immigratie en de gemiddelde huurverhoging.

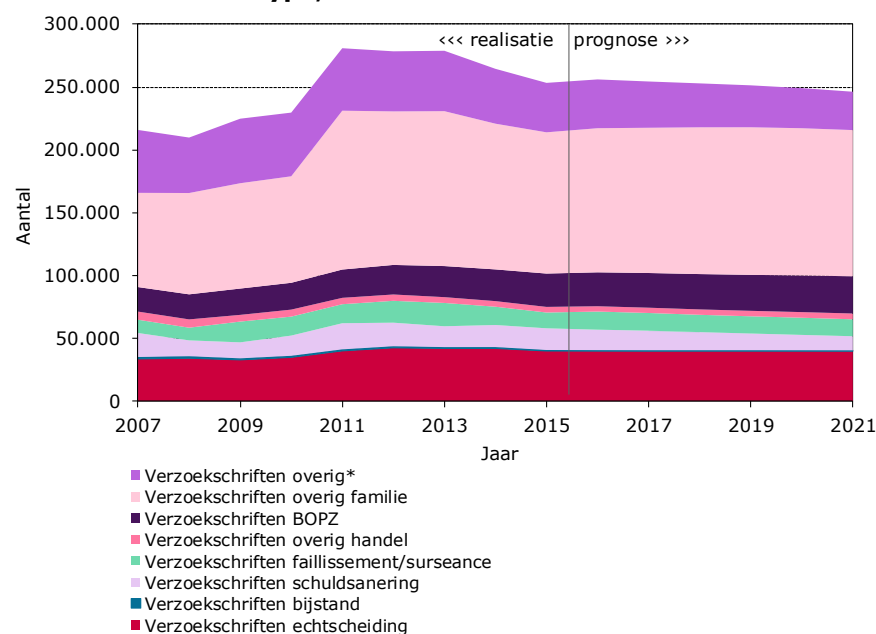
- Het aantal zaken dat instroomt via een verzoekschrift neemt, na een initiële stijging, in totaal af met 3%.
  - Bij de verzoekschriften vormen de overige familiezaken (excl. echtscheiding) de grootste groep. De stijging in 2011 in het aantal verzoekschriften in overige familiezaken is het gevolg van de verschuiving van gezamenlijke gezagsverzoeken van de sector kanton naar de sector civiel. De ontwikkeling in de periode 2015-2021 wordt beïnvloed door de dalende werkloosheid (vanaf 2015), de gelijkblijvend veronderstelde eigen bijdrage aan rechtsbijstand, de dalende bevolkingsaantallen in de leeftijd van 15-64 jaar (vanaf 2017).
  - De stijging in het aantal echtscheidingsverzoekschriften hangt samen met de initiële stijgend en later (vanaf 2016) dalend aantal uitkeringen, en de hoogte van de griffierechten.
  - De ontwikkeling in de overige verzoekschriften hangen vooral samen met door de dalende werkloosheid, het groeiend aantal tweede-generatie allochtonen, het licht stijgend aantal paren jonger dan 45 jaar met kinderen, het dalende aantal bijstandsuitkeringen (vanaf 2017), de gelijkblijvend veronderstelde kosten van de advocatuur en eigen bijdrage voor rechtsbijstand, de groei van de bruto toegevoegde waarde en het licht dalende percentage 15-64-jarigen (vanaf 2017). Ook spelen de hoogte van de griffierechten voor echtscheidingszaken en historische trendmatige ontwikkelingen, die in het model niet met behulp van achtergrondfactoren kunnen worden verklaard, een rol in de groei van de instroom.
- De uitstroom van rechtbankzaken neemt af met 2% terwijl het aantal zaken waartegen beroep kan worden ingesteld, met 5% daalt. Deze laatste categorie is afhankelijk van de gemiddelde doorlooptijd, de huidige instroom en die van een jaar geleden.

Figuren 6.11 en 6.12 tonen de ontwikkeling van de instroom bij de sector civiel van de rechtbank per zaakstype. Figuur 6.13 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 middels dagvaardingen naar zaakstype, 2007-2021**

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

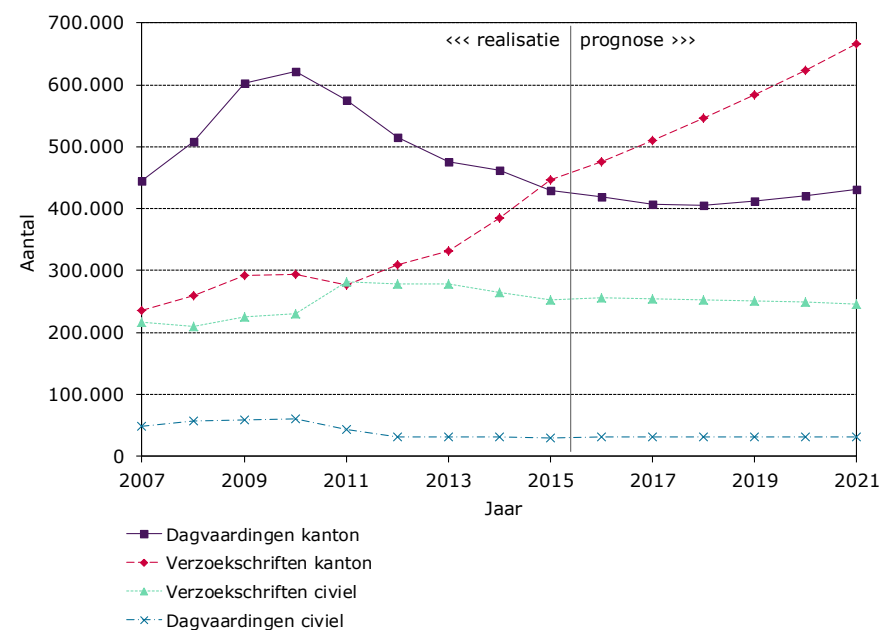
**Figuur 6.12 Instroom rechtbank sector civiel middels verzoekschriften naar zaakstype, 2007-2021**



\* De categorie 'verzoekschriften overig' bestaat uit uitgesproken insolventies en presidentenrekenen.

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

**Figuur 6.13 Instroom civiele zaken in eerste aanleg, 2007-2021**



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

## Gerechtshof

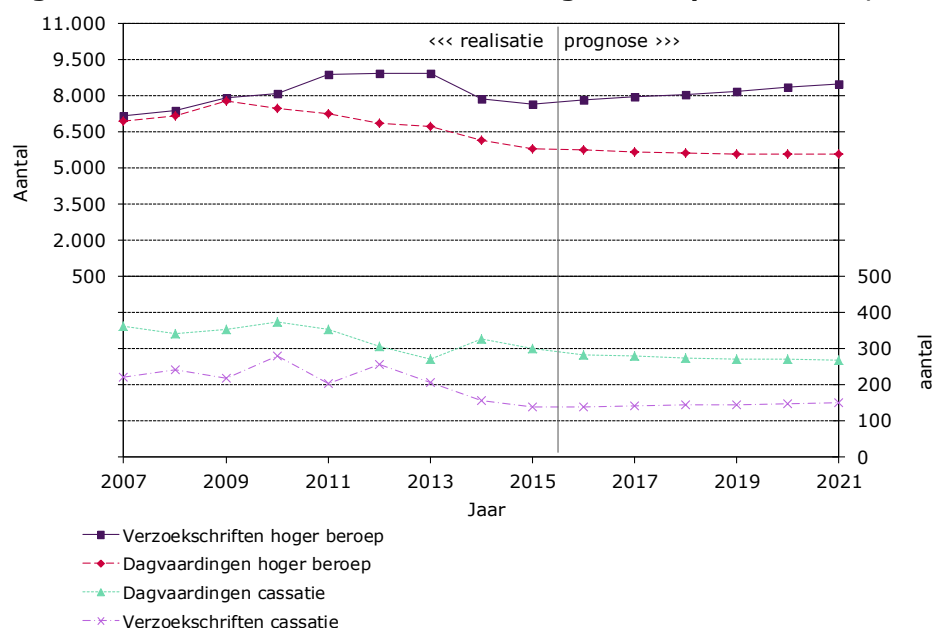
- De totale instroom van civiele zaken in hoger beroep ingeleid via een dagvaarding daalt ondanks de toename in eerste aanleg. In de periode 2015-2021 bedraagt de verwachte afname van de instroom 4%. Dit is vooral het gevolg van de daling van de appellabele uitstroom van het aantal kantonzaken ingeleid met een dagvaarding van de afgelopen jaren.
- De instroom van verzoekschriften hoger beroep, die vanwege de doorlooptijden bij de rechtbanken de ontwikkeling van de instroom in eerste aanleg met gemiddeld circa drie maanden vertraging volgt, laat in de periode 2015-2021 een groei van 11% zien.
- De uitstroom van hofzaken waartegen beroep kan worden ingesteld, stijgt met 4%. De appellabele uitstroom is afhankelijk van de gemiddelde doorlooptijd, de huidige instroom en die van 1 à 2 jaar geleden. De totale uitstroom van hofzaken stijgt slechts met 1%.

## Hoge Raad

- De instroom van civiele zaken in cassatie via een dagvaarding, die vanwege de doorlooptijden bij de gerechtshoven de ontwikkeling van de instroom in hoger beroep met gemiddeld bijna een anderhalf jaar vertraging volgt, stijgt met 11% in de periode 2015-2021.
- De instroom van civiele zaken in cassatie via een verzoekschriften, die vanwege de doorlooptijden bij de gerechtshoven de ontwikkeling van de instroom in hoger beroep met gemiddeld bijna een jaar vertraging volgt, stijgt met 8% in de periode 2015-2021.

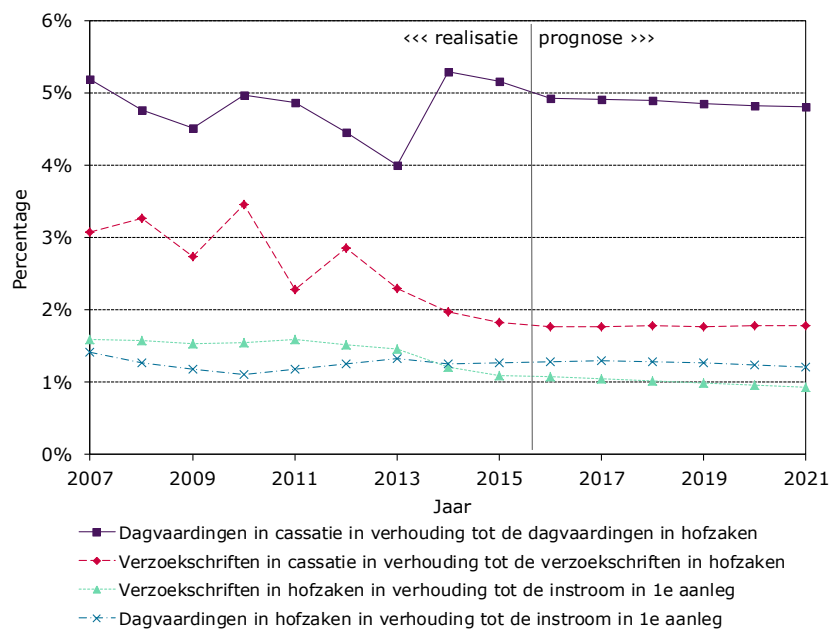
Figuur 6.14 geeft de instroom van civiele zaken in hoger beroep en cassatie weer. Figuur 6.15 geeft aan hoe de stromen in de civiele rechtspraak zich verhouden tot de voorgaande schakels in de justitiële ketens.

**Figuur 6.14 Instroom civiele zaken in hoger beroep en cassatie, 2007-2021**



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

**Figuur 6.15 Stromen in de civiele rechtspraak ten opzichte van de voorafgaande schakels in de justitiële ketens, 2007-2021**



Bron: realisatiecijfers: Rvdr/Hoge Raad, bewerking WODC

### 6.2.2 Opmerkingen

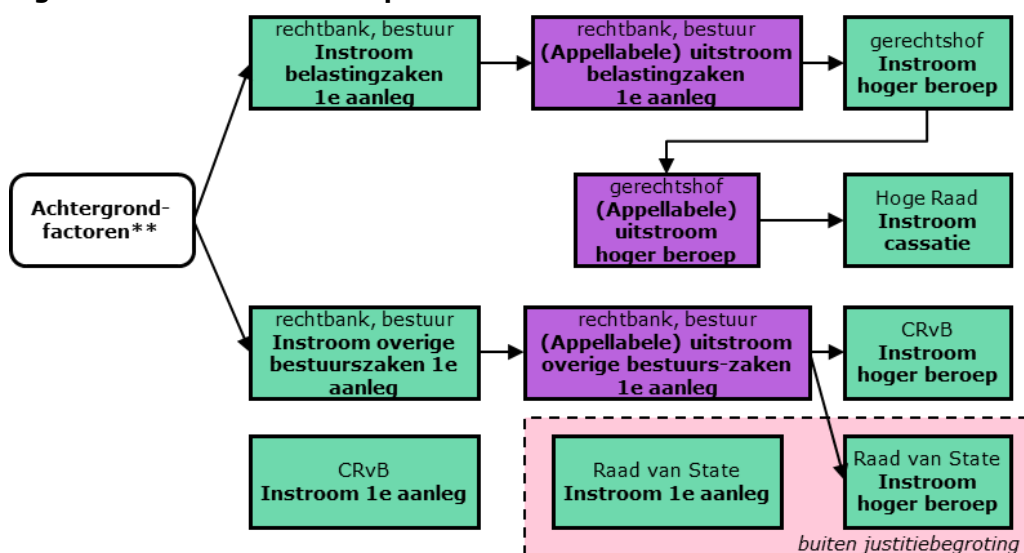
- De voorlopige voorzieningen, dagvaardingen in huurzaken in de sector kanton, de presidentenrekestes worden geraamd met behulp van trendextrapolatie.
- In de modellen voor de appellabele uitstroom is rekening gehouden met doorlooptijden.

