

MEMO

Aan : NVvR
Van : Van Oort & Van Oort
Betreft : Miljoenennota 2022
Datum : 21 september 2021

Aanleiding

- Op 21 september 2021 heeft het demissionaire kabinet-Rutte III de Miljoenennota 2022 (MN2022) en de bijbehorende begrotings- en belastingwetsvoorstellen voor 2022 ingediend bij de Tweede Kamer. Daarnaast heeft het Centraal Planbureau (CPB) de Macro Economische Verkenning 2022 (MEV2022) gepubliceerd.
- Deze notitie bevat een eerste scan van de Miljoenennota 2022 en enkele hoofdlijnen daarin.

Kern

- Algemeen financieel-economisch beeld:
 - De economie herstelt sneller dan verwacht. Het bruto binnenlands product (bbp) groeit in 2021 naar verwachting met 3,9% en in 2022 met 3,5 procent. Ondanks de historisch grote krimp in 2020 is de verwachting dat het bbp in het vierde kwartaal van 2021 zal zijn hersteld tot het niveau van voor de crisis. Er zijn meer vacatures dan werklozen en het aantal faillissementen is historisch laag. Toch zijn de ramingen voor 2022 extra onzeker en zijn nieuwe verrassingen volgens de Miljoenennota waarschijnlijk.
 - In verband met de coronacrisis is in totaal voor ruim EUR 80 miljard aan noodsteun toegezegd, waarvan circa de helft in 2021 tot besteding komt. In 2020 en 2021 is tot nu toe bijna EUR 70 miljard aan extra coronagerelateerde uitgaven gedaan. Voor 2022 raamt het kabinet ruim EUR 11 miljard aan corona-uitgaven, waarvan naar verwachting ongeveer EUR 4 miljard voor het Nationaal Programma Onderwijs (NPO) (om leerachterstanden weg te werken).
 - Om uitvoering te geven aan het Urgenda-vonnis investeert het kabinet de komende jaren in totaal ruim EUR 6,8 miljard extra in klimaatmaatregelen, bovenop het bestaande klimaatbeleid. Ook trekt het kabinet voor de komende 10 jaar EUR 100 miljoen per jaar uit om extra woningbouw te stimuleren.
 - Het begrotingssaldo komt in 2021 naar verwachting uit op een EMU-tekort van 6% bbp. In 2020 bedroeg het tekort 4,3% bbp. Dergelijke tekorten zijn volgens de Miljoenennota niet voorgekomen sinds de jaren tachtig. Door het sterke economische herstel zal het begrotingstekort naar verwachting relatief snel teruglopen naar 2,4% bbp in 2022 en 0,7% bbp in 2025. De verwachting is dat de staatsschuld in 2022 57,7% van het bruto binnenlands product (bbp) bedraagt. In 2019 was dit nog 48,6% bbp.
 - De Raad van State vindt het begrijpelijk dat het kabinet maatregelen heeft moeten nemen in verband met de coronacrisis, maar is ook kritisch dat alle begrotingsregels ('ankers') lijken te worden losgelaten. Minister Hoekstra schrijft in de Miljoenennota dat het belangrijk is om na de coronacrisis weer terug te gaan naar een normaal begrotingsproces.
- De Miljoenennota besteedt aandacht aan de rechtsstaat in relatie tot veiligheid en (drugs)criminaliteit. Het kabinet trekt in 2022 EUR 554 miljoen uit voor de terugdringing van de georganiseerde, ondermijnende criminaliteit en *"voor de bescherming en beveiliging van iedereen die zich beter beschermd moet weten in het werk tegen ondermijning"*.
- Ter uitvoering van de motie-Klaver/Ploumen maakt het kabinet extra middelen vrij voor betere vergoedingen van sociale advocaten (in lijn met scenario 1 van de commissie-Van der Meer). Voor 2022 wordt hiervoor EUR 154 miljoen (incl. btw) beschikbaar gesteld. Met de vernieuwing van het stelsel van rechtsbijstand wordt ingezet op snellere en meer laagdrempelige hulp voor mensen met problemen. Het beroep op rechtsbijstand zal hierdoor in de toekomst naar verwachting enigszins afnemen. Daarnaast zet het kabinet in op een grotere (financiële) bijdrage van commerciële advocatenkantoren. Deze maatregelen moeten ertoe leiden dat met ingang van 2025 nog een structureel bedrag van EUR 64 miljoen per jaar benodigd is.

