

Vergaderjaar 2024–2025

24 587

Justitiële Inrichtingen

28 741

Jeugdcriminaliteit

Nr. 994

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 4 november 2024

Met deze brief informeer ik uw Kamer over de stand van zaken van het capaciteitstekort in de jeugdgevangenis en de aanstaande capaciteitsuitbreidingen. Daarnaast doe ik in deze brief de toezeggingen gestand die ik heb gedaan in het commissiedebat Justitiële Jeugd op 5 september 2024 en in het commissiedebat Gevangeniswezen en tbs op 2 oktober 2024.¹ Ook informeer ik u over de vertraging van het onderzoek naar de kenmerken van jongeren in jeugdgevangenis. Tot slot ga ik in op de wijze waarop ik uitvoering heb gegeven aan de motie van het lid Lahlah (GroenLinks/PvdA) c.s. over voortzetting van onderwijs voor jongeren in het gevangeniswezen.²

Huidige capacitaire situatie jeugdgevangenis

Zoals eerder met uw Kamer gedeeld kampen de jeugdgevangenis al langere tijd met hoge capaciteitsdruk als gevolg van de arbeidsmarkt-krapte. Daarnaast is er sprake van een stijgende behoefte aan gebouwelijke en personele capaciteit.³ Jongvolwassenen die niet in een jeugdgevangenis kunnen worden geplaatst worden als gevolg daarvan in het gevangeniswezen (voor volwassenen) geplaatst, terwijl ook daar grote capaciteitstekorten zijn. In september waren dat er gemiddeld 53. Daarvan bevonden zich 44 jongvolwassenen in de speciaal voor deze doelgroep vrijgemaakte afdelingen in Justitieel Complex Zeist (JC Zeist) en Penitentiaire Inrichting Almelo (PI Almelo) en 9 elders in het gevangeniswezen.

Om aan de toegenomen behoefte te voldoen wordt de capaciteit van de jeugdgevangenis uitgebreid. Op 1 oktober 2024 heeft de nieuwe jeugdgevangenis De Haven haar deuren geopend. In tegenstelling tot de

¹ Nummer: TZ202409-018 en nummer TZ202410-014

² Kamerstukken II 2023/24, 24 587, nr. 957.

³ Kamerstukken II 2023/24, 24 587, nr. 965 en 28 741, nr. 119. Ook het tekort aan passende en tijdig beschikbare jeugdhulp vertraagt de uitstroom uit de jeugdgevangenis.

eerdere planning⁴ zijn daar niet één, maar twee leefgroepen geopend (in totaal 20 nieuwe plekken). De ingebruikname van de overige leefgroepen volgt zodra daarvoor voldoende personeel beschikbaar is. Op dit moment is de verwachting dat er vanaf januari 2025 gefaseerd nog 44 plekken bij komen. Uiteindelijk zal jeugdgevangenis De Haven in totaal over 64 plekken beschikken. Daarnaast wordt in jeugdgevangenis Teylingereind naar verwachting vóór de zomer van 2025 een extra leefgroep (tien nieuwe plekken) geopend. Tot slot zal in Rijksjeugdgevangenis Den Hey-Acker de leefgroep die in mei 2024 tijdelijk is gesloten om het personeel op de andere leefgroepen in te zetten, in november 2024 worden heropend (tien bestaande plekken).

Tijdens het commissiedebat Justitiële Jeugd op 5 september 2024 (Kamerstuk 28 741, nr. 122) heb ik aangegeven te verwachten dat de capaciteit van de jeugdgevangenis voor de zomer van 2025 grotendeels op orde zou zijn. Alhoewel de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) met man en macht werkt aan de capaciteitsuitbreidingen blijft dit een uitdaging waarbij afhankelijkheid van de noodzakelijke randvoorwaarden zoals gelijkblijvende instroom, behoud van personeel en werving van nieuw personeel groot is en de ontwikkelingen daarbinnen slechts beperkt kunnen worden beïnvloed door de DJI. Ik verwacht, op basis van de huidige prognoses, dat de capaciteit van de jeugdgevangenis na de zomer van 2025 op orde is. Daarmee doe ik de toezegging gestand die ik tijdens het Commissiedebat Gevangeniswezen en tbs op 2 oktober heb gedaan om schriftelijk terug te komen op de vraag van het Kamerlid Boswijk of de afdelingen voor jongvolwassenen in het gevangeniswezen een tijdelijke situatie betreft. Tijdens dat debat vroeg het Kamerlid Boswijk ook of er jongvolwassenen worden geplaatst in een penitentiaire inrichting in Veenhuizen. Dat klopt niet. De nieuwe plekken in Veenhuizen betreffen twee leefgroepen in een *jeugdgevangenis*.