## 6.3 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 gevraagd 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 6.16 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, bijstandszaken 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 bijstandszaken. 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 Veiligheid en 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 het Ministerie van VenJ gefinancierd, maar zijn geen onderdeel van het PMJ. Ook vreemdelingenzaken vallen buiten het PMJ. Ramingen op dit gebied worden gemaakt door de werkgroep MPP (samengesteld uit vertegenwoordiging vanuit IND, DT&V, COA, Rvdr, RvS, DRV), die de zogenoemde Meerjaren Productie Prognose opstellen. Figuur 6.16 geeft schematisch weer hoe het model voor de instroom (groene rechthoeken) en de uitstroom (paarse rechthoeken) is opgebouwd en welke achtergrondfactoren (witte afgeronde rechthoeken) voorspelers zijn van de bestuursrechtspraak.

**Figuur 6.16 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.

### 6.3.1 Verwachting tot en met 2021

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 2015, die zijn geschat op basis van de cijfers over de eerste acht maanden van 2015.



**Tabel 6.3 Verwachte ontwikkelingen in de bestuursrechtspraak, procentuele verandering 2015-2021**

	2015-2021	2015-2021	2016	2017	2018	2019	2020	2021
	Totaal	Gemiddeld*	Ten opzichte van voorafgaande jaar					
<i>Rechtbank</i>								
<i>Instroom</i>								
Totaal	3,0	0,5	-2,5	0,7	1,3	1,1	1,2	1,2
w.v. Belastingzaken, 1e aanleg**	-4,2	-0,7	-10,1	1,2	1,3	1,3	1,3	1,3
w.v. overige bestuurszaken	6,8	1,1	1,5	0,4	1,4	1,0	1,2	1,1
<i>Uitstroom</i>								
Totaal	-1,5	-0,2	-3,5	-2,4	0,9	1,3	1,2	1,2
w.v. Belastingzaken, 1e aanleg**	-6,3	-1,1	-2,0	-9,1	1,2	1,3	1,3	1,3
w.v. overige bestuurszaken	1,0	0,2	-4,3	1,1	0,7	1,4	1,1	1,1
<i>Gerechtshof</i>								
<i>Instroom</i>								
Belastingzaken in hoger beroep	-8,4	-1,5	-10,5	0,8	0,3	0,4	0,4	0,4
<i>Uitstroom</i>								
Belastingzaken in hoger beroep	0,5	0,1	9,9	-9,2	-0,4	0,4	0,4	0,4
<i>Hoge Raad</i>								
<i>Instroom</i>								
Cassaties	0,5	0,1	9,9	-9,2	-0,4	0,4	0,4	0,4
<i>Uitstroom</i>								
Cassaties	-12,1	-2,1	-10,5	5,6	-7,5	-0,2	0,4	0,4
<i>Centrale Raad van Beroep</i>								
Instroom	-3,2	-0,5	-6,4	1,6	-0,2	1,3	0,3	0,5
Uitstroom	3,2	0,5	2,5	0,0	-1,0	0,3	0,8	0,6

\* De gemiddelde procentuele verandering wordt berekend als:  $(\text{prognose } 2021/\text{prognose } 2015)^{1/6}-1$ .

\*\* 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 2015-2021 naar verwachting met in totaal 4,2% afnemen. Deze afname is uitsluitend het gevolg van een grote eenmalige instroompiek bij WOZ-zaken in 2015. In 2016 gaat het aantal belastingzaken terug naar het niveau van vóór die piek. De daaropvolgende jaren vertonen de belastingzaken als totaal een gematigde groei van iets meer dan 1% per jaar. De Rijksbelastingzaken vertonen een zeer lichte daling over de gehele periode (nagenoeg constant) en de belastingzaken lagere overheden vertonen een lichte groei.
- De overige instroom van bestuurszaken bij de rechtbanken zal in de periode 2015-2021 naar verwachting met 6,8% stijgen.
- Binnen de groep overige bestuurszaken is groei te zien bij de voorlopige voorzieningen, sociale verzekeringszaken, bijstandszaken en de bouwzaken (ex-Arob). Voor bijstand is de groei het sterkst, rond 2,5% per jaar. De groei voor bouwzaken (ex-Arob) is 1,6% per jaar. Dit is geringer dan in eerdere modeluitkomsten, omdat dit jaar gekozen is voor extrapolatie in plaats van een verklaringsmodel. De sterke onverklaarde trend die het model laat zien is, zeker gezien de ontwikkeling van de laatste jaren, onbevredigend. Ambtenarenzaken nemen als enige categorie binnen overige bestuurszaken in eerste aanleg af, met name in 2017. Er is in de modellen van overige bestuur veelal een verband met economische variabelen (in alle gevallen), maar ook trendmatige ontwikkelingen (vooral bij ambtenarenzaken) spelen een rol.

- De uitstroom van zaken volgt de instroom met een vertraging, als gevolg van doorlooptijden. Voor bestuurszaken en belastingzaken in eerste aanleg zijn de doorlooptijden gemiddeld iets minder dan 1 jaar.

Figuur 6.17 brengt de ontwikkelingen in het aantal bestuurszaken per zaakstype in beeld.

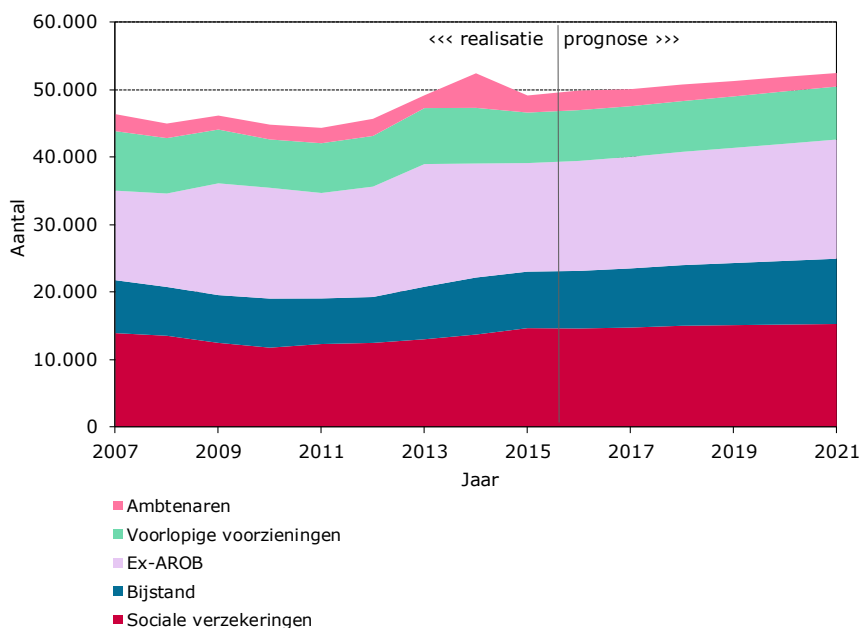
### Gerechtshof

- Bij belastingzaken blijkt geen significante trendmatige ontwikkeling in de appelratio's op te treden. Daarom gaat de raming uit van een constante appelratio. In combinatie met de ontwikkelingen in eerste aanleg van belastingzaken resulteert dit in een verwachte afname met 8,4% over de gehele periode 2015-2021. In 2015-2016 is sprake van een duidelijke terugval. Deze volgde op een terugval in BPM-zaken in eerste aanleg, die weer volgde op een piek daarin in voorgaande jaren. Vanaf 2016 stabiliseert de ontwikkeling zich.
- De uitstroom van zaken volgt de instroom met een vertraging, als gevolg van doorlooptijden. Voor belastingzaken in hoger beroep zijn de doorlooptijden gemiddeld ruim 1 jaar.

### 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 ongeveer 1,2 jaar vertraging. Het start-niveau (2015) ligt op het laagste niveau sinds 2010. Binnen de periode 2015-2021 is vervolgens eerst (in 2016) sprake van groei. Daarna treedt tot 2021 een daling op tot onder 900 zaken.

**Figuur 6.17 Instroom overige bestuurszaken rechtbanken (exclusief belastingzaken), 2007-2021**



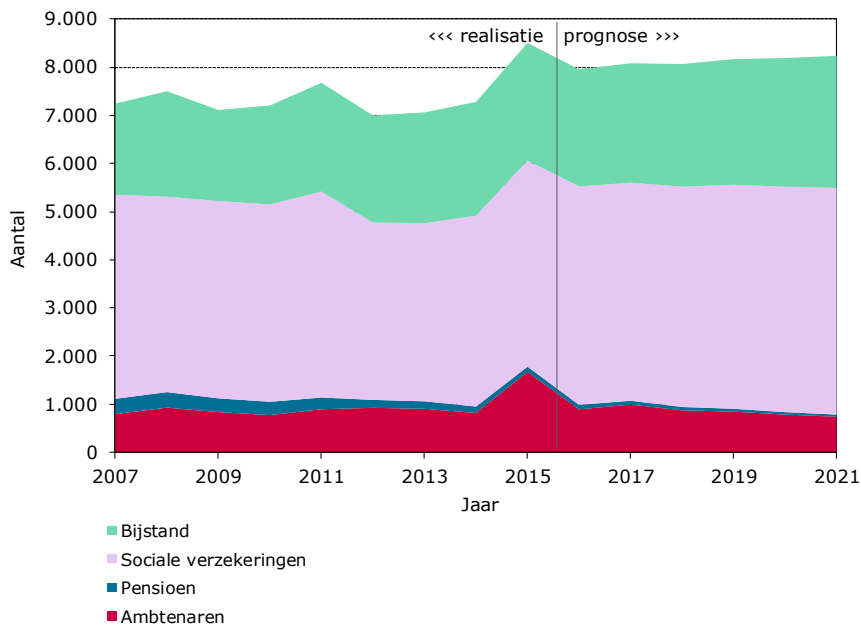
Bron: realisatiecijfers: Rvdr

### **Centrale Raad van Beroep**

- De instroom van bestuurszaken bij de CRvB (totaal aantal zaken in eerste aanleg en appel) ligt in 2021 naar verwachting 3,2% lager dan in 2015, waarbij opgemerkt zij dat CRvB in 2015 een piekinstroom kende. Dit ten gevolge van een piek in ambtenarenzaken in eerste aanleg in 2014 die samenhangt met de reorganisatie van de politie.
- 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 geen enkele type zaak een significante trend zien en worden daarom in de ramingsperiode constant gehouden. De afnemende instroom in 1<sup>e</sup> aanleg, die met een klein jaar vertraging doorwerkt, en de hoogte van de appelratio's, bepalen zo het beeld.
- Binnen de groep van bestuurszaken bij de CRvB laten de relatief kleine groepen ambtenarenzaken en vooral pensioenzaken in eerste en enige aanleg een trendmatige daling zien. Pensioenzaken betreffen vooral zaken rond uitkeringen aan oorlogsslachtoffers. De grootste groep zaken bij het CRvB, de sociale verzekeringszaken, stijgt zeer licht. Ook bijstandszaken vormen een redelijk omvangrijke groep en deze vertoont een sterke stijging. Zowel sociale verzekeringszaken als bijstandszaken nemen in aantal in de periode 2015-2021 elk met ongeveer 300 à 400 zaken toe.
- De uitstroom van zaken volgt de instroom met een vertraging, als gevolg van doorlooptijden. Voor bestuurszaken in hoger beroep bij de CRvB zijn de doorlooptijden gemiddeld ruim 1 jaar.

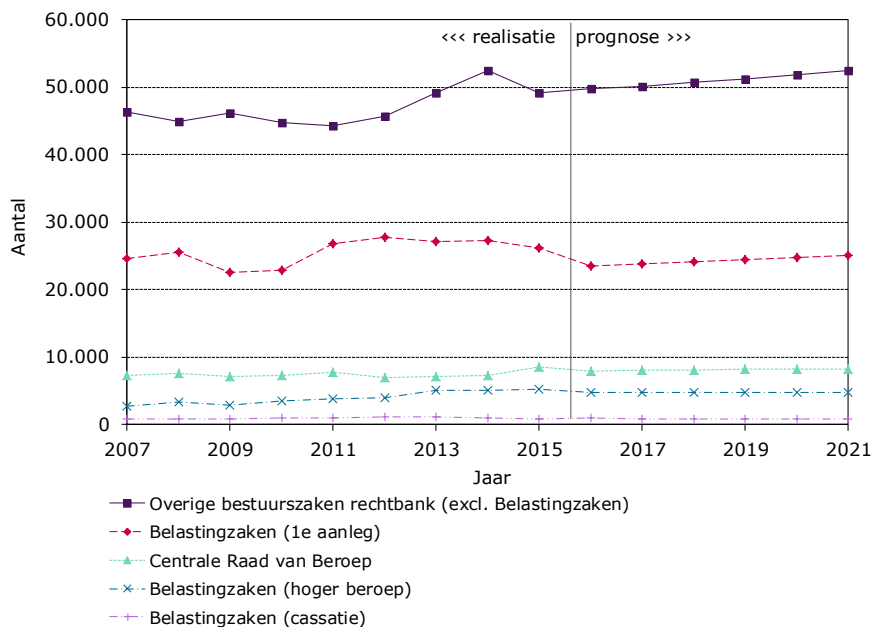
Figuur 6.18 brengt de ontwikkelingen bij de CRvB per zaakstype in beeld. Figuur 6.19 toont vervolgens de ontwikkeling van de instroom van bestuurszaken bij de verschillende gerechten in de periode 2007-2021. Figuur 6.20 geeft aan hoe de stromen in de bestuursrechtspraak zich verhouden tot de voorgaande schakels in de justitiële ketens. Als gevolg van fluctuaties in de instroom in eerste aanleg en de vertraagde doorwerking (via de doorlooptijden) naar hoger beroep vertonen deze verhoudingen in het verleden een nogal grillig verloop. In de ramingen stabiliseren deze verhoudingen zich.

