

24 587 Justitiële Inrichtingen

Nr. 972 Brief van de staatssecretaris van Justitie en
Veiligheid

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 27 september 2024

Hierbij ontvangt u de tweede voortgangsrapportage over de capaciteit bij de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI). De Kamer wordt hierover elke drie maanden geïnformeerd.¹

Sinds vorig jaar is er bij DJI sprake van een capaciteitstekort. Dat tekort komt enerzijds door te weinig personeel en anderzijds door een stijgende bezetting als gevolg van langere detenties en een toename van tbs-passanten en jongvolwassenen in het gevangeniswezen. Het tekort wordt nog groter vanwege geplande noodzakelijke renovaties.

De huidige maatregelen, zoals aangekondigd in de brief van 15 maart jl.², hebben slechts beperkt effect gehad. Het totale tekort op dit moment is 259 plaatsen³. Dit tekort was groter geweest zonder de getroffen maatregelen. DJI hanteert een hogere bezettingsgraad (gemiddeld 99% in plaats van de norm van 95,1%⁴) waardoor dit tekort nu grotendeels wordt opgevangen. Gedetineerden die niet geplaatst kunnen worden, blijven in politiecellen achter. Daarnaast werden in september meerdere gedetineerden op vrijdag heengezonden om ruimte te bieden. Daar komt bij dat de voorraad aan zelfmelders en arrestanten groeit. In de tabel aan het einde van deze brief is een overzicht opgenomen van de problematiek. In de bijlage informeer ik uw Kamer over de stand van zaken van de genomen maatregelen.

Recente prognoses van DJI wijzen erop dat de capaciteitsbehoefte tot juni 2025 verder zal toenemen. Hierdoor groeit het tekort met 282 plaatsen. Daarnaast zijn er nog 250 plaatsen nodig om zelfmelders weer te gaan oproepen. Dit staat los van plekken die

¹ TZ202404-131

² Kamerstukken II, vergaderjaar 2023 – 2024, Kamerstuk 24 587, nr. 937

³ Waarvan 175 als gevolg van een personeelstekort

⁴ Deze marge is nodig om piekbezettingen en fluctuaties in de bezetting op te kunnen vangen

nodig zijn om de voorraad weg te kunnen werken die is ontstaan door deze maatregel.

Bovenstaande laat zien dat we te maken hebben met een hardnekkig capaciteitstekort. Ik moet daarom de huidige maatregelen continueren⁵. Het is tegelijk voor mij onacceptabel dat straffen niet snel worden uitgevoerd. Het tast het rechtvaardigheidsgevoel van slachtoffers aan en het is niet uitlegbaar aan de samenleving dat criminelen vrij rondlopen. Ik ben daarom sinds mijn aantreden als staatssecretaris volop bezig om de tekorten aan te pakken. In deze brief geef ik aan hoe het daar mee staat.

Maatregelen korte termijn

In het regeerprogramma is aangekondigd dat het capaciteitstekort moet worden aangepakt, detentie effectief moet zijn en wordt versoerd. Ik vul dit in op drie manieren: een sober detentieconcept voor kortgestrafte zelfmelders, een pilot in het Huis van Bewaring met minder arbeid en het vaker inzetten van meerpersoonscellen waar dat verantwoord kan.

Extra plekken kortgestrafte zelfmelders en oproepkader zelfmelders

Zoals ik eerder met uw Kamer heb gedeeld krijg ik buikpijn van het feit dat steeds meer veroordeelden hun straf in vrijheid afwachten. In de penitentiaire inrichting (PI) Veenhuizen komen vanaf het eerste kwartaal van 2025 gefaseerd 40 extra plaatsen beschikbaar voor kortgestrafte zelfmelders (straffen tot twee weken). Voor deze plekken geldt een beperkt dagprogramma. Deze 40 plaatsen zie ik als een eerste stap in de goede richting. Met deze plaatsen kunnen enkele honderden en in het meest gunstige geval meer dan 1000 kortgestrafte zelfmelders per jaar worden opgeroepen. Hiermee wil ik de groei van de voorraad zelfmelders afremmen. Tegelijk blijf ik samen met DJI hard doorwerken om meer capaciteit te genereren voor deze groep zelfmelders. Momenteel wordt hiervoor een aantal concrete locaties onderzocht.