Overcapaciteit KVJJ's inzetten voor capaciteitstekort jeugdgevangenis

Tijdens het Commissiedebat Justitiële Jeugd van 5 september 2024 heb ik Kamerlid Van der Werf (D66) toegezegd schriftelijk in te gaan op de mogelijkheden om de overcapaciteit van de Kleinschalige Voorzieningen Justitiële Jeugd (KVJJ's) in te zetten voor het opvangen van het capaciteitstekort in de jeugdgevangenis.⁵ Aanleiding voor deze toezegging vormde het onderzoek *Vrijheidsbeneming op maat: jongeren op de juiste plaats* waar het Kamerlid in het debat aan refereerde.⁶

Beoordeling van het onderzoek

In het aangehaalde onderzoek concluderen de onderzoekers dat jongeren in de KVJJ in Amsterdam in de periode 2016 tot en met 2018 niet verschillen van jongeren in de jeugdgevangenis wat betreft hun risico- en beschermende factoren. Er is een aantal redenen waarom dit onderzoek mij geen aanleiding geeft om de overcapaciteit van de KVJJ's in te zetten voor het capaciteitstekort in de jeugdgevangenis.

1. In dit onderzoek is slechts één van de vijf KVJJ's onderzocht, waardoor de conclusies niet representatief zijn voor de gehele populaties van de KVJJ's.
2. In dit onderzoek zijn de gegevens gebruikt van jongeren die in de periode van september 2016 tot en met november 2018 in de KVJJ in Amsterdam of in een jeugdgevangenis zijn geplaatst. Deze periode is

⁴ Kamerstukken II 2023/24, 28 741, nr. 119.

⁵ Nummer: TZ202409-018

⁶ R. van Tilburg et. al, Kinder- & Jeugdpsychotherapie, jaargang 50, nummer 1, 2023.

enigszins gedateerd. Mijn ambtsvoorganger heeft uw Kamer op 14 september 2023 het *Eindrapport Monitor Kleinschalige Voorzieningen Justitiële Jeugd* toegestuurd, waarin alle vijf de KVJJ's in de periode januari 2021 tot en met februari 2023 zijn gevolgd. In dat onderzoek wordt onder andere geconcludeerd dat de doelgroep van de KVJJ niet dezelfde is als die van de jeugdgevangenis, maar ook dat deze geen harde afbakening kent. Verder wordt in het eindrapport geconcludeerd dat de KVJJ's toegevoegde waarde hebben primair voor de «lichtere» voorlopig gehechten en daarnaast als regionale uitstroomvoorziening voor jongeren met een PIJ-maatregel.

3. De onderzoekspopulatie (minderjarigen die maximaal 100 dagen in een KVJJ of jeugdgevangenis verbleven) is representatief voor de KVJJ's, maar niet voor de jeugdgevangenis. In de jeugdgevangenis verblijven namelijk ook veel jongvolwassenen en jongeren die langer dan 100 dagen vastzitten.
4. In dit onderzoek zijn de doelgroepen van de KVJJ en jeugdgevangenis vergeleken aan de hand van risico- en beschermende factoren. De onderzoekers constateren dat er mogelijk verschillen zijn tussen de groepen, maar dat die met de gebruikte risicotaxatie-instrumenten niet kunnen worden aangetoond. Ik denk dat die verschillen er zijn. De onderzochte factoren komen namelijk slechts gedeeltelijk overeen met de plaatsingscriteria waarmee de Divisie Individuele Zaken (DIZ) van de DJI, namens mij, per jongere beoordeelt of plaatsing in de KVJJ veilig en verantwoord is. Naast risico- en beschermende factoren kijkt de DIZ onder andere ook naar de motivatie van de jongere, eventuele nabijheid van slachtoffers, eventuele medeverdachten in de KVJJ, mediagevoeligheid en de reistafstand naar dagbesteding. Het wegen van alle plaatsingscriteria zou naar verwachting een ander beeld opleveren van de verschillen tussen de doelgroep voor de KVJJ en die voor de jeugdgevangenis.

