



MRb

**Directoraat-Generaal  
Straffen en Beschermen**  
Directie Sanctie- en  
Slachtofferbeleid

Turfmarkt 147  
2511 DP Den Haag  
Postbus 20301  
2500 EH Den Haag  
[www.rijksoverheid.nl/jenv](http://www.rijksoverheid.nl/jenv)

# nota

Beslisnota TK-brief capaciteit DJI

**Datum**  
15 maart 2024

**Ons kenmerk**  
5167964

## 1. Aanleiding

- DJI kampt met een personeelstekort. Als gevolg hiervan kunnen momenteel 330 beschikbare cellen niet worden gebruikt, terwijl de bezetting toeneemt en tbs-passanten en jeugdigen in het gevangeniswezen verblijven.
- U heeft daarom besloten om per 6 december jl. tijdelijk geen mannelijke, volwassen zelfmelders op te roepen en een aantal alternatieve maatregelen te verkennen.
- Het niet oproepen van de zelfmelders heeft geholpen bij het verbeteren van het acute capaciteitstekort, maar leidt tot voorraadvorming. Bij voorkeur wordt de maatregel om die reden zo snel mogelijk teruggedraaid.
- Daarnaast laten de prognoses zien dat de bezetting in het gevangeniswezen verder stijgt in 2024.
- Arrestanten die bij de politie in een cel zitten kunnen momenteel meerdere dagen per week niet meer overgeplaatst worden naar penitentiaire inrichtingen (PI). De cellen op de politiebureaus zitten hierdoor inmiddels vol.
- U heeft daarom tot een tweetal acute maatregelen besloten die als noodventiel moeten dienen: 1) arrestanten hun straf op een later moment laten ondergaan en 2) incidenteel op vrijdag gedetineerden heenzenden die de daarop volgende zaterdag, zondag en maandag in vrijheid zouden worden gesteld.
- Deze maatregelen moeten zo spoedig mogelijk weer beëindigd worden. In overleg met de ketenpartners<sup>1</sup> zijn daarom een aantal alternatieve maatregelen uitgewerkt:
  - meer gedetineerden een deel van hun straf op een Beperkt Beveiligde Afdeling (BBA) te laten ondergaan;
  - het doorplaatsen vanuit detentie naar forensische zorg te verbeteren;
  - elektronisch toezicht aan het einde de detentieperiode in specifieke gevallen mogelijk te maken;
  - vervangende hechtenis te voorkomen door het verbeteren van de uitvoering en het proces van taakstraffen.
- Het doel van de maatregelen is om de doorstroom en uitstroom in het gevangeniswezen te verbeteren. Dit om te voorkomen dat voorlopig gehechten en arrestanten niet meer geplaatst kunnen worden.

<sup>1</sup> DJI, Centraal Justitiele Incasso Bureau, Reclassering Nederland, OM, politie

## 2. Geadviseerd besluit

Agendering van de brief in de Ministerraad en verzending van de brief aan de TK na akkoord Ministerraad.

