

29 279 Rechtsstaat en Rechtsorde  
24 587 Justitiële Inrichtingen  
Nr. 865 Brief van de minister voor Rechtsbescherming  
Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal  
Den Haag, 20 juni 2024

## **1. INLEIDING**

Ieder jaar voor de zomer informeer ik uw Kamer over ontwikkelingen in het gevangeniswezen en de uitvoering van de visie 'Recht doen, kansen bieden' over effectieve gevangenisstraffen. Hierbij ontvangt u de zesde voortgangsbrief.

Kern van de visie op het gevangeniswezen is dat gevangenisstraffen effectief ten uitvoer moeten worden gelegd. Ze dienen als vergelding voor het aangedane leed, genoegdoening richting slachtoffers en nabestaanden en zijn bedoeld ter voorkoming van recidive. Een humaan detentiebeleid en de veiligheid van medewerkers, gedetineerden en de samenleving staan daarbij voorop.

De Dienst Justitiële Inrichtingen (hierna: DJI) staat voor vele uitdagingen. Daarvan is onlangs in de stand van de uitvoering verslag gedaan. In veel sectoren van de arbeidsmarkt heerst een personeelstekort. Dit geldt ook voor DJI. Sinds medio 2023 wordt dit personeelstekort gecombineerd met een stijgende capaciteitsbehoefte. Andere uitdagingen zijn een steeds zwaardere en complexere doelgroep, het tegengaan van voortgezet crimineel handelen en de nieuwe en extra eisen aan (de vakbekwaamheid van) het personeel in de penitentiaire inrichtingen (hierna: PI's) onder andere als gevolg van de Wet straffen en beschermen.<sup>1</sup> Dit zijn geen eenvoudige opdrachten voor de medewerkers van de PI's. Daarom verdienen zij onze waardering en respect. In het licht van voorgaande uitdagingen is er desalniettemin ook resultaat bereikt.

Tijdens de gevangenisstraf is het belangrijk te investeren in een goede terugkeer in de maatschappij. Dat verkleint de kans op

---

<sup>1</sup> Kamerstukken II, 2023/24, 24 587, nr. 929 en Kamerstukken II, 2023/24, 35 122, nr. 44.

recidive; de samenleving is daarbij gebaat. Daarom heeft dit kabinet vanaf 2023 een bedrag oplopend tot € 12 miljoen per jaar extra in de re-integratie van (ex-) gedetineerden geïnvesteerd: in versterking van de ketensamenwerking, scholing van gedetineerden en gemeentelijke nazorgtrajecten.

Deze brief begint in paragraaf 2 met de uitvoering van de Wet straffen en beschermen (hierna: Wet SenB), de basis voor het uitvoeren van de visie 'Recht doen, kansen bieden'. In deze paragraaf geef ik aan hoe opvolging is gegeven aan de signalen uit de invoeringstoets van deze wet. Daarna grijp ik terug op het rapport van de Inspectie Justitie en Veiligheid van juni 2023 ('Samen werken aan een betere start') en bied ik uw Kamer het gedetineerdenvolgonderzoek 'Van bajes naar buiten' van het WODC aan. Dit is een onderzoek naar hoe gedetineerden hun re-integratie beleven.

Daarna beschrijf ik hoe de uitkomsten van de invoeringstoets en beide hierboven genoemde rapporten noodzaken tot het aanpassen van het detentie en re-integratieproces bij DJI en hoe dit eruit komt te zien. Uitgangspunt daarbij is: doen wat nodig is, voor wie dat nodig is en wanneer dat nodig is.

In paragraaf 2 bied ik uw Kamer ook het advies van de Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming aan, getiteld 'De buitenwereld naar binnen'. Dit advies benadrukt dat het belangrijk is om de buitenwereld tijdens detentie naar binnen te halen. Die speelt immers een belangrijke rol bij een goede terugkeer in de samenleving.

Tot slot doe ik in paragraaf 2 de in het commissiedebat van 15 februari 2024 gedane toezegging gestand over de inzet van gemeenten bij dak- en thuisloze gedetineerden.

In paragraaf 3 ga ik in op de maatregelen die genomen zijn naar aanleiding van het Inspectierapport over de PI Nieuwersluis en het advies van de Regeringscommissaris seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld. Op 6 juni 2024 heb ik een brief ontvangen van de Inspectie over de voortgang van de uitvoering van de maatregelen. Deze brief is als bijlage bijgevoegd. De Inspectie constateert dat DJI op de goede weg is maar dat structurele inbedding van maatregelen noodzakelijk is voor een duurzame cultuurverandering.

Tot slot ga ik in paragraaf 4 in op enkele overige onderwerpen, te weten:

- o Opvolging aanbevelingen incident PI Krimpen aan den IJssel
- o Transparantie Gratie
- o Uitbreiding BIJ-regeling (motie Knops)
- o Vrijwilligers
- o Inrichting stelselmatige daders (inclusief toezegging in het commissiedebat van 16 mei 2024)
- o Afronding pilot kleinschalige voorziening Middelburg
- o Agentschapsdoorlichting DJI

Op 15 maart 2024 heb ik uw Kamer geïnformeerd over de maatregelen die ik tref om de capaciteitsproblematiek bij DJI aan te pakken.<sup>2</sup> Tijdens het debat van 11 april 2024 over de capaciteit bij DJI heb ik uw Kamer toegezegd elke drie maanden te zullen rapporteren. In navolging van deze toezegging zal ik uw Kamer hierover voor het zomerreces een aparte brief zenden. Over de veiligheid en ondermijning in detentie zal ik uw Kamer eveneens apart informeren voor het zomerreces.

## **2. RECHT DOEN, KANSEN BIEDEN - effectieve gevangenisstraffen**

### **2.1 Wet straffen en beschermen**

In 2021 is het grootste deel van de Wet SenB in werking getreden. De belangrijkste onderdelen van deze wet zijn:

- de voorwaardelijke invrijheidstelling (v.i.) wordt voortaan voor een periode van maximaal twee jaar verleend;
- de persoonsgerichte aanpak tijdens detentie, waarbij meer nadruk ligt op de eigen verantwoordelijkheid van de gedetineerde en zijn gedrag, heeft een wettelijke basis gekregen;
- verlof is minder vanzelfsprekend en minder vrijblijvend;
- ketenpartners kunnen meer informatie over re-integratie en risico's met elkaar delen.<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> Kamerstukken II, 2023/24, 24 587, nr. 937.

<sup>3</sup> Deze wettelijke grondslag is vastgelegd in artikel 18a en 18b van de Penitentiaire Beginselenwet. Voor beide is een praktijkhandreiking gemaakt voor de betrokken ketenpartners en is de digitale voorziening hierop aangepast.

Het laatste deel van de Wet SenB, het meewegen van het slachtofferbelang bij re-integratieverlof op basis van actuele slachtofferinformatie, is nog niet ingevoerd. De invoering van dit onderdeel wordt gekoppeld aan de overdracht van de verantwoordelijkheid voor het informeren en raadplegen van slachtoffers in de tenuitvoerleggingsfase van het Openbaar Ministerie naar het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB). De overdracht van verantwoordelijkheden en taken vindt momenteel gefaseerd plaats. Daarbij is het streven dat de implementatie van het laatste deel van de Wet SenB op 1 januari 2026 plaatsvindt.