⁵ Zelfmeldersstop, arrestantenmaatregel, eerder heenzenden capaciteitsverlof met elektronisch toezicht, verder verruimen van criteria Beperkt Beveiligde Afdeling (BBA) en verhogen doorstroming naar forensische zorg

Daarnaast is er een tijdelijk oproepkader voor zelfmelders gemaakt, waarmee door het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB) en DJI wordt bepaald welke zelfmelders met voorrang door DJI worden opgeroepen op het moment dat daarvoor capaciteit in de (reguliere) gevangenis beschikbaar is. Van de straffen die dit kalenderjaar dreigen te verjaren is de tenuitvoerlegging in gang gezet, straffen die in 2025 dreigen te verjaren zullen op volgorde van verjaringstermijnen worden opgeroepen. Mocht er vervolgens nog capaciteit beschikbaar komen volgen de straffen langer dan een jaar met slachtoffers. Voor het oproepkader verwijs ik naar de bijlage.

Pilot Huis van Bewaring met minder arbeid

DJI onderzoekt de mogelijkheden voor het beperken van het dagprogramma voor bepaalde doelgroepen. Daarbij werkt DJI aan een kleinschalige pilot in het Huis van Bewaring met minder arbeid. Hiervoor worden verschillende scenario's in kaart gebracht en bezien of dit verantwoord kan en welke consequenties dit heeft. Doel is om niet inzetbare capaciteit weer in gebruik te nemen.

Vaker inzetten meerpersoonscellen

DJI zet maximaal in op het gebruik van meerpersoonscellen, daar waar mogelijk en het verantwoord kan. Dat vindt plaats binnen de bestaande kaders, de criteria voor plaatsing op meerpersoonscellen worden niet gewijzigd. Dit levert naar verwachting 20 plaatsen op.

Overige maatregelen

De maatregelen zoals hierboven benoemd leveren extra plekken op, zie hiervoor ook de tabel onderaan deze brief. Dit is echter te weinig om het tekort op te lossen. Ik ben daarom met de ketenpartners aan het bezien welke acties we op de korte termijn kunnen inzetten om dit effect te vergroten. Een van de opties die ik overweeg is het verruimen van de criteria van het capaciteitsverlof met elektronisch toezicht. Afhankelijk van de keuze welke criteria je verruimt levert dit 20 tot 90 extra plekken op. Over deze optie heb ik nog geen besluit genomen.

Ook verken ik of het mogelijk is om de termijnen te verruimen voor

strafonderbreking bij het uitzetten van gedetineerde vreemdelingen, onder voorbehoud dat zij terugkeren naar land van herkomst. De verwachting is dat dit circa 10 plekken oplevert. In de tussentijd is het al mogelijk om het proces te versnellen voor strafoverdracht. Dit gaat naar verwachting 15 plekken opleveren.

Maatregelen (middel)lange termijn

Daarnaast werk ik aan oplossingen voor de (middel)lange termijn.

Capaciteit huren buitenland

Zoals ik op 23 september jl. aan uw Kamer heb gemeld, heb ik op 26 september jl. een bezoek gebracht aan Estland. Ik heb daar een gevangenis bezocht en met mijn collega gesproken. Er is afgesproken om serieus te onderzoeken of het mogelijk is voor Nederland om Estse cellen te huren. Er zijn financiële, juridische en praktische vragen die beantwoord moeten worden. Nederland en Estland zijn echter vastbesloten om hier samen aan te werken en uit te zoeken wat de beste manier is om samen te werken.

