



Inspectie Justitie en Veiligheid
Ministerie van Justitie en Veiligheid

Jaarbericht 2024

Inspectie Justitie en Veiligheid

Toezicht,
omdat rechtvaardigheid en veiligheid
niet vanzelfsprekend zijn

Inhoudsopgave

Voorwoord	2
Inleiding.....	3
1. Rode draden uit het toezicht	4
1.1 Ketens in de knel door gebrekkige toerusting van organisaties	4
1.2 Op weg naar een nieuw MJP 2025-2028	6
2. Toezicht in 2024.....	7
2.1 Uitvoering Werkprogramma 2024.....	7
2.2 (Mogelijke) nieuwe toezichttaken	10
2.3 Externe samenwerking	10
3. Organisatie.....	12
3.1 Juridische basis	12
3.2 Communicatie.....	12
3.3 Kwaliteitsborging	13
3.4 Uitvoerbaarheid- en handhaafbaarheidstoetsen	13
3.5 Klachten.....	13
3.6 Woo-verzoeken	13
3.7 Bedrijfsvoering	14
Bijlagen	15
Rapporten.....	15
Brieven	15
Plannen van aanpak en aankondigingen	15
Overig.....	16

Voorwoord

In de domeinen van Justitie en Veiligheid (JenV) en Asiel en Migratie (AenM) bestaat een groot spanningsveld van hoge (al dan niet tegenstrijdige) verwachtingen van burgers, instellingen, bedrijven, bestuur en politiek. Daarom is het van belang dat er in deze domeinen een gezaghebbende, onafhankelijke toezichthouder is. Een toezichthouder die signaleert, agendaert, reflecteert, oordeelt en (waar bevoegd) handhaaft. Niet voor niets is ons motto: toezicht, omdat rechtvaardigheid en veiligheid niet vanzelfsprekend zijn.

Voor een optimaal effect van toezicht is het noodzakelijk dat de onafhankelijkheid en bevoegdheden van de inspectie wettelijk goed geborgd zijn. Zo kan de inspectie haar informatiepositie versterken en bijdragen aan publiek vertrouwen. In het licht daarvan heeft de inspectie het afgelopen jaar nauw opgetrokken met de Inspectieraad in het wetstraject rondom de Kaderwet op de rijksinspecties.

Al jaren constateert de inspectie dat de druk op de uitvoering toeneemt door gebrek aan capaciteit en de juiste toerusting. Ook afgelopen jaar signaleerde zij dat onder toezicht staande organisaties, ondanks maximale inspanningen, worden belemmerd in de uitvoering van hun maatschappelijke opgave. Verder constateert de inspectie dat organisaties weliswaar slagen maken in de onderlinge samenwerking, maar dat meer regie nodig is om ketens optimaal te laten werken.

De inspectie is alert op mogelijke indirecte gevolgen van de aangekondigde taakstelling voor uitvoeringsorganisaties, ook al heeft het kabinet Schoof aangegeven dat zij hierbij ontzien zullen worden. Als dit gebeurt, gaat het capaciteitstekort voor individuele organisaties nog meer knellen, wat de samenwerking in de ketens niet ten goede komt.

Samenwerking met relevante stakeholders is essentieel voor de inspectie. In het licht van de diversiteit en grootte van haar toezichtsveld is de inspectie een relatief kleine toezichthouder. Zij moet daarom scherpe en risico-

gestuurde keuzes maken om te bepalen waar haar toezicht de meeste maatschappelijke meerwaarde heeft. Voor de inspectie roept dit de vraag op waar zij in het vervolg haar toezicht op zal richten. In haar Werkprogramma 2024 nodigde de inspectie haar netwerk uit om mee te denken over hoe de inspectie ook in de toekomst haar toezicht zo effectief mogelijk kan blijven inzetten. In dit jaarbericht wil ik dan ook alle stakeholders die een bijdrage hebben geleverd aan de totstandkoming van ons nieuwe Meerjarenperspectief 2025-2028 hartelijk bedanken.

Daarbij wil ik mijn dank uitspreken voor de medewerkers van de inspectie. De inspectie had in 2024 te maken met de nodige uitdagingen. Zo kreeg zij onverwacht een nieuwe bestuurder, veel nieuwe medewerkers, een aantal nieuwe taken en moest zij zich gaan verhouden tot twee ministeries. Ik ben trots op hoe de medewerkers van de inspectie op deze veranderingen hebben ingespeeld en dat hun belangrijke werk doorgang kon vinden in het publieke belang.

Tot slot wil ik nog mijn waardering uitspreken voor de constructieve wijze waarop onder toezicht staande organisaties het afgelopen jaar aan de slag zijn gegaan met onze aanbevelingen.

Liesbeth Huijzer

Waarnemend inspecteur-generaal Inspectie Justitie en Veiligheid

Inleiding

De Inspectie Justitie en Veiligheid (hierna: de inspectie) draagt bij aan een rechtvaardige en veilige samenleving door toezicht te houden in het domein van Justitie en Veiligheid (JenV) en Asiel en Migratie (AenM). De inspectie kijkt hoe organisaties uitvoering geven aan wet- en regelgeving en het maatschappelijk belang dienen. Ook beziet de inspectie de condities waaronder deze organisaties hun taken moeten uitvoeren. Onder ons toezicht vallen onder andere de politie, (cyber)security, het stelsel beveiligen van personen, kinderbescherming, gevangenissen, Justitiële Jeugdinrichtingen (JJI's), forensische klinieken, brandweer, veiligheidsregio's en organisaties in de migratieketen. Ook ziet zij toe op marktpartijen zoals coffeeshops en wiettelers die meedoen aan het Experiment Gesloten Coffeeshopketen (EGC) en op incassodienstverleners.

De inspectie signaleert, agendeert, reflecteert, oordeelt en handhaaft (waar bevoegd). Hierbij heeft de inspectie in het bijzonder oog voor de rechtsbescherming van mensen die aan de zorg van organisaties in het JenV- en AenM-domein zijn toevertrouwd. Hun werk grijpt soms stevig in op het (persoonlijk) leven van mensen. Met haar toezicht wil de inspectie bijdragen aan de kwaliteit van de taakuitvoering van deze organisaties en uitvoerbare wet- en regelgeving. Dit alles ten behoeve van een betrouwbare en toegankelijke Rijksoverheid die het vertrouwen van mensen wekt.

In dit jaarbericht blikt de inspectie terug op haar toezichtactiviteiten en organisatieontwikkelingen in 2024. De inspectie ziet dit niet alleen als formele verantwoording richting haar bewindspersonen en de Staten-Generaal, maar ook als maatschappelijke verantwoording richting de samenleving. De inspectie voert haar toezicht namelijk uit ten behoeve van de samenleving en levert met de resultaten daarvan een bijdrage aan het maatschappelijke debat over de uitvoering in het JenV- en AenM-domein. Om haar toezichtresultaten voor een breder publiek toegankelijk te maken, publiceert de inspectie bij dit jaarbericht voor het eerst een visuele samenvatting.