**Directoraat-Generaal  
Straffen en Beschermen**  
Directie Sanctie- en  
Slachtofferbeleid

## 3. Kernpunten

- Er is momenteel sprake van een capaciteitstekort bij DJI. De belangrijkste oorzaak daarvan is het personeelstekort.
- U heeft daarom op 30 november jl. middels een Kamerbrief aangekondigd dat per 6 december jl. mannelijke, volwassen zelfmelders tijdelijk niet opgeroepen worden en dat u aanvullende maatregelen verkent.
- Deze maatregel heeft tijdelijke ruimte geboden, maar de druk in het gevangeniswezen loopt weer op. Het niet oproepen van zelfmelders is echter een noodmaatregel omdat deze straffen ten uitvoer moeten worden gelegd en het leidt tot voorraadvorming.
- Ook verwacht DJI dat de bezetting de komende maanden verder zal stijgen.
- Arrestanten die bij de politie in een cel zitten kunnen momenteel meerdere dagen per week niet meer overgeplaatst worden naar penitentiaire inrichtingen (PI). De cellen op de politiebureaus zitten hierdoor inmiddels vol.
- U heeft daarom besloten om direct een tweetal acute maatregelen te nemen. Om de druk op de celcapaciteit bij de politie – en dus ook bij DJI – direct te verlagen zal tijdelijk worden gewacht met het oppakken van personen met een openstaande gevangenisstraf van maximaal twee maanden of een vervangende hechtenis in verband met het niet betalen van een geldboete of het niet uitvoeren van een taakstraf. Deze maatregel is niet van toepassing in geval van ernstig geweld, terrorisme en zedenmisdrijven. De maatregel loopt – net als de zelfmeldersmaatregel – tot 1 juli 2024. Dan beoordeelt u of verlenging nodig is.
- Daarnaast kunnen – analoog aan de bevoegdheid om gedetineerden maximaal drie dagen eerder in vrijheid te stellen – gedetineerden op vrijdag worden heengezonden die anders binnen drie dagen (de daarop volgende zaterdag, zondag en maandag) in vrijheid zouden worden gesteld. Dit geschiedt op basis van een opdracht tot invrijheidstelling van het CJIB, waaraan een individuele beoordeling vooraf gaat. Met deze maatregel kunnen – op momenten dat onvoldoende cellen beschikbaar zijn – cellen worden vrijgemaakt voor de instroom van gedetineerden. Deze maatregel is sinds 1 maart jl. al enkele keren ingezet en loopt tot 1 januari 2025. Daarvoor beoordeelt u of verlenging nodig is. Dit geschiedt op basis van een opdracht tot invrijheidstelling van het CJIB waaraan een individuele beoordeling vooraf gaat.
- In overleg met de ketenpartners heeft u daarom besloten tot de alternatieve maatregelen.
- De alternatieve maatregelen (a–d) moeten zo spoedig mogelijk starten, Het is van belang deze beoogde effecten en eventuele onbedoelde neveneffecten zorgvuldig te monitoren. Waar nodig wordt bijgestuurd en waar mogelijk worden maatregelen eerder beëindigd dan de termijnen benoemd in de brief. Daarnaast kijkt u ook naar lange termijn oplossingen. De arbeidskrapte houdt namelijk naar verwachting langer aan. Ook zal volgens de prognoses de bezetting nog verder stijgen. Dat betekent dat ook naar andersoortige maatregelen moet worden gekeken. Daarbij wordt gekeken hoe we personeel anders en efficiënter kunnen inzetten, bijvoorbeeld met behulp van innovatie technieken. Ook zullen andere detentieconcepten worden uitgewerkt.
- Het incidenteel op vrijdag heenzenden van gedetineerden die de opvolgende zaterdag, zondag of maandag in vrijheid gesteld zouden worden loopt tot 1 januari 2025. Daarvoor beoordeel ik tegen het licht van de op dat moment gerealiseerd effecten of verlenging nodig is.

### Datum

15 maart 2024

### Ons kenmerk

5167964

- De alternatieve maatregelen zijn van kracht tot eind 2025. Indien maatregelen eerder kunnen worden beëindigd zal elektronisch toezicht de eerste zijn.

**Directoraat-Generaal  
Straffen en Beschermen**  
Directie Sanctie- en  
Slachtofferbeleid

#### 4. Toelichting

##### *Overwegingen gekozen maatregelen*

- Wat voorop staat is de veiligheid van personeel, slachtoffers, gedetineerden en de samenleving.
- Te weinig (gekwaliceerd) personeel kan leiden tot onveilige situaties.
- Ook het verder versoberen van het (dag)programma, waardoor gedetineerden langer op cel zitten, is vanwege de veiligheid van zowel personeel als gedetineerden en de afbreuk aan een humaan detentiebeleid geen wenselijke oplossing. Dit draagt niet bij aan een verantwoorde resocialisatie en daarmee de veiligheid van de samenleving.
- Bij de keuze voor de maatregelen is zo dicht mogelijk gebleven bij de visie op het gevangeniswezen 'recht doen, kansen bieden'.
- Mensen die voor een strafbaar feit zijn veroordeeld mogen daar niet mee weggkomen, ook gelet op de belangen van slachtoffers. Er is daarom gekozen voor maatregelen die zoveel mogelijk recht doen aan deze belangen en de uitspraak van de rechterlijke macht. Bij de maatregelen richt u zich op bevoegdheden die horen bij de tenuitvoerlegging van straffen en maatregelen en daarmee onder uw verantwoordelijkheid.
- Maatregelen moeten voor DJI en de ketenpartners uitvoerbaar zijn en de gevraagde inzet moet in verhouding staan tot het aantal celplaatsen die een maatregel oplevert.

