

# **Jaarverslag 2024**

## **Dienst Justitiële Inrichtingen**

Datum: 10 februari 2025

Status: definitief

Colofon

Afzendgegevens

**Dienst Justitiële Inrichtingen**

Directie Audit en Control  
Concern Control

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

Contactpersoon

Thimo Arts  
[t.arts@dji.minjus.nl](mailto:t.arts@dji.minjus.nl)  
06 11 75 07 33

Gerwin Koopman  
[g.koopman@dji.minjus.nl](mailto:g.koopman@dji.minjus.nl)  
06 25 70 27 69

# Voorwoord

---

*DJI levert een bijdrage aan de veiligheid van de samenleving door de tenuitvoerlegging van vrijheidsstraffen en vrijheidsbenemende maatregelen en door de aan onze zorg toevertrouwde personen de kans te bieden een maatschappelijk aanvaardbaar bestaan op te bouwen.*

In dit jaarverslag rapporteert de Dienst Justitiële Inrichtingen over de uitvoering van haar taken over het jaar 2024. Het afgelopen jaar heeft met name in het teken gestaan om de groeiende vraag naar capaciteit en de hieraan gekoppelde uitdagingen het hoofd te bieden. Ik heb het grootste respect voor alle medewerkers, die tot in de laatste weken van 2024 hard gewerkt hebben om 'code zwart' af te wenden, dan wel de gevolgen hiervan zo minimaal te houden, maar de grenzen van wat DJI bij ongewijzigd beleid aan kan, zijn definitief bereikt.

DJI heeft in 2024 extra plekken operationeel kunnen maken tot voorbij de afgesproken marge van 4,9% voor het opvangen van fluctuaties in de instroom/bezetting. Bijvoorbeeld door de inzet van tablets op cel is personeel vrijgespeeld voor andere taken. Deze situatie is niet structureel houdbaar. Vanaf maart hebben alle inrichtingen medewerkers gedetacheerd naar een aantal inrichtingen in het westen van het land waar de personele bezetting te laag is. Ook is de inhuur van DV&O en de particuliere beveiligers naar die vestigingen geprioriteerd. Er is ingezet op doorstroom van gedetineerden naar de BBA en in twee inrichtingen is capaciteit gecreëerd voor kortgestrafte zelfmelders. Daarnaast wordt er nog steeds volop ingezet op werving en externe inhuur o.a. door project Hartslag, wat heeft geleid tot de hoogste wervingscijfers sinds 2012.

Ondanks deze inspanningen zijn in veel inrichtingen dagprogramma's van gedetineerden ingekort of was het niet altijd mogelijk om aan de richtlijnen voor de andere werkzaamheden te voldoen. Denk daarbij aan weerbaarheidstrainingen of het opstellen van rapportages over gedrag. Aan de veiligheid van personeel en gedetineerden is niet getornd. Daar ligt voor mij een harde grens.

De gedetineerdenbezetting in het gevangeniswezen is in 2024 gestegen van 9.125 in week 1 naar een maximum van 9.623 in week 47, een toename van ongeveer 500. Hierdoor waren op het hoogtepunt 99,7% van de beschikbare reguliere plaatsen bezet. Binnen de vreemdelingenbewaring is de bezetting gestegen van 311 in week 1 naar 436 in week 47, maar tussendoor was er een piek van 477 bezette plaatsen. De bezetting in week 47 was hoger dan in enige week de afgelopen tien jaar. Daardoor bleven er in 2024 met enige regelmaat tussen de 50 en 100 arrestanten achter op politiebureaus waar geen ruimte voor is binnen DJI.

Ook de krapte bij jeugd en tbs voor wat betreft de hoogst beveiligde capaciteit was en is een zorgpunt. Het aantal tbs-passanten in het gevangeniswezen blijft hoog (ruim 197). Er is wel elke maand een lichte groei te zien in de bezette tbs-capaciteit (1694 in december). Uitbreidingen zijn gepland maar voornamelijk op de wat langere termijn. Daarnaast is in kaart gebracht welke tbs-patiënten die nu verblijven in de tbs-klinieken op het hoogste beveiligingsniveau kunnen doorstromen. Voor hen wordt gezocht naar passende vervolgvoorzieningen zodat er meer ruimte beschikbaar komt in de tbs-klinieken.

In 2024 is een nieuw kabinet aangetreden. DJI wil voldoen aan de wensen vanuit de politiek, maar deze wensen zorgen ook voor een nog grotere belasting van DJI. Ik heb vorig jaar aangegeven dat onze grenzen zijn bereikt. We kunnen heel veel, maar niet alles tegelijk. Het blijft daarom de zoektocht naar een balans tussen doelen, middelen en absorptievermogen. Dit zal zich ook in 2025 blijven voordoen, want gezien de recente ramingen zal de vraag stijgen. Inmiddels heeft DJI dan ook aanvullende opdrachten gekregen om wederom extra reguliere MPC-celcapaciteit en capaciteit voor vreemdelingenbewaring te realiseren.

De hoge administratieve lasten, het werken met verouderde systemen en het gebrek aan digitale middelen voor de uitvoering van het werk, maken het werk minder aantrekkelijk. Doordat de druk op de aanwezige medewerkers verder toeneemt, is het lastig om voldoende verlof te verlenen en is er weinig ruimte voor personeel om zich bijvoorbeeld via scholing te ontwikkelen. Ik blijf aandacht vragen voor een stabiele, meerjarige financiering voor innovatie en IT om het werk aantrekkelijker, veiliger en minder arbeidsintensief te maken.

Tegelijkertijd dreigt er zonder aanvullende financiering een forse daling van de beschikbare celcapaciteit. DJI beschikt over 60 locaties verspreid over het land. De meeste hiervan zijn in de

jaren '90 gebouwd of zijn monumentale panden. Dit betekent dat er voor DJI en het Rijksvastgoedbedrijf een enorme opgave ligt om de bestaande inrichtingen operationeel te houden en toekomstbestendig te maken. De huidige financiering is onvoldoende om deze opgave te realiseren. Dit komt onder meer door opgelopen bouwkosten en opgelopen rente. Daarom wordt er een claim ingediend van € 8 mln. in 2025 oplopend tot € 344 mln. in 2037. Los van dit financiële vraagstuk zal met de huidige ontwikkeling van de vraag naar detentiecapaciteit op korte termijn ook de gebouwelijke capaciteitstekort schieten. Een extra claim voor de PMJ van €97 mln. in 2025 oplopend tot €311 mln. in 2030 wordt ingediend om extra capaciteit gefinancierd te krijgen.

DJI wil dat partijen in de zorg, zoals het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en de gemeentes en zorgverzekeraars, op het juiste moment passende zorg en begeleiding geven aan mensen met een complexe zorgbehoefte. In het huidige systeem is er een prikkel ontstaan om juist de minder zware patiënten te behandelen in plaats van de zwaardere patiënten. Ook wordt vaker besloten om zorg te leveren in de eigen omgeving in plaats van (gesloten) zorginstellingen. Dat is op zichzelf een waardevolle gedachte, maar is inmiddels zover doorgevoerd dat er onvoldoende plekken over zijn voor de groep die dit wel nodig heeft. Een deel van hen pleegt, door het ontbreken van de juiste zorg, een strafbaar feit waardoor zij uiteindelijk bij DJI terecht komt. Vervolgens zijn er onvoldoende mogelijkheden om uit te stromen. DJI is primair geen zorginstelling, maar op dit moment begeven zich simpelweg te veel mensen tussen het veiligheids- en het zorgdomein. Als DJI blijven we inzetten op onze extra-zorgafdelingen, de uitbreiding van jeugdplekken en de uitbreiding van tbs-plaatsen. Maar ook aan die mogelijkheden zitten grenzen, dus zonder de inspanningen van de hierboven genoemde partijen gaat DJI dit vraagstuk niet op kunnen lossen.

DJI draagt zelf veel bij aan oplossingen voor deze problematiek: we maken al pijnlijke keuzes. Keuzes die de aantrekkelijkheid van DJI als werkgever verder onder druk kunnen zetten. Dat is een wrange boodschap in een jaar waarin DJI meer personeel dan ooit heeft geworven, maar de uitstroom ook stevig was. We hebben iedereen keihard nodig.

Medewerkers van DJI verdienen mijn respect en bewondering, elke dag alleen maar meer.