Leeswijzer

In hoofdstuk 1 geeft de inspectie een overzicht van rode draden uit het toezicht in 2024, aan de hand van het focuspunt 'bevorderen effectieve ketens en netwerken' uit haar Meerjarenperspectief (MJP) 2021-2024. Hierin zijn nog geen rode draden opgenomen uit het handhavingstoezicht, omdat de inspectie in 2025 pas van start gaat met handhaven. Daarnaast slaat de inspectie een brug naar de totstandkoming van haar nieuwe MJP 2025-2028. In hoofdstuk 2 blikt de inspectie terug op de uitvoering van haar Werkprogramma 2024. Daarbij gaat zij ook in op de gesprekken die zijn gevoerd over (mogelijke) nieuwe toezichttaken. Tot slot biedt dit hoofdstuk inzicht in toezichtactiviteiten die de inspectie het afgelopen jaar in samenwerking met externe partners heeft uitgevoerd.

Hoofdstuk 3 biedt een overzicht van eigen organisatieontwikkelingen in 2024. Hierbij gaat de inspectie onder meer in op de voortdurende knelpunten in de juridische basis van haar toezicht, de interne en externe communicatie, de kwaliteitsborging van haar producten en relevante ontwikkelingen in haar bedrijfsvoering.

In de bijlage zijn alle publicaties van de inspectie in 2024 opgenomen.

1. Rode draden uit het toezicht

Het Werkprogramma 2024 dat de inspectie het afgelopen jaar heeft uitgevoerd, was het laatste werkprogramma onder het Meerjarenperspectief (MJP) 2021-2024. In dit MJP had de inspectie zich twee strategische doelen voor ogen gesteld: de maatschappelijke opgave centraal en de uitvoering in beeld. Daarnaast heeft de inspectie vier doelen voor het toezicht gekozen om deze twee strategische doelen te bereiken: aandacht voor veerkracht en weerbaarheid, lerend vermogen van organisaties, bevorderen effectieve ketens en netwerken en scherp op burgerperspectief.

Elk jaar beschrijft de inspectie in het jaarbericht aan de hand van een doel de rode draden uit haar toezicht. In haar Jaarbericht 2022 heeft de inspectie specifiek gereflecteerd op doel 'veerkracht en weerbaarheid', in het Jaarbericht 2023 op het doel 'scherp op burgerperspectief'. In dit Jaarbericht 2024 licht de inspectie het doel 'bevorderen effectieve ketens en netwerken' uit. Zij geeft de rode draden uit haar toezicht in 2024 aan de hand van dit doel weer.

1.1 Ketens in de knel door gebrekkige toerusting van organisaties

De inspectie constateert in 2024 opnieuw dat ketens en netwerken steeds meer onder druk komen te staan door de druk op individuele uitvoeringsorganisaties. Elke keten is namelijk zo sterk als de zwakste schakel en de organisaties in het JenV- en AenM-domein hebben te kampen met een hoop problemen. In 2024 constateert de inspectie vooral problemen op het gebied van capaciteit, toerusting, informatie-uitwisseling en digitalisering, die ertoe leiden dat ketens minder effectief zijn. Hieronder volgt een korte toelichting van de rode draden.

Capaciteitsproblematiek

De uitdagingen op het gebied van capaciteit betreffen tekorten aan zowel mensen als middelen. Zo leidden de tekorten aan personeel en opvangplekken in het gevangeniswezen in 2024 tot een ['Code zwart' situatie](#), waarbij gevangenen drie dagen eerder vrijgelaten moesten worden om de

capaciteit in het gevangeniswezen beheersbaar te houden. In het migratiedomein signaleert de inspectie dat bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) de wachttijden voor beslissingen op toelatingsaanvragen toenemen. Dit zorgt ervoor dat met name statushouders langer in de asielopvang verblijven, die al onder grote druk staat door gebrek aan uitstroom. Ook in de forensische zorg en bij de politie signaleert de inspectie capaciteitsproblemen. Bij de politie deels door verwachte uitstroom van personeel in de komende jaren, die leidt tot een grote vraag naar vervangend personeel en een risico op onderbezetting. Daarnaast constateert de inspectie dat maatschappelijke ontwikkelingen steeds meer vragen van de politie. Zo legt de inzet van politie bij demonstraties veel beslag op haar beschikbare capaciteit, waardoor deze niet ingezet kan worden voor andere politietaken.



Capaciteitsproblematiek: asielzoekers uit Ter Apel worden tijdelijk in de Jaarbeurs in Utrecht ondergebracht.

Capaciteitsproblemen in de ene keten hebben automatisch effect op andere ketens. Zo zorgden capaciteitsproblemen in justitiële jeugdinrichtingen

(JJI's) voor extra druk op het gevangeniswezen, omdat jongeren wegens tekort aan plekken in JJI's daar geplaatst werden. Een ander voorbeeld hiervan was [het nieuws](#) dat het Centrum voor Transculturele Psychiatrie Veldzicht, een opnamestop had aangekondigd voor vreemdelingen met ernstige psychische problemen, om plaats te maken voor reguliere tbs-patiënten.

Toerusting

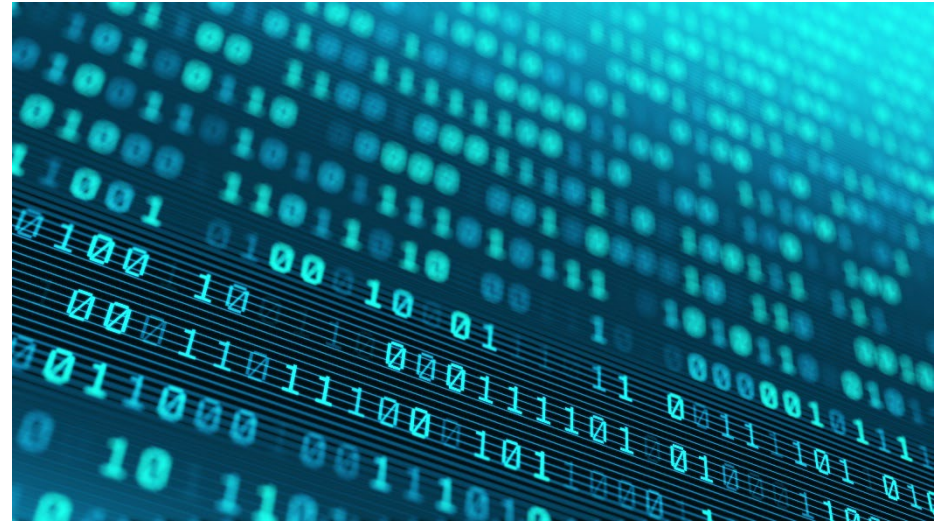
Een probleem dat samenhangt met de tekorten aan mensen en middelen, is een gebrekkige toerusting van personeel. De inspectie signaleert dat personeelstekorten in het JenV- en AenM-domein leiden tot een hoge werkdruk voor bestaand personeel. Zij hebben daardoor weinig tijd en ruimte om de noodzakelijke of extra verdiepende opleidingen te volgen. Ook signaleert de inspectie een hoog verloop van personeel, mede door de hoge werkdruk. Relatief nieuw personeel komt al snel in de positie terecht dat zijzelf alweer nieuwe collega's moeten inwerken, wat ten koste gaat van hun eigen inwerkperiode.