Benutten van de potentie van de KVJJ's

Tegelijkertijd zijn de uitkomsten van dit onderzoek opvallend en vind ik het belangrijk om de KVJJ's zo optimaal mogelijk te benutten, zeker in deze tijd van capacitaire krapte. Hiervoor is scherpte nodig van de jeugdstrafrechtketen. Jongeren worden namelijk niet standaard in een KVJJ geplaatst. Ze moeten «actief» door ketenpartners bij de DIZ worden aangemeld. Bij de voorgeleiding van een strafzaak kan de Raad voor de Kinderbescherming (RvdK) – bij minderjarigen – of de volwassenreclassering – bij jongvolwassenen – een plaatsingsadvies voor het uitvoeren van de voorlopige hechtenis in een KVJJ geven.

Wanneer een jongere of jongvolwassene in een (jeugd)gevangenis verblijft is het aan de DJI om te beoordelen of een jongere zich (alsnog) leent voor doorplaatsing naar een KVJJ. Om de doorstroom naar de KVJJ's te bevorderen is in de zomer van 2021 in alle jeugdgevangenissen een functionaris aangesteld.⁷ Daarnaast is dit ook een punt van aandacht in het zogeheten nazorgoverleg, waar de nazorg onder regie van de RvdK en samen met de ketenpartners (jeugdgevangenis, (jeugd)reclassering en gemeente) wordt georganiseerd. Voor sommige jongeren met een PIJ-maatregel of jeugddetentie kan het passend zijn om in een laatste fase van hun straf of maatregel in een KVJJ te verblijven. Ik zal de komende tijd blijven sturen op het doorplaatsen van jongeren van de (jeugd)gevangenis naar de KVJJ's door de verantwoordelijkheid van de ketenpartners in dit proces bij hen onder de aandacht brengen.

⁷ Kamerstukken II 2021/22 24 587, nr. 809.

Een andere mogelijkheid om de instroom dan wel doorstroom naar de KVJJ's te verhogen is door de eerder genoemde plaatsingscriteria te verruimen. Echter, deze zijn in februari 2023, in afstemming met de jeugdstrafrechtketenpartners, nog herijkt. Door deze herijking kan de DIZ bij de plaatsing beter maatwerk toepassen. Ik vind het onwenselijk om de plaatsingscriteria zo kort na deze herijking opnieuw aan te passen. Bovendien ben ik ervan overtuigd dat aanpassing van de criteria omwille van het ontlasten van de jeugdgevangenen onverantwoorde veiligheidsrisico's oplevert.

Onderzoek en bezettingsnorm KVJJ's

Ik heb verder aan het Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum gevraagd om onderzoek te doen naar de doeltreffendheid en doelmatigheid van de KVJJ's. Ik verwacht dat dit onderzoek begin 2025 zal starten. Daarnaast werk ik aan een verantwoorde bezettingsnorm voor de KVJJ's, zodat de (potentiële) doelgroep en beschikbare capaciteit zich goed tot elkaar verhouden.

Vertraging onderzoek naar kenmerken jongeren in jeugdgevangenen

De Academische Werkplaats Risico Jeugd doet momenteel onderzoek naar de kenmerken van jongeren die in een jeugdgevangenis verblijven. Mijn ambtsvoorganger heeft uw Kamer eerder laten weten dat dit onderzoek eind 2024 wordt afgerond.⁸ Helaas heeft het onderzoek vertraging opgelopen in het dataverzamelingsproces. Voor dit onderzoek worden veel dossiers verzameld en geanalyseerd. Deze dossiers op een veilige manier ontsluiten heeft langer geduurd dan waar in de planning rekening mee is gehouden. Ik verwacht het onderzoek na de zomer van 2025 aan uw Kamer te kunnen aanbieden.

Onderwijs aan jongvolwassenen in het gevangeniswezen

De jongeren die vanwege het capacitaire tekort in de jeugdgevangenen in het gevangeniswezen verblijven, ontvangen geen onderwijs op de wijze waarop onderwijs gegeven wordt in de jeugdgevangenen. Hierover diende Kamerlid Lahlah een motie in die opriep tot het onderzoeken van de mogelijkheden waarop jongeren tijdens hun verblijf in het gevangeniswezen toch hun onderwijs kunnen voortzetten als zij dat willen. Op mijn verzoek heeft de DJI onderzocht of en zo ja, op welke wijze uitvoering kan worden gegeven aan deze motie. Hierbij infomeer ik u over de uitkomsten van dit onderzoek.⁹

Zoals eerder met uw Kamer is gedeeld¹⁰ zijn de onderwijsmogelijkheden in het gevangeniswezen voor deze doelgroep beperkt. Het onderzoek van de DJI heeft dat opnieuw bevestigd. De beperkingen hebben de volgende oorzaken.