Wim Saris

Directeur-Generaal Dienst Justitiële Inrichtingen

# 1. Operatie

	<b>Jaarplan</b>	<b>T1</b>	<b>T2</b>	<b>T3</b>
<b>Gevangeniswezen &amp; vreemdelingenbewaring</b>				
<i>Strafrechtelijke sanctiecapaciteit</i>	9.804	9.624	9.621	9.711
<i>Intramurale inkoopplaatsen forensische zorg (PPC's)</i>	728	727	727	727
<i>Vreemdelingenbewaring</i>	468	483	498	485
<b>Totaal</b>	<b>11.000</b>	<b>10.834</b>	<b>10.846</b>	<b>10.923</b>
<i>Reservecapaciteit intramurale sanctiecapaciteit en Vreemdelingenbewaring</i>	520	520	520	520
<i>Capaciteit ten behoeve van internationale tribunalen</i>	96	96	96	96
<i>Extramurale sanctiecapaciteit (penitentiair programma met of zonder elektronisch toezicht)</i>	75	251	157	45
<b>Forensische zorg</b>				
<i>Rijksinrichtingen forensisch psychiatrische zorg</i>		194	196	120
<i>Tbs-capaciteit bij particuliere instellingen</i>	1.719	1.453	1.463	1.487
<i>Inkoop forensische zorg in strafrechtelijk kader</i>	3.070	N.n.b.	N.n.b.	N.n.b.
<i>Inkoop forensische zorg voor gedetineerden</i>	15	7	9	10
<b>Operationele jeugdcapaciteit</b>				
<i>Rijksjeugdinrichtingen</i>	294	274	274	294
<i>Kleinschalige Voorzieningen Justitiële Jeugd</i>	40	40	40	40
<i>Particuliere jeugdinrichtingen</i>	314	231	232	231

## Capaciteitsproblematiek

Eind 2023 is het signaal afgegeven aan de Tweede Kamer dat vanwege een stijgende bezetting niet meer alle arrestanten die bij de politie in een cel zitten overgeplaatst kunnen worden naar penitentiaire inrichtingen. Vanwege de ontstane situatie zijn er hierop maatregelen genomen. De eerst genomen maatregel was om tijdelijk geen zelfmelders op te roepen. In opvolging daarop zijn in maart 2024 zijn daarom nog de volgende aanvullende maatregelen genomen.

- Meer gedetineerden een deel van hun straf op een Beperkt Beveiligde Afdeling (BBA) laten ondergaan;
- Het doorplaatsen vanuit detentie naar forensische zorg verbeteren;
- Elektronisch toezicht aan het einde van de detentieperiode in specifieke gevallen mogelijk maken;
- Vervangende hechtenis voorkomen door het verbeteren van de uitvoering van taakstraffen.

Van de getroffen capaciteitsmaatregelen hebben alleen de oproepstop voor mannelijke zelfmelders en het vergroten van de instroom in de BBA merkbaar effect gehad op de bezetting in het gevangeniswezen.

- Door de oproepstop is het aantal mannelijke zelfmelders in de inrichtingen afgenomen van 236 in december 2023 tot 42 op 1 januari 2025. Sinds 16 december 2024 worden weer zelfmelders met straffen van twee weken geplaatst in Heerhugowaard en Groot

Bankenbosch. De voorraad nog op te roepen mannelijke zelfmelders is opgelopen tot 4.007; hun vonnissen tellen op tot 585 detentiejaren.<sup>2</sup>

- De BBA-bezetting is gestegen van gemiddeld 113 mannen in het eerste tertaal tot 184 in het tweede en 244 in het derde tertaal.
- Capaciteitsverlof met elektronisch toezicht, dat sinds 31 december niet meer wordt toegepast, heeft sinds juni circa 13 plaatsen of detentiejaren opgeleverd.
- In het eerste, tweede en derde tertaal van 2024 verblijven gemiddeld respectievelijk 6, 7 en 10 gedetineerden op basis van art. 15.4 of 43.4 Pbw in een forensische zorginstelling.
- Het maximaal drie dagen eerder in vrijheid stellen van bepaalde gedetineerden van wie de straf op zaterdag, zondag of maandag afloopt, heeft tussen maart en medio december ruim vier detentiejaren opgeleverd.

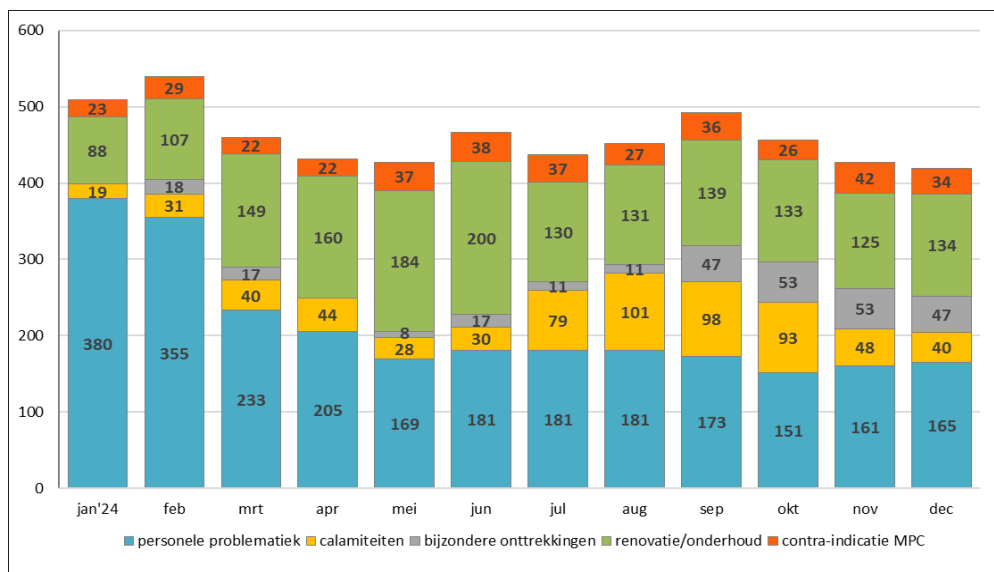
Deze inspanningen hebben helaas op korte termijn onvoldoende verlichting geboden. In december zijn daarom nog aanvullende maatregelen getroffen om de bezetting te verlagen, waaronder de sinds medio december toegepaste maatregel van het drie dagen eerder in vrijheid stellen ook doordeweeks te laten gelden en standaard voor drie dagen. Dit heeft in de tweede helft van december voornamelijk ruim anderhalf detentiejaar opgeleverd.

De huidige prognoses tonen aan dat de behoefte aan capaciteit voorlopig blijft toenemen. Daarom is ook gestart met het zoeken naar mogelijkheden voor capaciteitsuitbreidingen. Daar waar het mogelijk is en verantwoord kan worden extra meerpersoonscellen ingericht. Binnen DJI zijn zes projecten gestart om het detentielandschap aan te passen. Ook wordt er op kleinere schaal gewerkt aan pilots om met minder personele inzet te werken.

Nederland en Estland werken gezamenlijk aan een businesscase. Hierin wordt onder meer getoetst of de Penitentiaire beginselenwet op Ests grondgebied kan worden toegepast en of het haalbaar is voor Estland om te voldoen aan de eisen voortvloeiend uit de Penitentiaire beginselenwet. Zo wordt er gekeken of het mogelijk is voor Estland het Nederlandse dagprogramma uit te voeren, hoe voldaan kan worden aan de rechten van de Nederlandse gedetineerden en hoe Nederlandse gedetineerden naar Estland vervoerd kunnen worden.

In de forensische sector wordt hard gewerkt aan het realiseren van uitbreidingen. Zo is de bouw gestart om extra bedden te realiseren. De meeste uitbreidingsinitiatieven leveren pas op lange termijn capaciteit op. Bij Jeugd is JJI de Haven geopend. Daar zullen gefaseerd groepen de lucht in gebracht worden.

### Niet-inzetbare plaatsen



Het aantal onttrokken plaatsen wegens *personeelsgebrek* door onvervulde vacatures en ziekteverzuim is gedaald van gemiddeld 380 in januari tot rond 160 in het vierde kwartaal van 2024. De forse daling vanaf maart is met name toe te schrijven aan de ingebruikname van ruim

<sup>2</sup> Stand 2 januari 2025; bron CJIB/AICE.

130 arrestantenplaatsen in DC Schiphol en JC Zeist met de inzet van onder andere tijdelijk gedetacheerd personeel uit andere inrichtingen en personeel van DV&O.