Verdere procedure

- De fractievoorzitters in de Tweede Kamer debatteren op woensdag 22 en donderdag 23 september tijdens de Algemene Politieke Beschuwingen (APB) met premier Rutte over de hoofdlijnen van het kabinetsbeleid. Vervolgens debatteren de financieel woordvoerders van de Tweede Kamerfracties op 5, 6 en/of 7 oktober tijdens de Algemene Financiële Beschuwingen (AFB) met minister Hoekstra over het financieel-economisch beleid.

Hieraan voorafgaand houdt de Tweede Kamercommissie Financiën op 27 september een feitelijke vragenronde over de Miljoenennota 2022 en over de Macro-Economische Verkenning 2022 van het Centraal Planbureau (CPB).

- Na de AFB volgen de plenaire Tweede Kamerbehandelingen van de diverse departementale begrotingen.
- Na de debatten over alle afzonderlijke departementale en fondsbegrotingen stemt de Tweede Kamer in de plenaire vergadering van dinsdag 7 december over de begrotingswetsvoorstellen en de hierop ingediende amendementen (wijzigingsvoorstellen). De stemmingen over bij de begrotingsbehandeling ingediende moties vinden in het algemeen plaats op de dinsdagmiddag na de betreffende begrotingsbehandeling.

Toelichting: Selectie van relevante passages uit de Miljoenennota 2022

[...]

Een stabiele rechtsstaat is een noodzakelijke voorwaarde voor veiligheid. Veiligheid is een noodzakelijke voorwaarde voor brede welvaart en om die reden een kerntaak van de overheid. Nederland scoort goed als het gaat om het veiligheidsgevoel van huishoudens. Toenemende onzekerheden en risico's kunnen dit onder druk zetten. Een goed functionerende rechtsstaat is essentieel. Niet alleen zodat burgers en bedrijven op een snelle en efficiënte manier hun recht kunnen halen, maar ook om corruptie en ondermijnende (drugs)criminaliteit te bestrijden. Internationaal gezien heeft Nederland een goed werkende rechtsstaat.¹¹ Recente gebeurtenissen stellen de weerbaarheid van onze rechtsstaat echter op de proef. Moordaanslagen op mensen die betrokken zijn bij een lopend strafproces laten een verharding zien van de criminaliteit die tot voor kort niet voor mogelijk werd gehouden. Een combinatie van repressie en preventie blijft nodig om onze democratische rechtsstaat duurzaam te beschermen. Ook een weerbare democratie is een pijler van onze welvaart. In de relatie tussen bestuur, politiek en samenleving is het dan ook van belang om aandacht te hebben voor de democratische en rechtstatelijke basis van bestuur en beleid.

[...]