**Datum**  
15 maart 2024

**Ons kenmerk**  
5167964

##### *Capaciteitstekort en kwantitatieve effecten maatregelen*

In onderstaande tabel is de beschikbare en benodigde capaciteit in huizen van bewaring en reguliere gevangenis voor mannelijke volwassen gedetineerden opgenomen:

Capaciteit Arrestanten, Huis van Bewaring en Gevangeniswezen regulier	Maart 2024	December 2024
Beschikbare capaciteit	6.800	6.900
Raming benodigde capaciteit	7.130	7.360
Geraamd tekort aan capaciteit	- 330	- 460
<u>Acute tijdelijke maatregelen</u>	330	50
zelfmelders niet oproepen (en indien dit niet volstaat: arrestanten later straf laten ondergaan gedetineerden drie dagen eerder heen zenden)		
<u>Alternatieve tijdelijke maatregelen</u>		
Maatregel a: verruiming plaatsingsgrond BBA		60
Maatregel b: doorplaatsen forensische zorg		100
Maatregel c: elektronisch toezicht einde gevangenisstraf elektronisch toezicht einde VVH		250
<u>Resterend tekort</u>	0	0

#### 4.1 Politieke context

U heeft de Tweede Kamer op meerdere momenten geïnformeerd over het dreigende tekort en mogelijke maatregelen:

- Op 20 mei 2022 heeft u de Tweede Kamer geïnformeerd over het onderzoek van Price Water Cooper (PWC) over de bedrijfsvoering en financierbaarheid bij de Dienst Justitiële Inrichtingen. PWC concludeerde in haar rapport dat de middelen en taken van DJI structureel uit balans waren.
- Op 1 september 2022 heeft u de Tweede Kamer geïnformeerd over de uitgangspunten die leidend waren bij de keuze voor maatregelen naar aanleiding van het PWC-onderzoek.
- Op 23 september 2022 heeft u de Tweede Kamer geïnformeerd over de maatregelen naar aanleiding van het PWC-rapport.
- Op 26 oktober jl. heeft u de Kamer geïnformeerd over de capaciteitsdruk bij DJI en daarbij aangegeven dat er een reële kans bestond dat op korte termijn een tekort aan beschikbare capaciteit zou ontstaan in de huizen van bewaring, de reguliere gevangenen en de afdelingen voor arrestanten. U heeft aangegeven dat samen met DJI en andere betrokken organisaties gewerkt zou worden aan maatregelen om een capaciteitstekort zoveel als mogelijk te voorkomen en aan een handelingskader voor situaties wanneer de capaciteit niet toereikend is.
- Op 30 november jl. heeft u de Kamer geïnformeerd dat er daadwerkelijk noodmaatregelen ingezet moesten worden en dat er daarom per 6 december jl. geen mannelijke, volwassen, zelfmelders worden opgeroepen.
- Op 29 januari jl. heeft u Kamervragen beantwoord van de leden Vondeling en Markuszower over het niet oproepen van zelfmelders.
- Op 29 januari jl. heeft u Kamervragen beantwoord van het lid Eerdmans over de kritiek van de Rechtspraak op de maatregelen.
- Op 15 februari jl. heeft u de Kamer bij het Commissiedebat Gevangeniswezen en Tbs geïnformeerd over de capaciteitsproblematiek en de uitgangspunten die u aanhoudt bij het overwegen van alternatieve maatregelen en toegezegd de Kamer uiterlijk in de eerste week van april 2024 van een update te verzenden ten aanzien van de maatregelen en de personeelskrachte.