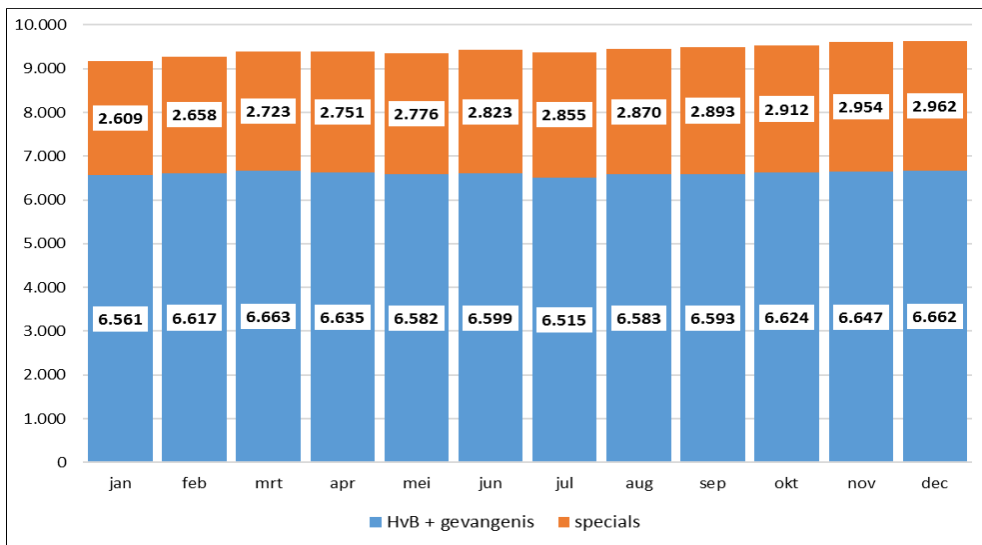
Sinds juli zijn ca. 130 plaatsen onttrokken vanwege *renovatie/onderhoud* in de inrichtingen. Dit aantal is inclusief ca. 90 plaatsen in PI Alphen en PI Nieuwersluis, waar grootschalige instandhoudings- en verduurzamingswerkzaamheden.

De plotselinge toename, in juli, van het aantal onttrokken plaatsen wegens *calamiteiten* is veroorzaakt door omvangrijke wateroverlast in PI Alphen. In de laatste twee maanden van het jaar zijn de getroffen afdelingen weer grotendeels in gebruik.

Het aantal '*bijzondere onttrekkingen*' is in september gestegen door de ingebruikname van de locatie Groot Bankenbosch in Veenhuizen. Hier zijn onder andere veertig plaatsen voor zelfmelders gerealiseerd, waarvan de helft medio december in gebruik is genomen. De overige 20 plaatsen worden momenteel ingezet als wisselcapaciteit bij de aanpak van een legionellabesmetting in de locatie. Dit paviljoen is naar verwachting vanaf mei 2025 in te zetten voor zelfmelders.

Het aantal tweede bedden in MPC's dat tijdelijk niet kan worden gebruikt vanwege *contra-indicaties* zoals de gezondheidstoestand, verslavingsproblematiek, gedragsproblematiek, psychische problematiek of opgelegde beperkingen aan de daar verblijvende gedetineerden, schommelt tussen gemiddeld 22 en 42 per maand.

## Gevangeniswezen



De druk op het gevangeniswezen is in 2024 niet verminderd. Ondanks de genomen capaciteitsmaatregelen en de inspanningen van de Taskforce Capaciteit DJI is de bezetting nog steeds hoog. In november zijn gemiddeld 9.600 GW-plaatsen bezet, dit zijn 200 plaatsen meer dan in juli van het jaar. Specifiek HvB, gevangenis regulier en arrestant voor mannen zat in het derde tertaal op gemiddeld ca. 6.630 plaatsen. Dit zijn respectievelijk zo'n tien en zestig plaatsen meer dan in het eerste en tweede tertaal van 2024.<sup>3</sup> Het aantal plaatsen dat daadwerkelijk kan worden ingezet in het HvB en in de gevangenis regulier en arrestant is nauwelijks veranderd: gemiddeld ca. 6.725 in het eerste en derde tertaal en ca. 6.670 in het tweede tertaal.<sup>4</sup> De bezettingsgraad van de HvB- en gevangenisplaatsen is gestegen van gemiddeld 98,4% in het eerste tertaal tot 98,6% in het derde tertaal.

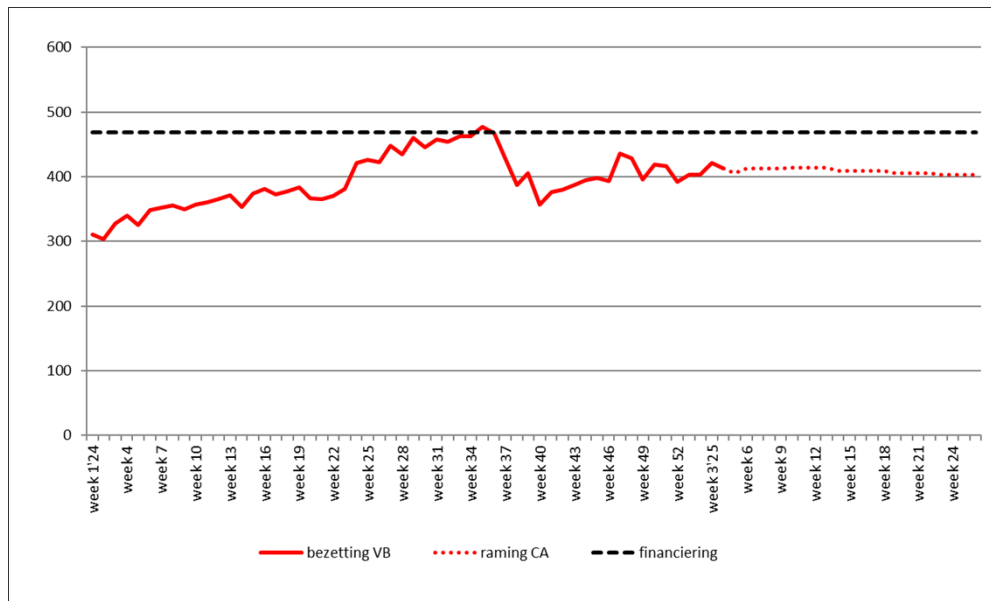
Op basis van de gerealiseerde bezetting tot en met november is de voorspelling dat de GW-bezetting bij gelijkblijvend beleid groeit tot 9.800 plaatsen in december 2025. Wanneer de verwachte bezetting van het HvB en van de gevangenis regulier en arrestant wordt afgezet tegen de verwachte bruikbare capaciteit in deze bestemmingen, zal eind 2025 bij voortzetting van de huidige maatregelen naar verwachting sprake zijn van een tekort van ca. 330 HvB- en gevangenisplaatsen. Dit is berekend op basis van een bezettingspercentage van gemiddeld 99%. Wordt conform de PMJ een marge van 4,9% voor het opvangen van fluctuaties in de instroom/bezetting aangehouden, dan bedraagt het tekort naar schatting 600 plaatsen.

Bij deze tekorten is nog geen rekening gehouden met de mogelijke inzet van alternatieve maatregelen. Ook is geen rekening gehouden met de grootschalige renovatie van PI Norgerhaven (240 HvB- en gevangenisplaatsen) die volgens planning in oktober 2025 aanvangt noch met de eventuele inzet van extra capaciteit ten behoeve van vreemdelingenbewaring.

<sup>3</sup> In deze aantallen is nog geen rekening gehouden met gemiddeld 41 arrestanten die in 2024 dagelijks in politiecellen verblijven omdat er geen plaats is in de PI's.

<sup>4</sup> Het geringere aantal inzetbare plaatsen in het tweede tertaal is met name toe te schrijven aan de tijdelijke omzetting van HvB- in vreemdelingen capaciteit in DC Rotterdam in juli en augustus.