**Figuur 6.18 Instroom bestuurszaken bij de Centrale Raad van Beroep, 2007-2021**



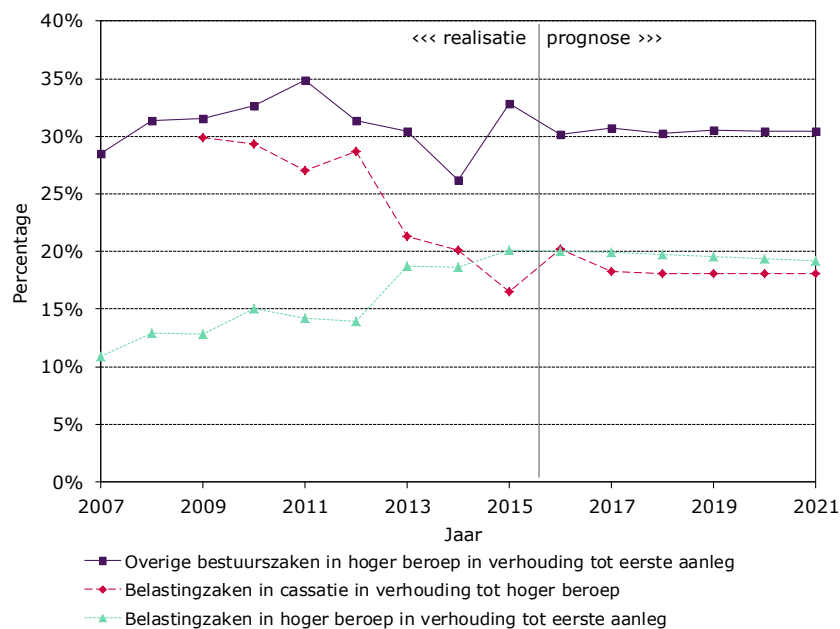
Bron: realisatiecijfers: Rvdr

**Figuur 6.19 Instroom bestuurszaken bij de verschillende gerechten, 2007-2021**



Bron: realisatiecijfers: Rvdr

**Figuur 6.20 Stromen in de bestuursrechtspraak ten opzichte van de voorafgaande schakels in de justitiële ketens, 2007-2021**



Bron: realisatiecijfers: Rvdr/Hoge Raad, bewerking WODC

### 6.3.2 Opmerkingen

- Trendmatige ontwikkelingen die niet worden verklaard door ontwikkelingen in de achtergrondfactoren blijven van groot belang in het PMJ. Voor de instroom van lokale belastingzaken en bouwzaken (ex-Arob) bij de rechtbanken kon geen verklaringsmodel worden gevonden: prognoses hiervan zijn geheel gebaseerd op trendextrapolatie. Bij andere typen zaken is de invloed van de financiële en economische crisis en het daarop volgende bezuinigingsbeleid van de overheid de komende jaren nadrukkelijk aanwezig.
- In de modellen is rekening gehouden met doorlooptijden bij de doorwerking van de ontwikkelingen in instroom naar uitstroom en van eerste aanleg naar hoger beroep en cassatie.



## 7 Tenuitvoerlegging

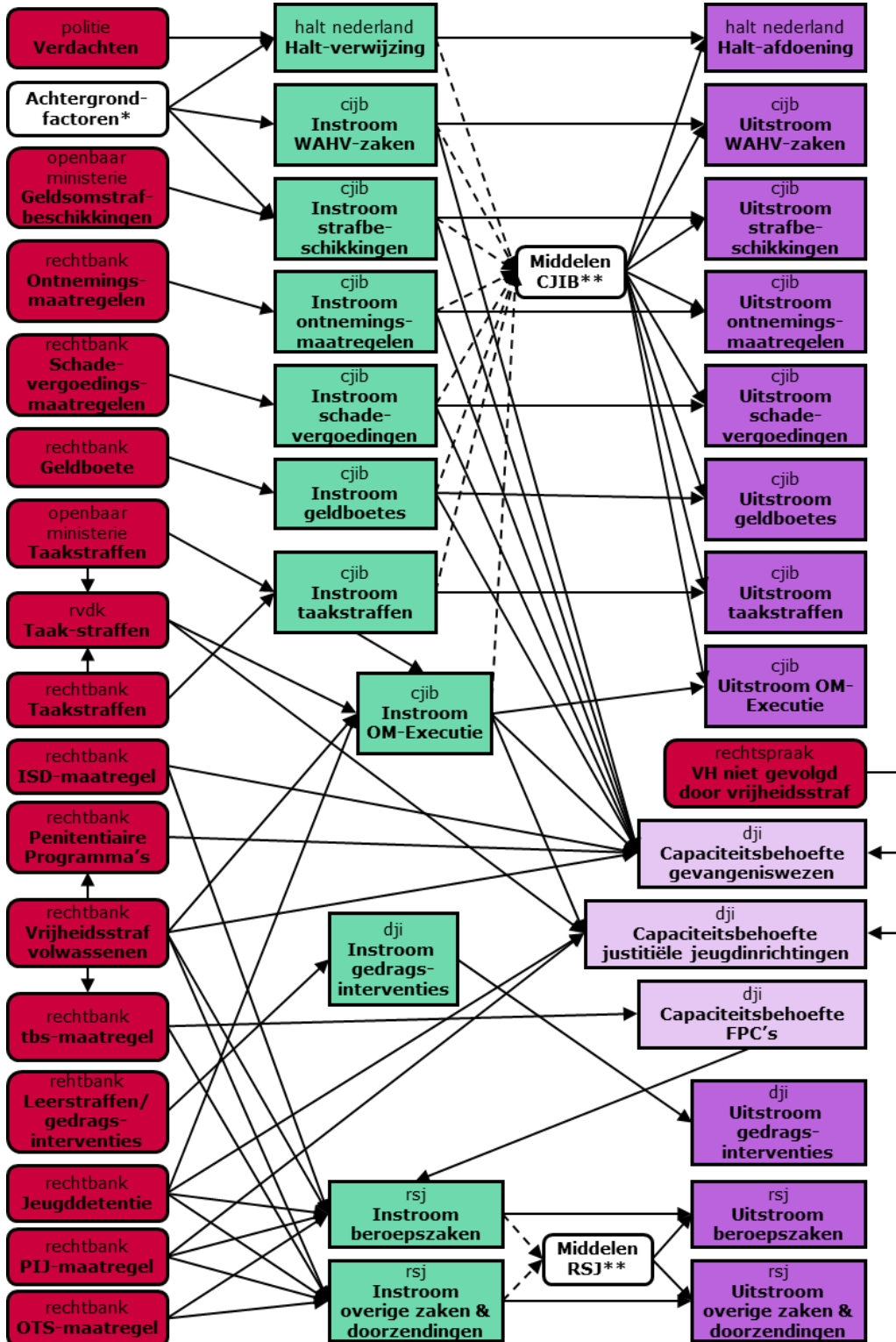
Nadat het OM een transactie heeft aangeboden of een strafbeschikking heeft opgelegd, of nadat de rechter een straf of een maatregel heeft opgelegd, kan deze *sanc-tie* door diverse instanties *ten uitvoer worden gelegd*. De vier belangrijkste sancties voor volwassenen zijn de (on)voorwaardelijke vrijheidsstraf, de taakstraf, boetes /geldsomstrafbeschikkingen (incl. een restant transacties) en de terbeschikkingstelling (tbs). Daarnaast kan een rechter andere maatregelen opleggen, zoals een ontnemingsmaatregel, een maatregel voor plaatsing in een inrichting voor stelselmatige daders (ISD-maatregel), een ontzegging van de rijbevoegdheid of een schadevergoedingsmaatregel. Zulke sancties kunnen ook in combinatie met elkaar voorkomen. Voor *minderjarigen* zijn de belangrijkste sancties de (on)voorwaardelijke jeugddetentie, de taakstraf, de boete en de 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 ook 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 officier van justitie (OvJ) of een rechter. De tenuitvoerlegging van lopende vonnissen wordt gecoördineerd door de unit OM Executie van het CJIB. Lopende vonnissen zijn vrijheidsstraffen 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 voor de instroom (groene rechthoeken), de uitstroom (paarse rechthoeken) en capaciteitsbehoefte (lichtpaarse rechthoeken) is opgebouwd en welke achtergrondfactoren (witte afgeronde rechthoeken) en voorafgaande schakels in de justitiële keten (rode afgeronde rechthoeken) voorspellers zijn van de tenuitvoerlegging. De feitelijke tenuitvoerlegging van taakstraffen gebeurt door de reclassering en komt aan bod in hoofdstuk 8.

### 7.1 Verwachting tot en met 2021

Tabel 7.1 geeft een cijfermatig overzicht van de beleidsneutrale ramingen op het gebied van de tenuitvoerlegging weer. De effecten van recentelijk ingezette en/of nieuwe beleidsmaatregelen zijn niet in deze ramingen verwerkt. Met uitzondering van Halt vormen de voorlopige cijfers over 2015 het uitgangspunt voor de ramingen. Uitgangspunt voor de intramurale sancties is de vastgestelde capaciteitsbehoefte per 1 juli 2015.

**Figuur 7.1 Tenuitvoerlegging in het PMJ**



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

\*\* Zie paragraaf 7.2



**Tabel 7.1 Verwachte ontwikkelingen in de tenuitvoerlegging (1), procentuele verandering 2015-2021**

	2015-2021	2015-2021	2016	2017	2018	2019	2020	2021
	Totaal	Gemiddeld*	Ten opzichte van voorafgaande jaar					
<i>Halt Nederland</i>								
<i>Instroom</i>								
HALT-verwijzingen	-1,5	-0,3	0,5	0,4	-0,1	-0,7	-0,7	-0,9
<i>Capaciteitsbehoefte</i>								
Te starten Halt-afdoeningen	-1,5	-0,3	0,5	0,4	-0,1	-0,7	-0,7	-0,9
<i>Uitstroom</i>								
Halt-afdoeningen	-1,4	-0,2	0,5	0,3	-0,1	-0,6	-0,7	-0,8
<i>CJIB</i>								
<i>Instroom</i>								
Wahv-zaken	2,1	0,3	-1,1	-0,6	-0,4	0,6	1,7	2,0
OM-Executie	-2,1	-0,3	-0,8	-0,2	-0,2	-0,2	-0,3	-0,3
Ontnemingsmaatregelen	22,0	3,4	2,8	3,9	3,7	3,5	3,2	3,0
Schadevergoedingsmaatregelen	12,3	2,0	2,1	2,1	2,0	1,9	1,8	1,8
Geldboevonnissen	-16,2	-2,9	-2,7	-2,7	-2,9	-2,9	-3,0	-3,2
Strafbeschikkingen**	-1,1	-0,2	-0,9	-0,9	-0,9	-0,6	0,7	1,5
Taakstraffen meerderjarigen	-0,5	-0,1	-0,3	-0,1	-0,1	0,0	0,0	0,0
<i>Uitstroom</i>								
Wahv-zaken	-1,5	-0,2	-3,3	-0,9	-0,5	0,1	1,2	2,0
OM-Executie	-0,3	0,0	1,2	-0,5	-0,2	-0,2	-0,3	-0,3
Ontnemingsmaatregelen	20,1	3,1	2,9	4,2	4,0	2,5	2,6	2,4
Schadevergoedingsmaatregelen	-0,3	0,0	-2,1	-0,6	-2,7	1,8	1,7	1,7
Geldboevonnissen	-18,1	-3,3	-4,1	-3,7	-2,8	-2,9	-3,0	-3,2
Strafbeschikkingen**	-11,4	-2,0	-10,9	-1,0	-0,9	-0,5	0,4	1,5
Taakstraffen meerderjarigen	-1,7	-0,3	-1,1	-0,3	-0,1	-0,1	0,0	0,0
<i>DJI</i>								
<i>Instroom</i>								
Gedraginterventies*****	-1,0	-0,2	-0,4	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1
<i>Capaciteitsbehoefte</i>								
Capaciteitsbehoefte GW***	-21,4	-3,9	-14,1	-4,0	-0,9	-2,0	-1,0	-0,9
Capaciteitsbehoefte FPC's****	-17,2	-3,1	-2,5	-5,4	-1,9	-3,8	-2,9	-2,0
Capaciteitsbehoefte JJI****	-50,8	-11,1	-22,4	-16,8	-12,2	-7,6	-3,0	-2,9
<i>Uitstroom</i>								
Gedraginterventies*****	-1,0	-0,2	-0,3	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1
<i>RSJ</i>								
<i>Instroom</i>								
Beroepszaken	-0,3	0,0	-0,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Doorzendingen	1,4	0,2	0,2	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2
Overige zaken	1,5	0,2	0,5	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
<i>Uitstroom</i>								
Beroepszaken	-0,1	0,0	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Doorzendingen	-0,9	-0,2	-0,2	-0,1	-0,1	-0,1	-0,2	-0,2
Overige zaken	12,5	2,0	2,4	2,0	1,9	1,9	1,9	1,9

\* De gemiddelde procentuele verandering wordt berekend als: (prognose 2021/prognose 2015)<sup>(1/6)</sup>-1.

\*\* Incl. transacties.

\*\*\* Incl. capaciteitsmarge, ISD, PP en ED, excl. vreemdelingenbewaring. De mutatie voor 2016 is de uitkomst van de vervalkalender.

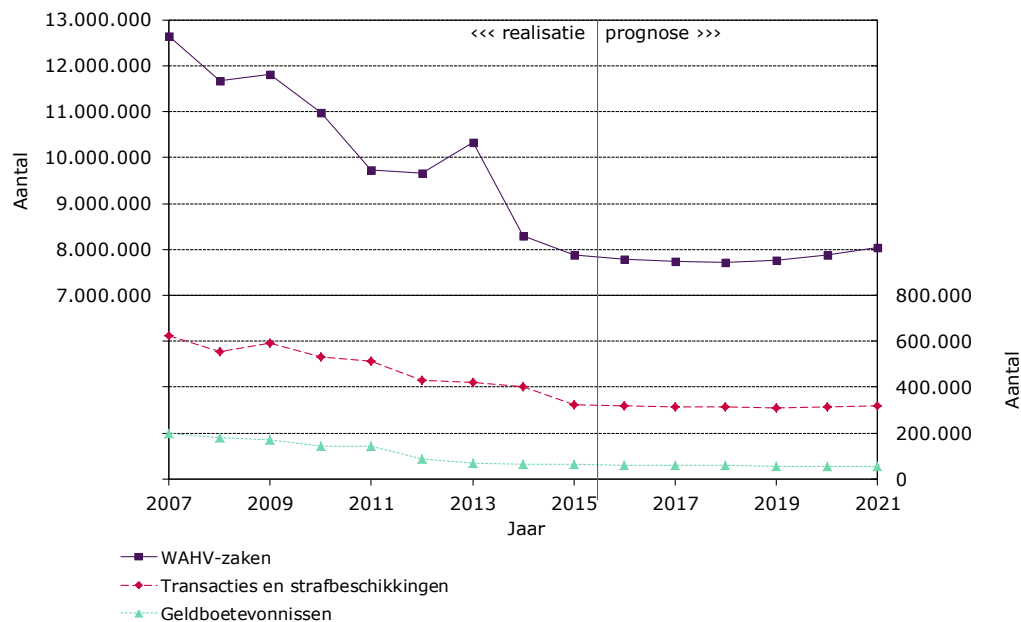
\*\*\*\* Incl. capaciteitsmarge.