De gebrekkige toerusting van personeel vormt een risico voor de uitvoering in een context die steeds complexer wordt. Zo hebben organisaties onder ons toezicht steeds vaker te maken met mensen met verward of onbegrepen gedrag en toenemende verharding in de samenleving. De inspectie signaleerde het afgelopen jaar bijvoorbeeld meer fysiek verzet door vreemdelingen bij uitzettingen en een toename in fysiek geweld tegen politieagenten en brandweerpersoneel. Daarbij hadden reclasseringsorganisaties te maken met een complexere doelgroep. Tot slot zijn organisaties in het domein van crisisbeheersing momenteel onvoldoende toegerust voor toekomstige rampen en crises, terwijl de noodzaak voor weerbaarheid toeneemt.

Informatie-uitwisseling

Voor efficiënte ketens en netwerken is het essentieel dat informatie in en tussen ketens vrijelijk uitgewisseld kan worden. In praktijk blijft dit een aandachtspunt, zowel door de informatiehuishouding bij individuele organisaties als door onvoldoende kennis van relevante wet- en regelgeving die informatiedeling reguleert, zoals de Algemene verordening

gegevensbescherming (AVG). Specifieke voorbeelden hiervan volgen in hoofdstuk 2.1.



Digitalisering

Ook de digitale toerusting van personeel en organisaties vormt een uitdaging voor de uitvoering in het JenV- en AenM-domein. Het voldoen aan de vereisten van (nieuwe) wet- en regelgeving op dit vlak, zoals de NIS2-richtlijn en de AI Act, vergt extra capaciteit van publieke dienstverleners. Dit terwijl zij soms al onvoldoende capaciteit hebben om hun huidige wettelijke taken uit te voeren. Deze toerusting is echter wel essentieel om goed om te gaan met zowel de kansen als de risico's die digitalisering oplevert. Zo kan een kwalitatief goede uitvoering van elektronische monitoring door reclasseringsorganisaties bijdragen aan het verminderen van recidive. Wel vergt dit inzicht in de algoritmen die aan zo'n systeem ten grondslag liggen. Daarnaast signaleert de inspectie een toename in digitale criminaliteit en een toenemende dreiging van digitale ontwijking, zoals de [hack bij de politie](#) in

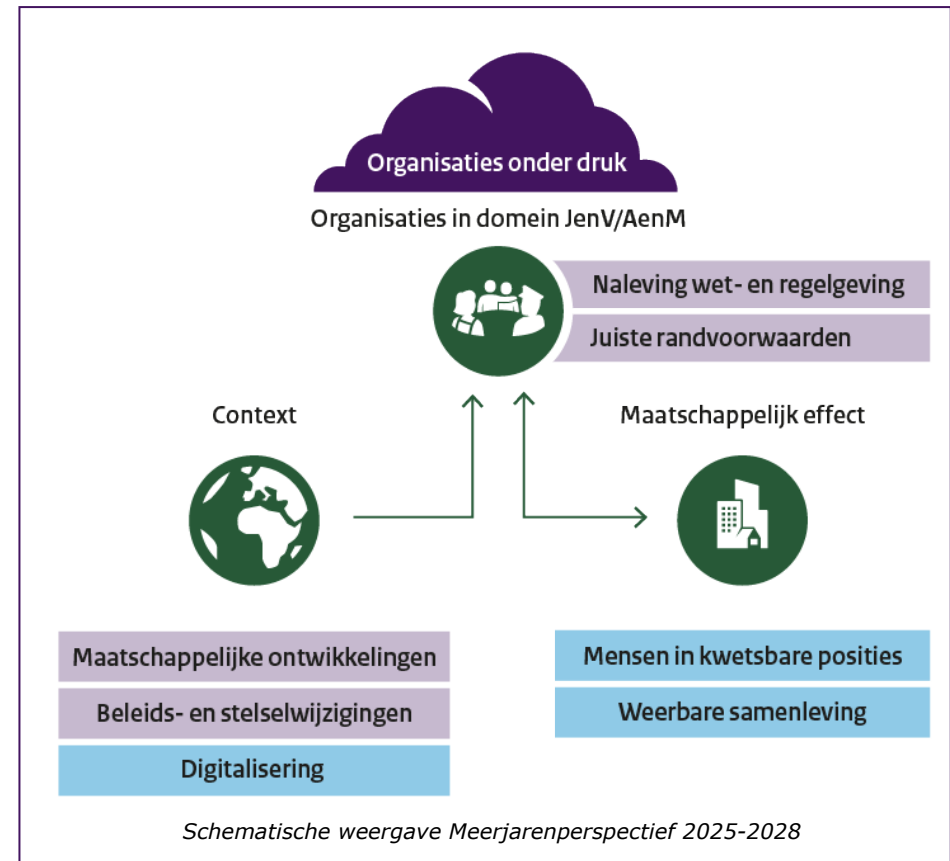
2024. Het cyberweerbaar maken van uitvoeringsorganisaties in het JenV- en AenM-domein is een cruciale stap om deze risico's te kunnen ondervangen.

1.2 Op weg naar een nieuw MJP 2025-2028

In 2024 heeft de inspectie een nieuw strategisch Meerjarenperspectief 2025-2028 opgesteld. De rode draden uit het toezicht in de afgelopen vier jaar en gesprekken met relevante stakeholders vormden een belangrijke bron voor de richting van het toezicht in de komende jaren.

De komende jaren heeft de inspectie meer aandacht voor de context waarin organisaties hun taak moeten uitvoeren en voor het maatschappelijke effect dat zij met hun werk hebben. In het kader van de context ontwikkelt de inspectie zich de komende vier jaar als een reflectieve toezichthouder, die terugkerende knelpunten in de uitvoering aankaart bij de daarvoor verantwoordelijke (bewinds)personen en organisaties. De inspectie heeft hierbij expliciet aandacht voor digitalisering, zowel ten behoeve van de wendbaarheid als de weerbaarheid van onder toezicht staande organisaties. Ten behoeve van het maatschappelijk effect van haar toezicht ontwikkelt de inspectie zich de komende jaren ook als een responsieve toezichthouder, die expliciet oog heeft voor mensen in een kwetsbare positie en een weerbare samenleving. In het JenV- en AenM-domein bevinden zich veel mensen die zich in een direct afhankelijke positie bevinden ten opzichte van een organisatie die onder ons toezicht. Het gaat vaak om mensen met specifieke kwetsbaarheden en behoeften. De inspectie vindt het daarom van belang dat specialistische kennis om hiermee om te gaan goed is geborgd, zowel bij de onder toezicht staande organisaties als in de eigen organisatie.

Daarbij ziet de inspectie dat de gesignaleerde risico's steeds groter, langduriger, complexer en meer met elkaar verweven zijn. Bijvoorbeeld cyberdreigingen, internationale conflicten of de verwevenheid van onder- en bovenwereld bij de georganiseerde ondermijnende criminaliteit. De inspectie ziet dat regionale verschillen in de aanpak hiervan de nationale veiligheid soms belemmeren en acht uniformering, samenwerking en professionalisering in het veiligheidsdomein noodzakelijk om dit op te lossen.



2. Toezicht in 2024

2.1 Uitvoering Werkprogramma 2024

Het Werkprogramma 2024 was het laatste werkprogramma dat uitgevoerd werd aan de hand van het MJP 2021-2024. Dit hoofdstuk geeft een algemeen beeld van hoe het toezicht in 2024 heeft bijgedragen aan de strategische doelen uit dit MJP. Daarnaast heeft de inspectie in 2024 ook activiteiten uitgevoerd die bijdragen aan haar informatiepositie, zoals locatiebezoeken. Dergelijke activiteiten leiden niet altijd tot een publicatie.