## Vreemdelingenbewaring



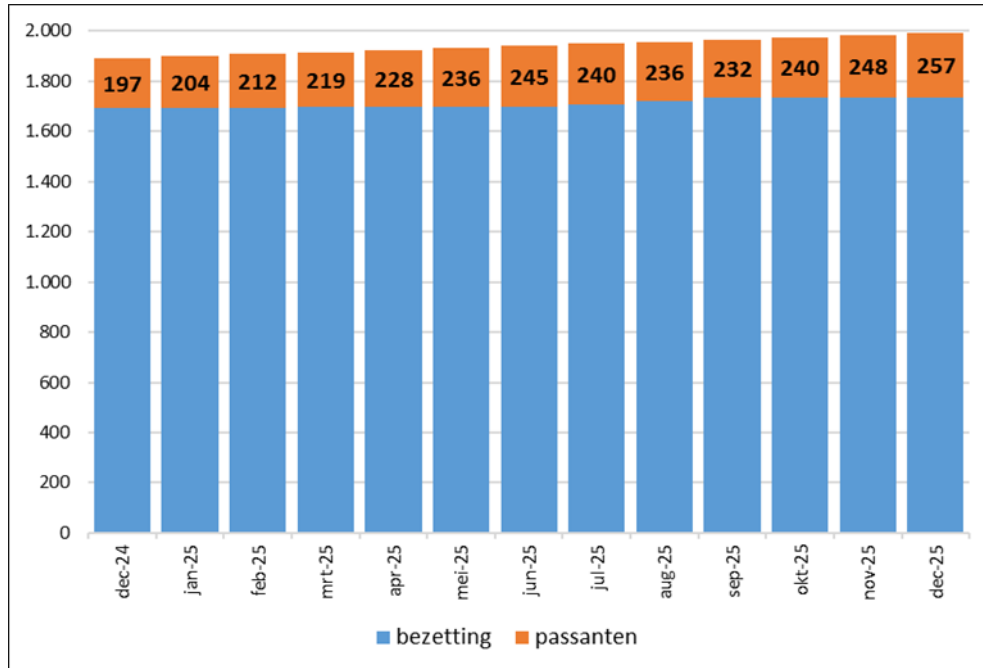
In het derde tertaal van 2024 is de gemiddelde operationele capaciteit in de inrichtingen voor vreemdelingenbewaring gedaald van 500 in september naar 480 vanaf oktober. In het tweede tertaal was deze toegenomen als gevolg van de stijgende bezetting waardoor in juli een HvB-afdeling in DC Rotterdam voor de duur van twee maanden is omgezet naar een afdeling voor vreemdelingenbewaring. Vanaf september is deze extra VB-capaciteit weer herstemd naar strafrechtelijke capaciteit. De gemiddelde operationele capaciteit in heel 2024 komt uit op 489 plaatsen. De bruikbare VB-capaciteit is in september 499 plaatsen en neemt af tot 478 in december. Gemiddeld in het derde tertaal komt deze uit op 483 plaatsen en in heel 2024 op 485 plaatsen.

De gemiddelde bezetting op maandbasis is in het eerste tertaal opgelopen van 321 in januari tot 372 in april. In het tweede tertaal is deze verder opgelopen naar 464 in augustus om daarna weer te dalen in het derde tertaal naar 406 in december. Gemeten over het hele jaar 2024 komt de VB-bezetting uit op gemiddeld 394 plaatsen.

Op basis van de gerealiseerde bezetting tot en met november 2024 verwacht DJI dat in 2025 gemiddeld tussen de 420 en 441 plaatsen per maand nodig zijn om de bestuursrechtelijke vreemdelingen vast te kunnen zetten. Voor het hele jaar wordt een gemiddelde bezetting van 436 plaatsen verwacht. In de begroting 2024 en 2025 zijn 468 VB-plaatsen opgenomen. In aanvulling hierop heeft DJI een opdracht ontvangen vanuit het ministerie van Asiel en Migratie om nog 100 extra VB-plaatsen te creëren. DJI werkt deze opdracht momenteel uit.

## Forensische zorg

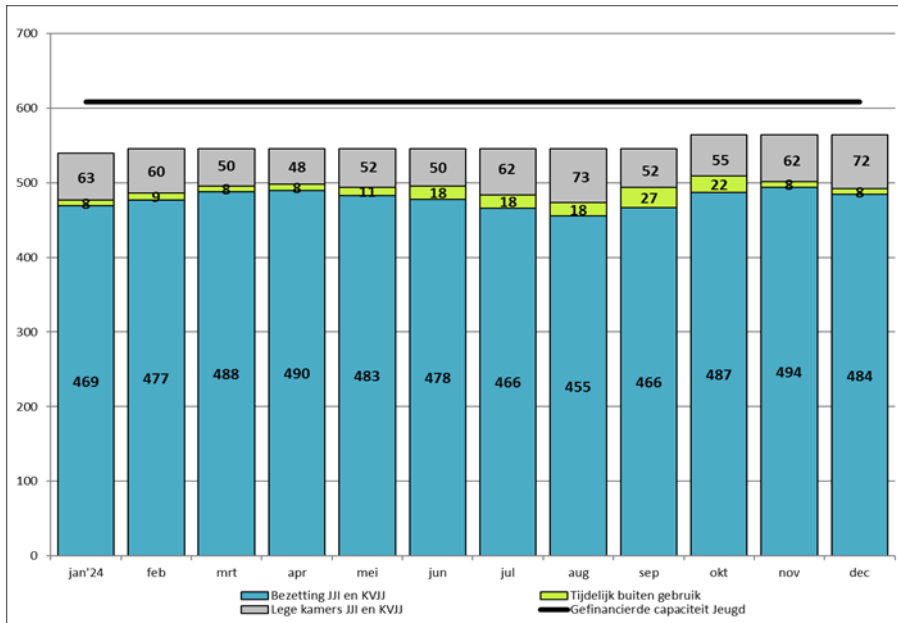
In de Forensische Zorg blijft sprake van forse capaciteitsknelpunten. Dit geldt vooral voor tbs-dwangverpleging op het hoogste beveiligingsniveau, waar de capaciteitsbehoefte hoog blijft, maar ook in de Overige Forensische Zorg. Het aantal tbs-passanten in het gevangeniswezen blijft hoog (ruim 170). De bezetting in tbs is licht gestegen tot gemiddeld 1.694 in december t.o.v. 1.649 in december 2023.



DJI werkt met de sector aan het uitbreiden van tbs-capaciteit. Hoewel er uitbreidingen gepland staan, zijn deze voornamelijk op de langere termijn voorzien (zoals Kijvelanden, Oostvaarderskliniek en Veldzicht). Daardoor zal de behoefte de komende jaren flink hoger blijven dan de beschikbare capaciteit. Daarnaast wordt om het capaciteitstekort in de hoogst beveiligde tbs aan te pakken door DJI en het departement gewerkt aan een vorm van beschikbaarheidsfinanciering en een garantieregeling, waardoor aanbieders worden gestimuleerd om te investeren in extra plaatsen, maar ook dit zal pas op langere termijn effect sorteren. Zolang de instroom niet afneemt, zal het aantal passanten hoog blijven en naar verwachting zelfs nog iets verder toenemen. Dit betekent ook een verder toenemende druk op GW en in het bijzonder de PPC's. Ook in delen van de Overige Forensische Zorg neemt de capaciteitsdruk toe.

Er is in kaart gebracht welke tbs-patiënten die nu verblijven in de tbs-klinieken op het hoogste beveiligingsniveau kunnen doorstromen. Voor deze patiënten wordt gezocht naar passende vervolgvoorzieningen, zodat er meer ruimte beschikbaar komt in de tbs-klinieken.

## Justitiële jeugdinstellingen



De druk op de capaciteit jeugd is ook het afgelopen jaar groot gebleken. In oktober zijn er twee kortverblijf groepen geopend bij de nieuwe locatie JJI De Haven, waardoor de operationele capaciteit voor Jeugd in het derde tertaal is toegenomen van 546 naar 564 plaatsen. Verdere gefaseerde uitbreiding is voorzien in 2025 in Teylingereind. Daarnaast is in januari 2025 in JJI De Haven een uitbreiding van 18 plaatsen voorzien en later in het jaar nog een verdere uitbreiding onder de voorwaarde dat het personeelsbestand op orde is. De verwachting is dat dit nog niet toereikend is voor de toekomstige behoefte. Er wordt door de divisie gezocht naar nieuwe hoog beveiligde capaciteit, aangezien er geen uitbreidingsmogelijkheden meer zijn binnen de huidige capaciteit van de JJI's en binnen DJI. Dit is geen eenvoudige opgave en zal mogelijk pas op de langere termijn een oplossing bieden indien de prognoses blijven toenemen.