#### *Invoeringstoets Wet SenB*

Op 26 oktober 2023 heb ik uw Kamer geïnformeerd over de resultaten van de dialoogsessie voor de invoeringstoets van de Wet SenB.<sup>4</sup> Bij de invoeringstoets is naar voren gekomen dat de ketenpartners de pijlers waarop de wet is gebaseerd – straf is straf, gedrag telt en werken aan een veilige terugkeer – breed ondersteunen. De ketenpartners hebben echter ook signalen van onbedoelde effecten en knelpunten bij de invoering. Samen met ketenpartners is een selectie gemaakt van knelpunten die moeten worden aangepakt naar aanleiding van de invoeringstoets.

In afstemming met de betrokken partners heeft dit concreet geleid tot de volgende wijzigingen:

- a. Uit de invoeringstoets blijkt dat de wet heeft geleid tot een onvoorziene toename van verlofaanvragen. Dit komt hoofdzakelijk doordat gedetineerden vaak een beroep doen op het verlofdoel ‘sociaal netwerk’ en heldere kaders ontbreken om goed te kunnen beoordelen of een verlofaanvraag voor dit doel gerechtvaardigd is. Daarom wordt het aantal keer kortdurend re-integratieverlof voor sociaal netwerk gemaximeerd. Het moment waarop de gedetineerde hiervoor in aanmerking kan komen wordt later tijdens de detentie en er worden kaders opgesteld waaraan een verlofaanvraag herstel sociaal netwerk moet voldoen. Met deze wijziging wordt meer volgens de bedoeling van de wet - straf is straf - gewerkt. Deze wijziging verlaagt ook de druk op de DJI-onderdelen die verlofaanvragen verwerken en versnelt het proces van advisering en besluitvorming. Daardoor hoeven gedetineerden minder lang te wachten op een besluit op hun verlofaanvraag.
- b. Uit de invoeringstoets blijkt ook dat gedetineerden met een beperkt doenvermogen buiten de boot dreigen te vallen en dat de

---

<sup>4</sup> Kamerstukken II, 2023/24, 35 122, nr. 44.

verscherpte toetsing van gedrag tijdens de hele detentie voor groepen gedetineerden onevenredig hard uitpakt. Ook vraagt het monitoren/rapporteren van gedrag veel van medewerkers van DJI en is er behoefte is aan meer 'menselijke maat', zodat kan worden aangesloten bij de individuele omstandigheden van een gedetineerde. Daarom zal DJI vanaf 1 januari 2025 een aangepast en effectiever detentie en re-integratieproces (D&R-proces) invoeren. Ik ga daar in paragraaf 2.2.2 uitvoerig op in.

## **2.2 Re-integratie**

### *2.2.1 Opbrengst onderzoeken re-integratie*

DJI blijft samen met de ketenpartners zoeken naar een verdere optimalisatie van de uitvoering van de Wet SenB. Vorig jaar zond ik uw Kamer het rapport van de Inspectie Justitie en Veiligheid en Toezicht Sociaal Domein getiteld 'Samen werken aan een nieuwe start'. Hierin constateerde de Inspectie dat de werklast van casemanagers hoog is en dat zij voldoende tijd moeten krijgen om hun taak op het terrein van de re-integratie op een gedegen wijze uit te voeren. Voor mijn beleidsreactie hierop verwijs ik u naar de vijfde voortgangsbrief over het gevangeniswezen.<sup>5</sup>

Recent is het gedetineerdenvolgonderzoek *'Van Bajes naar buiten'* opgeleverd over het verloop van de re-integratie van (ex-)gedetineerde personen in Nederland na de inwerkingtreding van het bestuurlijk akkoord 'Kansen bieden voor re-integratie' sinds 1 juli 2019. Dit onderzoek bied ik u hierbij aan. Het is in opdracht van het WODC uitgevoerd door de Universiteit van Leiden. Ik vind het onderzoek belangrijk omdat mensen die aan onze zorg zijn toevertrouwd de mogelijkheid kregen aan te geven wat zij zelf van hun re-integratie vinden. Dat biedt de kans om het re-integratiebeleid te verbeteren.

Voor dit onderzoek zijn 100 gedetineerde personen geïnterviewd, bestaande uit kortverblijvende mannen (39) en langgedetineerde mannen (41) en vrouwen (20) uit vijf verschillende PI's.<sup>6</sup> De interviews vonden plaats vanaf drie maanden voor vrijlating tot en met zes maanden daarna. Ik noem hieronder de meest opvallende punten.

---

<sup>5</sup> Kamerstukken II, 2022/23, 24 587, nr. 797

<sup>6</sup> De looptijd van het gehele onderzoek was van januari 2022 tot en met februari 2024.

Uit het onderzoek blijkt dat de helft van de onderzoeksgroep (enige) positieve ervaringen heeft met de ondersteuning op de basisvoorwaarden. De andere helft is uiterst negatief en ervaart een gebrek aan tijd, toegankelijkheid en hulp door re-integratieprofessionals. Voorts blijkt dat specifiek de groep kortverblijvende mannen nauwelijks aanbod aan re-integratieactiviteiten krijgt, terwijl juist in deze groep sprake is van uiteenlopende (multi)problematiek. Voor langverblijvende mannen en vrouwen bestaat een meer en uitgebreid aanbod aan re-integratieactiviteiten. Bij een groot deel van de totale onderzoeksgroep zijn bij vrijlating één of meerdere basisvoorwaarden niet op orde. De grootste problemen na detentie worden ervaren op het gebied van inkomen en onderdak: bijna de helft stroomt uit zonder inkomen uit werk of een uitkering en een kwart heeft dan geen onderdak.

Ondersteuning tijdens detentie komt dus vooral terecht bij de personen die langere tijd in detentie verblijven en zich daarbij 'wenselijk' gedragen, en niet altijd bij de mensen die dit het meest nodig hebben. Dit is volgens het onderzoek opmerkelijk omdat de detentiepopulatie grotendeels bestaat uit (zeer) kortgestraften en gedetineerde personen met een zorgbehoefte. De onderzoekers concluderen dat er sprake is van een zogenaamde re-integratieparadox: ondanks dat beleid voorschrijft dat er vanaf aanvang van detentie aan re-integratie gewerkt wordt, laat dit onderzoek zien dat dit in de praktijk doorgaans niet gebeurt.

De meeste gedetineerden hebben bij aanvang van hun detentie al problemen op de basisvoorwaarden. De inzet van de ketenpartners is erop gericht de gedetineerden te ondersteunen op de basisvoorwaarden, bijvoorbeeld bij het vinden van werk of onderdak.