1. Aansluiting van de jongvolwassenen bij de onderwijsmogelijkheden voor volwassenen heeft tot gevolg dat deze groepen worden ver-

⁸ Kamerstukken II, 2022–2023, 24 587, nr. 921.

⁹ Daarnaast doe ik hiermee de toezegging gestand die ik in het commissiedebat justitiële jeugd op 5 september 2024 heb gedaan om uw Kamer in het najaar te informeren over de stand van zaken rondom de uitvoering van de motie-Lahlah c.s. over de voortzetting van onderwijs voor jongeren in detentie/volwassendetentie.

¹⁰ Kamerstukken II 2023/24, 28 741, nr. 119.

mengd. Dit gaat in tegen de wens die is uitgesproken in de aangenomen motie van Kamerlid Ceder.¹¹

2. De mogelijkheden tot het bieden van gezamenlijk onderwijs is door de personele krapte bovendien zeer beperkt en gaat ten koste van de onderwijsmogelijkheden voor volwassenen.
3. De gemiddelde verblijfsduur van jongvolwassenen in het gevangeniswezen is dusdanig kort dat een vorm van praktijkopleiding niet haalbaar is (gemiddeld 30 dagen).
4. De activiteiten die voor jongvolwassenen worden ontplooid in JC Zeist en in PI Almelo zijn zo ingepland in het dagprogramma dat eventueel gebruik van het volwassenonderwijs door jongvolwassenen ten koste gaat van andere activiteiten in het dagprogramma, waaronder het aanbod van de Life Changing Group dat specifiek is toegespitst op de doelgroep; zie verder hierna.
5. Online onderwijs is niet mogelijk omdat de benodigde voorzieningen (ruimte, ICT, personeel) op dit moment niet veilig beschikbaar zijn. Online onderwijs vormgeven kost dusdanig veel tijd dat het zou worden ingehaald door de geplande capaciteitsuitbreiding van de jeugdgevangenissen.

Op dit moment ontvangen de jongvolwassenen in JC Zeist en PI Almelo een educatief, creatief en sportief aanbod van de Life Changing Group bestaande uit – onder meer – muziek, sport, geschiedenis, Nederlandse taal en staatsinrichting.¹² Ook krijgen ze bijvoorbeeld les in ondernemerschap, waar ze basiswiskunde leren en economie. Dit aanbod wordt verzorgd door gekwalificeerde docenten, topsporters, muzikanten en producers. Het doel hiervan is de kans op recidive aanzienlijk te verminderen.¹³ Ik ben van oordeel dat het aanbod van de Life Changing Group beter aansluit bij de behoefte van doelgroep dan de aangedragen opties om de jongvolwassenen te laten deelnemen aan het onderwijsaanbod voor volwassenen of hen online onderwijs te laten volgen.

Verder is het mogelijk gebleken om via contact met de school van herkomst jongeren de mogelijkheid te bieden hun studiemateriaal beschikbaar te stellen zodat ze geen onnodige vertraging oplopen.

Ik zie op dit moment geen aanvullende mogelijkheden om het educatieve aanbod van de jongvolwassenen in het gevangeniswezen uit te breiden, mede in het licht van de aanstaande capaciteitsuitbreiding in de jeugdgevangenissen.

Slot

De capaciteitsproblematiek blijft dwingen tot scherpe keuzes. En hoewel de DJI doet wat redelijkerwijs binnen haar mogelijkheden ligt, zijn die mogelijkheden op dit moment helaas nog steeds zeer beperkt. Tegelijkertijd stemt het perspectief op capaciteitsuitbreiding bij de jeugdgevangenissen mij voorzichtig optimistisch. Ik informeer uw Kamer in het voorjaar van 2025 (opnieuw) over de ontwikkelingen rondom de jeugdgevangenissen en de KVJJ's.

De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,
I. Coenradie

¹¹ Kamerstukken II 2022/23 24 587, nr. 893. Hierin wordt de regering verzocht om zich in te spannen om, wanneer jongvolwassenen in het gevangeniswezen worden geplaatst, dit te doen op een specifieke jongvolwassenengroep met op deze groep afgestemde begeleiding, scholing en een op deze groep afgestemd regime

¹² Kamerstukken II 2022/23 24 587, nr. 927, 2023/24, 28 741, nr. 115.

¹³ Over ons – Life Changing Group