37 020 VI Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Justitie en Veiligheid (VI) voor het jaar 2027

Nr. 6 Brief van de Algemene Rekenkamer

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 22 september 2026

Het budgetrecht is een essentieel parlementair recht. Het begint met het vooraf goedkeuren van begrotingswetsvoorstellen door het parlement. Alleen met instemming van het parlement kan het kabinet de begroting uitvoeren.
Ieder jaar stuurt de Algemene Rekenkamer de Tweede Kamer aandachtspunten bij de ontwerpbegrotingen van de ministeries voor de begrotingsbehandeling. Deze brief gaat in op de ontwerpbegroting 2027 van het ministerie van Justitie en Veiligheid (begrotingshoofdstuk VI).
De onderwerpen in deze begrotingsbrief zijn:

1. navolgbaarheid geld;
2. sturen op resultaten;
3. risico's en beheer;
4. deltaplan strafrechtketen;
5. reflectie minister op ons onderzoek *Een ernstige zaak – Prioritering in opsporing door politie.*

In de bijlage bij deze brief staan de onvolkomenheden vermeld uit ons verantwoordingsonderzoek 2025.

1. Navolgbaarheid van het geld

De ontwerpbegrotingen moeten de Tweede Kamer inzicht bieden in de beleidsvoornemens van het kabinet en de daarmee gemoeide uitgaven en ontvangsten. De ontwerpbegroting 2027 is de eerste van het kabinet-Jetten. In de Voorjaarsnota zijn de voorgenomen intensiveringen en/of bezuinigingen uit het coalitieakkoord verwerkt. Het is belangrijk dat deze maatregelen of eventuele aanpassingen in de ontwerpbegroting voor 2027 goed te volgen zijn.

Wij selecteerden 2 intensiveringen uit het coalitieakkoord die in 2027 ingaan en bekeken of deze herkenbaar zijn opgenomen in de ontwerpbegroting. Het gaat om:

- maatregel 25. Nationale veiligheid;
- maatregel 26. DJI.

In de ontwerpbegroting (§2.3 Belangrijke beleidsmatige mutaties) is een overzicht opgenomen van de verdeling van de extra gelden (zie tabel 1).

Tabel 1 *Verdeling extra gelden coalitieakkoord (bedragen in € miljoen)*

	2027	2028	2029	2030	2031
25. Nationale veiligheid	***285***	***373***	***462***	***550***	***550***
waarvan politie	231	308	385	462	462
waarvan ICT-OM	25	33	42	50	50
waarvan NCTV	4	5	7	8	8
waarvan femicide	5	7	8	10	10
waarvan overig veiligheidsbeleid	20	20	20	20	20
26. DJI	***75***	***100***	***100***	***100***	***100***

Bron: Ontwerpbegroting 2027 ministerie van Justitie en Veiligheid

De extra gelden uit het coalitieakkoord voor nationale veiligheid worden ingezet voor diverse doelen. Het overgrote deel van de extra gelden voor nationale veiligheid is bestemd voor versterking van de slagkracht van de politie. De ontwerpbegroting geeft geen inzicht welke bedragen op welke artikelen en daarbinnen op welke posten de extra gelden voor nationale veiligheid zijn verwerkt. Navraag bij het ministerie van Justitie en Veiligheid leerde dat de extra gelden verdeeld zijn over bijna alle begrotingsartikelen.

De extra gelden uit het coalitieakkoord voor de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) zijn bestemd om cellencapaciteit beschikbaar te houden. Met de 1e suppletoire begroting 2026 is € 30 miljoen hiervan toegevoegd aan de begroting van Justitie en Veiligheid voor r 2027 en vanaf 2028 structureel € 40 miljoen. A*rtikel 34 Straffen en beschermen* en de agentschapsbegroting van DJI geven geen inzicht in op welke posten de extra gelden zijn verwerkt.

Gelet op bovenstaande stellen we vast dat de genoemde intensiveringen uit het coalitieakkoord ten dele navolgbaar zijn opgenomen en toegelicht in de ontwerpbegroting.

Onderbouwing extra uitgaven
Wij attenderen u erop dat u van de minister de onderbouwingen ontvangt voor de extra uitgaven waarvoor onderbouwing is vereist volgens *Beleidskeuzes uitgelegd (CW 3.1).* Het betreft volgens de ontwerpbegroting een onderbouwing voor:

- het oplossen van de financiële problematiek bij de politie;
- meer agenten in de wijk;
- de aanpak van online criminaliteit;
- de DJI-uitgaven in het kader van het Actieplan DJI.