Veerkracht en weerbaarheid

De inspectie vindt het van belang dat organisaties in het veiligheidsdomein effectief samenwerken en actief werken aan bewustzijn bij burgers over mogelijke veiligheidsrisico's. Dit draagt bij aan een veerkrachtige en weerbare samenleving. De inspectie constateert dat meer landelijke regie kan bijdragen aan weerbaarheid in het veiligheidsdomein.

Veiligheidsregio's werken niet altijd effectief samen in het proces van voorbereiding op een mogelijke overstroming. De inspectie stuurde daarom een [brief naar de voorzitters van alle veiligheidsregio's](#), met aanbevelingen ten behoeve van een gecoördineerde aanpak. Ook deed de inspectie een [oproep aan de veiligheidsregio's](#) om concrete doelen te stellen voor het voorlichtingsprogramma 'Brandveilig leven' van de brandweer en daarbij de resultaten van dit programma vast te leggen.

Ook op het gebied van contraterrorisme en het tegengaan van extremisme en radicalisering signaleert de inspectie risico's in het ontbreken van landelijke regie. De beoordeling van signalen over mensen die mogelijk radicaliseren, vindt niet overal volgens dezelfde vastgelegde criteria plaats. In haar rapport over [vroegsignalering van radicalisering in het lokale domein](#) stelde de inspectie onder andere dat dit kan bijdragen aan het risico op een onjuiste, eenzijdige of ongelijke beoordeling van signalen.

Begin 2024 heeft de inspectie [de toelichting uitgebracht](#) op een [eerdere brief](#) waarin zij aan de bel trok over de acute veiligheidssituatie op de COA-locatie in Ter Apel. Later in het jaar constateerde de inspectie dat nog steeds sprake was van een zeer ernstige veiligheidssituatie op deze locatie. In [een brief](#) riep de inspectie de verantwoordelijke bewindspersonen op om een gerichte en integrale aanpak te ontwikkelen met alle organisaties in de asielketen, strafrechtketen, zorgketen en de gemeente. Hierbij is het van belang om te bepalen welke organisatie de regie voert op de integrale aanpak.

Lerend vermogen van organisaties

De inspectie houdt risicogestuurd en waar mogelijk op afstand toezicht. Ook vindt de inspectie het belangrijk dat onder toezicht staande organisaties zelflerend zijn. In 2024 is de inspectie overwegend positief over de trajecten die onder toezicht staande organisaties de afgelopen jaren hebben ingezet ten behoeve van hun lerend vermogen.

Zo beëindigden de inspectie en de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ) hun [geïntensiveerde toezicht op de Raad voor de Kinderbescherming \(RvdK\)](#), waar het gaat om het zicht op de veiligheid van kinderen die wachten op een raadsonderzoek. Wel blijven de inspecties met de RvdK in gesprek over de implementatie van de verbetermaatregelen. Verder sloot de inspectie een toezichttraject bij [Forensisch Psychiatrisch Centrum \(FPC\) Pompestichting](#) af, aangezien dit FPC alle door haar aangegeven verbeterpunten, inclusief eigen aanvullende verbeterpunten, heeft overgenomen. Ook het [toezicht op het politieonderwijs](#) staat wat de inspectie betreft op een waakvlam. Hierbij speelt mee dat de inspectie afgelopen jaar positief oordeelde over de vernieuwde basispolitieopleiding [PO21](#). De inspectie richt zich qua onderwijs nu met name op de scholing voor de brandweezorg en de crisisbeheersing. Verder zijn er organisaties die verbetermaatregelen hebben doorgevoerd, maar waarbij de inspectie zorgen heeft over de invoering daarvan op de lange termijn. Zo is de politie steeds beter in staat om te controleren of zij haar hackbevoegdheid volgens de regels uitvoert en treft zij maatregelen om risico's te verkleinen. De inspectie concludeerde in haar [jaarlijkse rapportage](#) dat een goede basis voor een intern controlesysteem aanwezig is. Echter, een goede uitvoering van dit systeem blijft afhankelijk van voldoende medewerkers. Ook deed de inspectie [vervolgonderzoek](#) naar hoe de politie ervoor zorgt dat de kwaliteit van haar werk goed is en wat zij doet om een

goed kwaliteitsniveau vast te houden. Hierbij concludeerde de inspectie dat binnen de politie weliswaar veel aandacht is voor kwaliteit, maar dat tegelijkertijd nog geen sprake is van een kwaliteitszorgstelsel dat landelijk en in alle eenheden is geïmplementeerd en daadwerkelijk functioneert.

In haar [vervolgonderzoek](#) naar aanleiding van eerdere aanbevelingen aan de vrouwengevangenis in Nieuwersluis constateerde de inspectie dat deze gevangenis met alle aanbevelingen van de inspectie voor cultuurverandering aan de slag was gegaan, maar dat zij haar zorgen heeft over het effect van de verbetermaatregelen op de lange termijn. Samen met de IGJ kwam de inspectie tot een vergelijkbaar oordeel in een [vervolgonderzoek naar FPC de Oostvaarderskliniek](#). De inspecties concludeerden dat de kliniek bezig is met de uitvoering van veel verbeterplannen, maar dat de samenhang en prioritering hierin vanuit een visie op de veiligheid en kwaliteit van zorg ontbreken. Ook concludeerde de inspectie samen met de IGJ en de Nederlandse Arbeidsinspectie (NLA) dat de nieuwe [Justitiële Jeugdinrichting \(JJI\) De Haven in Veenhuizen en de bijbehorende school voor voortgezet speciaal onderwijs, VSO Veenhuizen](#) nog niet voldoen aan de wettelijke vereisten. Wel zagen de inspecties dat de directie van de justitiële jeugdinrichting, de schooldirectie en alle medewerkers van deze nieuwe organisaties zich inzetten om hieraan te voldoen.

Bevorderen effectieve ketens en netwerken

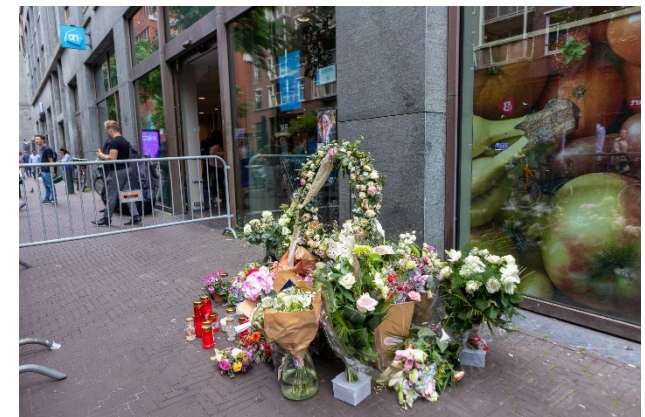
De inspectie houdt toezicht op onderdelen van diverse ketens, zoals de migratieketen, jeugdketen en strafrechtketen. Organisaties in en tussen ketens zijn vaak afhankelijk van elkaar, bijvoorbeeld om relevante informatie te verkrijgen voor hun eigen taakuitvoering binnen het grotere geheel. Met haar toezicht brengt de inspectie in kaart wat knelpunten zijn die effectieve ketens en netwerken belemmeren.

