

Vergaderjaar 2015–2016

24 587

Justitiële Inrichtingen

Nr. 634

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 maart 2016

Ieder jaar stelt het Ministerie van VenJ voor de voorjaarsbesluitvorming de zogenaamde PMJ-ramingen op. Met het Prognosemodel Justitiële ketens (PMJ) wordt de ontwikkeling van de capaciteitsbehoefte in de strafrechtelijke, civielrechtelijke en bestuursrechtelijke keten geraamd. Tot nu toe zijn deze ramingen altijd gepubliceerd op Prinsjesdag als onderdeel van de ontwerpbegroting.

Tijdens de behandeling van de VenJ-begroting 2016 (Handelingen II 2015/16, nr. 30, items 5 en 16) in uw Kamer heb ik aan het Lid Voordewind toegezegd samen met het Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum (WODC) te bezien of de PMJ-ramingen eerder aan u beschikbaar gesteld konden worden. Hierbij doe ik, mede namens de Staatssecretaris van VenJ, gestand aan deze toezegging.

Reikwijdte en opzet van de PMJ-ramingen

De PMJ-ramingen worden gedaan in aantallen producten, zoals gedefinieerd voor het PMJ-model. Voorbeelden daarvan zijn aantallen rechtszaken, aantallen toevoegingen rechtsbijstand en de behoefte aan celcapaciteit. De behoefte aan politie wordt niet geraamd met het PMJ. Dit komt voornamelijk doordat de politie ook andere taken heeft naast die in de strafrechtketen. Dit zijn bijvoorbeeld het verlenen van noodhulp en het bewaken van de openbare orde. Wel worden grootheden geraamd als aantallen geregistreerde misdrijven, ophelderingen en verdachten.

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

Ten tweede worden effecten gekwantificeerd van nieuwe wet- en regelgeving evenals andere voorgestelde (beleids-)maatregelen die invloed hebben op de capaciteitsbehoefte, maar waarvan de effecten nog niet geheel zichtbaar zijn in de ervaringscijfers waarmee wordt gerekend voor de neutrale raming. Dit gebeurt door alle ketenpartners in afstemming met elkaar en het WODC. Het gaat uitdrukkelijk om zaken die invloed hebben op de capaciteit, oftewel die zorgen dat de behoefte aan een product meer of minder wordt (de kwantiteit of «Q»).

De beleidsneutrale ramingen en de gekwantificeerde beleidsmaatregelen tezamen zijn de «beleidsrijke ramingen».

Uitkomsten PMJ-ramingen tot en met 2021

In de bijlagen zijn de geraamde capaciteitsbehoeftes in de drie ketens opgenomen. In bijlage 1 vindt u de beleidsrijke ramingen zoals u ze voorheen vond in het memorie van toelichting van de VenJ-begroting¹. Het cahier van WODC en de Raad voor de rechtspraak vindt u als bijlage 2 bij deze brief². Dit is dezelfde publicatie die tot vorig jaar steeds in september werd uitgebracht en ook te vinden zal zijn op de website van het WODC (www.wodc.nl).

De door het CBS vastgestelde daling van criminaliteit en slachtofferschap die onder andere naar voren komt in de Veiligheidsmonitor 2015³, ziet u terug in de ramingen van de capaciteitsbehoeftes in de toekomst. Het CBS ziet al meerdere jaren een daling in vier indicatoren op het terrein van criminaliteit en veiligheid (geregistreerde misdrijven, geregistreerde verdachten, slachtofferschap en het onveiligheidsgevoel). De aangiftebereidheid is vergelijkbaar met voorgaande jaren.

De prognose is dat het aantal misdrijven en het aantal verdachten dat instroomt in de strafrechtketen daalt met gemiddeld 0,9% per jaar. Dit werkt door in de keten, vooral richting de executie bij de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI). Analyse van reden dat het voornamelijk effect heeft bij DJI laat zien dat de daling van het aantal verdachten in de keten in de afgelopen jaren (tussen 2012 en 2015) deels gecompenseerd werd, voornamelijk door meer beslissingen tot dagvaarding door het OM. Hierdoor was de daling bij de producten voor OM en Raad voor de rechtspraak niet zo groot. Dat er bij de tenuitvoerlegging in die periode toch een forse afname te zien is, komt ten eerste door een verschuiving in de gehele strafrechtketen van zwaardere naar lichtere delicten. Ten tweede is een daling in de lengte van opgelegde gevangenisstraffen door rechters waarneembaar. Beide factoren zijn onafhankelijk van elkaar, de kortere straffen doen zich voor bij alle soorten delicten.

Al geruime tijd heeft DJI te maken met een substantiële daling van de celbezetting. Ook uit de bijgevoegde ramingen blijkt een verdere daling in de behoefte aan celcapaciteit. Momenteel is sprake van een substantiële leegstand bij DJI in het gevangeniswezen, de justitiële jeugdinrichtingen en bij de vreemdelingenbewaring. Uit de ramingen volgt dat er bij ongewijzigd beleid een capaciteitsoverschot zal ontstaan in 2021 van ongeveer 3.000 plaatsen in het gevangeniswezen/vreemdelingenbewaring en bijna 300 in de jeugdinrichtingen.

Het is van belang om er op een verantwoorde wijze voor te zorgen dat de operationele celcapaciteit aansluit bij de geraamde behoefte voor de

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

² Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

³ <http://download.cbs.nl/pdf/veiligheidsmonitor-2015.pdf>.

periode tot en met 2021 en bij de gerechtelijke kaart. Om te voorkomen dat over een lange periode leegstand moet worden gefinancierd wordt door mij bezien welke consequenties de uitkomsten van de PMJ-ramingen zullen hebben en welke maatregelen worden genomen. De Staatssecretaris van VenJ heeft DJI de opdracht gegeven om, indachtig de teruglopende behoefte aan celcapaciteit, een conceptplan te ontwikkelen.

Het is mijn ambitie om een conceptplan met maatregelen voor DJI voor de zomer gereed te hebben. Ik zal het plan ter raadpleging ook voorleggen aan betrokken bestuurders en ketenpartners. Het doel van deze consultatie is om op een zorgvuldige wijze een robuust plan te realiseren en uit te voeren.

PMJ en begroting

De PMJ-ramingen dienen als input voor de reguliere begrotingsbesluitvorming zoals dat ieder voorjaar plaatsvindt. De vertaling van de ramingen naar de VenJ-begroting 2017 komt derhalve aan de orde in de ontwerpbegroting die op Prinsjesdag door de Minister van Financiën wordt aangeboden. Uw Kamer zal dan ook uiterlijk op Prinsjesdag worden geïnformeerd over de concrete maatregelen die naar aanleiding van de huidige PMJ-ramingen genomen worden.

De Minister van Veiligheid en Justitie,
G.A. van der Steur