De Wet SenB kent een systeem van promoveren en degraderen. Via dat systeem kom je terecht in een basis- of een plusprogramma. In het plusprogramma is een groter re-integratieaanbod, terwijl juist de mensen in het basisprogramma - volgens het onderzoek - meer ondersteuning nodig hebben. Dit signaal, dat personen met een geringer doenvermogen buiten de boot dreigen te vallen, kwam ook naar voren in de invoeringstoets van de Wet SenB (zie paragraaf 2.1). Voor hen is het werken aan re-integratie een grote opgave. Het personeel van DJI signaleert dat het voor deze groep (veel) moeilijker is om goede re-

integratiedoelen te formuleren en aan de hand daarvan gestructureerd te werken aan terugkeer in de samenleving. De hogere eisen aan gedrag en inzet sluiten niet goed aan op de kenmerken van dit deel van de gedetineerdenpopulatie. Het onbedoelde effect daarvan kan zijn dat zij minder goed voorbereid worden op terugkeer in de samenleving. Dat kan voor een vicieuze cirkel zorgen en het risico op recidive vergroten. Juist daarom is het belangrijk om bij aanvang van detentie te bepalen wie wat en op welk moment nodig heeft, zoals hierboven werd beschreven. Zodat zij die, om welke reden dan ook, ondersteuning nodig hebben, die krijgen, ook als ze een korte straf hebben.

### *2.2.2. Effectiever Detentie en Re-integratie (D&R) proces*

De uitkomsten uit bovenstaande onderzoeken en de signalen uit de invoeringstoets van de Wet SenB hebben ertoe geleid dat DJI een aangepast en effectiever D&R proces heeft ontworpen (werktitel: D&R 2.0). Uitgangspunt daarbij is: doen wat nodig is, voor wie dat nodig is en wanneer dat nodig is met de focus op zorg en veiligheid (zie ook paragraaf 2.1). Hiermee beoogt DJI het werken volgens de bedoeling van de wet te bevorderen, de administratieve last te verminderen en het vakmanschap te versterken.

In het aangepaste D&R-proces blijven meerdere bestaande processen ongewijzigd, zoals het afnemen van de Risicoscreener Geweld, de toegang en het gebruik van het re-integratiecentrum (RIC) en de informatieuitwisseling met ketenpartners over de basisvoorwaarden (artikel 18a Pbw) en risico's (artikel 18b Pbw). Wat wel verandert is onder andere het rapporteren ten behoeve van promoveren en degraderen in het huis van bewaring (HvB). Dit wordt doelgerichter gemaakt. In het HvB wordt momenteel zeswekelijks door elke discipline een gedragsrapportage opgemaakt om een gedetineerde te kunnen promoveren of degraderen, terwijl in het HvB geen plusprogramma wordt aangeboden. Door in deze fase van detentie doelmatig te rapporteren voor die gedetineerden waarvoor extra aandacht wenselijk dan wel noodzakelijk is, wordt de administratieve last verminderd. Hierdoor worden medewerkers meer in hun kracht gezet en komt er meer ruimte vrij om (vaker) het gesprek met de gedetineerde aan te gaan. Maatwerk blijft cruciaal. Per gedetineerde zal bepaald worden met welke frequentie er gerapporteerd wordt en hoe vaak hij/zij besproken wordt in het multidisciplinair overleg (MDO). Zo ontstaat ook ruimte voor kwaliteitsverbetering, doorontwikkeling van benodigde

vaardigheden en gespreksvoering met de gedetineerde. Meer maatwerk dus, waarbij wordt aangesloten bij de individuele omstandigheden van een gedetineerde, zoals de behoeften voor re-integratie en het doenvermogen, dus het vermogen om te handelen zoals verwacht wordt door de wet.

Kortom, de focus tijdens het verblijf in een HvB zal voornamelijk liggen op zorg en veiligheid en het ondersteunen van de gedetineerde bij het regelen van praktische zaken (basisvoorwaarden). Korte detenties beperken de mogelijkheden van ondersteuning in de praktijk omdat ze vaak maar enkele weken duren. Met dit aangepaste D&R-proces is maatwerk mogelijk. Zij die het nodig hebben, ontvangen die ondersteuning zo optimaal mogelijk. Naarmate de detentie vordert en een gedetineerde langere tijd in detentie verblijft, worden samen met de gedetineerde persoonsgerichte re-integratiedoelen opgesteld. Het toekennen van vrijheden is niet vanzelfsprekend en volgt alleen wanneer de gedetineerde werkt aan de doelen in zijn/haar D&R-plan en wanneer verlof hierbij passend wordt geacht.

Deze aangepaste werkwijze wordt afgestemd met de andere bij het re-integratieproces nauw betrokken partners, namelijk de reclassering en de VNG (namens de gemeenten). Zij werken gedrieën immers samen om de gedetineerde tijdens detentie te ondersteunen op de basisvoorwaarden (werk en inkomen, huisvesting, schuldhulp, zorg(verzekering), identiteitsbewijs en sociaal netwerk).<sup>7</sup> Dat is nodig om de kans op recidive na detentie te verkleinen.

Het streven is om dit aangepaste D&R-proces te implementeren vanaf januari 2025. Zoals de Inspectie vorig jaar ook signaleerde, ervaren casemanagers een hoge werkdruk. Daarom wordt in het najaar van 2024 een werklastmeting gedaan. Het streven is dat het aangepaste D&R-proces zal bijdragen aan minder druk voor de casemanagers.

### *2.2.3 Advies RSJ 'De buitenwereld naar binnen'*

Onlangs heeft de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ) het advies 'De buitenwereld naar binnen' (28 mei 2024) uitgebracht. In dit advies houdt de RSJ een pleidooi

---

<sup>7</sup> Bestuurlijk akkoord 'Kansen bieden voor re-integratie van ex-gedetineerde burgers', 1 juli 2019.



voor het beter betrekken van de buitenwereld bij detentie.

Daaronder verstaat de RSJ externe professionals, werk en opleiding, sociaal netwerk en vrijwilligers. De RSJ stelt dat dit nog onvoldoende is ingebed in het beleid en de uitvoeringspraktijk van DJI waardoor de kansen ervan voor resocialisatie en herstel niet volledig worden benut. De RSJ doet enkele aanbevelingen:

- Zorg voor een integrale visie op resocialisatie en herstel, waarbij wordt uitgegaan van een brede invulling van resocialisatie, met daarin aandacht voor een toekomstvisie op de uitvoering van de gevangenisstraf.
- Zorg voor een sterkere verankering van resocialisatie en herstel in de uitvoering door onder andere de inzet van landelijke beleidskaders, een uniforme vertaling naar lokaal beleid en sturing op de uitvoering daarvan, zodat het beleid niet vrijblijvend (meer) is.
- Waarborg dat de buitenwereld wordt betrokken bij detentie met het oog op resocialisatie en herstel door:
  - o voldoende inzet van gemeenten op de regietaak voor de nazorg (ex)gedetineerden.
  - o professionals (reclassering en gemeenten) die na detentie een rol hebben zoveel mogelijk binnen de muren halen, zodat de begeleiding van binnenuit kan worden opgestart.
  - o arbeid en opleiding tijdens detentie te zien als onderdeel van het D&R-plan en het sluiten van convenanten door PI's met werkgevers en onderwijsinstellingen zodat gedetineerden doorstromen naar een reguliere opleiding of werkgever.
  - o het contact met sociaal netwerk, in het bijzonder met hun kind(eren), te stimuleren door onder andere structurele investeringen in digitale middelen om contact te kunnen onderhouden met het netwerk en door een beleidskader voor verlop met het re-integratiedoel sociaal netwerk en na te denken over mogelijkheden voor deze vorm van verlop voor gedetineerden zonder (positief) sociaal netwerk.
  - o het mogelijk maken van de toegang tot vrijwilligers voor alle gedetineerden en niet alleen inzet voor re-integratie.