Om de druk op capaciteit in de JJI's te ontzien is vanaf 1 september 2023 in JC Zeist een HvB-afdeling met 24 plaatsen en is in PI Almelo ook een afdeling met 24 plaatsen sinds mei 2024 in gebruik. Deze wordt ingezet voor jeugdigen van 18 jaar of ouder bij wie de Officier van Justitie voornemens is het adolescentenstrafrecht (ASR) toe te passen. De gemiddelde bezetting in het derde tertaal op deze twee afdelingen bedraagt 45 plaatsen. Daarnaast verblijven ook jongvolwassenen in andere PI's vanwege plaatsgebrek in de JJI's en op de jovo-afdelingen in Almelo en Zeist of incidenteel vanwege inhoudelijke- dan wel veiligheidsredenen (bijv. PPC of BPG). Sinds juni 2024 wordt de gemiddelde bezetting bijgehouden van de overige 18+ jongvolwassenen die elders in GW worden geplaatst en deze komt uit op gemiddeld 11 plaatsen in de periode juni t/m december 2024. De twee extra afdelingen in het GW zijn de komende tijd nog noodzakelijk om alle jeugdigen (18- en 18+) te kunnen plaatsen.

De gemiddelde bezetting in het derde tertaal van 2024 in de JJI's, KVJJ's en de jovo-afdelingen in Zeist en Almelo bedraagt gemiddeld 528 plaatsen. Er staan gemiddeld 60 bruikbare plaatsen leeg in het derde tertaal (en gemiddeld 58 in heel 2024) waarvan gemiddeld 20 in KVJJ's in het derde tertaal en in heel 2024. Voor 2025 verwacht DJI een totale gemiddelde bezetting van 562 plaatsen.

## 2. Actualiteiten & risico's

### Personeelstekort



DJI heeft verschillende wervingstrajecten lopen waaronder het project hartslag, uitbreiding recruitment en arbeidsmarktcommunicatie. Er is aandacht voor *branding* bij werving en selectie waarbij in vacatureteksten naast de bekende termen als DJI en PI gekozen wordt om ook termen te gebruiken die specifiek gelden voor het gevangeniswezen, zoals gevangenis en gevangeniswezen en gevangenisdirecteur. Dit is succesvol gebleken, en mede hierdoor heeft DJI met ongeveer 2.500 nieuwe collega's de grootste instroom sinds 2012 behaald. Ook is succesvol het aanstellingsproces aangepakt, waardoor het moment van sollicitatie tot plaatsing flink is ingekort.

De aantallen gedetineerden en de daarbij benodigde formatie van DJI groeien echter harder dan een bijzonder hoge werving kan compenseren. Daarom wordt er onderzocht op welke manier het werk personeelsluwer georganiseerd kan worden. Een voorbeeld hiervan is de uitvoering van de pilot '6 weken geen arbeid in het huis van bewaring'.

Verder wil DJI inzetten op het voorkomen van uitstroom, dit door te leren van exitgesprekken en resultaten van het MO. De eerste bevindingen zijn bijvoorbeeld dat medewerkers niet vertrekken vanwege het salaris maar vanwege een gebrek aan doorgroeimogelijkheden.

### **Sociale veiligheid**

Het vanuit DJI gestarte programma sociale veiligheid richt zich op het eigen personeel. Dit programma is bijna op volledige sterkte en het plan van aanpak is goedgekeurd. De programmaliijnen zijn gestart. Het in 2024 gehouden MO bevestigt de noodzakelijkheid van dit programma. Relevant is de aanpak van de problematiek bij de Oostvaarderskliniek. De problematiek in de Oostvaarderskliniek heeft prioriteit en wordt ondersteund met externe adviescapaciteit.

DJI heeft voor leidinggevenden voor 2024 en 2025 twee verplichte thema- opleidingsdagen vastgesteld. Eén themadag staat specifiek in het teken staat van sociale veiligheid (het veilige team). Bij zes DJI-onderdelen heeft deze opleiding in 2024 plaatsgevonden. Voor de overige DJI-onderdelen vinden deze opleidingsdagen in 2025 plaats.

Voor de gedetineerden heeft DJI gevraagd alle commissies van toezicht uit te breiden met een portefeuillehouder sociale veiligheid. Het personeel van de vrouweninrichtingen training 'werken met ingesloten vrouwen'. Dit is een driedaagse training op locatie waarin aandacht wordt besteed aan de theoretische kaders rondom vrouwspecifiek kijken en werken, maar die ook gericht is op praktische vaardigheden waaronder het evenwicht in afstand – nabijheid. De training is verplicht voor medewerkers die met vrouwelijke gedetineerden werken.

In 2024 heeft de Universiteit Leiden in opdracht van DJI de sociale veiligheid in de drie vrouweninrichtingen onderzocht. Het onderzoek geeft ons waardevolle inzichten en aanbevelingen die bijdragen aan een veiligere en humanere detentieomgeving voor vrouwelijke gedetineerden en een veiligere werkomgeving voor medewerkers. Uit het onderzoek blijkt dat sociale veiligheid in vrouwengevangnissen een complexe uitdaging is. Het gevangenisleven brengt allerlei beperkingen met zich mee, zoals het missen van familie, onzekerheid over de toekomst en persoonlijke omstandigheden die een rol spelen. DJI herkent de uitdagingen en neemt de aanbevelingen ter harte.

### **Wet DBA**

Door de invoering van de wet DBA in 2016 is de inhuur van derden fiscaal risicovol, omdat achteraf de inhuur bestempeld kan worden als dienstbetrekking door de fiscus of rechter. Dit betekent dat er alsnog naheffing van sociale werknemerspremies en loonbelasting over vijf jaar achteraf en boetes door DJI afgedragen moeten worden.

Bij een grote groep externen is sprake van een risico op schijnzelfstandigheid. Het betreft onder meer ingehuurde beveiligers, pedagogisch begeleiders jeugd, verpleegkundigen en IT-professionals. De omvang van deze groep geeft een risico qua bedrijfsvoering wanneer deze per direct wordt afgebouwd. DJI heeft besloten om per 31-12-2024 in control te zijn en per 31-12-2025 compliant. Gezien de personele krapte die al binnen DJI bestaat, blijft dit een aandachtspunt. De verwachting is dat veel ZZP-ers in een schijnzelfstandigheidsconstructie niet bereid zijn om in dienst te komen, waardoor afscheid nemen van deze medewerkers niet te vermijden is.

### **Huisvesting**

Onze maximale celcapaciteit is in zicht door de snel stijgende vraag naar detentiecapaciteit. Bij groei van het aantal justitiabelen is huisvesting in de huidige vastgoedportefeuille niet meer mogelijk, waardoor er een tekort aan fysieke celcapaciteit wordt voorzien. DJI levert nog steeds de gefinancierde plekken, maar heeft onvoldoende financiële middelen voor extra capaciteit. Permanente uitbreiding brengt hoge investeringskosten met zich mee en vergt al snel zeven tot tien jaar. Dit is bijvoorbeeld duidelijk bij de voorbereiding van de nieuwe locatie in Vlissingen. Momenteel onderzoeken we ook oplossingen voor de korte en lange termijn, maar om te kunnen blijven beschikken over voldoende celcapaciteit is er een langetermijnvisie nodig inclusief stabiele prognoses en meerjarige financiering. De claim voor capaciteitsuitbreidingen betekent jaarlijks een bedrag van €97 mln. in 2025 oplopend tot €311 mln. in 2030 erbij, zodat we extra capaciteit kunnen toevoegen. De heringebruikname van PI Almere is een specifiek voorbeeld in deze situatie.

Dit is onder de aandacht gebracht en we hebben inmiddels grotendeels in beeld wat dit betekent voor de kosten en doorlooptijd. Voor de verdere uitwerking is een formele opdracht nodig inclusief de benodigde financiën. DJI heeft zekerheid in de financiering en voorspelbaarheid van beleid nodig.

Om het capaciteitsprobleem zoveel als mogelijk terug te dringen zette DJI alles op alles voor de doorgang van noodzakelijke projecten in 2024. In 2024 konden niet alle projecten starten, omdat het DJI aan middelen ontbreekt. Door gebrek aan oplossingen die ook werken voor de lange termijn en stabiele, meerjarige financiering voor onze infrastructuur heeft DJI een afwegingskader voor huisvestingsprojecten opgesteld. Dit uit nood geboren afwegingskader heeft DJI in staat gesteld om door te kunnen met noodzakelijke projecten, maar betekende ook dat diverse projecten zijn stopgezet.