2. Sturen op resultaten

Doelen
Wij vinden het belangrijk dat begrotingen en beleidsvoornemens duidelijke doelen bevatten. Om goed te kunnen besluiten waar publiek geld aan wordt besteed, is het belangrijk dat het kabinet vooraf duidelijk aangeeft wat het wil bereiken. De Tweede Kamer heeft het kabinet opgeroepen om concrete en meetbare hoofddoelen en hoofdresultaten op te nemen in het jaarverslag (motie-Van der Lee c.s. Kamerstuk, 36740 nr. 7). Ook de minister van Financiën heeft aangegeven het belang van duidelijke doelen en resultaten te onderschrijven. De minister wil deze ook een plaats geven in de begroting.

Wij zijn nagegaan of in de beleidsagenda van de begroting van het ministerie van Justitie en Veiligheid duidelijke en bij voorkeur meetbaar geformuleerde doelen staan opgenomen over de hoofddoelen van het kabinetsbeleid.

In de begroting zijn de volgende beleidsprioriteiten van het kabinet opgenomen (§ 2.1):

- veiligheid thuis, op straat en online;
- sterke rechtsstaat;
- ondermijning door georganiseerde criminaliteit;
- nationale veiligheid.

De intensiveringen uit het coalitieakkoord hangen samen met deze 4 beleidsprioriteiten.

We stellen vast dat voor de in de beleidsagenda aangegeven beleidsprioriteiten geen concrete doelen met indicatoren zijn geformuleerd. Wel zijn bij elke beleidsprioriteit maatregelen opgenomen.
Afgelopen jaren hebben we herhaaldelijk geconstateerd dat concrete doelen met indicatoren ontbreken in de begroting van het ministerie van Justitie en Veiligheid. In paragraaf 4 doen we suggesties voor indicatoren voor de strafrechtketen.

Voor de beleidsprioriteit *Ondermijning door georganiseerde criminaliteit* heeft het kabinet de *Taskforce Ondermijning* ingesteld. De taskforce richt zich op 4 thema's:

- een veilige en integere economie;
- het tegengaan van corruptie;
- een internationale aanpak van ondermijning;
- brede inzet op preventie.

In de ontwerpbegroting is toegelicht welke acties op deze thema's zijn en worden ondernomen. Daarvoor is aangesloten bij de aanpak van de minister in de *Koersbrief ondermijning door georganiseerde criminaliteit* van 26 mei 2026 (Kamerstuk 29911, nr. 505). Maatregelen met concrete doelen om ondermijning tegen te gaan ontbreken vooralsnog.

Strategische evaluatieagenda (SEA)
De minister is verantwoordelijk voor het periodiek onderzoeken van de doelmatigheid en doeltreffendheid van het beleid dat aan zijn/haar begroting ten grondslag ligt. De SEA laat zien welke evaluaties zijn uitgevoerd en gepland per beleidsthema. De Tweede Kamer kan de evaluatieagenda in de begroting beoordelen, en aandacht vragen voor evaluaties die in de agenda ontbreken.

Wij vinden de volgende evaluatieonderzoeken uit de SEA van bijzonder belang voor de Tweede Kamercommissie Justitie en Veiligheid, gelet op de kabinetsprioriteiten:

- *Periodieke rapportage artikel 36.2: Nationale Veiligheid* (subthema's: Bewaken en beveiligen; Crisisbeheersing; Cybersecurity; Statelijke dreigingen);
- *Periodieke rapportage artikel 33.3: Georganiseerde ondermijnende criminaliteit* (subthema's: Aanpak drugssmokkel via mainports, Aanpak Outlaw Motorcycle Gangs en Strafrechtelijke aanpak).

Wij adviseren u deze evaluatie(s) te agenderen.

3. Risico's en beheer

Wij verwachten dat een ontwerpbegroting aandacht besteedt aan financiële risico's, bedrijfsvoeringrisico's en/of beleidsrisico's. Wij hebben op 20 mei 2026 onze hoogrisicolijst gepubliceerd. De minister van Justitie en Veiligheid heeft in het jaarverslag over 2025 ook een aantal risico's genoemd (Kamerstuk 36945-VI, nr. 1).

In de ontwerpbegroting voor 2027 heeft de minister aandacht voor onder meer de volgende risico's:

- ICT-kwetsbaarheden;
- legacy en arbeidsmarkt;
- complexiteit regelgeving.