\*\*\*\*\* De bekostiging van ontwikkeling en uitvoering van interventies voor volwassenen heeft tot eind 2014 plaatsgevonden middels een subsidierelatie tussen het Ministerie van Veiligheid en Justitie en de drie reclasseringsorganisaties. Per 2015 is deze subsidierelatie beëindigd en heeft het ministerie de inkoop van interventies belegd bij Divisie Forensische Zorg (DForZo). Voor 2015 en 2016 heeft Divisie ForZo/JJI alle interventies bij de 3RO ingekocht. Vanaf 2017 wordt de markt ook opengesteld voor andere aanbieders.

### 7.1.1 Algemeen

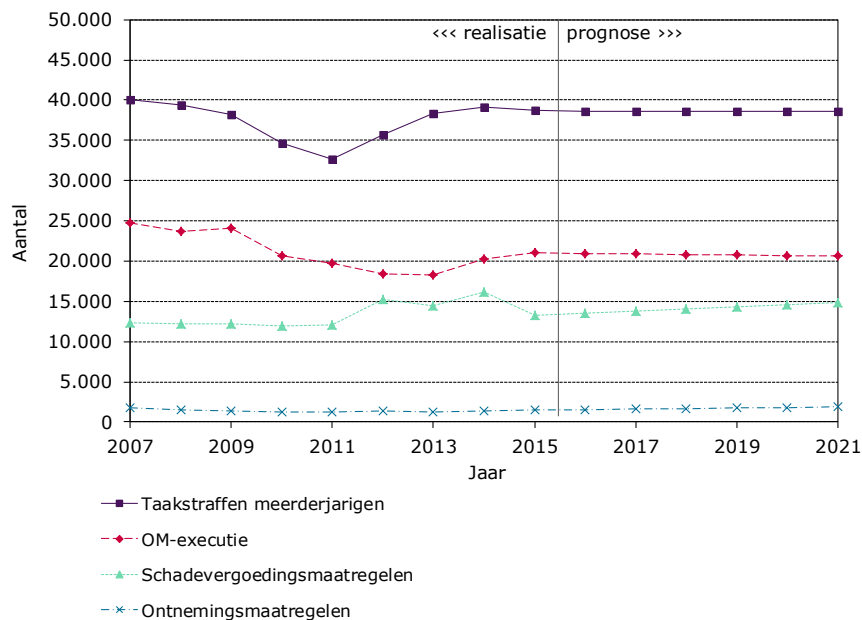
- De instroom van WAHV-zaken zal in de periode 2015-2021 naar verwachting toenemen met 2% (zie figuur 7.2) bij gelijkblijvend aantal in bedrijf zijnde trajectcontroles.
- De instroom van lopende vonnissen (incl. mislukte taakstraffen) bij OM-Executie daalt volgens de prognose in de komende jaren met 2% (zie figuur 7.3). Dit is een consequentie van de verwachte afname van het aantal vrijheidsstraffen.
- De instroom van ontnemingsmaatregelen neemt in de periode 2015-2021 naar verwachting toe met ruim 22% (zie figuur 7.3). Dit hangt samen met een stijging van het verwachte aantal opgelegde ontnemingsmaatregelen.
- De instroom van schadevergoedingsmaatregelen stijgt in de prognoseperiode met 12% als gevolg van een verwachte stijging van het aantal opgelegde schadevergoedingsmaatregelen.
- De instroom van geldboetevonnissen neemt af met 16% in de periode 2015-2021 (zie figuur 7.3).
- De instroom van strafbeschikkingen bij het CJIB daalt met 1% in de periode 2015-2021 omdat er minder strafbeschikkingen zullen worden opgelegd.
- De instroom van beroepszaken bij de RSJ blijft, naar verwachting, vrijwel constant in de periode 2015-2021 (zie figuur 7.4). Deze ontwikkeling hangt voornamelijk samen met de ontwikkeling van het aantal opgelegde jeugddetenties, pij-maatregelen, ondertoezichtstellingen, tbs-maatregelen en het aantal vrijheidsstraffen met een detentieduur langer dan 4 jaar.

**Figuur 7.2 Instroom financiële sancties, 2007-2021**



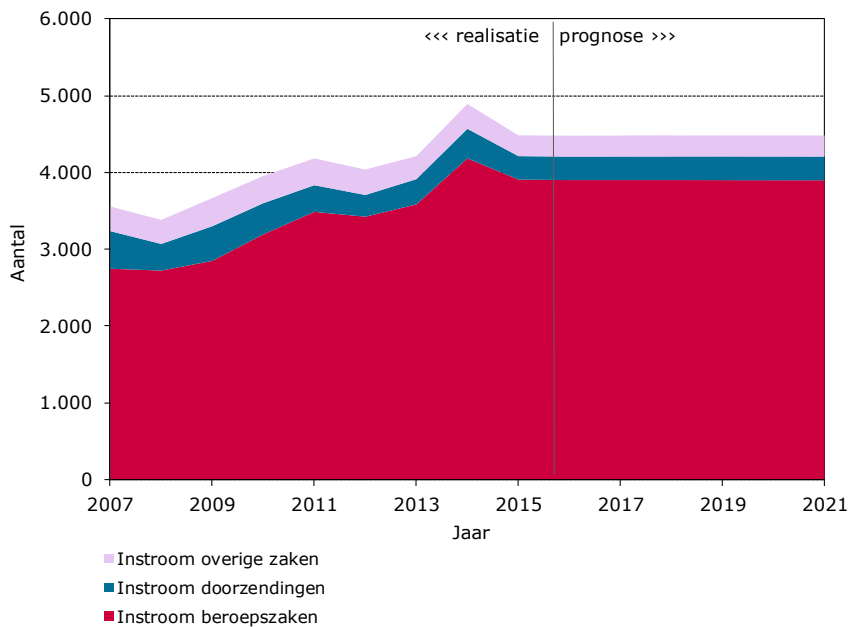
Bron: realisatiecijfers: CJIB, bewerking WODC

**Figuur 7.3 Instroom overige CJIB-producten, 2007-2021**



Bron: realisatiecijfers: CJIB, bewerking WODC

**Figuur 7.4 Instroom RSJ, 2007-2021**



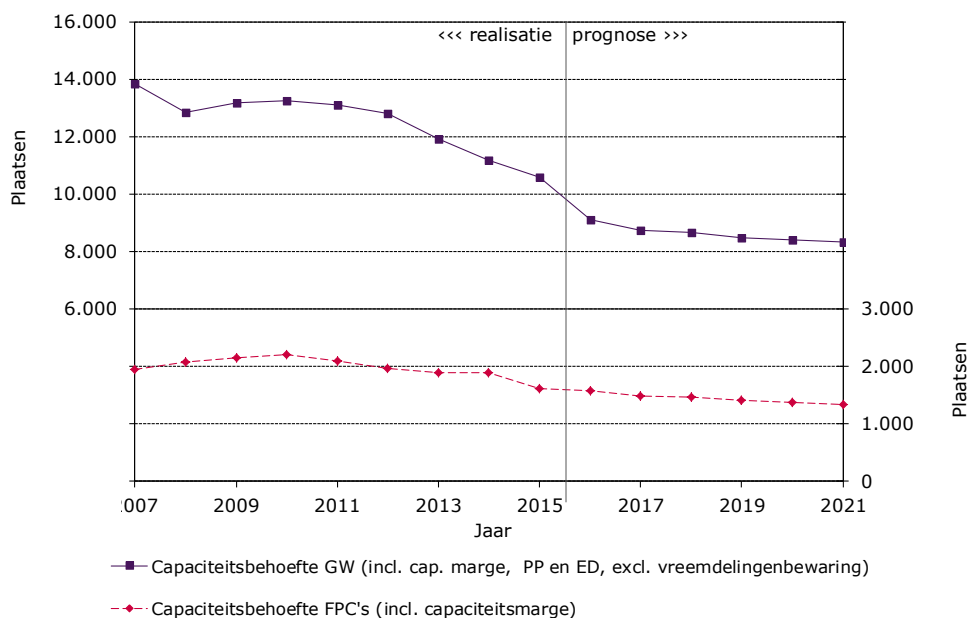
Bron: realisatiecijfers: RSJ, bewerking WODC

### 7.1.2 Volwassenen

- Een afname van de instroom van taakstraffen bij het CJIB met 1% in de periode 2015-2021 (zie figuur 7.3) volgt de verwachte trend in het aantal overeengekomen en opgelegde taakstraffen.

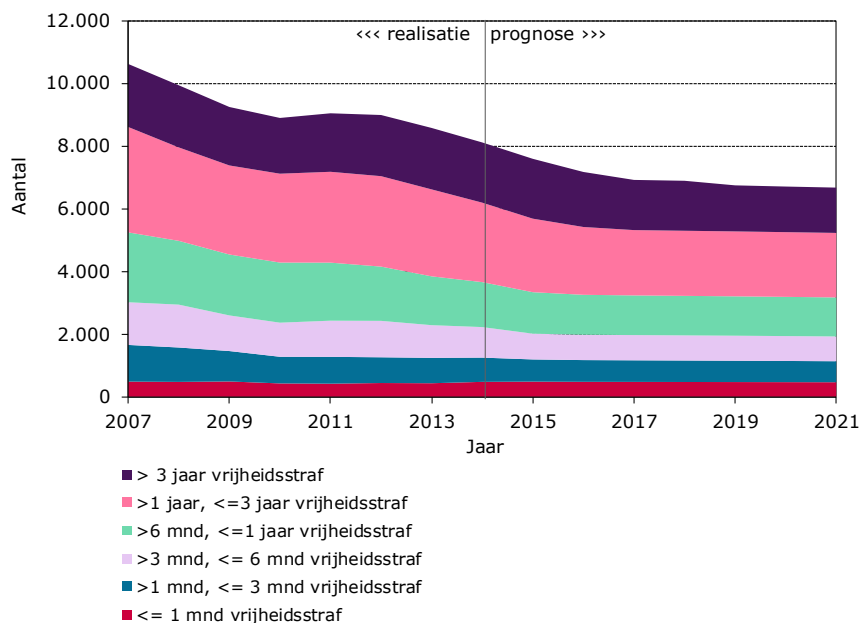
- De capaciteitsbehoefte van het gevangeniswezen daalt met 21% in de periode 2015-2021 (zie figuur 7.5). Dit is voornamelijk het gevolg van een verwachte afname van het aantal opgelegde vrijheidsstraffen.
- De behoefte aan behandelplaatsen in forensisch-psychiatrische centra (FPC's) neemt in de periode 2015-2021 gestaag af met 17% (zie figuur 7.5). Deze verwachting hangt samen met de doorwerking van een scherpe afname van tbs-opleggingen tussen 2007 en 2014 en de verwachting dat de instroom van tbs-maatregelen bij DJI voorlopig op een laag niveau zal blijven.
- Het aantal gedragsinterventies dat DForZo inkoop zal met 1% afnemen tussen 2015 en 2021 als gevolg van de afname bij het totale aantal schuldigverklaringen bij misdrijven.

**Figuur 7.5 Intramurale capaciteitsbehoefte voor volwassenen, 2007-2021**



Bron: realisatiecijfers: DJI, bewerking WODC

**Figuur 7.6 Samenstelling capaciteitsbehoefte gevangeniswezen, 2007-2021**



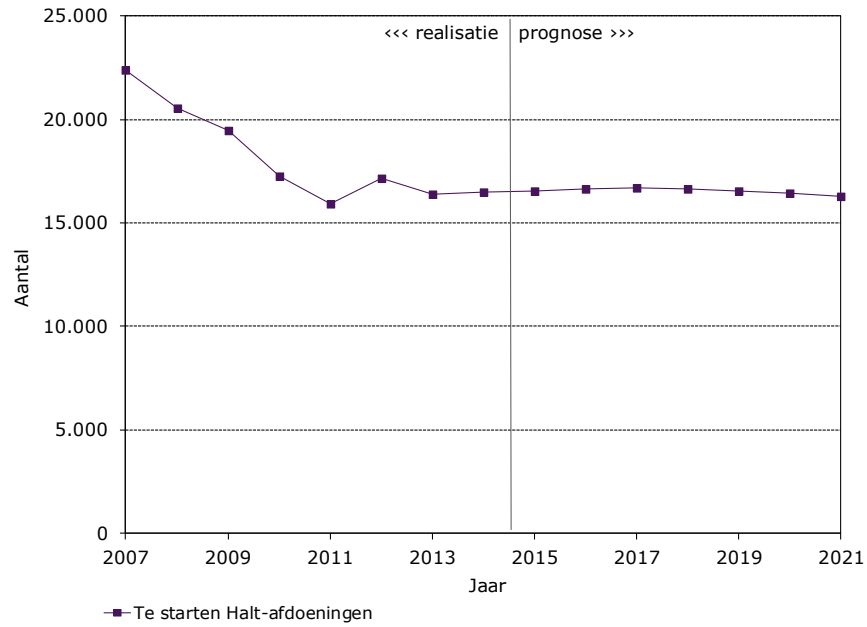
Bron: realisatiecijfers: OBJD, bewerking WODC

### 7.1.3 Justitiële Jeugdinrichtingen (JJI's)

- Het aantal te starten Halt-afdoeningen daalt per saldo in de periode 2015-2021 met 2% (zie figuur 7.7). Deze ontwikkeling hangt samen met een verwachte afname (vanaf 2018) van het aantal minderjarige niet-westerse allochtonen van de tweede generatie.
- De capaciteitsbehoefte van justitiële jeugdinrichtingen (JJI's) zal naar verwachting blijven dalen in de periode 2015-2021 (zie figuur 7.8), en wel met 51%. Dit is vooral het gevolg van de daling in het aantal oplegde jeugdetenties en het feit dat jongeren die een aantal jaar geleden een pij-maatregel hebben gekregen in de komende jaren zullen uitstromen, terwijl er op dit moment weinig nieuwe instroom van pij-maatregelen tegenover staat.