Sinds 2023 publiceert de inspectie, samen met de IGJ, de [resultaten van het toezicht en signalen binnen de Jeugdbeschermingsketen](#). Volgens de Jeugdwet mogen kinderen met een jeugdbeschermingsmaatregel niet op een wacht- of doorstroomlijst staan; dit bleek wel het geval. Gecertificeerde instellingen kunnen kinderen hierdoor geen vaste jeugdbeschermers bieden,

wat niet in het belang is van het kind en waardoor de jeugdbeschermingsketen vastloopt.

Ook in de [jeugdstrafrechtketen](#) bleek sprake van wachttijden die de wettelijke termijnen overschrijden. Onder andere door personele krapte, onvoldoende onderlinge informatie-uitwisseling en het ontbreken van een gezamenlijk monitoringssysteem op ketenniveau. Jeugdige verdachten of daders zijn nu namelijk alleen in beeld bij elke individuele organisatie, maar niet door de keten heen. Hierdoor is op ketenniveau geen zicht op waar vertragingen in het strafproces van jeugdigen ontstaan. Dit druist in tegen het pedagogisch uitgangspunt van het jeugdstrafrecht om de straf snel te laten volgen op het gepleegde delict.

Uit het [incidentonderzoek naar het steekincident op de Turfmarkt](#), waarbij de inspectie samen heeft opgetrokken met de Procureur-Generaal van de Hoge Raad (PGHR), bleek dat de aanpak van organisaties die betrokken waren bij dader Jamel L. niet altijd passend was bij zijn gedrag, persoonlijke omstandigheden en de veiligheidsrisico's die daarmee gepaard gingen.¹ Zo hebben de betrokken uitvoeringsorganisaties te weinig gedaan om hem in beeld te krijgen en te houden, hebben zij niet altijd wanneer nodig passende interventies ingezet, is relevante informatie onvoldoende overgedragen aan andere organisaties en kwam nazorg niet in alle nodige gevallen tot stand. Daarbij had de strafrechtketen als geheel onvoldoende toegang tot justitiële informatie, wat een effectieve samenwerking belemmerde.



Bloemen op de plek waar het steekincident op de Turfmarkt plaatsvond.

¹ Ten tijde het schrijven van dit jaarbericht was nog geen uitspraak gedaan in hoger beroep.

Experiment Gesloten Coffeeshopketen

Begin 2024 bevond het EGC zich in de aanloopfase, waaraan alleen de gemeenten Breda en Tilburg deelnamen. Sinds medio 2024 is het EGC in de overgangsfase beland. Dit houdt in dat alle gemeenten die deelnemen aan het EGC naast de gedoogde verkoop van illegale cannabisproducten, nu ook legaal geteelde cannabisproducten mogen verkopen. Het toezicht van de inspectie stond in het teken van de start van het toezicht op de levering en verkoop van gereguleerde cannabisproducten. Tegelijkertijd heeft de inspectie toezicht gehouden op de telers die al in productie waren en op telers die hun teelt- en productieactiviteiten zijn gestart. De inspectie heeft daarbij samengewerkt met haar EGC-toezichtpartners: de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) en de burgemeesters van de deelnemende gemeenten.



Legaal geteelde cannabis.

De inspectie heeft ingezet op het informeren van startende telers en coffeeshophouders over juridische kaders van het EGC. Geconstateerde overtredingen door telers hebben veelal geleid tot terugkoppelingen en vervolgspecties. In de loop van 2024 heeft een omslag plaatsgevonden naar een meer regisserende en handhavende rol. De inspectie heeft geen

handhavingsbesluiten genomen in 2024, maar heeft wel in twee gevallen een schriftelijke waarschuwing uitgebracht. Overtredingen die de inspectie bij coffeeshophouders heeft geconstateerd, zijn gemeld aan de burgemeesters van de deelnemende gemeenten.

Scherp op burgerperspectief

Met haar toezicht probeert de inspectie te bevorderen dat uitvoeringsorganisaties zich bewust zijn van het perspectief van soms kwetsbare burgers die afhankelijk zijn van hun taakuitvoering.

Zo heeft de inspectie het afgelopen jaar aandacht gehad voor de behoeften van specifieke typen gedetineerden. De inspectie deed vervolgonderzoek naar het verblijf van jongeren in het huis van bewaring van Justitieel Complex Zeist (JCZ). De inspectie constateerde hier op een aantal aspecten wel verbetering, maar signaleerde nog steeds risico's aan het verblijf van jongeren daar. Daarom deed zij een [hernieuwde oproep](#) aan de verantwoordelijke bewindspersoon om rekening te houden met de specifieke zorgbehoeften van deze jongeren. De inspectie maakt zich zorgen over een mogelijke toename van incidenten, nu jongvolwassenen en tbs'ers vaker worden opgenomen in het (volwassen) gevangeniswezen.

Op 1 april 2024 trad de Wet kwaliteit incassodienstverlening (Wki) in werking. Het afgelopen jaar stond zodoende vooral in het teken van de eerste inspecties, het beter in kaart brengen van de sector en het analyseren van de belangrijkste problematiek. In 2024 constateerde de inspectie dat [veel incassodienstverleners nog niet voldoen aan de Wki](#). Zo worden mensen met een schuld vaak onvoldoende geïnformeerd door incassodienstverleners, op onjuiste manieren benaderd of bedreigd met rechtsmaatregelen waar incassodienstverleners niet toe bevoegd zijn. In het belang van de burger heeft de inspectie daarom geïnvesteerd in een meldpunt voor de incassosector. De inspectie ging nog niet over tot handhaving (bijvoorbeeld door het opleggen van een bestuurlijke boete of last onder dwangsom). Wel werden ondernemingen gestimuleerd om zo snel mogelijk aan de Wki te voldoen, aangezien de handhaving vanaf 2025 verder wordt aangescherpt.

Ook had de inspectie aandacht voor het perspectief van slachtoffers van [\(ex-\)partnerstalking](#) en [zedenslachtoffers](#). Zo oordeelde de inspectie dat de

politie en andere betrokken organisaties nog knelpunten in hun aanpak van (ex-)partnerstalking moesten oplossen om de communicatie met slachtoffers te verbeteren. Ook constateerde de inspectie dat de politie weliswaar meer oog heeft voor slachtofferbelangen dan enkele jaren geleden, maar nog niet altijd voldoende rekening houdt met de behoeften van zedenslachtoffers. Hiervoor moet eerst geïnvesteerd worden in voldoende opgeleide en empathische zedenrechercheurs.

2.2 (Mogelijke) nieuwe toezichttaken

Naast haar bestaande toezicht is de inspectie in 2024 van start gegaan met een aantal nieuwe toezichttaken en heeft zij zich voorbereid op mogelijke nieuwe toezichttaken die toebedeeld moeten worden op basis van nieuwe wet- en regelgeving of Europese verordeningen.

Nieuwe toezichttaken

Het toezicht op de kwaliteit en doorontwikkeling van het nieuwe stelsel beveiligen van personen en op de coördinatie- en analysetaken van de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV) is van start gegaan. Daarnaast heeft de inspectie meegewerkt aan verschillende adviezen over het toezicht op de AI Act, Act, die in 2024 zijn uitgebracht door de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) en de Rijksinspectie Digitale Infrastructuur (RDI). In hun eindadvies pleiten de toezichthouders voor een gecoördineerde en sectoroverstijgende invulling van het toezicht. Dit zorgt ervoor dat het toezicht op AI in de verschillende sectoren en domeinen zoveel mogelijk aansluit bij het bestaande toezicht.