Het kabinet investeert in de rechtsstaat, door de bestrijding van ondermijnende criminaliteit en een goede toegang tot het recht. Om een stabiele en vitale rechtsstaat te blijven waarborgen zijn vergaande investeringen nodig. Allereerst is het dringend vereist dat de georganiseerde ondermijnende criminaliteit verder wordt teruggedrongen, na de extra inspanningen van de afgelopen jaren. De schokkende moordaanslag van afgelopen zomer staat niet op zichzelf. Deze staat in een lijn van gewelddadige, georganiseerde misdaad, die een langjarige stevige aanpak blijft vereisen, waarbij verdere intensivering geen uitstel duldt. In dat licht heeft het kabinet besloten om in 2022 554 miljoen euro te besteden. Enerzijds is dit voor de terugdringing van de georganiseerde, ondermijnende criminaliteit. Anderzijds is dit nodig voor de bescherming en beveiliging van iedereen die zich beter beschermd moet weten in het werk tegen ondermijning. Terugdringing en beheersing van ondermijning vergen een inzet op meerdere sporen, uiteenlopend van zichtbaar formeel gezag in de wijk tot regionale versterkingsprojecten en aanpak van criminele geldstromen. Daarnaast worden ondertussen in 2022 de vergoedingen van de sociale advocatuur verhoogd. Dit moet zorgen voor een laagdrempelige toegang tot het recht. Het doel is dat de vergoeding beter past bij de daadwerkelijke tijdsbesteding van de advocaat. Hiermee wordt gewaarborgd dat voldoende sociale advocaten actief blijven binnen het stelsel van rechtsbijstand. Dit is in lijn met de motie Klaver/Ploumen³⁸ en het rapport van de Commissie Van der Meer.³⁹ Met de stelselvernieuwing van de rechtsbijstand wordt ingezet op snellere en meer laagdrempelige oplossingen voor mensen met problemen. De verwachting is dat het beroep op de rechtsbijstand hierdoor in de toekomst enigszins afneemt. Daarnaast zet het kabinet in op een grotere (financiële) tegenprestatie van commerciële advocatenkantoren, bijvoorbeeld op het gebied van pro bono en pro deo werk. Deze maatregelen moeten ertoe leiden dat met ingang van 2025 een lager structureel bedrag van 64 miljoen euro per jaar benodigd is voor een goede toegang tot het recht.

[...]

Veiligheid is een belangrijk fundament voor een duurzame toekomst en brede welvaart. De uitdagingen die in dit hoofdstuk worden beschreven, hebben te maken met belangrijke zekerheden van Nederlandse huishoudens. Zekerheden staan echter ook nog op andere manieren onder druk. Nederland staat voor opgaven op het gebied van veiligheid, zowel nationaal als internationaal. Ondermijning en georganiseerde criminaliteit zetten de rechtsstaat onder druk, in het cyber- en informatiedomein hebben we te maken met continue aanvallen. Ook internationaal zijn er grote uitdagingen: conflicten en ontheemding duren voort, geopolitieke spanningen nemen verder toe en klimaatverandering

tast in binnen- en buitenland de veiligheid aan. Deze ontwikkelingen in het buitenland werken direct door in de nationale context en kunnen op termijn gevolgen hebben voor de brede welvaart in Nederland.

[...]

Een veilige basis is een belangrijke voorwaarde voor een vitale rechtsstaat en een bloeiende economie. Om de rechtsstaat vitaal te houden, blijven we werken aan regulier onderhoud en modernisering. Burgers en bedrijven moeten de overheid kunnen vertrouwen en voor hun bescherming kunnen terugvallen op de basisprincipes van de rechtsstaat. Dat dit niet altijd vanzelfsprekend is, heeft het rapport «Ongekend onrecht» laten zien.⁹⁵ Zorg voor de rechtsstaat vraagt dat dienstverlening toegankelijk, passend en eenvoudig te begrijpen is. Beleid en wetgeving dienen ten dienste van burgers en bedrijven te worden opgesteld, met voldoende oog voor de menselijke maat en het doenvermogen van burgers. Bij de stelselvernieuwing van de rechtsbijstand wordt ingezet op betere informatievoorziening voor burgers over hun rechtspositie, laagdrempeliger advies en waar nodig bijstand bij een gang naar de rechter. De uitdaging daarbij is te komen tot meer oplossingen en minder (onnodige) procedures. Zo kan uiteindelijk worden toegewerkt naar een rechtsstaat die voor burgers en bedrijven ook echt eenvoudiger, sneller en toegankelijker is. Vanaf 2022 is hiervoor extra geld beschikbaar (zie ook paragraaf 2.2.1).

[...]