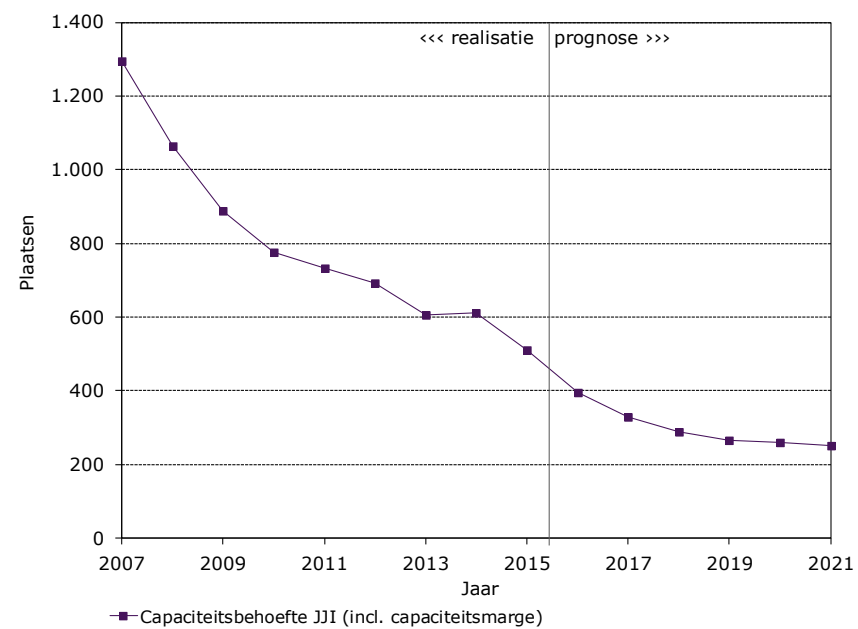
Figuur 7.9 geeft aan hoe de stromen op het gebied van de tenuitvoerlegging zich verhouden tot de voorgaande schakels in de justitiële ketens, in dit geval de schuldigverklaringen.

**Figuur 7.7 Te starten Halt- afdoeningen, 2007-2021**



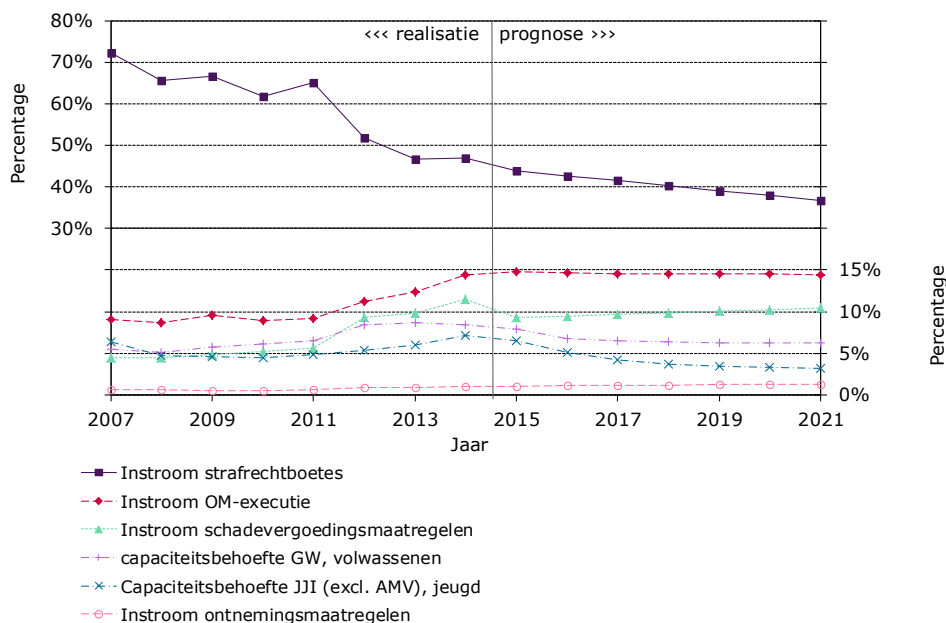
Bron: realisatiecijfers: Halt Nederland, bewerking WODC

**Figuur 7.8 Capaciteitsbehoefte justitiële jeugdinstellingen, 2007-2021**



Bron: realisatiecijfers: DJI, bewerking WODC

**Figuur 7.9 Stromen in de tenuitvoerlegging in verhouding tot het aantal schuldigverklaringen, 2007-2021**



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

## 7.2 Opmerkingen

- 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.
- Aangenomen wordt dat de middelen van het CJIB en de RSJ in de prognose recht evenredig stijgen met de instroom bij respectievelijk CJIB en RSJ zodat deze geen belemmering vormen voor de productie.
- De gemiddelde duur van vrijheidsstraffen wordt in de prognose constant gehouden, tenzij de coëfficiënt van de gerealiseerde groei significant is.
- De percentages vervangende hechtenissen (bv. voor niet-betaalde boetes of niet-uitgevoerde taakstraffen) worden in de prognose constant gehouden, tenzij de coëfficiënt van de gerealiseerde groei significant is,
- Bij het rammen van de capaciteitsbehoefte van het gevangeniswezen voor 2016 (de kortetermijnraming) is gebruikgemaakt van de zogeheten *Vervalkalender*. Het betreft een kortetermijnvoorraad-stroommodel dat is ontwikkeld door DJI in samenwerking met het bureau Significant.
- Van 2000 tot en met 2006 bedroeg de capaciteitsmarge voor gevangenen en huizen van bewaring 3,8%. In 2007 en 2008 werd een capaciteitsmarge gehanteerd van 8,7% en vanaf 2009 is deze opgehoogd naar 13,8%.
- De capaciteitsmarge voor FPC's bedroeg 1% tot en met 2008. In 2009 is deze opgehoogd naar 4% en vanaf 2010 bedraagt de capaciteitsmarge 8,7%.
- De capaciteitsmarge voor de justitiële jeugdinrichtingen bedraagt 13,8% sinds 2010. In de eerdere jaren 2008 en 2009 werd een capaciteitsmarge gehanteerd van 10% en daarvóór een marge van 7,5% voor opvangplaatsen en 5% voor behandelplaatsen.





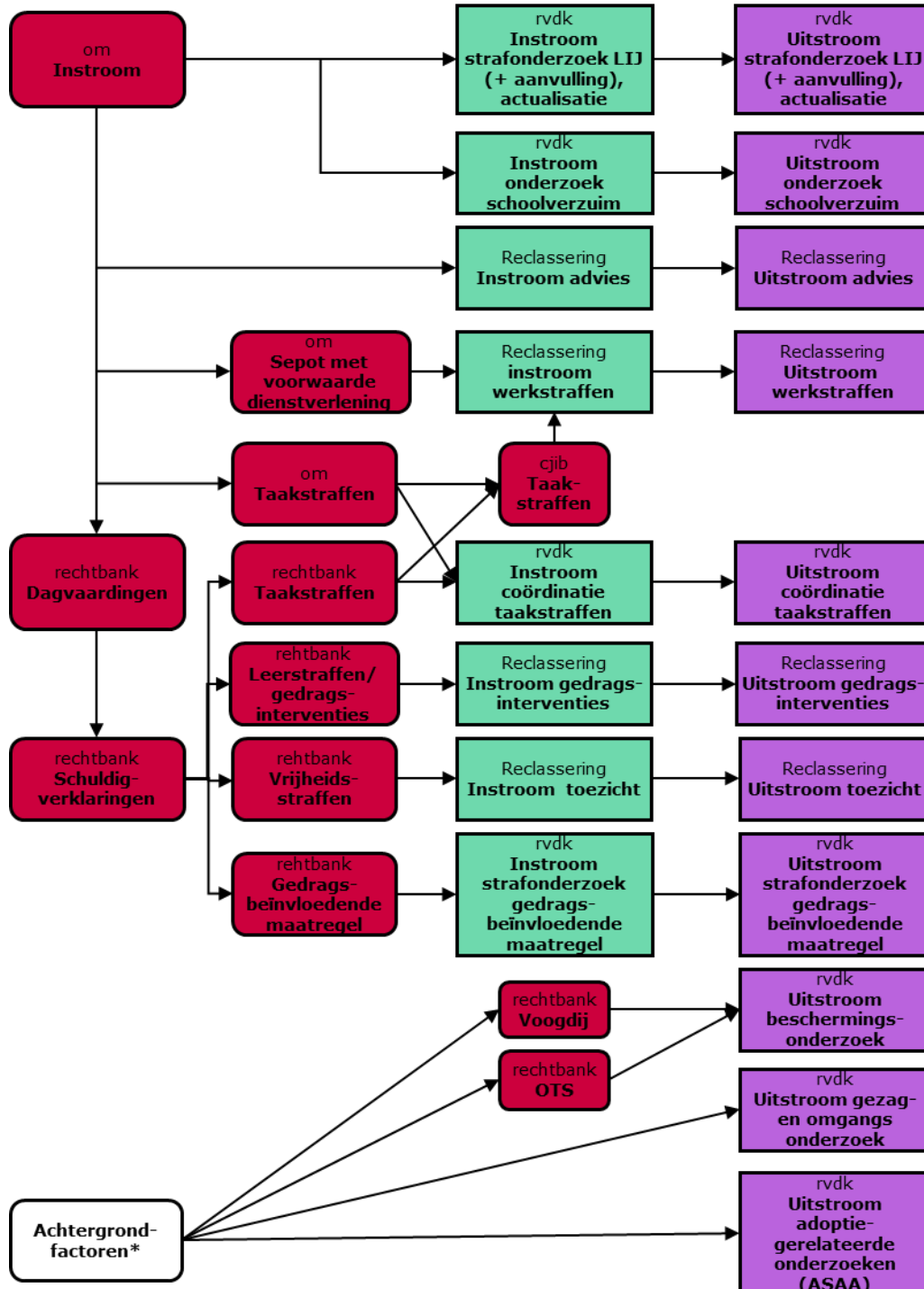
## 8 Reclassering en Kinderbescherming

In dit hoofdstuk komen de reclasseringsproducten en de kindbescherming aan de orde. De reclassering kent een viertal hoofdproducten: advies, toezicht, werkstraf, en gedragsinterventie. Binnen deze hoofdproducten kunnen subproducten worden onderscheiden. Omdat deze subproducten met ingang van 2010 zijn ingevoerd, zijn hierover nog niet voldoende cijfers beschikbaar en daarom niet opgenomen in de factsheet. De Raad voor de Kinderbescherming (RvdK) voert diverse strafonderzoeken uit en coördineert de taakstraffen opgelegd aan minderjarigen. De taakstraffen van minderjarigen worden door Bureau Jeugdzorg (BJZ) begeleid. Daarnaast behandelt de RvdK zaken op het gebied van schoolverzuim, bescherming, omgangsregelingen en adoptiegerelateerde activiteiten (afstand, screening (van pleeg- en aspirant-adoptiegezinnen), adoptie en afstammingsvragen, kortweg ASAA). Figuur 8.1 geeft schematisch weer hoe het model voor de instroom (groene rechthoeken) en de uitstroom (paarse rechthoeken) is opgebouwd en welke achtergrondfactoren (witte afgeronde rechthoeken) en voorafgaande schakels in de justitiële keten (rode afgeronde rechthoeken) voorspellers zijn van het reclasseringstraject.

### 8.1 Verwachting tot en met 2021

Tabel 8.1 geeft een cijfermatig overzicht weer van de beleidsneutrale ramingen op het gebied van de reclassering en kindbescherming. De effecten van recentelijk ingezet en/of nieuw beleid zijn niet verwerkt in deze ramingen. Met uitzondering van de OTS-maatregelen is het uitgangspunt van de ramingen de voorlopige cijfers over 2015.

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



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

**Tabel 8.1 Verwachte ontwikkelingen op het terrein van reclassering en kinderbescherming, procentuele verandering 2015-2021**

	2015-2021 Totaal	2015-2021 Gemiddeld*	2016	2017	2018	2019	2020	2021
	Ten opzichte van voorafgaande jaar							
<i>Reclassering</i>								
<i>Instroom</i>								
Toeziichten	1,3	0,2	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Adviezen**	1,8	0,3	0,4	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3
Gedragsinterventies***	-1,0	-0,2	-0,4	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1
Werkstraffen	-0,5	-0,1	-0,3	-0,1	-0,1	0,0	0,0	0,0
<i>Capaciteitsbehoefte</i>								
Te starten werkstraffen	3,6	0,6	0,4	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6
<i>Uitstroom</i>								
Toeziichten	1,2	0,2	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Adviezen**	1,7	0,3	0,4	0,2	0,2	0,3	0,3	0,3
Gedragsinterventies***	-1,0	-0,2	-0,3	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1
Werkstraffen	-0,4	-0,1	-0,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<i>Raad voor de Kinderbescherming</i>								
<i>Instroom</i>								
Coördinatie taakstraffen	7,9	1,3	-0,3	1,6	1,7	1,6	1,6	1,4
Strafonderzoek LIJ	-4,0	-0,7	-0,5	-0,7	-0,5	-0,8	-0,8	-0,7
Strafonderzoek LIJ + aanvulling	-5,5	-0,9	-0,7	-1,0	-0,7	-1,1	-1,2	-1,0
Actualisatie strafonderzoek	4,5	0,7	0,5	0,8	0,6	0,9	0,9	0,8
Strafonderzoek GBM	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Onderzoek schoolverzuim	8,0	1,3	2,1	1,9	1,6	1,2	0,8	0,2
<i>Capaciteitsbehoefte</i>								
Te starten taakstraffen	17,6	2,7	1,2	3,1	3,1	3,1	3,0	2,8
<i>Uitstroom</i>								
Coördinatie taakstraffen	8,4	1,4	-0,3	1,7	1,8	1,7	1,7	1,5
Strafonderzoek LIJ	-3,9	-0,7	-0,5	-0,7	-0,5	-0,8	-0,8	-0,7
Strafonderzoek LIJ + aanvulling	-5,6	-1,0	-0,7	-1,0	-0,7	-1,1	-1,2	-1,0
Actualisatie strafonderzoek	5,0	0,8	0,6	0,8	0,6	1,0	1,0	0,8
Strafonderzoek GBM	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Onderzoek schoolverzuim	14,9	2,3	3,8	3,5	2,9	2,1	1,4	0,4
Beschermingsonderzoek	2,1	0,3	-0,5	0,5	0,4	0,6	0,5	0,5
Gezag en omgangsonderzoek	-6,6	-1,1	-1,2	-0,9	-0,8	-1,2	-1,5	-1,2
Adoptiegerelateerde activiteiten	13,6	2,1	1,4	2,6	2,1	2,3	2,2	2,2
<i>Civielrechtelijke jeugdmaatregelen</i>								
<i>Instroom</i>								
OTS-maatregelen	4,5	0,7	0,6	1,0	0,9	0,8	0,7	0,6
Voogdijmaatregelen	0,9	0,2	-6,6	0,4	0,0	2,2	2,5	2,8
<i>Uitstroom</i>								
OTS-maatregelen	-17,4	-3,1	-6,5	-4,7	-3,2	-2,1	-1,3	-0,8
Voogdijmaatregelen	7,0	1,1	0,6	0,9	1,1	1,3	1,5	1,6
<i>Lopend</i>								
OTS-maatregelen	-19,6	-3,6	-7,4	-5,3	-3,7	-2,4	-1,5	-0,9
Voogdijmaatregelen	21,5	3,3	3,5	3,3	3,1	3,2	3,3	3,4

\* De gemiddelde procentuele verandering wordt berekend als:  $(\text{prognose } 2021/\text{prognose } 2015)^{1/6}-1$ .