De huisvestingsclaim blijft noodzakelijk om de huidige capaciteit in stand te houden. DJI maakt zich ernstig zorgen over de veiligheid, gezondheid en capaciteit als DJI verder moet prioriteren bij huisvestingsprojecten. Zonder de benodigde financiële ruimte wordt de capaciteit de komende jaren kleiner. DJI werkt samen met het departement, DFEZ en het RVB aan de financiële claims. Daarnaast is het noodzakelijk dat de politiek DJI zekerheid en voorspelbaarheid biedt. Oplossingen die werken voor de lange termijn met bijbehorende stabiele, meerjarige financiering voor onze infrastructuur. Zonder genoeg financiële middelen komen de veiligheid, gezondheid en capaciteit in gevaar. Ook dringt DJI aan op nieuwe afspraken over beheer en onderhoud van het vastgoed. Het RVB en DJI zijn partners en werken samen om, binnen de ruimte die er is, zo goed mogelijk te werken aan vastgoedbeheer met het oog op veiligheid, gezondheid en continuïteit.

#### **Disbalans tussen opdracht en middelen**

Gedurende 2024 is het kostprijsmodel definitief vastgesteld. Begin van het jaar is vastgesteld dat het van belang is dat DJI zowel intern als richting de Driehoek zou blijven redeneren vanuit de realistische kostprijs. In de laatste vier maanden is dit dan ook gebeurd. Als gevolg hiervan wordt een huisvestingsclaim van ruim €300 miljoen ingediend bij het ministerie van Financiën voor nieuw te realiseren capaciteit.

### 3. Veiligheid

---

#### **Ondermijning**

In 2024 zijn bij 35 van de 36 inrichtingen/landelijke diensten de Safety Risk Assessment (SRA) afgenomen. De SRA voor locatie Veldzicht en de OVK bij de divisie ForZo/JJI staan vanwege de grotere impact in Q3 2025 gepland. Wel zijn de belangrijkste aandachtspunten reeds opgepakt.

DJI geeft sinds 2024 uitvoering aan het personeelsbeveiligingsbeleid. Alle inrichtingen zijn in kaart gebracht. Iets minder dan 100 medewerkers bij DJI kregen een vorm van tijdelijke of langdurige persoonsbeveiliging op grond van een concreet aanwijsbare dreiging of op grond een gestructureerde risicoanalyse die bij ieder onderdeel wordt uitgevoerd.

#### *Programma Ondermijning & Veiligheid*

De kernopdracht van het programma is het herformuleren en inrichten van een nieuw detentielandschap voor alle (hoog risico) gedetineerden en daarnaast de vier gestelde hoofddoelen en de daarbij behorende beoogde resultaten ten behoeve van geheel DJI:

- Veiligheid, bescherming en integriteit personeel.
- Veiligheid inrichtingen.
- Veiligheid samenleving en tegengaan ontvluchting/ bevrijding.
- Bestrijding VCHD.

In 2024 is het programma Ondermijning en Veiligheid verder uitgerold. Zo is er een leerlijn Ondermijning ontwikkeld ten behoeve van de weerbaarheid van het personeel. Deze wordt in 2025 verder uitgerold.

In 2025 zal de uitrol van de regeerprogrammamiddelen plaatsvinden met als doel uitvoering te kunnen geven aan de kernopdracht en de beoogde resultaten, zodat voortgezet crimineel handelen in detentie en ondermijning worden tegengegaan en de veiligheid wordt vergroot. Er wordt een knelpunt gezien ten aanzien van de complexe inkoopprocessen en de daarvoor benodigde capaciteit.

#### **Modernisering wetboek van strafvordering**

Het wetsvoorstel Modernisering Wetboek van Strafvordering (WvSv) is een omvangrijk wetsvoorstel, waaraan sinds 2016 wordt gewerkt. Voorziena inwerkingtreding is bijgesteld naar 1 april 2029. Dit wetsvoorstel raakt met name de politie, het Openbaar Ministerie en ZM, maar heeft tevens consequenties voor andere uitvoeringsorganisaties waaronder DJI.

De consequenties voor DJI liggen met name op het terrein informatievoorziening, werkprocessen, opleidingen en het NIFP. In 2024 is een impactanalyse opgeleverd en op 1 oktober heeft DJI net als alle andere partijen binnen de strafrechtsketen het Implementatie- en bestedingsplan van het nieuwe WvSv ingediend bij de opdrachtgever, DGRR. DGRR heeft al deze plannen beoordeeld. De algemene conclusie die is vastgesteld, is dat zowel de implementatie- als de bestedingsplannen nog een voorlopig karakter hebben en de komende jaren nog onderhevig zijn aan veranderingen.

Op veel punten zijn zaken nog niet uitgekristalliseerd en de vele 'kan'-bepalingen en delegatiegrondslagen in de wet maken dat veel nog onduidelijk is. DGRR zal hierover in 2025 met alle betrokken organisaties in overleg gaan. Wel zijn aan alle betrokken organisaties, dus ook DJI, middelen toegezegd om in 2025 de programma teams te kunnen laten doorwerken o.b.v. de ingediende plannen.

#### **Detentie & re-integratie**

Op 1 juli 2021 is de Wet Straffen en Beschermen grotendeels in werking getreden. Op basis van de wet wordt in het detentietraject persoonsgericht gewerkt aan de hand van gesignaleerde veiligheidsrisico's enerzijds en het traceren van kansen voor de gedetineerden anderzijds. De instrumenten hiervoor zijn met de wet scherper neergezet en juridisch verankerd. DJI voegt waarde toe in de keten door informatie over risico's en kansen te delen. Met dit fundament in de hand wil DJI de komende jaren inzetten verdere kwalitatieve verankering van de nieuwe werkwijze. Structurele monitoring en kwaliteitsverbetering vindt plaats aan de hand van de "foto's D&R". Per jaar worden de specifieke aandachtspunten daarin bepaald.

Hiernaast biedt de invoeringstoets van de Wet SenB aanknopingspunten voor verdere verbetering van de uitvoering van de WetSenB. Er is een verbetertraject ingezet om het D&R-proces meer volgens de bedoeling van de Wet SenB uit te voeren (D&R-proces 2.0). Uitgangspunt is om medewerkers en middelen zo effectief mogelijk in te zetten en de administratieve last te beperken. Hiermee wordt ruimte gecreëerd om aandacht te geven aan gedetineerden die dit nodig hebben vanwege zorg- en veiligheidsrisico's en aan verdieping van de re-integratie voor hen die langer in detentie verblijven.

### **Wet S&B/Taakoverdracht OM-CJIB/Raadplegen slachtoffers in de tenuitvoerlegging**

Er zijn in het laatste tertaal ketenbreed verdere analyses uitgevoerd. Binnen DJI heeft er afstemming plaatsgevonden over de implementatie van de taakuitbreiding op het informeren en raadplegen van slachtoffers rondom de overige re-integratieverloven per 01-01-26. Alhoewel dit een DJI brede veranderopgave betreft, ligt het zwaartepunt bij divisie GW/VB. Voor de implementatie gelden de eerder gestelde randvoorwaarden (zoals ICT), maar ook de implementatie van D&R 2.0.

### **Implementatie Wet Uitbreiding Slachtofferrechten (WUS)**

Per 1 juli 2024 is de verschijningsplicht in werking getreden. De verschijningsplicht is onderdeel van de Wet Uitbreiding Slachtofferrechten (WUS), die op 20 april 2021 door de Eerste Kamer is aangenomen. Met deze wet krijgen slachtoffers in het strafproces meer rechten. In de wet staat onder andere dat verdachten van ernstige gewelds- en zedenmisdrijven verplicht bij de inhoudelijke behandeling van hun zaak aanwezig moeten zijn. Dit heet de verschijningsplicht.

De invoering van de verschijningsplicht heeft op hoofdlijnen impact op twee processen binnen de penitentiaire inrichtingen.

1. Voorbereiding vervoer: het voorbereiden van een (potentieel-onwillige) gedetineerde voor transport. In de basis is dit geen nieuw proces. Echter wordt dit proces met invoering van de wet vaker uitgevoerd.
2. Nazorg: het bieden van nazorg na terugkomst van de zitting. Het personeel van de inrichting wordt gevraagd om alert te zijn bij terugkomst van de gedetineerde. De verplichte aanwezigheid bij de zitting kan namelijk impact hebben op de gedetineerde door bijvoorbeeld de confrontatie met slachtoffers, nabestaanden en/of getuigen.