Ik deel het standpunt van de RSJ dat het wenselijk is tijdens detentie de buitenwereld binnen te halen. Dat is immers belangrijk voor een goede terugkeer in de samenleving. Daar is het re-integratiebeleid dan ook op gericht. Met meer reclassering in de PI,

het stimuleren van de inzet van nazorgcoördinatoren en vrijwilligers bij de terugkeer, de extra 5 miljoen voor arbeid en scholing (zie paragraaf 2.2.5) en de ouder/kind initiatieven in de PI's is DJI op de goede weg. De aanbevelingen van de RSJ zijn behulpzaam om hier nog verdere verbeteringen in door te voeren.

#### *2.2.4 Basisvoorwaarden*

Op de basisvoorwaarde identiteitsbewijs is in 2023 een belangrijk resultaat geboekt: door de invoering van een nieuwe werkwijze voor de uitgifte van id-bewijzen per 1 september 2023 gaan meer gedetineerden met een geldige id-kaart naar buiten. Het hebben van een id-bewijs is een belangrijke randvoorwaarde voor re-integratie, want zonder id-bewijs kun je bijvoorbeeld geen werk of onderdak krijgen.

Ook op de basisvoorwaarde zorg is samen met het ministerie van Volksgezondheid een belangrijke stap gezet. Onze ministeries onderzoeken thans samen met de zorgverzekeraars of de zorgverzekering tijdens detentie automatisch kan worden opgeschort. Hiervoor is een uitvoeringstoets nodig en een aanpassing van de Zorgverzekeringswet. De gedetineerde kan tijdens detentie geen aanspraak maken op zijn eigen zorgverzekering omdat DJI tijdens de vrijheidsbeneming verantwoordelijk is voor het leveren van zorg. De gedetineerde moet daarom tijdens detentie zijn zorgverzekering stopzetten zodat hij geen zorgpremie hoeft te betalen. Als hij dat niet doet, kunnen tijdens detentie schulden ontstaan of verder oplopen. Een automatische opschorting kan dit voorkomen.

Mijn ambtgenoot voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen zal mede namens mij aangegeven wat onze inzet is ten aanzien van de schuldenproblematiek van gedetineerden. Daarmee geven wij uitvoering aan de motie van de leden Kat en Ceder over het inventariseren van knelpunten in de schuldhulpverlening aan gedetineerden.<sup>8</sup>

#### *2.2.5 Extra middelen re-integratie*

In 2023 heeft het kabinet een bedrag oplopend tot € 12 miljoen beschikbaar gesteld voor re-integratie. Daarvan gaat € 5 miljoen naar versterking van de ketensamenwerking. Deze middelen worden onder meer ingezet voor de jaarlijkse organisatie van

---

<sup>8</sup> Kamerstukken II, 2022/23, 24 515, nr. 703.

bijeenkomsten in de PI's voor en door de ketenpartners (gemeenten, reclasseringsinstellingen, zorg- en veiligheidshuizen), de zogenaamde re-integratiepleinen rond de PI. Zo organiseerde PI Vught december vorig jaar een bijeenkomst waarin de wederzijdse gegevensdeling centraal stond. De PI Achterhoek heeft in 2023 een herstelmarkt georganiseerd en PI Nieuwersluis een bijeenkomst over gedetineerde moeders en hun kinderen. Verschillende vestigingen hebben bijeenkomsten gehouden georganiseerd voor werkgevers om arbeidstoeleiding voor gedetineerden te stimuleren. Deze bijeenkomsten verbeteren de afstemming van rollen, taken en verantwoordelijkheden tussen deze partners. Ook het re-integratiecentrum (RIC) van iedere PI wordt toegankelijker gemaakt voor gedetineerden en ketenpartners en het aanbod van de RIC wordt professioneler en hulpvaardiger. De insteek is om het RIC (nog) meer het hart van de inrichting te laten zijn, waar de gedetineerde al zijn praktische zaken kan regelen en waar ketenpartners als de reclassering en gemeente aanwezig zijn.

Van de bovengenoemde € 12 miljoen gaat een bedrag oplopend tot € 5 miljoen naar om- en bijscholing van gedetineerden. In 2023 is het huidige onderwijsaanbod voor gedetineerden geïnventariseerd en aan welke opleidingsmogelijkheden behoefte is. Met de extra middelen zal DJI aanvullende lespakketten en licenties inkopen als aanvulling op het bestaande landelijke aanbod. Denk hierbij aan basisvaardigheden als NT2, vakcertificaten als VCA, HACCP en sociale hygiëne maar ook aan complete MBO-opleidingen.<sup>9</sup> Met deze extra gelden wordt bevorderd gedetineerden een positieve werk- en leerervaring op te laten doen.

Tot slot gaat € 2 miljoen van de € 12 miljoen naar de gemeenten. Dit bedrag is per 2023 structureel toegevoegd aan de Bijdrageregeling 'Begeleiden (ex-) gedetineerden voor Wonen en Werken' tot een totaal van € 4,5 miljoen. Hiermee kunnen gemeenten extra interventies plegen om ex-gedetineerden aan een woning en werk te helpen of ondersteuning te bieden op de andere basisvoorwaarden. Gemeenten hebben immers een belangrijk taak bij de re-integratie van hun ex-gedetineerde burgers. Dat concludeerde ook de Inspectie voor Justitie en Veiligheid in het rapport 'Samen werken aan een nieuwe start'. Gemeenten, en dan met name kleine gemeenten, zijn volgens de Inspectie soms echter

---

<sup>9</sup> NT2: Nederlands als tweede taal voor opleiding en werk; VCA: Veiligheid, Gezondheid en Milieu Checklist Aannemers; HACCP: Voedselveiligheidsplan Hazard Analysis and Critical Control Points.

helemaal niet in beeld tijdens het re-integratietraject. Dit is een heikel punt omdat juist gemeenten een taak hebben om ook hun gedetineerde burgers op de basisvoorwaarden te ondersteunen. Gemeenten bieden immers een schuldaanpak, regelen een id-bewijs of een uitkering, kunnen zorgen voor huisvesting en passende zorgtrajecten. Het vereist een actieve inzet van gemeenten om samen met DJI, de reclassering en de gedetineerde al tijdens detentie te werken aan re-integratie. De VNG grijpt uitdrukkelijk ook samenhang met andere ontwikkelingen (zoals het programma Een thuis voor iedereen) aan om (ook de kleinere) gemeenten te stimuleren te kiezen voor een integrale aanpak van wonen, werk en inkomen, en zorg en ondersteuning.