In de begroting is bij elk van deze risico's toegelicht wat de gevolgen zijn en hoe de minister de risico's wil beheersen. Naast deze 3 risico's die het kabinet voor

alle departementen relevant acht, benoemt de minister in de ontwerpbegroting geen specifieke risico's voor beleidsprioriteiten en/of beleidsonderwerpen.

Naast deze risico's attenderen we u op een aantal belangrijke risico's voor de binnenlandse veiligheid uit onze hoogrisicolijst en recente onderzoeken van ons zoals het verantwoordingsonderzoek 2025 en het onderzoek *Een ernstige zaak – Prioritering in de opsporing door politie* (juni 2026).

- ineffectieve strafrechtspleging door enerzijds te lange doorlooptijden en anderzijds onvoldoende detentiecapaciteit om vrijheidsbenemende straffen en maatregelen ten uitvoer te brengen;
- te weinig aandacht voor fraude en witwassen met maatschappelijke schade als gevolg;
- geen goede sturing op doelmatige en doeltreffende inzet van politie door onbekendheid van resultaten van opsporingsonderzoeken.

Wij vragen uw aandacht voor de bovengenoemde risico's. Uiteindelijk kunnen deze risico's in de toekomst gevolgen hebben voor de uitgaven en het bereiken van afgesproken resultaten.

4. Deltaplan strafrechtketen

Aan de minister van Justitie en Veiligheid heeft u verzocht om de Tweede Kamer vóór de zomer van 2026 een deltaplan voor de strafrechtketen toe te sturen. In zijn *Voortgangsbrief strafrechtketen van 22 juni 2026* schrijft de minister dat hij het deltaplan in het eerste kwartaal van 2027 aan de Tweede Kamer zal sturen (Kamerstuk 29279, nr. 1043). In het verantwoordingsonderzoek 2026 over het ministerie van Justitie en Veiligheid doen wij vervolgonderzoek naar de verbetering van prestaties in de strafrechtketen. Daarin betrekken wij het deltaplan van de minister en beoordelen we de toereikendheid van de aanpak van de minister. Tegen de tot nu toe tekortschietende aanpak van de minister hebben we in mei 2026 overwogen bezwaar te maken. Vooralsnog hebben we daarvan afgezien.

Als onderdeel van het deltaplan heeft u de minister opgeroepen om de informatievoorziening over de prestaties in de strafrechtketen te verbeteren. Zo kunt u de voortgang bij doelstellingen voor de keten actueel, meerjarig en goed vergelijken. In het bijzonder heeft u gevraagd om ketenbreed inzicht in de doorlooptijden van individuele strafzaken. Ook andere indicatoren kunnen u het gewenste inzicht verschaffen. We onderscheiden hierbij:

- indicatoren die inzicht geven in de sturing van de prestaties in de strafrechtketen. Behalve aan doorlooptijden denken we aan selectie van strafzaken: wat wordt in de praktijk geprioriteerd en wat niet?
- indicatoren die inzicht geven in het effect van de prestaties van de strafrechtketen. Aansluitend bij de Monitor Brede Welvaart van het CBS zijn mogelijke indicatoren veiligheidsgevoel van burgers en vertrouwen in het recht.

5. Reflectie op 10.000 niet behandelde aangiften

Wij concluderen in ons onderzoek *Een ernstige zaak – Prioritering in opsporing door politie* dat de politie 10.000 aangiften van ernstige misdrijven in 2024 niet heeft behandeld. Het betreft aangiften en meldingen die bij voorbaat zijn afgewezen of vroegtijdig beëindigd wegens capaciteitstekort. Het gevolg hiervan is dat slachtoffers van bijvoorbeeld zedenzaken en zware diefstallen (bijvoorbeeld

met geweld) geen recht wordt gedaan: hun ernstige zaak heeft geen noemenswaardige aandacht gekregen.