\*\* De adviezen bestaan uit vroeghulpbezoek, milieuraportage, beknopt reclasseringsadvies zonder quick scan, beknopt reclasseringsadvies met quick scan, reclasseringsadvies met verdiepingsdiagnose, reclasseringsadvies ten behoeve van PIJ/TBS en toeleiding zorg.

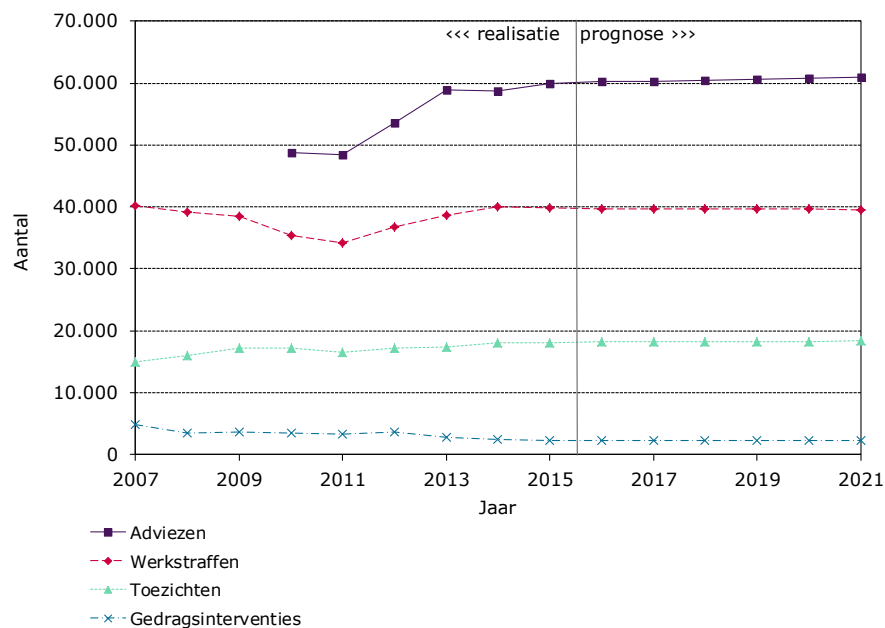
\*\*\* De bekostiging van ontwikkeling en uitvoering van interventies voor volwassenen heeft tot eind 2014 plaatsgevonden middels een subsidiërelatie tussen het Ministerie van Veiligheid en Justitie en de drie reclasseringsorganisaties. Per 2015 is deze subsidiërelatie beëindigd en heeft het ministerie de inkoop van interventies belegd bij Divisie Forensische Zorg (DForZo). Voor 2015 en 2016 heeft Divisie ForZo/JJI alle interventies bij de 3RO ingekocht. Vanaf 2017 wordt de markt ook opengesteld voor andere aanbieders.

### 8.1.1 Volwassenen

- De instroom van het aantal toezichten zal in de periode 2015-2021 licht stijgen met ruim 1%. De trend in het aantal toezichten is tegengesteld aan de trend in het aantal gevangenisstraffen.
- De instroom van adviezen stijgt met 2% in de periode 2015-2021. Dit is negatief gecorreleerd met de instroom van misdrijven bij het Openbaar Ministerie.
- Het aantal gedragsinterventies uitgevoerd door de reclassering zal, bij gelijkblijvende inkoop door DForZo, met 1% afnemen tussen 2015 en 2021 als gevolg van de afname bij het totaal aantal schuldigverklaringen bij misdrijven.
- De instroom van het aantal werkstraffen zal naar verwachting op hetzelfde niveau blijven. Deze instroom volgt de verwachte trend in het aantal overeengekomen en opgelegde taakstraffen.

Figuur 8.2 geeft de verwachte ontwikkelingen weer, waarbij de voorlopige cijfers over 2013 het uitgangspunt zijn.

**Figuur 8.2 Reclassering voor volwassenen, instroom, 2007-2021**



Bron: realisatiecijfers: MVenJ, bewerking WODC

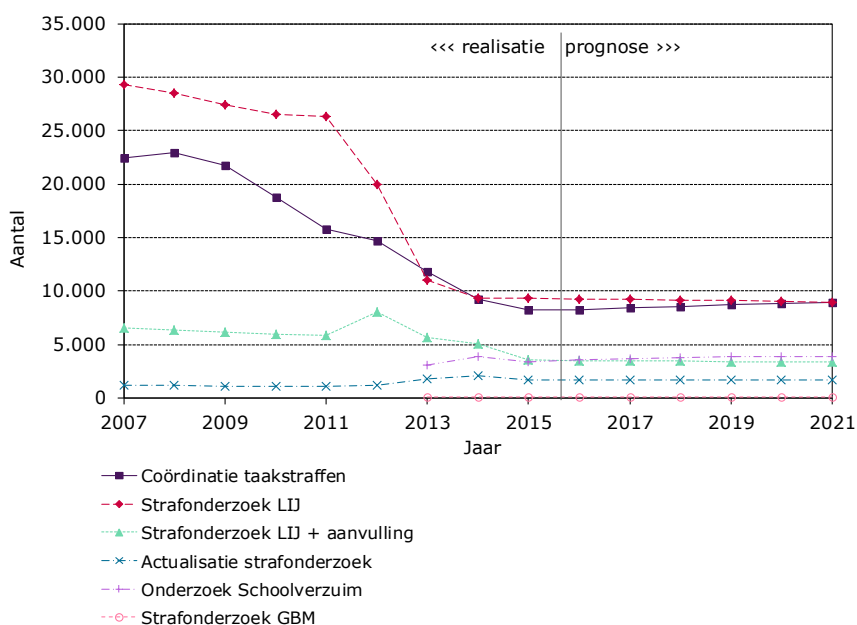
### 8.1.2 Jeugd, strafrechtelijk

- De uitstroom van coördinatie van taakstraffen voor minderjarigen zal in de periode 2015-2021 naar verwachting met ruim bijna 8% toenemen door de stijging van het aantal taakstraffen dat de OvJ overeenkomt met jongeren, terwijl het aantal opgelegde taakstraffen door de rechter naar verwachting ook zal stijgen, met name bij overtredingen.
- In de periode 2015-2021 nemen de productie van strafonderzoeken LIJ en LIJ plus aanvulling en schoolverzuim af (respectievelijk met 4% en 6%). Deze volgen de trend in instroom OM van misdrijven. De actualisatie strafonderzoek stijgt nog wel met 5%.

- De uitstroom van strafonderzoeken gedragbeïnvloedende maatregel blijft vrijwel constant in de periode 2015-2021, aangezien deze maatregel nauwelijks wordt opgelegd.
- De uitstroom van onderzoeken schoolverzuim stijgt met 15% in de periode 2015-2021 als gevolg van het stijgend aantal leerplichtwetzaken dat bij het Openbaar Ministerie instroomt.

Figuur 8.3 laat de ontwikkeling van de uitstroom van de diverse strafrechtelijke onderzoeken zien.

**Figuur 8.3 Raad voor de Kinderbescherming, uitstroom strafrechtelijk, 2007-2021**



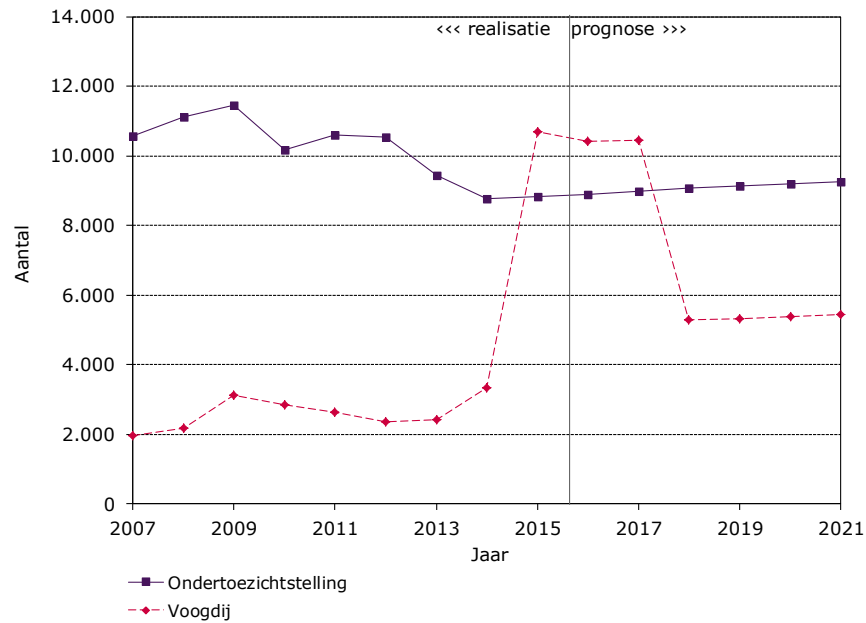
Bron: realisatiecijfers: RvdK, bewerking WODC

### 8.1.3 Jeugd, civielrechtelijk

- Het aantal opgelegde OTS-maatregelen stijgt met 5% zien door de toenemende bevolkingsomvang van 12- t/m 17-jarigen in de vier grote steden en de toename van het aantal allochtone jongeren.
- Het aantal opgelegde voogdijmaatregelen laten per saldo in 2021 ten opzichte van 2014 een toename zien als gevolg van de toenemende bevolkingsomvang van 12- t/m 17-jarigen in de vier grote steden en de toename van het aantal allochtone jongeren. Maar door de sterk toegenomen instroom van asielzoekers en daarmee ook de minderjarige alleenstaande asielzoeker, zal er zich een piek voordoen in de periode 2015-2017.
- De productie van beschermingsonderzoeken bij de RvdK zal met 2% stijgen in de periode 2015-2021 als gevolg van de verwachte stijging in het aantal onvoorwaardelijke voogdijmaatregelen.
- De productie van gezags- en omgangsonderzoeken zal met 7% dalen tussen 2014 en 2020, omdat de mannelijke bevolking van 18 tot en met 49 jaar (potentiële vaders) sterk daalt.
- De productie van adoptiegerelateerde activiteiten zal met 14% toenemen als gevolg van een stijging in de werkzame beroepsbevolking.

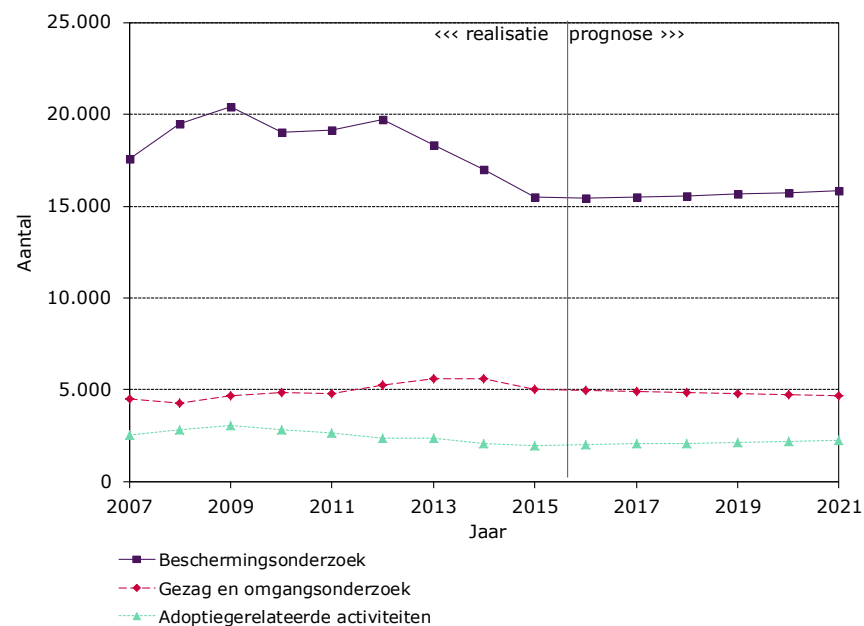
Figuren 8.4 en 8.5 geven de ontwikkeling weer van de civiele jeugdmaatregelen en de productie bij de Raad voor de Kinderbescherming. Figuur 8.6 geeft aan hoe de stromen op het gebied van de reclassering en kinderscherming zich verhouden tot de voorgaande schakels in de justitiële ketens. De voorafgaande schakel verschilt per onderdeel.