Voor de uitvoering van de verschijningsplicht is de formatie binnen het gevangeniswezen opgehoogd met 44 fte. Er is altijd beoogd om de verschijningsplicht ook te laten gelden voor hoger beroep maar dit is niet (goed) in de wet terecht gekomen. Inzet is dat die verwijzing wordt meegenomen in de Verzamelwet JenV (2024). DJI blijft in gevallen van hoger beroep de huidige werkwijze aanhouden, totdat de schakelbepaling is aangevuld.

### **BBA**

De aanmeldingen voor de BBA's zijn de afgelopen maanden verder toegenomen, de meeste locaties zitten vol en ook met het omzetten van capaciteit is de verwachting dat dit blijft doorzetten. Er zijn op dit moment voor verschillende regio's wachtlijsten voor de BBA en dit maakt het maken van afspraken met potentiële werkgevers moeilijker, in verband met de wachttijd. De daling bij de PP's en de genomen maatregelen maakt dat de capaciteit van de BBA beter benut wordt.

### **ISD**

Vanaf februari 2024 is hard gewerkt aan het opstellen van een Landelijk Handboek ISD. Het handboek bevat de best practices van de huidige uitvoeringspraktijk van de ISD. Het doel is dat de inrichtingen op basis van de in het handboek gegeven handvatten zo uniform mogelijk volgens deze best practices gaan werken. Een eerste concept van het handboek is tot stand gekomen door een interne inventarisatie en analyse van de huidige uitvoeringspraktijk. Het handboek bevat ook een link naar het ISD-VRIS-kader.

### **Vergrijzing**

DJI heeft een verkenning uitgevoerd omtrent zorg en dagbesteding voor ouderen in detentie. Hierop heeft DJI met de memo 'Voorzien in zorgbehoefte van kwetsbare ouderen in detentie' beleid vastgesteld en worden handreikingen ontwikkeld die de decentrale zorg aan ouderen binnen GW/VB faciliteren. De Tweede Kamer is hierover geïnformeerd d.m.v. een brief.

**Terroristenafdeling**

Zoals ook in het eerste tertaal vermeld is voor het versterken van de re-integratie van TA-gedetineerden door het verruimen van de mogelijkheden voor onderwijs en arbeid structureel budget toegekend aan de TA's. Aan de hand van een meerjarig implementatieplan wordt hier vorm aangegeven. Er is inmiddels ingestemd met een opdracht aan het RVB voor het realiseren van arbeid in de TA De Schie.

**Wetsvoorstel terugkeer en vreemdelingenbewaring**

De ex ante uitvoeringstoets (EAUT) is inmiddels uitgevoerd en in het voorjaar 2024 afgerond en besproken met het departement (DGM/DMB). Aanpassing van beleid heeft financiële consequenties. DJI neemt de extra kosten voor de komende jaren mee in het claimtraject. De nota van wijziging gaat in 2025 naar de Raad van State.

## 4. Zorg

---

### **VWS en JenV werkagenda**

De kamerbrief over de werkagenda VWS-J&V is verzonden. De veldpartijen hebben samen met de ministeries van Justitie en Veiligheid en Volksgezondheid, Welzijn en Sport een intentieverklaring getekend om 11 via maatregelen ervoor te zorgen dat de groep die een gevaar voor zichzelf of voor de omgeving vormt, passende en tijdige zorg en ondersteuning geboden wordt langs de lijnen

- Verbeteren van de overgangen tussen stelsels
- Zorgen voor passend(e) behandelinhoud en -aanbod
- Zorgen voor voldoende capaciteit van bestaand aanbod

Relevante onderwerpen hierbinnen zijn voor DJI in het kader van de capaciteitskrapte onder andere het invoeren van een extra strafrechtelijke maatregel, 60 bedden voor langdurig klinisch verblijf en het versterken het versterken van risicotaxatie van het gedrag van de cliënt in de reguliere zorg.

Bij het departement heeft DJI aangedrongen om te komen tot gezamenlijke standpunten en een rolverdeling daarbij richting VWS; DJI is nog niet voldoende overtuigd dat de huidige insteek van de uitwerking van de maatregelen ons afdoende gaat helpen.

### **Veldzicht**

In het derde tertaal is een stap gezet richting de afbouw van de COA-capaciteit bij Veldzicht. Een met de Tweede Kamer gedeeld voornemen was dat voor een deel van de COA doelgroep (zorg/beveiligingsbehoefte 2 of lager) Veldzicht per 1 januari 2025 niet langer de voorkeurspartij zal zijn. In 2025 worden volgende stappen gezet in de afbouw van de COA-capaciteit voor de COA doelgroep met een zorg/beveiligingsbehoefte op niveau 3 en de ongedocumenteerden. Op 18 december is vervolgens een motie aangenomen in de Tweede Kamer welke toeziet op een langere overgangperiode van 12 maanden alvorens de plaatsen bij Veldzicht kunnen worden afgebouwd. Hiermee wordt voorzien dat de reguliere GGZ de taken geleidelijk en zorgvuldig kan overnemen. Wat hiervan exact de implicaties zijn is nog onduidelijk. Het departement stelt een herziene opdracht op voor COA en DJI voor 2025.

### **Ontwikkelopgave Oostvaarderskliniek**

Naar aanleiding van integriteitsmeldingen in 2022 heeft DJI op verzoek van de vorige minister voor Rechtsbescherming een onafhankelijk onderzoek laten uitvoeren naar het werkklimaat in de kliniek, op basis waarvan een verbetertraject in gang is gezet. Daarnaast kreeg de Oostvaarderskliniek de afgelopen periode veel extra aandacht van media, politiek en de Inspecties. Reden was het overlijden van twee patiënten als gevolg van vermoedelijk drugs en door ontslagen vanwege niet-professionele relaties met patiënten. Hierop is een verbeterplan opgesteld en zijn externe deskundigen aangesteld om te ondersteunen in het realiseren van de verbeterplannen en het monitoren van de voortgang.

### **Datastrategie forensische zorg**

In 2024 heeft DJI ten behoeve van betere zicht- en sturingsmogelijkheden gewerkt aan verbetering van de datakwaliteit van o.a. de start- en de einddatum van de zorg en FZ-titel en de actuele verblijfplaats van justitiabelen. Daarnaast heeft DJI een start gemaakt met een beter inzicht in de aard en de mate waarin zorgaanbieders toeleidingen afwijzen.

Daarnaast is een proces ingericht waarmee uitwisselstandaarden worden beheerd, zowel in relatie tot de aanmelding en de plaatsing als ook in relatie tot de financiële verantwoording en de declaratie. Voor verbeterde keten informatie is het project digitaliseren ketenprocessen gestart waarmee kwaliteit van informatie, administratieve efficiency en de bestuurlijke informatievoorziening versterkt worden.

### **Programma VOM**

Programma Vrijheidsbeneming op Maat is afgerond en waar nodig ingebed in de lijn.

De opbrengsten in 2024 zijn de in de lucht gebrachte hoogbeveiligde capaciteit in Teylingereind en de nieuwe JJI De Haven.

Daarnaast zijn belangrijke stappen gezet in het traject van de Beginselenwet Justitiële Jeugd waarmee onder andere de KVJJ's wettelijk verankerd zullen worden; DJI heeft een bijdrage geleverd voor input voor deze wet en de gehouden preconsultatie met de jeugdstrafrechtketen.

De nog openstaande beleidsonderdelen zijn in overleg met het departement in samenhang met andere toezeggingen geherprioriteerd. Dat zijn voor 2024 naast capacitaire opgaven (prioriteit 1), de volgende:

- Wijziging van de Beginselenwet Justitiële Jeugd, de implementatie van de basisafdeling in de JJI's en doorontwikkeling van de onderdelen arbeidstoeleiding en onderwijs;
- Risicomanagement incl. verlofkader voor justitiële jeugd herijken waar nodig;
- Wat betreft ondermijning zijn de JJI's bezig met de implementatie van BIV's;
- Er wordt een landelijke bestemming voor jeugdige vreemdelingen ingericht en samenwerkingsafspraken met de keten zijn herzien. Dit naar aanleiding van een advies van de RSJ over deze doelgroep.

### **PJ-rapporteurs**

Het NIFP draagt rapporteurs voor pro Justitia rapportages voor, of stelt deze met eigen mensen op, ambulant of in het Pieter Baan Centrum. Deze rapportages worden opgesteld in opdracht van het Openbaar Ministerie of de Rechterlijke macht en hebben tot doel om een rechter inzicht te geven in de geestelijke gezondheid en toerekenbaarheid van een verdachte ten tijde van een misdrijf. Een rechter kan hier rekening mee houden bij de strafmaat. Daarnaast wordt op dezelfde wijze bemiddeld bij het opstellen van tbs-verlengingsrapportages voor de rechterlijke macht in opdracht van DJI/FORZO.