Mogelijke toezichttaken

Daarnaast voert de inspectie voortdurend gesprekken met andere toezichthouders, het departement en externe partijen over de invulling van nieuwe toezichttaken.

Diverse gesprekken over mogelijke nieuwe toezichttaken lopen al sinds 2023. Zo is de inspectie nog steeds in gesprek met het ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV) over een mogelijke rol in het toezicht op draagmoederschap en op het toezicht op de kwaliteit van (gemeentelijke) opvang van asielzoekers onder de Spreidingswet. De verdere uitwerking van

laatstgenoemde taak is ook afhankelijk van de ontwikkelingen naar aanleiding van de voorgenomen intrekking van de Spreidingswet in het [Regeerprogramma Schoof](#).

Aanvankelijk leek het erop dat de inspectie geen rol zou krijgen in het toezicht op interlandelijke adoptie, omdat sinds mei 2024 geen nieuwe interlandelijke adoptieprocedures meer opgestart worden. Het afbouwen van de nog lopende procedures loopt echter langer door dan verwacht. Daarom is de inspectie nog steeds in gesprek met het ministerie van JenV over een mogelijke rol op dit terrein, maar dan op het afbouwproces.

In 2024 zijn nieuwe gesprekken opgestart, met name naar aanleiding van nieuwe en/of aangepaste wet- en regelgeving. Zo is de inspectie sinds 2024 in gesprek met het ministerie van JenV over een mogelijke rol in een toezichtmechanisme dat verplicht wordt gesteld onder het Europese Migratie- en Asielpact. Ook lopen onafhankelijke verkenningen naar een mogelijke rol van de inspectie in het toezicht op de Wet particuliere beveiligingsorganisaties en recherchebureaus (Wbpr) en de Wet wapens en munitie (Wwm).

2.3 Externe samenwerking

Inspectieraad

Naast haar reguliere deelname aan vergaderingen en evenementen, heeft de inspectie bijgedragen aan de totstandkoming van het nieuwe [Meerjarenperspectief 2025-2029](#) van de Inspectieraad. Dit is op 18 december 2024 aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) aangeboden.

Toezicht Sociaal Domein

De inspectie heeft in het verband van Toezicht Sociaal Domein (TSD) gezamenlijk het onderzoek Statushouders in de opvang uitgevoerd, waarin is gekeken naar de taken van het Centraal Orgaan opvang Asielzoekers (COA) vanaf het moment dat asielzoekers een status krijgen. De bevindingen van dit onderzoek worden begin 2025 gepubliceerd.

Ook heeft TSD de monitoring afgesloten van het verbetertraject van de gemeente Sittard-Geleen en betrokken partijen in het straf-, zorg- en sociaal domein. Aanleiding hiervoor was het onderzoek van TSD uit 2023 naar de zorg en ondersteuning die Donny M. kreeg. TSD heeft vertrouwen dat voldoende is verbeterd in de zorg en ondersteuning aan jongvolwassenen met een justitieel (zedes)verleden.

Nationaal Preventie Mechanisme

In voorgaande jaren nam de inspectie als coördinator altijd het jaarverslag van het Nationaal Preventie Mechanisme (NPM) als bijlage op in haar jaarbericht. Per 1 januari 2024 heeft College voor de Rechten van de Mens (CRM) de taak NPM overgenomen.

3. Organisatie

De inspectie opereert onder het nieuwe MJP 2025-2028 vanuit hetzelfde motto als voorheen: Toezicht, omdat rechtvaardigheid en veiligheid niet vanzelfsprekend zijn. Daarnaast heeft de inspectie afgelopen jaar een vernieuwde missie en vier kernwaarden geformuleerd. De inspectie gaat bij het uitoefenen van haar toezicht te werk volgens de [kernwaarden](#) verbindend, innovatief, verantwoordelijk en open.

3.1 Juridische basis

Voor goed, onafhankelijk toezicht is het essentieel dat de onafhankelijkheid en bevoegdheden van de inspectie wettelijk verankerd zijn. Dit voorkomt dat de inspectie in de praktijk tegen belemmeringen aanloopt, zoals onvoldoende betrokkenheid bij de totstandkoming van nieuw beleid en wet- en regelgeving, te grote afhankelijkheid van de medewerking van onder toezicht staande organisaties en beperkingen ten aanzien van gegevensdeling binnen bepaalde toezichtdomeinen.

Voor de inspectie is het van belang om een stevige informatiepositie te hebben. Als toezichthouder die weet wat er speelt in haar domeinen levert de inspectie namelijk een waardevolle bijdrage aan het verbeteren van publieke dienstverlening en daarmee aan het versterken van het vertrouwen van mensen in de overheid.

Op dit moment lopen trajecten met het departement om de knelpunten in wet- en regelgeving ten aanzien van de bevoegdheden van de inspectie in kaart te brengen en een ministeriële regeling te ontwerpen om deze op te lossen. Deze trajecten hebben enige vertraging opgelopen, wat de inspectie in bepaalde domeinen belemmert in de uitvoering van haar toezicht en het innemen van haar gelijkwaardige rol in de driehoek beleid-uitvoering-toezicht. Overigens heeft de Tweede Kamer der Staten-Generaal in 2024 wel

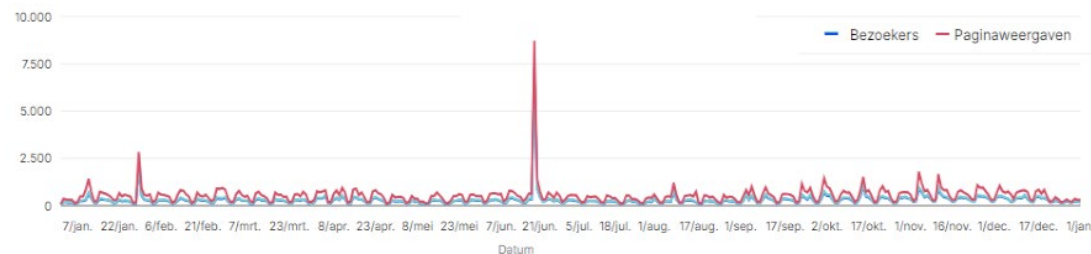
² Het rapport Incidentonderzoek dodelijk steekincident Turfmarkt is gepubliceerd op de website van de Rijksoverheid.

unaniem een [motie van de Kamerleden Bruyning en Palmen](#) aangenomen, die pleitten voor een wettelijke grondslag op basis waarvan de inspectie actief toezicht kan houden op het naleven van slachtofferrechten.

Volgens hoofdstuk 7 'Goed bestuur en sterke rechtsstaat' van het [Regeerprogramma Schoof](#) zet dit kabinet zich in voor een spoedige totstandkoming van de Kaderwet op de Rijksinspecties. Deze wet is al enige jaren in voorbereiding en ook in 2024 heeft de inspectie hierin met de Inspectieraad weer aan bijgedragen. Het doel van deze wet is om de onafhankelijke taakuitoefening en werkwijze van de rijksinspecties beter te waarborgen. Dit proces komt voort uit de evaluatie van de momenteel van kracht zijnde [Aanwijzingen inzake de rijksinspecties](#) uit 2015.