Extra capaciteit jeugd en forensische zorg

Op 20 september jl. was de opening van jeugdgevangenis De Haven (PI Veenhuizen). En er staan meer capaciteitsuitbreidingen op de planning in de jeugdgevangenis. Over de gehele omvang van de capaciteitsuitbreiding, de wijze waarop die zich verhoudt tot de capaciteitsbehoefte en de bijbehorende planning bij justitiële jeugdinrichtingen infomeer ik uw Kamer volgende maand. Doel is om de specifieke afdelingen in Almelo en Zeist in de loop van 2025 weer te kunnen inzetten voor het gevangeniswezen (de huidige 48 plaatsen).

Ook staan er voor de tbs-klinieken uitbreidingen op de planning. Daar zijn ook middelen voor beschikbaar in de begroting van het ministerie van Justitie en Veiligheid. Ik ben en blijf in gesprek met alle tbs-klinieken om uitbreidingen te realiseren. Een uitdaging hierbij is wel de krapte op de arbeidsmarkt. Voldoende personeel is

nodig om uit te kunnen breiden. In mijn voortgangsbrief forensische zorg ben ik hier dieper op ingegaan.⁶

Straffen op Maat

In het traject Straffen op maat wordt ingezet op meer mogelijkheden tot maatwerk bij het opleggen en uitvoeren van straffen met het oog op vergroting van de effectiviteit van straffen in het bereiken van de strafdoelen. Hierover is uw Kamer in een eerdere brief geïnformeerd.⁷ De staatssecretaris voor Rechtsbescherming werkt de maatregelen conform de toezegging uit die brief nader uit. In het kader van dit traject worden verschillende pilots uitgevoerd of voorbereid (zie bijlage).

Tabel 1. Cijfermatig beeld capaciteit DJI

Capaciteit Arrestanten, Huis van Bewaring en Gevangeniswezen regulier	Maart 2024	Augustus 2024	Juni 2025 Raming
Beschikbare capaciteit	6.707	6.672	6.760
Benodigde capaciteit	6.800	6.931	7.314
Tekort aan capaciteit	- 93	- 259	-554
<i>Tekort na tijdelijke aanpassing marge voor plaatsing: van 4,9% naar 1%</i>		nihil	-282
Maatregelen			
<i>Acute maatregelen (ramingen maart en realisatie augustus)⁸</i>	330	180	30 ⁹
<i>Aanvullende maatregelen (ramingen maart en realisatie augustus)</i>	410	103	

⁶ Kamerstuk 33628, nr. 104

⁷ Kamerstukken II, vergaderjaar 2022 – 2023, Kamerstuk 29 279, nr. 811

⁸ De zelfmeldersstop, arrestantenmaatregel en eerder heenzenden op vrijdag

⁹ De straf van 30 zelfmelders die momenteel hun straf uitzitten loopt af. Vanwege de zelfmeldersstop komen deze plekken beschikbaar voor andere doelgroepen.

Maatregel a: verruiming plaatsingsgrond BBA	60	95	-
Maatregel b: doorplaatsen forensische zorg	100	2	-
Maatregel c: capaciteitsverlof met elektronisch toezicht	250	6	25
<i>Extra maatregelen in 2024 en 2025</i>			
Procesverbeteringen strafoverdracht			15
Omzetten EPC naar MPC			20
Resterend tekort juni 2025			-192

De cijfers in de tabel voor maart en augustus jl. geven een toelichting op het effect van de maatregelen. Dit kan je niet cumulatief afzetten tegen het tekort omdat een deel van de maatregelen effect heeft op de beschikbare capaciteit. Het tekort is door DJI opgevangen door te plaatsen boven het percentage dat geldt voor opvang van fluctuaties (4,9%). Ook voor het komende jaar zal DJI dit als tijdelijke maatregel handhaven en de fluctuatieruimte verkleinen.

5. Tot slot

Het aanpakken van de capaciteitsproblematiek heeft voor mij de hoogste prioriteit. Ik blijf, samen met de ketenpartners, in de volle breedte zoeken naar maatregelen voor de capaciteitsproblematiek bij DJI. De volgende voortgangsrapportage ontvangt uw Kamer over drie maanden.

De staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,
I. Coenradie