**Figuur 8.4 Civielrechtelijke jeugdmaatregelen, instroom 2007-2021**



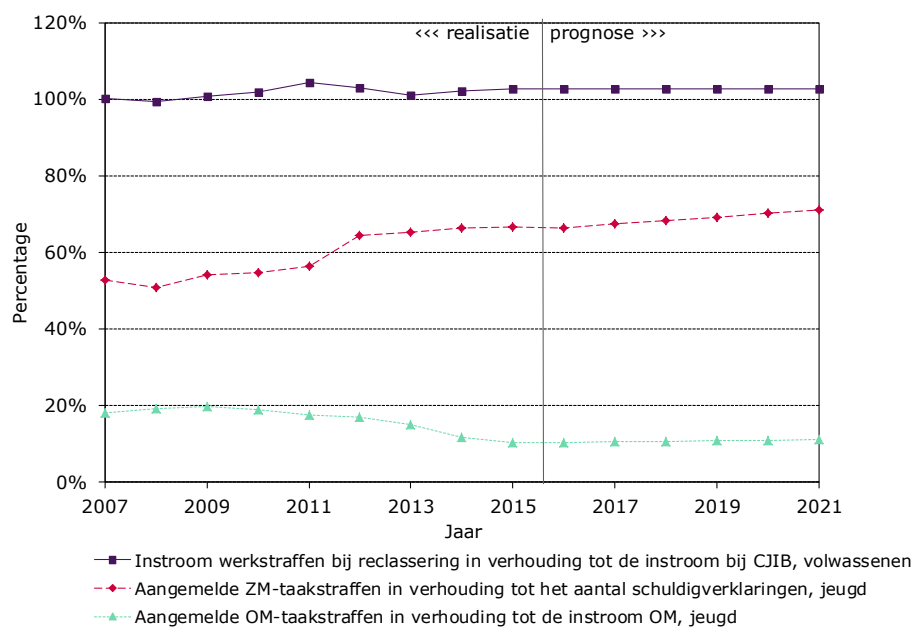
Bron: realisatiecijfers: CBS, bewerking WODC

**Figuur 8.5 Raad voor de Kinderbescherming, uitstroom civielrechtelijk, 2007-2021**



Bron: realisatiecijfers: CBS/RvdK, bewerking WODC

**Figuur 8.6 Stromen in reclassering en kinderbescherming ten opzichte van voorafgaande schakels in de justitiële ketens, 2007-2021**



Bron: realisatiecijfers: RN/RvdK/CJIB/OM-data, bewerking WODC

## 8.2 Opmerking

- De strafonderzoeken LIJ, LIJ plus aanvulling, actualisatie, GBM en schoolverzuim zijn in 2012 ingevoerd. De RvdK heeft oudere cijfers over basisonderzoeken en uitgebreide strafonderzoeken naar de nieuwe indeling geconverteerd.

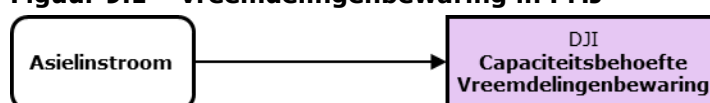




## 9 Vreemdelingenbewaring

In dit hoofdstuk komt de vreemdelingenbewaring aan de orde. Het betreft alleen volwassen vreemdelingen die niet in Nederland mogen blijven. In afwachting van hun uitzetting verblijven ze in een huis van bewaring. De instroom in de vreemdelingenbewaring hangt af van de instroom van asielzoekers met een vertraging van 5 tot 6 jaar.

**Figuur 9.1 vreemdelingenbewaring in PMJ**



### 9.1 Verwachting tot en met 2021

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. Het uitgangspunt van de ramingen is de bezetting over de 1<sup>e</sup> helft van 2015.

**Tabel 9.1 Verwachte ontwikkelingen in de vreemdelingenbewaring, procentuele verandering 2015-2021**

	2015-2021	2015-2021	2016	2017	2018	2019	2020	2021
	Totaal	Gemiddeld*	Ten opzichte van voorafgaande jaar					
<i>Capaciteitsbehoefte</i>								
Vreemdelingenbewaring**	74,2	9,7	-2,3	-2,3	-0,1	15,5	29,5	22,3

\* De gemiddelde procentuele verandering wordt berekend als:  $(\text{prognose } 2021 / \text{prognose } 2015)^{(1/6)} - 1$

\*\* Inclusief capaciteitsmarge.

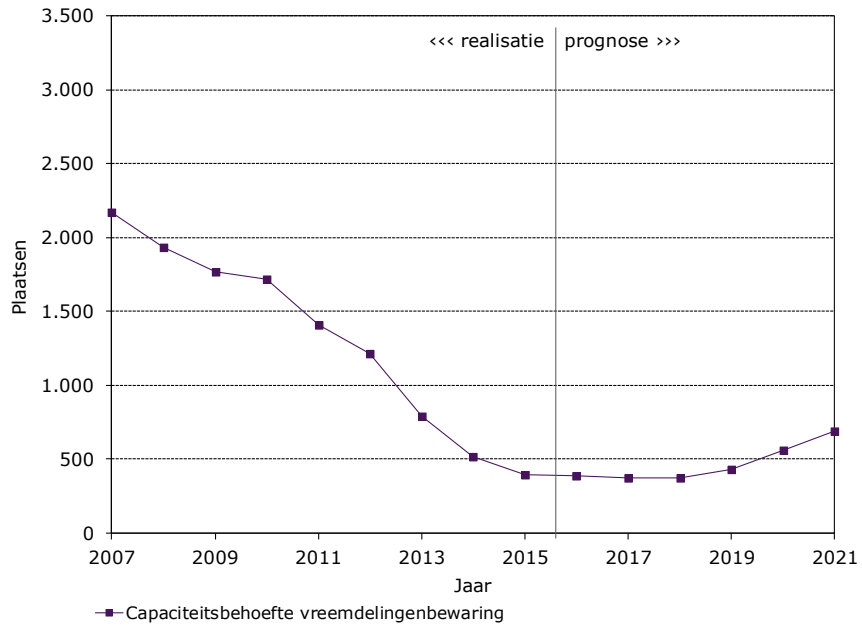
- De capaciteitsbehoefte vreemdelingenbewaring zal naar verwachting in de periode 2015-2021 stijgen met 74%. Dit is het gevolg van de piek in de IND ramingen van de asielinstroom in de periode 2015-2017.

Figuur 9.1 geeft de verwachte ontwikkelingen weer.

### 9.1 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 vanaf 2009 is deze verhoogd naar 13,8%.
- Vreemdelingenbewaring voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen (AMV) valt onder de justitiële jeugdinrichtingen en is in hoofdstuk 7 meegenomen.

**Figuur 9.1 Capaciteitsbehoefte vreemdelingenbewaring, 2007-2021**

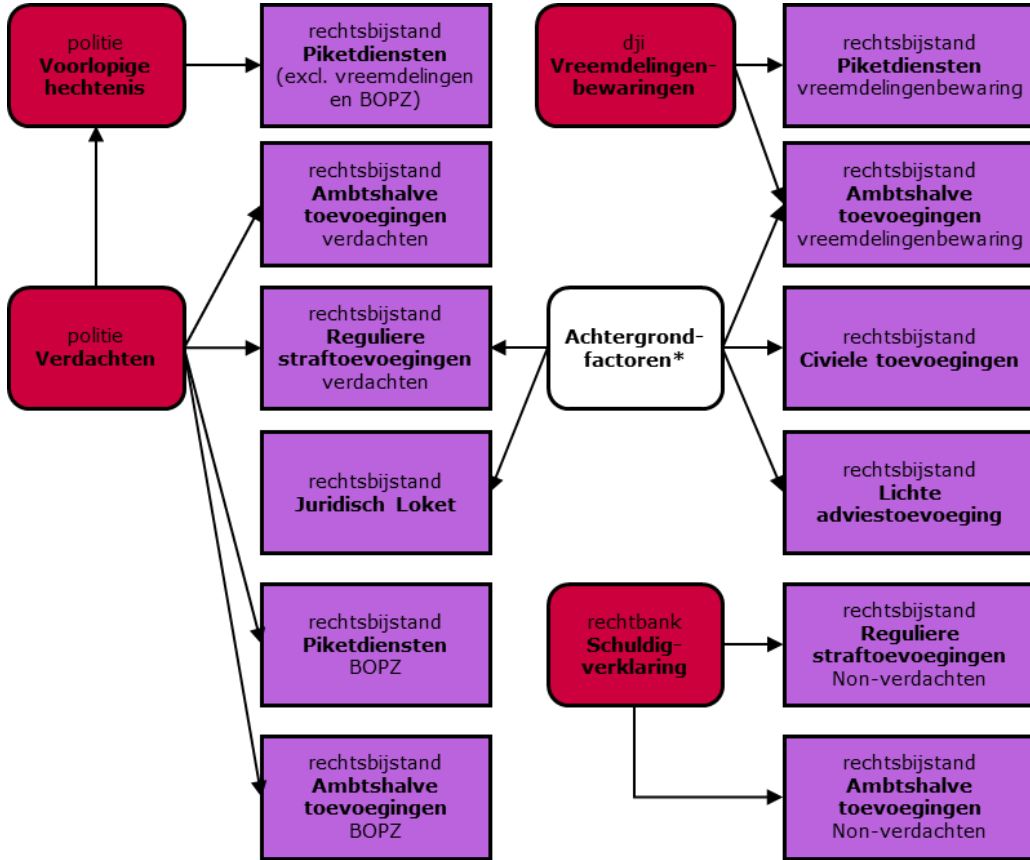


Bron: realisatiecijfers: DJI, bewerking WODC

## 10 Rechtsbijstand

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 er een 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. Het juridisch loket geeft burgers antwoord op eenvoudige juridische vragen. Uit de beantwoording van deze vragen kunnen lichte adviestoevoegingen volgen. Figuur 10.1 geeft schematisch weer hoe het model (paarse 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 2021

Tabel 10.1 geeft een cijfermatig overzicht weer 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 voor de strafrechtelijke toevoegingen zijn de voorlopige cijfers over 2015.

**Tabel 10.1 Verwachte ontwikkelingen in de gesubsidieerde rechtsbijstand, procentuele verandering 2015-2021**

	2015-2021	2015-2021	2016	2017	2018	2019	2020	2021
	Totaal	Gemiddeld*	Ten opzichte van voorafgaande jaar					
<i>Strafrechtelijk **</i>								
Totaal	-1,2	-0,2	-0,6	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1
w.v. ambtshalve	-1,6	-0,3	-0,6	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2
w.v. regulier	-1,0	-0,2	-0,6	0,0	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1
<i>Civiele zaken</i>								
Totaal	11,0	1,8	2,0	1,9	1,8	1,7	1,6	1,5
w.o. BOPZ	9,1	1,5	3,2	2,3	1,6	1,0	0,5	0,3
w.o. mediation	155,4	16,9	25,9	20,6	17,1	14,6	12,7	11,3
<i>Bestuurszaken</i>								
Totaal	4,2	0,7	1,0	0,5	-0,5	0,4	1,5	1,2
w.o. vreemdelingenbewaring	41,8	6,0	-1,5	-1,5	-0,1	9,5	17,7	13,5
w.o. mediation	155,4	16,9	25,9	20,6	17,1	14,6	12,7	11,3
w.o. vreemdelingenzaken	-7,0	-1,2	2,5	0,7	-2,7	-2,8	-2,2	-2,6
<i>Inverzekeringstellingen</i>								
Totaal	-1,4	-0,2	-0,5	-0,2	-0,3	-0,2	-0,1	-0,1
w.o. vreemdelingenbewaring	19,2	3,0	-0,7	-0,7	0,0	4,7	8,5	6,6
w.o. BOPZ	-5,9	-1,0	-1,1	-0,9	-0,9	-1,0	-1,1	-1,0
<i>Overig</i>								
Lichte adviestoevoeging	20,6	3,2	1,9	3,4	3,4	3,4	3,4	3,4
Juridisch loket	-5,7	-1,0	-0,2	-1,1	-1,1	-1,1	-1,1	-1,1
Asiel	-26,8	-5,1	-0,5	0,0	-26,5	0,0	0,0	0,0

\* De gemiddelde procentuele verandering wordt berekend als:  $(\text{prognose } 2021 / \text{prognose } 2015)^{1/6} - 1$ .

\*\* Excl. BOPZ en excl. vreemdelingenbewaring.

### 10.1.1 Strafrechtelijke toevoegingen

- Het aantal reguliere straftoevoegingen zal met 1% afnemen in de periode 2015-2021. Deze daling hangt samen met een daling van het totale aantal schuldigverklaringen bij misdrijven met een vertraging van twee jaar.
- Het aantal ambtshalve straftoevoegingen (exclusief BOPZ en vreemdelingenbewaring) neemt af met 2% in de periode 2015-2021 doordat het totale aantal verdachten afneemt.
- Het aantal piketdiensten (inclusief psychiatrische gevallen en vreemdelingenbewaring) zal in de periode 2015-2021 met 1% afnemen, hoewel het aantal piketdiensten voor vreemdelingenbewaring op de lange termijn zal toenemen als gevolg van de toegenomen asielinstream.

### 10.1.2 Civielrechtelijke en bestuursrechtelijke toevoegingen

- Het aantal civiele toevoegingen (excl. asiel- en vreemdelingenzaken, inclusief mediation en ambtshalve BOPZ) stijgt in de periode 2015-2021 met 11%. De stijging zit vooral in de mediationzaken.
- Het aantal bestuursrechtelijke toevoegingen (incl. vreemdelingenbewaring, mediation en vreemdelingenzaken) stijgt met 4% in de periode 2015-2021, voornamelijk door de stijging in het aantal toevoegingen voor vreemdelingenbewaring en mediation.
- Toevoegingen voor asielzaken nemen met een kwart af in deze periode. Deze toevoegingen zijn gerelateerd aan de verwachte asielinstream. Deze is volgens

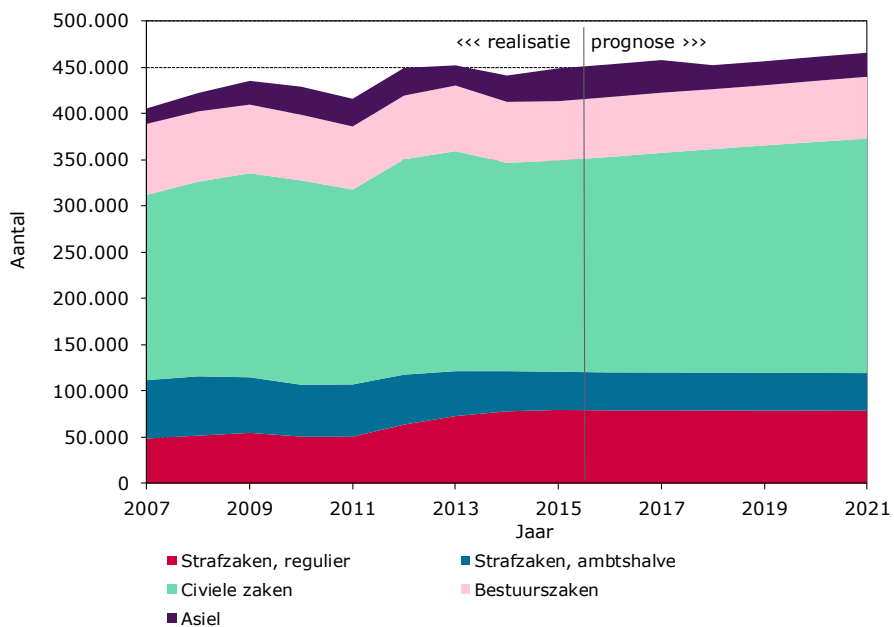
de ramingen van IND in de periode 2015 – 2017 veel hoger dan in 2014 waarna vanaf 2018 weer een lager niveau verwacht wordt.