#### *2.2.6 Toezegging inzet gemeenten bij dak- en thuisloze gedetineerden*

Het niet hebben van stabiele huisvesting na detentie vergroot de kans weer in aanraking te komen met derden die delinquent gedrag vertonen. Ongeveer 30% van de gedetineerden heeft geen vaste woon- of verblijfplaats. In het commissiedebat van 15 februari 2024 (Kamerstuk 24 587, nr. 952) heb ik toegezegd uw Kamer te informeren over de inzet van gemeenten bij de re-integratie van gedetineerden die dak en/of thuisloos zijn. Een voorbehoud hierbij is dat in vrijwel alle gemeenten een gebrek is aan woningen, kamers en zorg/verblijfsvoorzieningen. Dit raakt ook de kwetsbare groepen omdat er geen zicht is op in- en doorstroom naar een kamer of woning. Nochtans geven gemeenten elk binnen hun eigen mogelijkheden op hun eigen wijze ondersteuning bij het vinden van gepaste onderdak. De inzet daarop verschilt per gemeente afhankelijk van bijvoorbeeld de omvang van de gemeente en de omvang van de instroom van ex-gedetineerden in die gemeenten. Grotere gemeenten kennen dan ook een intensievere inzet op re-integratie. Voorbeelden van ondersteuning die geboden kan worden zijn:

- bieden van bijzondere bijstand voor doorbetaling van huur tijdens detentie;
- bemiddelen zodat gedetineerde terug kan naar verblijfspot (bijvoorbeeld Wmo beschermd wonen) vóór detentie;
- inzetten op huisbewaring (tijdelijke bewoning door anderen);
- inschrijven op een verblijfadres bij bijvoorbeeld vrienden of familie;
- helpen bij de inschrijven op Woningnet;
- een briefadres verstrekken voor na detentie;
- briefadres aanvragen bij een andere instantie;

□ aanvragen bijzondere bijstand i.v.m. nieuwe woning.

Tot slot is Justitie en Veiligheid aangesloten bij het interbestuurlijk programma 'Een thuis voor iedereen' van het ministerie van Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties. Dit programma werkt aan het wetsvoorstel Versterking regie volkshuisvesting waarin de uitstroom vanuit detentie opgenomen is als aandachtsgroep. Dit wetsvoorstel verplicht gemeenten om integrale woonzorgvisies op te stellen, waarin de behoeften op het gebied van wonen, zorg, ondersteuning en begeleiding van kwetsbare groepen in kaart worden gebracht. Daarnaast zijn ex-gedetineerden met een detentieduur van drie maanden en langer aangemerkt als zogenoemde 'wettelijke urgenten', waarmee zij met voorrang op de sociale woningmarkt gehuisvest kunnen worden. Op 6 maart 2024 is het wetsvoorstel aan de Tweede Kamer aangeboden.<sup>10</sup>

### **3. Inspectiebrief PI Nieuwersluis en advies RCGOG**

#### *3.1 Inspectiebrief PI Nieuwersluis*

Op 31 mei 2023 ontving uw Kamer mijn beleidsreactie op het Inspectierapport PI Nieuwersluis (Kamerstuk 24 587, nr. 898). De maatregelen naar aanleiding van het Inspectierapport zijn met prioriteit opgepakt. Zo is in de PI Nieuwersluis een vertrouwenspersoon gedetineerden aangesteld en in PI's Ter Peel en Zwolle een aandachtfunctionaris sociale veiligheid binnen de Commissie van Toezicht belegd. Ook is de opleidingsmodule voor het werken in de vrouweninrichting gereed en hebben de eerste groepen medewerkers deze module gevolgd. De overige medewerkers gaan de opleiding de komende jaren volgen.

Op 6 juni jl. ontving ik van de Inspectie Justitie en Veiligheid een brief over de opvolging van de aanbevelingen uit het hierboven aangehaalde Inspectierapport PI Nieuwersluis op basis van inspectiebezoeken die in januari 2024 hebben plaatsgevonden. Deze brief treft u hierbij als bijlage aan. De Inspectie stelt daarin vast dat zowel DJI als PI Nieuwersluis met de aanbevelingen van de Inspectie aan de slag zijn gegaan. Op bijna alle aanbevelingen zijn maatregelen getroffen. De Inspectie heeft echter zorgen over het tijdelijke karakter van een aantal maatregelen. De Inspectie benadrukt dat het probleem in PI Nieuwersluis niet is gelegen in incidenten die in het (recente) verleden hebben plaatsgevonden en de aanpak daarvan. Het gaat om de heersende cultuur waarbinnen niet-integer gedrag plaats kan plaatsvinden. De aanpak hiervan vraagt om maatregelen met een structureel karakter die ingrijpen

---

<sup>10</sup> Kamerstukken II, 2023/24, 36 512, nr. 1.

op die cultuur. Het is van belang dat het reflecteren op eigen handelen in het (samen)werken met mensen gemeengoed wordt. Gelet hierop is de Inspectie van oordeel dat er in PI Nieuwersluis nog stappen nodig zijn om de noodzakelijke cultuurverandering te realiseren en te borgen. De Inspectie is positief over de DJI brede ontwikkelingen op het gebied van sociale veiligheid.

Samen met DJI deel ik dat een cultuurverandering een lange adem nodig heeft met duurzame maatregelen. De maatregelen zullen daarom op een goede manier worden geborgd. Ik ga hieronder per aanbeveling in op het oordeel van de Inspectie en geef hier een reactie op.

#### Meldpunt

De Inspectie oordeelt gedeeltelijk positief over de aanbeveling inzake een meldpunt. De Inspectie is positief over het inrichten van een meldpunt, een externe vertrouwenspersoon bij de PI Nieuwersluis en een aandachtsfunctionaris niet-integer gedrag bij de Commissie van Toezicht in de PI Ter Peel en PI Zwolle. Gelet op het tijdelijke karakter vraagt de Inspectie aan DJI om oog te houden voor het borgen van dit meldpunt. DJI zal een evaluatie laten uitvoeren, waarbij wordt gezien of er een duidelijke voorkeur is voor een externe vertrouwenspersoon of een aandachtsfunctionaris. Deze evaluatie zal begin 2025 worden uitgevoerd. Daarna zal DJI met de PI's vaststellen op welke manier het onafhankelijk meldpunt voor gedetineerden definitief en met een structureel karakter wordt ingericht.

#### Cultuuronderzoek andere vrouwelijke PI's

De Inspectie geeft geen oordeel over het onderzoek naar de andere vrouwelijke inrichtingen. Dit onderzoek is gestart in januari 2024 en zal begin 2025 worden opgeleverd. De uitkomsten zullen worden gedeeld met de Inspectie en uw Kamer.

