

Nr. 1055 Brief van de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 30 juni 2025

Met het programma Vrijheidsbeneming op Maat (VOM) heeft de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) tussen 2019 en 2024 gewerkt aan een nieuw stelsel voor vrijheidsbeneming van jongeren. Hiermee is ingezet op het bieden van meer maatwerk in behandeling, beveiliging en nazorg. Als onderdeel van dit programma zijn er vijf kleinschalige voorzieningen justitiële jeugd (KVJJ's) geopend.¹ Deze voorzieningen bieden de mogelijkheid jongeren in de buurt van de eigen leefomgeving te plaatsen, zodat zorg, onderwijs en (andere) zinvolle dagbesteding kunnen worden gecontinueerd. In deze brief informeer ik uw Kamer over mijn besluit om de modaliteit KVJJ te bestendigen, de overwegingen die daaraan ten grondslag liggen en het vervolg.

Wat hieraan vooraf ging

In september 2023 heeft de toenmalig minister voor Rechtsbescherming in reactie op het Eindrapport Monitor KVJJ's² aangegeven dat hij opnieuw wil beoordelen of de KVJJ's geschikte voorzieningen zijn in het justitiële jeugdlandschap aan de hand van 1) een onderzoek naar de effectiviteit van de KVJJ en 2) een bezettingsnorm. In april 2024 is aan de Kamer gecommuniceerd dat de resultaten van het eerdergenoemde programma VOM waar nodig juridisch worden geborgd in een wetsvoorstel ter wijziging van de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen.³ Het wetsvoorstel *Wet herziening vrijheidsbeneming jeugd* is daarvan het resultaat, met als belangrijk onderdeel de codificatie van de KVJJ's. Dit wetsvoorstel wordt na de zomer in consultatie gegeven. Op 20 mei 2025 liet de toenmalig staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, uw Kamer weten dat het WODC-onderzoek naar de effectiviteit van de KVJJ's, als gevolg van de complexiteit van de onderzoeksopzet, pas deze zomer van start gaat. De resultaten verwacht ik eind 2026 met uw Kamer te kunnen delen.

Behoefte aan duidelijkheid voor de uitvoering

¹ De KVJJ's zijn gevestigd in Amsterdam, Rijnmond (Krimpen aan den IJssel), Haaglanden, Noord (stad Groningen) en Zuid (Cadier en Keer - Venlo). De eerste KVJJ (Amsterdam) is in 2016 geopend. Zuid en Noord volgden respectievelijk in 2020 en 2021 en de KVJJ's in Rotterdam en Den Haag in 2022.

² Eindrapport Monitor Kleinschalige Voorzieningen Justitiële Jeugd, Rebel Group, juli 2023

³ Kamerstukken II 2023/24, 28 741, nr. 115.

Deze zomer moet een openbare aanbestedingsprocedure worden uitgeschreven voor de exploitatie van de KVJJ's vanaf 2027. Het is gebruikelijk dit voor meerdere jaren te doen omdat de uitvoering gebaat is bij zekerheid en continuïteit. Zonder helder perspectief kan er bij de KVJJ-aanbieders terughoudendheid zijn om verplichtingen aan te gaan (zoals vergunningen, huurcontracten en huisvestinginvesteringen). Tegelijkertijd ben ik mij ervan bewust dat het logischer zou zijn als de besluitvorming over de toekomst van de KVJJ als modaliteit zou volgen op de resultaten van het effectonderzoek en het wetsvoorstel volgde op de besluitvorming. De behoefte aan duidelijkheid voor de uitvoering in combinatie met de capacitaire druk en de verwachte resultaten van het effectonderzoek zijn van grote invloed geweest op mijn keuze om toch nu al een besluit in twee delen te nemen. Het eerste deel bestaat uit het principiële besluit om de KVJJ als modaliteit te bestendigen in wetgeving. Het tweede deel betreft de operationele invulling van die modaliteit (regio's en capaciteit). Daarover neem ik een voorlopig besluit op basis van een kosten- en batenafweging. Hierna licht ik mijn overwegingen toe.