### 10.1.3 Overige rechtsbijstand

- Het juridisch loket krijgt in de periode 2015-2021 te maken met een daling van 6%. Dit hangt samen de toenemende koopkracht en de verwachte daling in het werkloosheidspercentage.
- Het aantal lichte adviestoevoegingen zal toenemen met 21% in komende jaren. Dit hangt samen met de daling in werkloosheidspercentage.

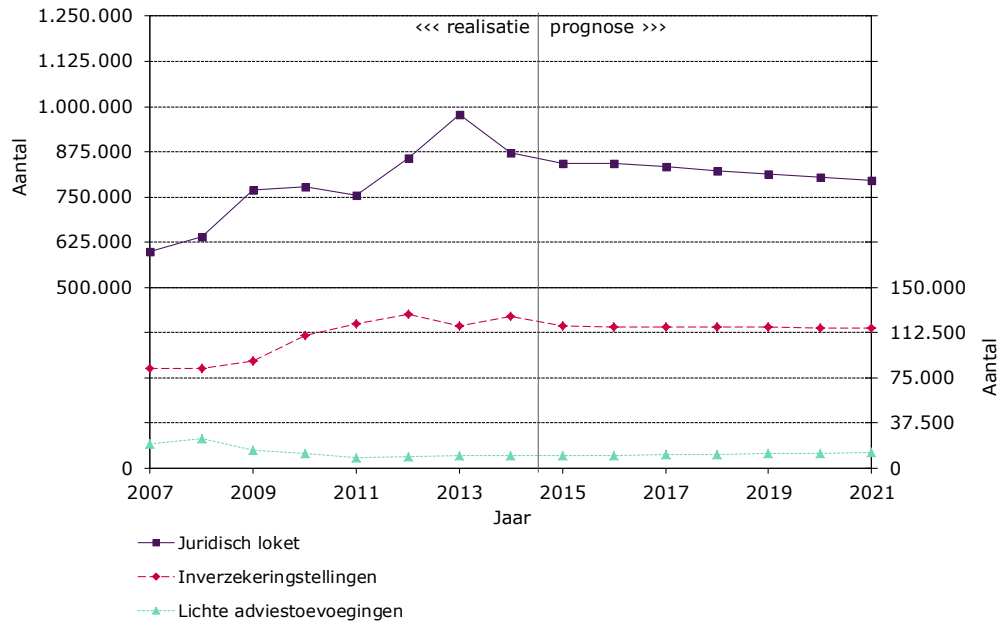
Figuur 10.2 geeft de verwachte ontwikkelingen weer voor de toevoegingen en figuur 10.3 voor de piketdiensten en de overige gesubsidieerde rechtsbijstand.

**Figuur 10.2 Rechtsbijstandtoevoegingen, 2007-2021**



Bron: realisatiecijfers: RvR/MinVenJ, bewerking WODC

**Figuur 10.3 Piketdiensten en overige rechtsbijstand, 2007-2021**



Bron: realisatiecijfers: RvR/MinVenJ, bewerking WODC

## 10.2 Opmerking

- Toevoegingen voor BOPZ worden in een aantal gevallen ten onrechte als reguliere toevoegingen geregistreerd. In het PMJ zijn alle BOPZ-toevoegingen als ambts-halve toevoegingen beschouwd.





## 11 Nawoord

Dit jaar is voor de twaalfde keer het PMJ gebruikt voor het maken van ramingen voor de justitiële ketens. De ramingen zijn beleidsneutraal, dat wil zeggen dat effecten van nieuw beleid vanaf het laatste meetpunt (in dit geval 2014) niet zijn verdisconteerd in de ramingen. Daarmee geven deze ramingen aan wat op dit moment de meest waarschijnlijke ontwikkeling is, als er geen effecten van wijzigingen in het beleid optreden. Als zodanig kunnen deze ramingen een bouwsteen voor de begroting vormen. De ramingen zijn gebaseerd op de in PMJ gelegde relaties met maatschappelijke achtergrondfactoren en de voorziene ontwikkeling in deze achtergrondfactoren. Door onverwachte gebeurtenissen en niet in de raming verwerkte effecten van (nieuwe) wet- en regelgeving en beleid kunnen de werkelijke ontwikkelingen afwijken van de ramingen.

Verder zijn de PMJ ramingen ook afhankelijk van onzekerheden in de ramingen van de achtergrondfactoren, zoals de bevolkingscijfers en de economische ontwikkeling. Door de recente economische crisis, ook nu er signalen zijn van het aantrekken van de economie, blijven de voorspellingen van de economische achtergrondfactoren onzeker.

Het WODC monitort de ramingen structureel zodat de voorspelfouten bepaald kunnen worden. Dit houdt in dat ramingen uit het verleden vergeleken worden met gerealiseerde waarden. Een complicerende factor is dat PMJ leidt tot beleidsneutrale ramingen, terwijl de realisaties beleidseffecten bevatten. Bij de laatste analyse van de voorspelfouten (Moolenaar et al., 2009) is gevonden dat deze voorspelfouten in de PMJ-ramingen tot en met het tweede begrotingsjaar (vier jaar vooruit) kleiner dan of vrijwel gelijk waren aan die van alternatieve tijdreeksmethoden zoals constant houden en trendextrapolatie. Gemiddeld werd het beroep op justitievoorzieningen met 4% à 5% overschat. Ongeveer de helft van deze overschatting bleek te maken te hebben met een ingeschat positief beleidseffect, dat in het eerste begrotingsjaar gemiddeld ruim 2% bedraagt. Bij een langere tijdshorizon van zes jaar vooruit (vierde begrotingsjaar) blijkt het PMJ relatief minder goed te voldoen.



## Summary

### **Forecasting the demand on the Dutch justice system until 2021**

In this report, the forecasts of the 'demand' for services of the police, prosecutors, courts and prisons until the end of 2021 are described. The forecasts were obtained by applying the so-called forecasting model PMJ that is developed for the Dutch criminal justice system and the civil and administrative justice systems. The base year for our forecasts was 2014. Any changes in law or policy later than 2014 could therefore not be incorporated.

PMJ is based on developments in society that fall outside the sphere of influence of the Ministry of Security and Justice. The model assumes that developments in society are the driving forces 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 distinguished. The combination of these factors represents certain classes of problems like social inequality, cultural conflicts, social isolation, and economic inequality.

The demographic factors used in the model are: the size of the population, the size of different age groups, the number of non-western immigrants in various age categories, the number of minors (in the four main Dutch cities) and the number of migrant men in various age groups. The economic factors are the number of employed and unemployed in the labour force split along the age group of 15-24 years in particular, average annual income, purchasing power, the number of social benefits (including those for the unemployed), gross value added, tax burden, collective burden, rental costs, the hourly rate of lawyers, the number of motor vehicles and mopeds, and the number of self-employed people. The social factors are the number of immigrants, the number of applications for political asylum, the number of under-age refugees, the number of drug addicts, the yearly number of divorced people, the number of single parent families, the number of families with children, the level of education of children, and the percentage of people connected to a church.

The institutional factors are the number of police officers and the money that people have to pay when applying for subsidized legal aid.

The forecasts of developments within the justice system are based, on its turn, on forecasts of the above-mentioned factors. If there are no changes in policy or legislation, the number of reported crimes is expected to decrease by a little over 5% over the period 2015-2021, and the number of suspects will decrease by the same percentage. This decrease will affect the workflow for all partners in the judicial system. Although the decrease cannot be extrapolated in a straightforward fashion, the inflow of cases into the prosecutorial system will decrease by 3% and the number of summonses are expected to decrease by more than 2,5%.

The decrease in the influx at the prosecution entails a decline of the number of cases brought to court as well. The number of criminal cases in court is expected to fall by 2% during the period between 2015 and 2021. The demand for prison capacity for adults will be 21% lower in 2021 than in 2015. The demand for prison capacity for minors will be halved in this period.

The number of minor offences (misdemeanours) will increase a little. Due to the sudden drop (in 2015) in cases where the prosecution demands incarceration for people not paying their fines for traffic offences, the forecasts of the number of traffic offence appeals at the sub district courts are not very stable.

While the number of new civil cases at the sub district courts with a summons will be almost constant, civil cases with a request will increase by 49% in the period 2015-2021. The number of new civil cases at the district courts with a summons or request will increase by 5% and decrease by 3% respectively.

The number of new administrative cases (excluding tax cases) at the district courts will increase by 9,3% in the period 2015-2021. Tax cases will increase by 3,5%.

The expected developments in the number of applications for subsidized legal aid in criminal, civil, and administrative cases varies a bit, depending on the kind of cases.

We note that the forecasts are based on information available at the moment. Both the PMJ forecasts as well as the forecasts of the factors are surrounded by uncertainty. Due to the recent economic crisis this especially holds for the economic forecasts. Therefore, the forecasts should be seen as a signal of what might happen if nothing changes. Unexpected events and new policy or legislation will probably alter the outcomes.

## Literatuur

- Becker, G.S. (1968). *Crime and punishment: an economic approach*. *Journal of Political Economy*, 76(2), 169-217.
- Becker, G.S. (1974). Crime and punishment: an economic approach. In G.S. Becker & W.M. Landes (red.), *Essays in the economics of crime and punishment* (pp. 1-54). New York: National Bureau of Economic Research.
- CPB (Centraal Planbureau) (2015). *Macro Economische Verkenningen (MEV) 2016*. Den Haag: CPB.
- Decae, R.J. (2011). *Capaciteitsbehoefte justitiële ketens t/m 2016: Beleidsneutrale ramingen*. Den Haag: WODC. Cahier 2011-7.
- 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.
- Horst, A. van der, Kranendonk, H. (2014). *Drie herstelscenario's voor de periode 2016-2023*. Den Haag: CPB.
- 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.
- Klijn, A. (1996). *Vraag en aanbod op de markt voor rechtshulp*. In J. Griffiths (red.). *De sociale werking van het recht: Een kennismaking met de rechtssociologie en rechtsantropologie* (3e druk, pp. 191-254). Nijmegen: Ars Aequi.
- Laan, A.M. van der, & Blom, M. (2011). *Meer jeugdige verdachten, maar waarom?* Den Haag: Boom Juridische uitgevers. Onderzoek en beleid 292.
- 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: Civiel 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: Civiel en Bestuur*. Den Haag: WODC. Cahier 2007-11.
- Lilly R.J., F.T. Cullen, R.A. Ball, J.A. Inciardi (red.) (1995). *Criminological theory: context and consequences*. Thousand Oaks: Sage.
- 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., & 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. (2006). *Capaciteitsbehoefte justitiële ketens 2011: Toelichting op de beleidsneutrale ramingen voor de veiligheidsketen*. Den Haag: WODC. Cahier 2006-7.
- 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., 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., 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.
- 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. (2010). *Capaciteitsbehoefte justitiële ketens t/m 2015: Beleidsneutrale ramingen*. Den Haag: WODC. Cahier 2010-9.
- Moolenaar, D.E.G., M. Vlemmings, F.P. van Tulder en J. de Winter (2015). *Kosten van criminaliteit*. In Kalidien, S., & N.E. Heer-de Lange. (red). *Criminaliteit en Rechtshandhaving 2014*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers. Justitie in Statistiek 5.
- Tweede Kamer (2010). *Rechtsstaat en rechtsorde: brief van de minister van Veiligheid en Justitie*. Den Haag: Tweede Kamer. TK 29279 nr 117.
- Pratt, T.C., & Cullen, F.T. (2005). Assessing macro-level predictors and theories of crime: a meta-analysis. *Crime and Justice: a review of research*, vol. 32, pp. 373-450.
- Roodenburg, H., & Vuuren, D. van (2004). *Arbeidsaanbod in de lange-termijn-scenario's voor Nederland*. Den Haag: CPB. CPB-document nr. 71.
- Schuyt, C.J.M., C.A. Groenendijk, B. Sloot (1976). *De weg naar het recht; een rechtssociologisch onderzoek naar de samenhangen tussen maatschappelijke ongelijkheid en juridische hulpverlening*. Deventer: Kluwer.
- Smid, B. (2007). *Actualisatie Economische Verkenning 2008-2011*. Den Haag: CPB. CPB-document nr. 151.
- Smit, P.R. (2012). *Capaciteitsbehoefte justitiële ketens t/m 2017: Beleidsneutrale ramingen*. Den Haag: WODC. Cahier 2012-9.
- Smit, P.R. (2013). *Capaciteitsbehoefte justitiële ketens t/m 2018: Beleidsneutrale ramingen*. Den Haag: WODC. Cahier 2013-5.
- Smit, P.R. (2014). *Capaciteitsbehoefte justitiële ketens t/m 2019: Beleidsneutrale ramingen*. Den Haag: WODC. Cahier 2014-13.
- Smit, P.R. (2015). *Capaciteitsbehoefte justitiële ketens t/m 2020: Beleidsneutrale ramingen*. Den Haag: WODC. Cahier 2015-7.
- Sonnenschein, A., Braak, S.W. van den, Moolenaar, D.E.G. en Smit, P.R. (2011). *Trendwatch: Introductie en eerste resultaten van een instrument ter verbetering van justitiële capaciteitsramingen*. Den Haag: WODC. Cahier 2011-4.
- 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.
- Tulder, F.P. van, S. Janssen (1988), *De prijs van de weg naar het recht*. Rijswijk: SCP. Stukwerk, nr. 45.
- Tulder, F.P. van (1994). *Van misdaad tot straf*. Rijswijk: SCP. Sociale en Culturele Studies 21.

Velthoven, B.C.J. van (2002). *Civiele en administratieve rechtspleging in Nederland 1951-2000*. Leiden: Department of Economics, Leiden University. Research Memoranda 2002.01 (deel 1 tijdreeksdata) en 2002.02 (deel 2 tijdreeksanalyse).  
Werkgroep Prognose Sanctiecapaciteit (1997). *Prognose Sanctiecapaciteit: Herijking methodieken*. Den Haag: WODC.





## Bijlage 1 Vereenvoudigd schema van het PMJ