3.2 Communicatie

Als onafhankelijke toezichthouder is de inspectie zelf verantwoordelijk voor haar woordvoering en de publicatie van haar (toezicht)producten. De inspectie publiceert deze op haar website en deelt deze via de social media kanalen LinkedIn, X en Mastodon.² In de bijlage zijn alle 41 publicaties van de inspectie opgenomen. De statistieken achter de website geven inzicht in welke publicaties op de meeste aandacht van het publiek konden rekenen. In 2024 is op de website 197.136 keer een pagina bezocht. De pagina met het nieuwsbericht 'Zeer ernstige veiligheidssituatie AZC Ter Apel voor bewoners en medewerkers' was het meest populair en trok 10.069 bezoekers. Het product 'Inspectierapport Gestalkt. Gezien. Gehoord? Aanpak (ex-)partnerstalking' telde met 842 het hoogste aantal downloads. Daarnaast is het bereik van de inspectie op social media toegenomen. Zo is haar bereik op LinkedIn (als gevolg van 1.545 nieuwe en 325 vertrekkende volgers) naar 14.689 volgers opgelopen in 2024. Het bericht met de meeste weergaven (15.868) op LinkedIn ging over de publicatie van het 'Plan van aanpak lokaal signaal de praktijk van opsporing bij de basisteams'. Op X is het aantal volgers afgenomen met 13 naar 1.177. Sinds 2024 is de inspectie ook actief op Mastodon. Hier heeft zij inmiddels 253 aantal volgers opgebouwd.



Bezoekersaantallen op de website van de Inspectie Justitie en Veiligheid in 2024.

3.3 Kwaliteitsborging

De inspectie gebruikt naast intercollegiale toetsing twee belangrijke instrumenten voor kwaliteitsborging: de wederhoorprocedure en de review. De wederhoorprocedure is toegelicht in haar [protocol voor de werkwijze](#), dat afgelopen jaar herzien is. In 2024 is de werkwijze van de review eveneens vernieuwd en afgebakend tot een laatste advies door een reviewteam over de kwaliteit van een inspectieproduct. Het reviewteam levert zo een bijdrage aan de kwaliteit en uniformiteit van inspectieproducten en daarmee aan het effect van haar toezicht. Tot slot ontwikkelt de inspectie haar toezicht continu door. Zo is in 2024 gewerkt aan de totstandkoming van een nieuw toezichtmodel, dat volgend jaar gepubliceerd zal worden.

3.4 Uitvoerbaarheid- en handhaafbaarheidstoetsen

Wanneer ontwerp wet- en regelgeving mogelijk gevolgen heeft voor het werk van de inspectie dient de inspectie hierover geconsulteerd te worden. De inspectie heeft in 2024 vier keer een uitvoerbaarheid- en handhaafbaarheidstoets (UHT) uitgebracht, zoals op het ontwerpbesluit coördinatie terrorismebestrijding en nationale veiligheid en het wetsvoorstel Wet versterking waarborgfunctie. De inspectie publiceert deze toetsen op haar website op het moment dat de ontwerpwet- of regelgeving aan de Tweede Kamer wordt gezonden.

3.5 Klachten

Iedereen die te maken krijgt met onbehoorlijk gedrag en/of bejegening vanuit de inspectie kan een klacht indienen. De inspectie heeft in 2024 één klacht ontvangen. De inspectie heeft met deze klager gesproken en gecorrespondeerd. Er was geen oordeel nodig van de inspecteur-generaal.

3.6 Woo-verzoeken

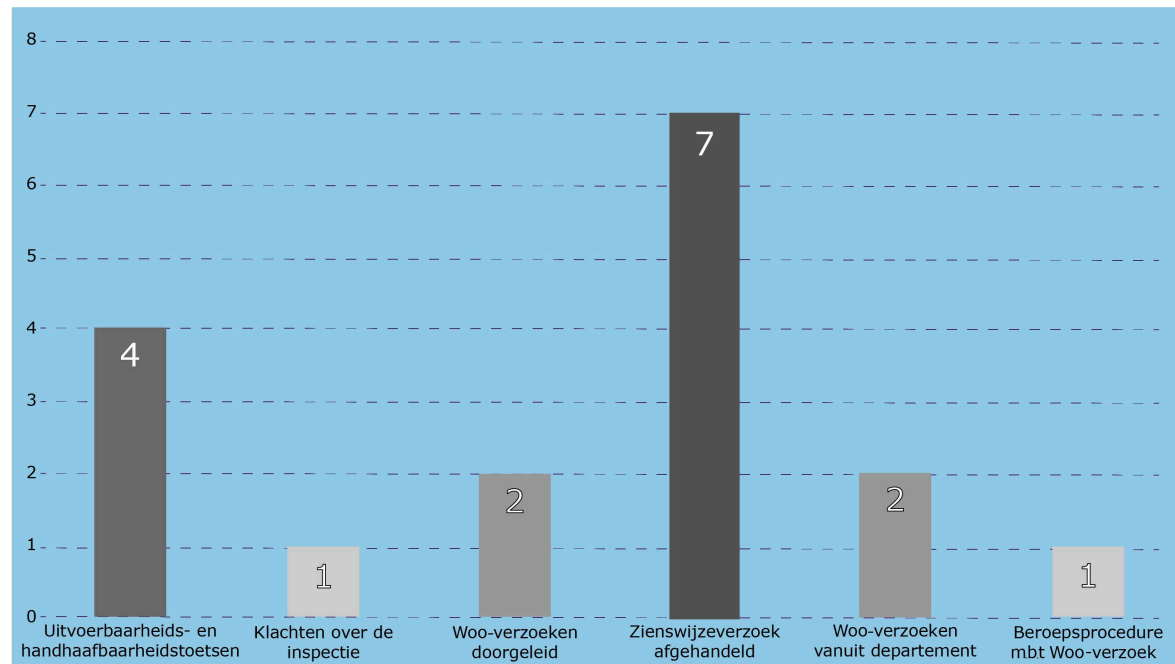
De Wet open overheid (Woo) regelt het recht van burgers op informatie over alles wat de overheid doet.

In 2024 werden bij de inspectie twee Woo-verzoeken ingediend. Deze waren inhoudelijk echter niet voor de inspectie bestemd. Deze zijn doorgeleid naar de betreffende overheidsorganisaties. Daarnaast kan

de inspectie door andere overheidsorganisaties worden benaderd om een zienswijze te geven op de behandeling van een Woo-verzoek die primair bij deze andere overheidsorganisatie werd ingediend, maar waarbij de inspectie belanghebbende is. De inspectie heeft in 2024 zeven zienswijzeverzoeken afgehandeld.

Vanuit het departement werd de inspectie twee keer verzocht om een inventarisatie te doen naar aanleiding van een aldaar binnengekomen Woo-verzoek. De inspectie heeft in beide gevallen geen documenten aangetroffen die vielen onder het Woo-verzoek.

Tot slot is de inspectie betrokken bij een beroepsprocedure met betrekking tot een Woo-verzoek uit 2023.



3.7 Bedrijfsvoering

Om haar toezicht goed uit te kunnen voeren, heeft de inspectie voldoende mensen en middelen nodig. Zowel het aantrekken van voldoende personeel als het verkrijgen van passende financiering voor haar toezichttaken bleek een aandachtspunt. Daarnaast hadden intensieve trajecten rondom informatievoorziening, informatiebeveiliging en de doorontwikkeling van het toezicht invloed op de beschikbare capaciteit voor de uitvoering van het toezicht zelf. De inspectie heeft vorig jaar ingezet op het terugbrengen van externe inhuur, maar voor deze trajecten bleek nog wel degelijk externe inhuur vereist.