Effectonderzoek

Het onderzoek naar de effectiviteit van de KVJJ's zal gericht zijn op de doeltreffendheid van het verblijf in de KVJJ's ten aanzien van het laten afnemen van risicofactoren, het in stand houden van of doen toenemen van de beschermende factoren en het voorkomen van detentieschade. Vanwege de korte gemiddelde verblijfsduur (gemiddeld 30 dagen) van jongeren in de KVJJ is het causale verband tussen verblijf en recidive moeilijk te onderzoeken. In combinatie met de relatief kleine onderzoeksgroep worden er op voorhand daarom geen harde conclusies uit het onderzoek verwacht. Gelet hierop acht ik het niet noodzakelijk om de onderzoeksresultaten af te wachten alvorens een besluit te nemen over de toekomst van de KVJJ's. Wel zal het onderzoek naar verwachting waardevolle inzichten opleveren voor doorontwikkeling van de KVJJ's.

Bezetting

De gemiddelde maandelijkse bezetting van de KVJJ's in 2024 en in de eerste vijf maanden van 2025 was 20 van de 40 plekken.⁴ In de bijlage bij deze brief treft u cijfers aan van de gemiddelde bezetting per maand per KVJJ. De bezetting kan van dag tot dag sterk variëren. De combinatie van een korte verblijfsduur en daarmee een hoge omloopsnelheid, de beperkte invloed van de KVJJ's op de instroom en de fluctuaties in de instroom hebben effect op de bezettingsgraad. Dit werd al geconstateerd in het Eindrapport

⁴ Kamerstukken 2024/25, 28 741, nr. 126.

Monitor KVJJ's.⁵ Tussen de regio's onderling bestaan ook grote verschillen; de gemiddelde bezetting van regio's Noord en Zuid is significant lager (gemiddeld 3.77 en 1.99 plekken) dan die van de Amsterdam, Den Haag en Rijnmond (gemiddeld 4.65, 4.77, 4.42 plekken bezetting in 2024). Van KVJJ's in Amsterdam, Den Haag en Rijnmond is gebleken dat de huidige capaciteit op piekmomenten nodig is. De KVJJ in Noord en Zuid zijn ook op piekmomenten niet volledig gevuld.

In de afgelopen jaren is er op verschillende manieren ingezet op het optimaal benutten van de capaciteit van de KVJJ's. Zo is het plaatsingsproces KVJJ vernieuwd en zijn de plaatsingscriteria voor plaatsing in een KVJJ verruimd. Daarnaast is in iedere JJI een aandachtsfunctionaris aangesteld om doorplaatsing naar een KVJJ te bevorderen. Ook is de samenwerking met ketenpartners versterkt om de potentiële doelgroep beter te bereiken en is in het landelijk instrumentarium jeugdstrafrechtketen standaard de afweging opgenomen of een jongere zich leent voor plaatsing in een KVJJ.⁶ Deze inzet heeft mede tot gevolg gehad dat de gemiddelde bezetting van de bruikbare capaciteit in de KVJJ's is gestegen van 28,1% in 2022 naar 46% in 2023 en naar 52,3% in 2024. De doelgroep die zich leent voor plaatsing in een KVJJ wordt hier nu in beginsel ook geplaatst. De KVJJ's hebben daarmee qua bezetting naar verwachting hun potentie bereikt.

Capacitair effect

Er is op dit moment sprake van grote druk op de capaciteit van justitiële jeugdinrichtingen (JJI's). Elke plek is er één. Als ik (een deel van) de huidige KVJJ-capaciteit zou sluiten moet de DJI dat elders weer in de lucht brengen. Die mogelijkheden zijn er op dit moment, ook gezien de financiële situatie, onvoldoende.