#### Module werken met vrouwelijke gedetineerden

De Inspectie oordeelt positief over hoe voortvarend DJI aan de slag is gegaan met het ontwikkelen van een aparte module voor werken met vrouwelijke gedetineerden. Het Opleidingsinstituut van DJI ontwikkelde in 2023 in samenwerking met experts uit het veld en uit de wetenschap een module 'werken met ingesloten vrouwen'. De training is verplicht voor medewerkers die met vrouwelijke gedetineerden werken.

#### Gedragscodes medewerkers PI Nieuwersluis

De Inspectie oordeelt negatief over de opvolging van de aanbeveling over duidelijkheid creëren over wat er van

medewerkers wordt verwacht. De gedragscode is aangepast maar de Inspectie geeft aan dat nog een aantal zaken ontbreken, zoals het nadrukkelijk wijzen op de machtsverhouding die tussen medewerkers en gedetineerden per definitie bestaat en het verwijzen naar het Wetboek van Strafrecht waarin elk seksueel contact tussen medewerkers en gedetineerden strafbaar is gesteld. De PI Nieuwersluis heeft deze punten inmiddels toegevoegd aan de gedragscode. De Inspectie geeft ook aan een implementatieplan te missen. DJI geeft aan dat er geen apart implementatieplan is, omdat de gedragscode juist in samenhang met de andere maatregelen moet worden gezien. De gedragscode is een middel dat integraal past in het totale proces om tot een cultuurverandering te komen. Zo komt de inhoud van de gedragscode aan bod bij de training over het werken met ingesloten vrouwen en de intervisies.

#### Verbeteren aanspreekcultuur

Voor wat betreft de aanbeveling met betrekking tot de aanspreekcultuur oordeelt de Inspectie gedeeltelijk positief. De Inspectie vindt het positief dat met het instellen van de werkgroep Sociale Veiligheid en de acties die zij heeft uitgezet, het bespreken van het thema sociale veiligheid gestimuleerd wordt. De Inspectie constateert dat de intervisie serieus is opgezet binnen PI Nieuwersluis. Het aanstellen van drie intervisoren die geen onderdeel zijn van het primaire proces draagt daar in belangrijke mate aan bij. De Inspectie stelt echter tegelijkertijd vast dat de intervisie zich (in januari 2024) nog in de opstartfase bevindt en een tijdelijk karakter kent. De Inspectie wijst daarom op het belang om intervisie structureel onderdeel te laten zijn van de werkprocessen. De maatregelen naar aanleiding van het rapport, dus ook de intervisies, worden duurzaam geborgd.

#### Inwerktraject nieuwe medewerkers

Met betrekking tot de aanbeveling over de heldere kaders voor het inwerktraject oordeelt de Inspectie gedeeltelijk positief. De Inspectie stelt vast dat er een kader is vastgesteld voor het inwerken van nieuwe medewerkers dat PIW'ers in de praktijk ook gebruiken. De Inspectie benoemt ook dat er nog steeds veel ruimte is voor eigen interpretatie. De Inspectie benadrukt het belang om verschillen in het inwerktraject zoveel mogelijk te voorkomen en uniformiteit na te streven omdat dit bijdraagt aan de betrouwbaarheid van medewerkers voor zowel collega's als gedetineerden. Dit punt sluit aan bij aanbeveling van de regeringscommissaris over de discretionaire bevoegdheid. Ik verwijs op dit punt naar mijn reactie in de volgende paragraaf.

### Specifieke competenties voor het werken met vrouwelijke gedetineerden.

De Inspectie oordeelt negatief over de opvolging van de aanbeveling over het in kaart brengen welke competenties en vaardigheden vereist zijn voor het werken met vrouwelijke gedetineerden. Daarbij heeft de Inspectie begrip voor het feit dat deze landelijk worden bepaald en de PI Nieuwersluis daarvan afhankelijk is.

Op dit moment blijkt uit de module 'werken met vrouwelijke gedetineerden' dat er geen aanvullende competenties nodig zijn. Wel is er een aantal aanvullende vaardigheden nodig waarvoor specifieke aandacht is in deze specifieke module. Na afronding van het cultuuronderzoek zal bezien worden of het competentieprofiel toch aanpassing behoeft.

### Balans samenstelling teams

Tot slot oordeelt de Inspectie positief over de mate waarin PI Nieuwersluis aan de slag is gegaan om een betere balans tussen mannelijke en vrouwelijke medewerkers in de teams te realiseren.

### *3.2 Advies Regeringscommissaris*

Op 29 februari 2024 heeft uw Kamer mijn beleidsreactie op het advies van de Regeringscommissaris seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld (RCGOG) ontvangen (Kamerstuk 24 587, nr. 931). Bij de beantwoording van Kamervragen van het lid Lahlah over de veiligheid in vrouwengevangenis (8 april 2024), heb ik toegezegd uw Kamer bij deze voortgangsbrief te informeren over de stand van zaken van de opvolging van de maatregelen die ik bij de beleidsreactie heb aangekondigd.<sup>11</sup> De maatregelen uit het Inspectierapport en het advies worden in samenhang bezien en opgevolgd.

Een aantal maatregelen naar aanleiding van het advies van Hamer liggen in het verlengde van de maatregelen naar aanleiding van het hiervoor genoemde Inspectierapport. Die maatregelen zijn direct opgepakt. Zo heeft DJI naar aanleiding van het advies van de regeringscommissaris het mogelijk gemaakt dat leden van de Commissie van Toezicht direct een melding kunnen doen bij het Bureau Integriteit, zonder tussenkomst van het bevoegd gezag. Een aantal aanbevelingen moest echter nog nader bezien worden in de speciale context van het gevangeniswezen. Dit betreft het inperken van de discretionaire bevoegdheid van de medewerkers en het onderzoek doen door het Bureau Integriteit zonder opdracht van

---

<sup>11</sup> Aanhangsel Handelingen II, 2023/24, nr. 1442.



het bevoegd gezag. DJI is de afgelopen maanden actief in gesprek gegaan met medewerkers over de ruimte om privileges toe te kennen of te ontnemen. DJI heeft geconcludeerd dat het verantwoordelijk omgaan met deze ruimte een belangrijk onderdeel is van het vakmanschap. Het gesprek over de discretionaire bevoegdheden maakt onderdeel uit van onder andere de opleidingsmodule en de intervisies. Het onderzoek door het Bureau Integriteit zonder opdracht van het bevoegd gezag wordt momenteel nader bezien. Tot slot is DJI in gesprek met de Commissies van Toezicht over begrijpelijke communicatie (over de rol van de Commissie van Toezicht en het meldproces) en een diverse samenstelling binnen de Commissies van Toezicht.

#### **4. OVERIGE ONDERWERPEN**

##### **4.1 Opvolging aanbevelingen incident PI Krimpen aan den IJssel**

In mijn brief van 26 oktober 2023 over de bevindingen van de onafhankelijke calamiteiten onderzoekscommissie (CALOC) naar aanleiding van de tragische gebeurtenis waarbij een gedetineerde is overleden, heb ik toegezegd uw Kamer voor de zomer te informeren over de implementatie van de maatregelen.<sup>12</sup>

Met het werkveld is intensief gewerkt aan de noodzakelijke herzieningen conform de aanbevelingen van de CALOC. In maart 2024 zijn alle vestigingen geïnformeerd over de opvolging van de aanbevelingen en is met alle disciplines stilgestaan bij de verscherpte werkwijze, zodat door alle medewerkers uniform wordt gehandeld.