Personeel

Conform een in 2023 geïmplementeerd Organisatie- en Formatierapport (O&F-rapport) uit 2022 moet de inspectie stapsgewijs toegroeien naar een formatie van 138,8 fte om haar taken naar behoren uit te kunnen voeren. In 2024 is de inspectie van 117,4 fte met 17 fte doorgegroeid naar een formatie van 134,4 fte en dus bijna op formatie.

Financiën

De inspectie is onafhankelijk in haar taakuitvoering maar tegelijkertijd formeel onderdeel van het ministerie van JenV. Dit houdt onder andere in dat zij in de begroting van het departement is opgenomen en zodoende afhankelijk is van het departement voor een passende financiering voor de uitvoering van haar taken.

Begin 2024 had de inspectie een budgettair kader van 14,9 miljoen euro. In haar Werkprogramma 2024 gaf de inspectie al aan circa 0,5 miljoen euro extra budget nodig te hebben voor de uitvoering van haar taken. Een deel van dit extra budget is in het jaar toegekend, evenals andere additionele middelen. Hierdoor is de inspectie het jaar geëindigd met een budgettair kader van 17,0 miljoen euro, waarvan zij uiteindelijk 17,1 miljoen euro gerealiseerd heeft.

Bijlagen

Rapporten

- [Rapport Incidentonderzoek dodelijk steekincident Turfmarkt](#) (04-11-2024)
- [Rapport Pedagogisch uitgangspunt onder druk](#) en [Addendum inspectierapport Pedagogisch uitgangspunt onder druk](#) (10-09-2024)
- [Rapport De perspectieven bijeen?](#) (05-09-2024)
- [Rapport Onderzoek Vroegsignalering van radicalisering in het lokale domein](#) (08-08-2024)
- [Rapport: Samenhangend Inspectiebeeld cybersecurity vitale processen](#) (17-06-2024)
- [Rapport Minder brand minder slachtoffers en minder schade?](#) (11-04-2024)
- [Rapport Gestalkt. Gezien. Gehoord? Aanpak \(ex-\)partnerstalking](#) (11-01-2024)

Brieven

- [Bevindingenbrief inspectiebezoek JJI De Haven en VSO Veenhuizen](#) (19-12-2024)
- [Brief Toezicht Inspectie Justitie en Veiligheid Ter Apel](#) (16-12-2024)
- [Brief afsluiten geïntensiveerd toezicht RvdK Zicht op veiligheid](#) (13-12-2024)
- [Brief rapport toezicht FPC Oostvaarderskliniek](#) (25-11-2024)
- [Brief toezicht politieonderwijs](#) (21-11-2024)
- [Signalen Jeugdbeschermingsketen – 2024](#) (15-10-2024)
- [Brief Bevindingen toezicht Wki](#) (01-10-2024)
- [Afsluiting brief incident juni 2022 FPC Pompestichting](#) (25-09-2024)
- [Brief Kwaliteitszorg politie: stand van zaken](#) (09-07-2024)
- [Reactie IG op brief betreffende veiligheidssituatie Ter Apel](#) (25-06-2024)
- [Brief opvolging aanbevelingen PI Nieuwersluis](#) (06-06-2024)
- [Brief Veiligheids situatie COA locatie Ter Apel](#) (05-06-2024)
- [Brief PO21](#) (23-05-2024)
- [Brief Verslag toezicht wettelijke hackbevoegdheid politie 2023](#) (21-05-2024)

- [Signalen Jeugdbeschermingsketen – 2024](#) (22-04-2024)
- [Brief bevindingen tweede inspectiebezoek jongerenafdeling JC Zeist 27 februari 2024](#) (22-04-2024)
- [Brief Toezicht preparatie op overstromingsrisico veiligheidsregio's](#) (25-03-2024)
- [Brief nadere schriftelijke onderbouwing inspectie-oordeel Ter Apel](#) (26-02-2024)
- [Brief Uitvoerbaarheids- en handhaafbaarheidstoets inzake wijziging van het Besluit experiment gesloten coffeshopketen](#) (publicatiedatum 02-02-2024, opsteldatum 30-10-2023)
- [Brief uitkomsten oriënterend onderzoek naar handelen politie inzake telefoon Donny M.](#) (16-01-2024)

Plannen van aanpak en aankondigingen

- [Inspectie JenV gaat optreden als incassodienstverleners buiten hun boekje gaan](#) (17-12-2024)
- [Plan van aanpak Onderzoek naar reclasseringstoezicht op dragers van enkelband](#) (13-12-2024)
- [Inspectie Justitie en Veiligheid onderzoekt de rellen in Amsterdam](#) (11-11-2024)
- [Inspectie monitort politieonderzoeken naar terrorismeregistratie](#) (05-11-2024)
- [Inspectie volgt ontwikkeling zwaar beveiligde gevangenis](#) (26-09-2024)
- [Onderzoek naar handelwijze justitiële organisaties steekincident Erasmusbrug](#) (23-09-2024)
- [Onderzoek zorg calamiteit mishandeling meisje \(10\) Vlaardingen](#) (05-06-2024)
- [Plan van Aanpak Lokaal signaal de praktijk van opsporing bij de basisteams](#) (01-08-2024)
- [Plan van aanpak De inburgering van statushouders vanuit de asielopvang](#) (05-06-2024)
- [Plan van aanpak Grootchalig en Specialistisch Brandweer Optreden](#) (04-04-2024)
- [Plan van aanpak Laveren tussen rechten en rellen Perspectieven op de functie van de politie bij demonstraties](#) (13-02-2024)

Overig

- [Werkprogramma 2025 Inspectie Justitie en Veiligheid](#) (17-10-2024)
- [Meerjarenperspectief 2025 - 2028 Inspectie JenV](#) en [Samenvatting Meerjarenperspectief 2025 - 2028 Inspectie JenV](#) (17-10-2024)
- [Protocol voor de werkwijze](#) (10-04-2024)
- [Toetsingskader en mogelijke interventies Wki](#) (28-03-2024)
- [Toezichtstrategie incassomarkt \(Wki\) 2024 - 2025 Inspectie Justitie en Veiligheid](#) (28-03-2024)
- [Jaarbericht Inspectie Justitie en Veiligheid 2023](#) (23-04-2024)
- [Toegankelijkheidsonderzoek content \[www.inspectie-jenv.nl\]\(http://www.inspectie-jenv.nl\) WCAG 2.1 Inspectie Justitie en Veiligheid](#) (26-02-2024)

Toezicht, omdat rechtvaardigheid en veiligheid
niet vanzelfsprekend zijn.

Dit is een uitgave van:

Inspectie Justitie en Veiligheid
Ministerie van Justitie en Veiligheid
Hoge Nieuwstraat 8 | 2514 EL Den Haag
Postbus 20301 | 2500 EH Den Haag

Contactformulier | **www.inspectie-jenv.nl**

April 2025

*Aan deze publicatie kunnen geen rechten worden ontleend.
Vermenigvuldigen van informatie uit deze publicatie is toegestaan,
mits deze uitgave als bron wordt vermeld.*