#### 4.2 Juridische overwegingen

Voor het aanpassen van de criteria van de BBA en de inzet van elektronische monitoring moet de Regeling tijdelijk verlaten van de inrichting (Rtvi) gewijzigd worden.

In uitzonderingsgevallen zullen gedetineerden op vrijdag heen worden gezonden die anders binnen drie dagen (de daarop volgende zaterdag, zondag en maandag) in vrijheid zouden worden gesteld vanwege het einde van hun detentietitel. Dit geschiedt door de directeur van een penitentiaire inrichting op basis van een opdracht tot invrijheidstelling van het CJIB (artikel 6:2:5 Sv). Aan deze opdracht gaat een individuele beoordeling vooraf. In deze beoordeling worden o.a. mogelijke maatschappelijke onrust en slachtofferbelangen gewogen tegen de noodzaak om (acuut) capaciteit vrij te maken. In deze noodmaatregel is analogie gezocht met de bestaande praktijk dat de directeur van een inrichting veroordeelden op vrijdag heen kan zenden die anders binnen drie dagen (de daarop volgende zaterdag, zondag of maandag) in vrijheid zouden worden gesteld. Deze huidige directeursbevoegdheid is beperkt tot gevallen dat dit noodzakelijk is voor (na)zorg die direct aansluitend op de detentie moet volgen en is vastgelegd in beleidsregels. Dit kan binnen de bestaande regels.

**Directoraat-Generaal  
Straffen en Beschermen**  
Directie Sanctie- en  
Slachtofferbeleid

**Datum**  
15 maart 2024

**Ons kenmerk**  
5167964

### **4.3 Krachteveld**

De maatregelen en de Kamerbrief zijn tot stand gekomen in samenwerking met de leden van het Coördinerend Beraad Executie: DJI, OM, politie, CJIB en reclassering. Ook is er regelmatig contact Slachtoffer Hulp Nederland.

Het ministerie heeft regelmatig contact met de rechtspraak. De rechtspraak staat kritisch tegenover de maatregelen, omdat zij vinden dat met deze maatregelen rechterlijke uitspraken mogelijk niet tenuitvoergelegd worden gelegd zoals bedoeld in de uitspraak. JenV onderschrijft het belang van de rechterlijke uitspraken. Daarom is gekozen voor maatregelen die passen binnen de tenuitvoerleggingsbevoegdheid van de minister voor Rechtsbescherming. De rechtspraak is geïnformeerd over de voorgestelde maatregelen en de overwegingen daarbij.

### **4.4 Uitvoering en financiële consequenties**

De maatregelen worden in samenwerking met de ketenpartners voorbereid, om de uitvoeringsconsequenties in kaart te brengen en er voor te zorgen dat de maatregelen voor de praktijk haalbaar zijn en daadwerkelijk gaan bijdragen aan meer beschikbare capaciteit. De financiële consequenties van de elektronische monitoring worden in 2024 binnen de begroting van DJI opgevangen. Indien (een deel van) de maatregelen ook na 2024 gecontinueerd moeten worden, zal opnieuw naar de financiële gevolgen en de dekking daarvan worden gekeken.

### **4.5 Implementatie**

Gelijktijdig met het opstellen van deze Kamerbrief bereidt DJI de wijziging van de RtvI voor. De RSJ zal nog adviseren over de wijziging van de regeling. De RSJ heeft daar maximaal zes weken voor. Daarna kan de gewijzigde regeling in werking treden. De verwachting is dat uiterlijk in mei 2024 de maatregelen kunnen worden ingevoerd.

### **4.6 Communicatie**

DJI zal de wijzigingen communiceren naar het personeel en de gedetineerden.

## **5. Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden**

### **5.1 Toelichting**

De persoonsgegevens van de ambtenaren zijn niet openbaar ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

**Directoraat-Generaal  
Straffen en Beschermen**  
Directie Sanctie- en  
Slachtofferbeleid

**Datum**  
15 maart 2024

**Ons kenmerk**  
5167964