Om de continuïteit van informatie te borgen bij overplaatsing tussen een Penitentiair Psychiatrisch Centrum (PPC) en een reguliere afdeling is de werkinstructie voor zorgprofessionals en casemanagers aangepast. Beschikbare (voor-)informatie wordt overgedragen ten behoeve van het verdere detentietraject. Ditzelfde geldt bij overplaatsingen tussen reguliere inrichtingen en de Extra Zorgvoorziening. Ook wordt bij elke gedetineerde die het PPC verlaat een eventuele contra-indicatie voor plaatsing op een MPC specifiek benoemd in selectieadvies.

Daarnaast is de werkwijze voor meerpersoonscel (MPC)-plaatsingen vernieuwd. Voorwaarde voor plaatsing van een nieuwe gedetineerde op een MPC is dat de gedetineerde een medische intake heeft ondergaan.

---

<sup>12</sup> Kamerstukken II, 2023/24, 24 587 nr. 924.

In het multidisciplinair overleg (MDO) wordt periodiek de MPC-geschiktheid besproken van de al in de inrichting verblijvende gedetineerde met afweging van het gedrag op de afdeling, informatie over eerdere detentie(s), informatie vanuit zorg en de resultaten van de Risicoscreener Geweld.

Met alle genomen maatregelen heeft DJI opvolging gegeven aan de aanbevelingen van de CALOC en is alles er op gericht om vreselijke incidenten als in PI Krimpen in de toekomst te voorkomen.

#### **4.2. Transparantie gratie**

Zoals ik in de brief van 18 april 2023 aan uw Kamer heb aangekondigd, heb ik met het Openbaar Ministerie en de rechtspraak gesproken over de mogelijkheid hun adviezen in de gratieprocedure aan de veroordeelde te verstrekken.<sup>13</sup> Uit deze gesprekken bleek dat enkel het delen van de adviezen met de veroordeelde ingeval van een toewijzing van een gratieverzoek voor onvoldoende transparantie zal zorgen. Dergelijke beslissingen worden namelijk, in tegenstelling tot een afwijzende beslissing, niet nader onderbouwd. De dienst Justis zal daarom in 2024 op basis van een impactanalyse de mogelijkheid bezien van het nader motiveren van een toewijzend besluit en het verstrekken van de onderliggende adviezen van OM en de rechter bij afwijzende en toewijzende besluiten. Op basis van deze impactanalyse kan een definitief besluit worden genomen.

Tijdens het commissiedebat van 5 oktober 2023 heb ik toegezegd uw Kamer te informeren over het publiceren van delen van de gratiebeslissingen en daaraan voorafgaande door het OM en de rechter uitgebrachte adviezen in de gratieprocedure (Kamerstuk 29 279, nr. 821). Hierbij heb ik reeds aangegeven dat ik het standaard publiceren van gratiebeslissingen onwenselijk acht omdat die beslissingen (deels) worden genomen op basis van de soms zeer persoonlijke omstandigheden van de veroordeelde. Het openbaar maken van deze adviezen zou inbreuk maken op de persoonlijke levenssfeer van de veroordeelde. Dat geldt ook voor de uitgebrachte adviezen of een uitgebracht reclasseringsrapport ten hoeve van het gratiebesluit. In deze stukken wordt specifiek ingegaan op de omstandigheden van de veroordeelde, omdat deze veelal worden aangedragen als gronden waarop gratie verleend zou moeten worden. Een rechtelijke uitspraak in bijvoorbeeld een strafzaak kan ook persoonlijke omstandigheden bevatten maar

---

<sup>13</sup> Kamerstukken II, 2022/23, 29 729 nr. 783.

wordt geanonimiseerd gepubliceerd. Dit maakt niet dat dit ook voor de adviezen van de rechtelijke macht zou moeten gelden. De adviezen maken immers onderdeel uit van het dossier op basis waarvan een besluit wordt genomen. Ook voor een strafdossier geldt dat dit niet wordt gepubliceerd.

Ik hoor echter de uitdrukkelijke wens van uw Kamer om het gratieproces transparanter te maken, niet alleen voor de veroordeelde zelf maar ook voor de samenleving als geheel. Om die reden beziet de Dienst Justis op welke wijze er in algemene zin meer inzicht in de besluitvorming omtrent gratie kan worden verkregen. Daarbij wordt onder meer gedacht aan het toevoegen van de gronden op basis waarvan besluitvorming heeft plaatsgevonden bij de publicatie van de cijfers omtrent gratie door de Dienst Justis.

#### **4.3 Uitbreiding BIJ-regeling**

De terugkeer van gedetineerden na vrijlating of bij verlop kan leiden tot verstoring van de openbare orde in de gemeente van terugkeer. Om de burgemeester van die gemeente in staat te stellen het risico daarop in te schatten en zo nodig passende maatregelen te nemen, informeert de Justitiële Informatiedienst de burgemeester via de zogeheten BIJ-regeling over de vrijlating van gedetineerden die veroordeeld zijn voor ernstige gewelds- en zedendelicten. Met de motie Knops verzoekt uw Kamer om deze regeling uit te breiden met de delicten stalking, brandstichting en terroristische misdrijven.<sup>14</sup> Een werkgroep bestaande uit de VNG, DJI, de Justitiële Informatiedienst en het bestuursdepartement heeft deze mogelijkheid onderzocht. Op basis hiervan en na overleg met vertegenwoordigers van gemeenten en de NCTV, heb ik besloten om brandstichting (artikelen 157, 158 en 159 van het Wetboek van Strafrecht) aan de BIJ-regeling toe te voegen. Daarbij zal worden bepaald dat de burgemeester alleen wordt geïnformeerd als er ten minste één jaar vrijheidsbeneming is opgelegd voor de brandstichting. Het delen van gegevens met de gemeente rondom terrorisme en stalking is al goed georganiseerd, daarom worden deze niet toegevoegd aan de BIJ-regeling. Naar het oordeel van de werkgroep heeft het toevoegen van deze delicten aan de BIJ-regeling geen meerwaarde. Hierdoor zou de uitvoering ook onnodig ingewikkelder worden, wat het risico op fouten zou vergroten.

---

<sup>14</sup> Kamerstukken II, 2022/23, 24 587, nr. 872.