In het wetgevingsoverleg van 23 juni 2026 reflecteert de minister van Justitie en Veiligheid op deze conclusie (Kamerstuk 36945-VI, nr. 36). Het gaat volgens hem in ons hele rapport voor een heel groot deel over meldingen, zonder enig aanknopingspunt voor de opsporing. Dit is een onjuist beeld, omdat die 10.000 zaken slechts voor 10% uit meldingen bestaan. Daarmee zet de minister de Tweede Kamer op het verkeerde been. In het *Eerste halfjaarbericht politie 2026* (Kamerstuk 29628, nr. 1345) nuanceert de minister zijn eerste lezing en gebruikt hij de aanpak van zedenzaken, 200 in aantal, als voorbeeld. Wij verbazen ons dat de minister het beeld van deze kleine groep zedenzaken gebruikt om een beeld van alle 10.000 aangiften van ernstige, niet opgevolgde misdrijven te schetsen. Zo bestaat de kleine groep zedenzaken voor 50% uit meldingen, maar de veel grotere groep met 3.450 zware diefstallen voor maar 4% uit meldingen.

Wij vertrouwen erop dat deze brief behulpzaam is bij de begrotingsbehandeling in uw Kamer.

Algemene Rekenkamer

drs. P.J. (Pieter) Duisenberg,
president

drs. M.J.P. (Mark) Smolenaars,
secretaris

Bijlage: overzicht onvolkomenheden Verantwoordingsonderzoek 2025

Onvolkomenheden bij ministerie van Justitie en Veiligheid

Bestaande onvolkomenheden	2022	2023	2024	2025	
1. Afpakketen (openstaand recht)	✗	✗	✗	✗	▶
2. Coördinatie prestaties in de strafrechtketen			✗	⊗	⏸
3. Uitvoeringstoetsen			✗	✗	▶
4. Slachtofferrechten: naleving wettelijke informatieplichten door het OM			✗	✗	▶
5. Onduidelijkheid over herstel foutieve tenaamstellingen van veroordeelden			⊗	✗	▶
6. Mogelijk onrechtmatig handelen bij foutieve tenaamstellingen van veroordeelden			✗	✗	▶
7. IT-beheer DJI			✗	✗	▶
8. Accreditaties IT-systemen en opvolging verbeterpunten beveiligingstesten			✗	✗	▶
Opgeloste onvolkomenheid					
9. Prestatieverklaringen JIO			✗	✓	

✗ Onvolkomenheid
⊗ Ernstige onvolkomenheid
✓ Opgelost: de maatregelen die zijn uitgevoerd om de onvolkomenheid op te lossen, werken

▶ De minister heeft afgelopen jaar vooruitgang geboekt in het oplossen van de onvolkomenheid
⏸ De minister heeft afgelopen jaar weinig tot geen vooruitgang geboekt in het oplossen van de onvolkomenheid

Aanbevelingen

1. *Afpakketen*
   - Geen aanbeveling

2. *Coördinatie prestaties in de strafrechtketen*
   - Voer een oorzakenanalyse uit naar enerzijds de lange doorlooptijden en anderzijds waarom het niet lukt om de doorlooptijden te verkorten.
   - Stel op basis van deze oorzakenanalyse een verbeterplan op dat voldoet aan onze normen, zoals maatregelen met SMART-C doelen.
   - Ga in het deltaplan strafrechtketen tenminste in op:

- hoe de minister de strafrechtketen gaat coördineren en hoe hij zijn (aanwijzings)bevoegdheid kan inzetten;
- de maatregelen die de minister neemt om de informatievoorziening te verbeteren, waaronder ketenbreed inzicht in doorlooptijden van strafzaken;
- hoe de organisaties in de keten kunnen worden betrokken bij het uitvoeren van de oorzakenanalyse en het opstellen van het verbeterplan.

3. *Uitvoeringstoetsen*
   - Geen aanbeveling

4. *Slachtofferrechten*
   - OM: maak het verbeterplan inhoudelijk en qua planning volledi ger. Maak daarbij gebruik van een oorzakenanalyse die is gebaseerd op ervaringen van lokale parketten.
   - OM: houd bij wat de precieze stand van zaken is per tekortkoming, zodat alle tekortkomingen in beeld blijven totdat ze zijn opgelost.

5. *Onduidelijkheid over herstel foutieve tenaamstellingen van veroordeelden*
6. *Mogelijk onrechtmatig handelen bij foutieve tenaamstellingen van veroordeelden*
   - Breng de risico's van de huidige werkwijze van automatisch wijzigen in kaart, herzie vervolgens deze werkwijze en breng deze in lijn met het toetsings- en handelingskader.
   - Maak op korte termijn afspraken met ketenpartners over het corrigeren van foutieve tenaamstellingen.
   - Informeer burgers over het ontstaan en wijzigen van hun strafblad.

7. *IT-beheer DJI*
   - Geen aanbeveling

8. *Acccreditatie IT-systemen*
   - Geen aanbeveling