De (internationale) drugscriminaliteit heeft ingrijpende gevolgen voor onze economie en samenleving. Deze lopen uiteen van gezondheidsschade en verwevenheid van criminele geldstromen met de reguliere economie tot corruptie en een lokroep voor veelal kwetsbare groepen vanwege financieel profijt. De verharding van de georganiseerde drugscriminaliteit komt tot uiting in de drie recente moorden op direct of indirect betrokkenen bij een lopend strafproces. Eerder waren er al andere uitwassen, zoals bedreiging van medewerkers van gemeenten, ontvoeringen of zelfs vergismoord. De (gepercipieerde) onveiligheid en intimiderende werking die hiervan uitgaat, kan schade toebrengen aan onze rechtsstaat. In dat licht heeft het kabinet besloten om in 2022 554 miljoen euro te besteden aan enerzijds de terugdringing van de georganiseerde, ondermijnende criminaliteit en anderzijds de benodigde bescherming en beveiliging van iedereen die zich beter beschermd moet weten in zijn of haar werk tegen ondermijning. Vanwege de centrale rol van drugscriminaliteit in de Nederlandse georganiseerde criminaliteit is de bestrijding ervan een prioriteit binnen de bredere aanpak van ondermijning.

Een mix van preventieve en repressieve maatregelen is nodig om groeiende problemen in de toekomst te voorkomen. Door de weerbaarheid in alle delen en lagen van onze samenleving te versterken kan de omvangrijke criminele economie worden teruggedrongen. Daarvoor is het noodzakelijk om de randvoorwaarden weg te nemen die Nederland aantrekkelijk maken voor ondermijning. Daarbij horen goed toegeruste organisaties die aan de basis staan van onze rechtsstaat. De vooraanstaande positie die Nederland in internationaal perspectief verworven heeft in de globale drugsindustrie moet worden gereduceerd, zodat het functioneren van onze legale economie en logistiek, bestuur en justitiële systeem niet wordt belemmerd.

[...]

Tabel 1.2.1 Ontwikkeling uitgaven plafond Rijksbegroting

(in miljoenen euro, min = onderschrijding)

	2021	2022	2023	2024	2025	2026
[...]						
47 Sociale advocatuur	0	154	144	124	64	64
48 Bescherming en veiligheid	0	154	144	124	64	64

[...]

47. Sociale advocatuur

Ter uitvoering van de motie Klaver/Ploumen (TK 28 362, nr. 44) maakt het kabinet extra middelen vrij voor betere vergoedingen van sociale advocaten (in lijn met scenario 1 van de commissie-Van der Meer). Voor 2022 wordt hiervoor 154 miljoen euro (incl. btw) beschikbaar gesteld. Met de vernieuwing van het stelsel van rechtsbijstand wordt ingezet op snellere en meer laagdrempelige hulp voor mensen met problemen. Het beroep op rechtsbijstand zal hierdoor in de toekomst naar verwachting enigszins afnemen. Daarnaast zet het kabinet in op een grotere (financiële) bijdrage van commerciële advocatenkantoren. Deze maatregelen moeten ertoe leiden dat met ingang van 2025 nog een structureel bedrag van 64 miljoen euro per jaar benodigd is.

48. Bescherming en veiligheid

Om bescherming en veiligheid te versterken, onder andere voor bewaken en beveiligen, worden middelen toegevoegd aan de begroting van JenV.

Verticale Toelichting bij de Miljoenennota 2022

Justitie en Veiligheid

VI JUSTITIE EN VEILIGHEID: UITGAVEN						
	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Stand Miljoenennota 2021 (excl. IS)	14.175,90	13.911,00	13.722,30	13.585,20	13.694,40	
[..]						
Sociale advocatuur	0	154	144	124	64	
[...]						

Sociale advocatuur

Ter uitvoering van de motie Klaver/Ploumen (TK 28 362, nr. 44) maakt het kabinet extra middelen vrij voor betere vergoedingen van sociale advocaten (in lijn met scenario 1 van de commissie-Van der Meer). Voor 2022 wordt hiervoor € 154 mln. (incl. btw) beschikbaar gesteld. Met de vernieuwing van het stelsel van rechtsbijstand wordt ingezet op snellere en meer laagdrempelige hulp voor mensen met problemen. Het beroep op rechtsbijstand zal hierdoor in de toekomst naar verwachting enigszins afnemen. Daarnaast zet het kabinet in op een grotere (financiële) bijdrage van commerciële advocatenkantoren. Deze maatregelen moeten ertoe leiden dat met ingang van 2025 nog een structureel bedrag van € 64 mln. per jaar benodigd is.