Kosten- en batenafweging

De relatief lage gemiddelde bezetting roept de vraag op hoe de kosten van de KVJJ's moet worden afgewogen tegen de baten. De toenmalig minister voor Rechtsbescherming heeft aangegeven dat hij werkt aan een verantwoorde bezettingsnorm voor de KVJJ's, zodat de (potentiële) doelgroep en beschikbare capaciteit zich goed tot elkaar verhouden.⁷ Een dergelijke bezettingsnorm kan worden vormgegeven als uitkomst van een kosten- en batenanalyse; waarbij de conclusie kan zijn dat bij een bezetting onder de norm de kosten niet opwegen tegen de baten en vice versa.

⁵ Eindrapport Monitor Kleinschalige Voorzieningen Justitiële Jeugd, Rebel Group, juli 2023, p. 18-20.

⁶ Op die manier overweegt de raadsonderzoeker van de Raad voor de Kinderbescherming in ieder strafadvies of plaatsing in een KVJJ passend is.

⁷ Kamerstukken II 2022/23, 24 587, nr. 921.

De baten laten zich op dit moment vertalen in de belangrijke aanvulling die de KVJJ's bieden op het palet aan vrijheidsbeneming, waarmee meer maatwerk in behandeling en beveiliging mogelijk is. Daarnaast worden de KVJJ's ook door de ketenpartners ervaren als van toegevoegde waarde. De theoretische onderbouwing van de werkzame factoren van de KVJJ's geven bovendien goede hoop dat het verblijf van toegevoegde waarde is voor de jongeren die daar geplaatst worden.

De KVJJ's kosten jaarlijks €9,7 miljoen. Een KVJJ-plek kost in 2025 gemiddeld €666,- per dag.⁸ Of deze kosten opwegen tegen de baten heb ik afgewogen in het licht van de huidige capacitaire tekorten. Zolang er te weinig capaciteit is, is iedere plek hoognodig. Bovendien trek ik lering uit de sluiting van inrichtingen in het verleden. De kosten-/batenanalyse valt daarom voor mij op dit moment positief uit.

Besluit

De KVJJ's zijn inmiddels niet meer weg te denken uit het justitiële jeugdlandschap. Alles in overweging nemende zie ik dan ook aanleiding om de KVJJ als modaliteit te bestendigen en continueer ik het wetgevingsproces om de KVJJ te codificeren.

Dit principiële besluit, om de KVJJ als modaliteit vast te leggen, staat ten dele los van de operationele vormgeving daarvan en daarmee van de locaties en capaciteit van de KVJJ's. De lage bezetting van Noord en Zuid blijven daarbij voor mij een punt van zorg. Het verlagen van de capaciteit op deze locaties resulteert, vanwege de lage variabele kosten, evenwel in een geringe besparing. Ik kies er daarom niet voor om de capaciteit van deze locaties te verlagen. Alle huidige regio's worden daarom op dit moment behouden met de huidige capaciteit.

Tegelijkertijd geeft de relatief lage bezetting wel reden om te komen tot een herwaardering van de kosten- en baten wanneer de capaciteit in de JJI's weer op orde is en daarmee minder gewicht in de schaal legt. Daarbij zal ik de uitkomsten van het WODC-onderzoek meewegen. Een negatieve uitkomst van deze tweede kosten- en batenafweging kan dan alsnog aanpassing van de capaciteit, andere inzet van de capaciteit of een (gedeeltelijke) sluiting van één of meerdere locaties met een lage bezetting tot gevolg hebben. Ik zie aanleiding om die afweging voor Noord en Zuid eerder te maken dan voor de andere drie locaties vanwege de lagere bezetting. Het aanbestedingscontact van deze twee locaties zal lopen van 2027 tot en met 2029 en die van de andere locaties van 2027 tot en met 2030. Mijn verwachting is dat de capacitaire

⁸ Vergelijk: een plek in een justitiële jeugdinrichtingen (JJI) kost €1.038 per dag.

situatie van de JJI's er tegen die tijd anders uit zal zien dan op dit moment. Ik hoop met dit besluit de uitvoering de komende jaren de rust en duidelijkheid te gunnen die nodig is.

De staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,
T.H.D. Struycken