#### **4.4 Vrijwilligers**

Naar aanleiding van de motie Bikker en Van Dijk wordt het bij DJI beschikbare budget voor vrijwilligersorganisaties per 2024 geïndexeerd en in het jaar 2024 eenmalig verhoogd met €200.000 ter correctie van misgelopen indexatie in eerdere jaren.<sup>15</sup>

Op 15 december 2023 heeft DJI het nieuwe, aangescherpte uitvoeringskader voor het toelatingsbeleid t.a.v. ketenpartners en vrijwilligers gepubliceerd. Dit uitvoeringskader beoogt meer eenduidigheid in de uitvoering van het toelatingsbeleid in de PI's.<sup>16</sup> Per 2026 treedt een nieuwe subsidieregeling voor de vrijwilligersorganisaties in werking met een nieuwe verdeelsleutel voor het subsidiebudget. Daaraan wordt momenteel gewerkt. Tegelijkertijd zal samen met de vrijwilligersorganisaties de visie op het vrijwilligersbeleid in de justitiële inrichtingen worden herzien.

#### **4.5 Inrichting stelselmatige daders**

De uitvoering van de ISD-maatregel in de PI's zal zoveel mogelijk worden geüniformeerd op basis van *best practices*.<sup>17</sup> In de vorige voortgangsbrief heb ik uw Kamer toegezegd u hierover vóór deze zomer te informeren. Dit uniformeringstraject zal resulteren in een Handboek waarin de uitvoeringspraktijk wordt beschreven, waarbij ook de ketenpartners worden betrokken. Dit kost meer tijd dan voorheen was voorzien. DJI verwacht dat het handboek medio 2025 gereed is.

In het commissiedebat op 16 mei 2024 heb ik uw Kamer toegezegd in deze voortgangsbrief nader in te gaan op het vaker opleggen van een ISD aan één persoon. De ISD is bedoeld voor zeer actieve veelplegers die veel criminaliteit en onveiligheid veroorzaken. De ISD is een alternatief voor de gevangenisstraf om de vicieuze cirkel van vastzitten, vrijkomen en terugvallen waardoor men weer vast komt te zitten, te doorbreken. Daarmee wordt voor de duur van de ISD criminaliteit voorkomen.

De ISD wordt door de rechter opgelegd voor een maximale duur van twee jaar en eindigt daarna van rechtswege. De rechter kan besluiten, na het opnieuw plegen van een misdrijf en als aan de overige criteria voor oplegging van ISD is voldaan, weer de ISD op

---

<sup>15</sup> Kamerstukken II, 2023/24, 36 410 VI, nr. 59.

<sup>16</sup> Uitvoeringskader VOG toelatingsbeleid ketenpartners en vrijwilligers, 15 december 2023.

<sup>17</sup> Kamerstukken II, 2022/23, 31 110, nr. 21.

te leggen. Dit gebeurt in de praktijk ook. Volgens de managementinformatiesystemen die de Rechtspraak tot haar beschikking heeft, is in de periode 2004 t/m april 2024 in ruim 6.100 zaken een onvoorwaardelijke ISD-maatregel opgelegd. Het ging om ruim 5.000 verschillende personen: 83% van deze mensen kreeg 1 keer en 17% kreeg 2 tot 5 keer een onvoorwaardelijke ISD-maatregel opgelegd. Dit gaat om uitspraken van de rechter in individuele zaken; daar treed ik niet in.

De ISD-populatie kent relatief zware multiproblematiek. We zien dat (langdurig) verblijf in een voorziening voor forensische zorg kan helpen tegen herhaaldelijke terugval in criminaliteit. Daarom zal ik in overleg met de sector forensische zorg en DJI verkennen of eerder naar de forensische zorg kan worden doorgeplaatst.

#### **4.6 Afronding pilot kleinschalige voorziening Middelburg**

In de pilot Kleinschalige Voorziening Middelburg (KVM) zijn vooraf geselecteerde zelfmelders met een korte gevangenisstraf vanaf de eerste dag van hun detentie geplaatst op de Beperkt Beveiligde Afdeling (BBA). Vanuit de KVM konden zij naar hun werk of andere dagbesteding blijven gaan. Daarmee werd beoogd baanverlies te voorkomen en er bijvoorbeeld voor te zorgen dat iemand de huur van een woning kon blijven doorbetalen. Het doel daarvan is dat bestaande beschermende factoren – zoals werk en inkomen en huisvesting – intact blijven tot de detentie eindigt. Er valt veel te zeggen voor het behouden van reeds aanwezige beschermende factoren bij veroordeelden voor korte straffen. Het zoveel mogelijk voorkomen van detentieschade en het verkleinen van het risico op recidive zijn belangrijke doelen. Het direct plaatsen van gedetineerden op de BBA zie ik daarom ook als een kansrijk concept dat ik heb opgenomen in het traject Straffen op maat.

De pilot was sinds 2020 operationeel (onderdeel van het programma *Koers en Kansen*) en liep eind mei 2024 af. De pilot is afgerond, de gedetineerden die eind mei in de KVM zaten of op dat moment al definitief voor plaatsing in de KVM waren geselecteerd, mogen daar blijven tot einde detentie. Om te bepalen of de in de pilot beproefde werkwijze het beoogde effect heeft zijn twee zaken van belang: de evaluatie van de pilot en een verkenning naar wat juridisch nodig zou zijn om dit in te voeren. De WODC-evaluatie wordt momenteel afgerond, naar verwachting is deze in de zomer van 2024 gereed. Het streven is dat dan ook de juridische verkenning af is. Op basis hiervan kan tot besluitvorming worden overgegaan.

#### **4.7 Agentschapsdoorlichting DJI**

Afgelopen jaar heeft de agentschapsdoorlichting van DJI plaatsgevonden. Thema's uit de doorlichting zijn balans tussen taken en middelen, sturing, informatievoorziening, bekostigingssystematiek, financieel beheer, publieke waarde en strategische risico's. Uit de doorlichting volgen verschillende aanbevelingen die (groten)deels reeds in behandeling zijn genomen. Een van de aanbevelingen is het herzien van het huidige kostprijsmodel. Dit kwam ook als aandachtspunt uit het onderzoek naar de financierbaarheid van DJI uit 2022 en heeft geleid tot een nieuw kostprijsmodel waarbij de integrale kosten voor alle producten opnieuw zijn berekend.<sup>18</sup> Dit nieuwe kostprijsmodel moet er onder andere aan bijdragen dat de balans tussen taken en middelen in stand blijft. De agentschapsdoorlichting is inmiddels afgerond en wordt bij deze voortgangsbrief aangeboden.

#### **5. TOT SLOT**

In deze voortgangsbrief heb ik uw Kamer nader geïnformeerd over de stand van zaken van de Wet SenB en het re-integratiebeleid, de maatregelen die genomen zijn naar aanleiding van het Inspectierapport PI Nieuwersluis en het advies van de Regeringscommissaris seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld en enkele overige onderwerpen.

Een veilige terugkeer van personen na vrijlating kan de recidive verder verminderen. Dit kabinet heeft daarom €12 miljoen extra geïnvesteerd in die veilige terugkeer. Een steeds betere samenwerking tussen DJI, reclassering en gemeenten is daarbij essentieel. Maar ook door in te zetten op gedetineerden volgens de opdracht: doen wat nodig is, voor wie dat nodig is en wanneer dat nodig is.

De minister voor Rechtsbescherming,  
F.M. Weerwind

---

<sup>18</sup> Kamerstukken II, 2021/22, 24 587, nr. 833.