Het NIFP heeft in 2024 een vergelijkbare hoeveelheid rapportages gemaakt als in 2023. Er is echter wel een verschuiving te zien van pro Justitia rapportages in eerste aanleg naar tbs-verlengingsrapportages i.v.m. de verhoogde tbs-aantallen. De doorlooptijden van pro-Justitia rapportages in jeugdzaken lopen daardoor ongewenst hoog op en bij volwassenen wordt samen met het OM nog strenger geselecteerd. De moeilijke arbeidsmarktomsomstandigheden en de ontoereikende vergoeding voor de werkzaamheden maken opschaling onmogelijk. Daarnaast worden de rapportages door de strenge selectie steeds complexer, waardoor er meer tijd nodig is per rapportage. Samen met DGSenB en DGRR wordt er gewerkt om de vergoeding voor PJ-rapporteurs tussentijds op te hogen om het werk aantrekkelijker te maken. Als er onvoldoende middelen beschikbaar komen heeft DJI zich op het standpunt gesteld dat dit ten koste moet gaan van de productie om alsnog een marktconform tarief te realiseren.

## 5. Innovatie & bedrijfsvoering

---

### **Innovatie**

Innovatie is bij DJI de afgelopen jaren sterker gericht op strategische vraagstukken (ondermijning, veiligheid en personeelskrachte) en op sleuteltechnologieën (Robotica, Sensing, AI & Data science, Wearables en Virtual reality/Augmented reality/Immersieve technologie). Dit is gedaan vanuit een door een vastgestelde visie en bijbehorende agenda, governance en financiën. Daarbij is ruimte gehouden voor innovaties op andere vlakken, zoals zorg. De vertegenwoordiging van organisatieonderdelen binnen de innovatiefunctie is verder verbreed. Daarnaast is de werkwijze voor innovatie, waarin reguliere checks op (bedrijfs)risico's zijn opgenomen, doorontwikkeld voor strategisch en ontwerpend innoveren. Ook is een nieuw samenwerkingsprogramma met TNO opgezet en gestart voor de periode 2024-2027 en werkt DJI mee in een onderzoeksprogramma met andere ketenpartners en TNO.

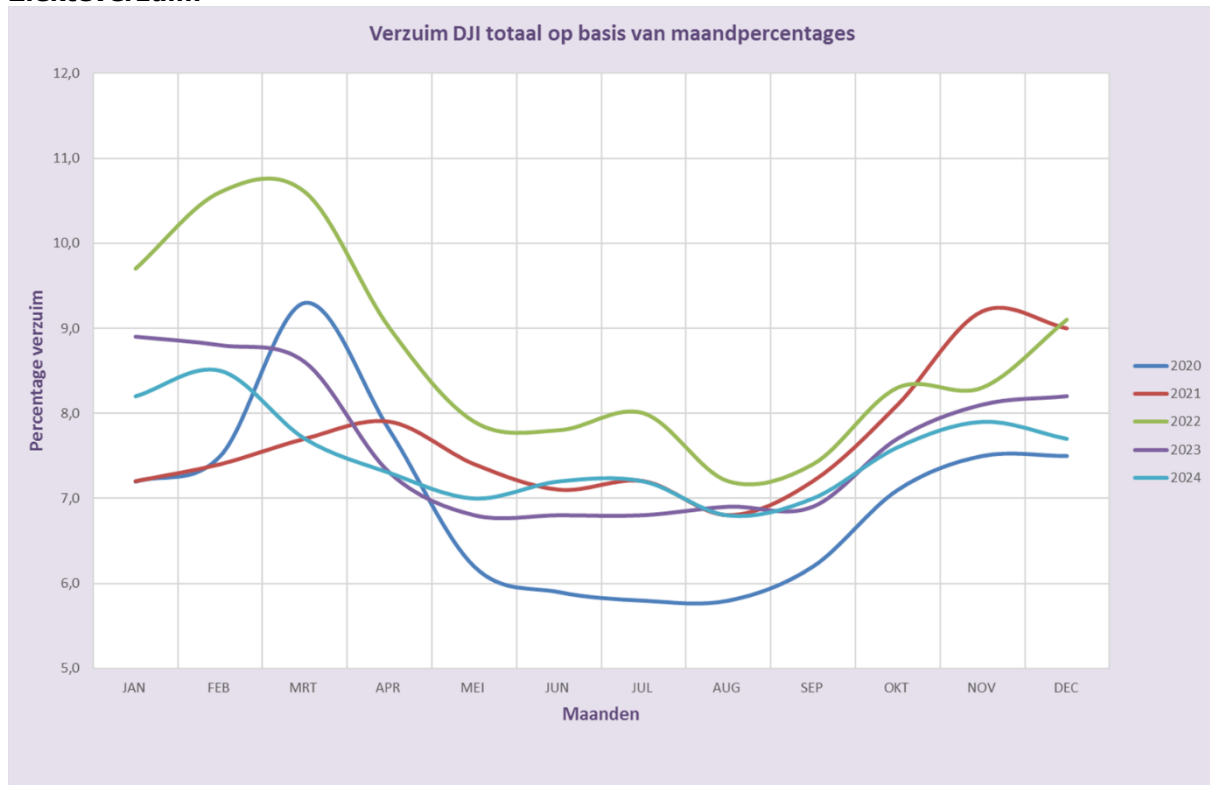
### **Duurzaamheid**

In 2024 is besloten om een team duurzaamheid met ingang van 1 januari 2025 structureel in te bedden. Afgelopen jaar is voor de eerste keer een jaarrapportage duurzaamheid gepresenteerd waar op specifieke onderdelen de CO<sub>2</sub>-uitstoot wordt getoond. Daarnaast heeft het team in 2024 gewerkt aan de praktische uitvoering van de gasreductiemaatregelen, het invoeren van de CO<sub>2</sub>-prestatieladder, het opstellen van maandelijkse energierapportages, de ontwikkeling van de jaarrapportage duurzaamheid, (inter)departementale vertegenwoordiging, de verwerving van additionele financiering, het coördineren van meer dan twintig projecten op het gebied van duurzaamheid binnen de DJI-organisatie en communicatie over duurzaamheid. Op een aantal onderwerpen doet DJI het goed. Binnen de organisatie wordt slechts zeer beperkt gevlogen en met de aansluiting op o.a. het windpark Maasvlakte II wordt het gehele elektriciteitsverbruik duurzaam opgewekt.

Voor het realiseren van de doelstellingen op vermindering van het gasverbruik, de uitstoot van het woon-werkverkeer, de vergroening van het wagenpark en afvalscheiding is echter actie vereist, want het bereiken van de rijksbrede doelstellingen is uitdagend. Gezien de omvang van de organisatie is het behalen van de verschillende doelstellingen een flinke opgave. Dat vraagt om het nemen van forse maatregelen. De casus Windpark Maasvlakte II laat zien dat een maatregel ook een groot effect kan hebben (meer dan 90% CO<sub>2</sub>-reductie voor elektriciteit). Om meer sturing te geven aan dit onderwerp, stelt DJI voor 2025 een jaarplan op. Ook zal voor de tweede keer op rij voor het voorjaar de jaarrapportage duurzaam DJI opgeleverd worden. Inzichten uit deze rapportage zullen aanleiding geven om met de lijn de benodigde verduurzamingsmaatregelen op te stellen.

Duurzaamheid raakt aan de kerntaken van DJI. Klimaatverandering en de energietransitie zijn ook de komende tientallen jaren belangrijke en ingrijpende onderwerpen. Hier (tijdig) op acteren draagt ook bij aan een goed werk- en leefklimaat in detentie. Het is een groot risico dat het ontbreekt aan de middelen en capaciteit bij bijvoorbeeld huisvesting om deze opdracht uit te voeren. Zonder verduurzaming van het vastgoed is het onmogelijk om de doelen te behalen. Dit wordt ook gesignaleerd door de Algemene Rekenkamer, die stelt dat DJI grote risico's loopt op het behalen van de doelen 2030/2050. In 2025 zullen in het kader van deze risico's verschillende onderzoeken plaatsvinden.

## Ziekteverzuim



Ondanks de aandacht voor dit onderwerp en extra inspanningen qua het project 'Grip op Verzuim' is de daling van het verzuim na het eerste tertaal van 2024 gestopt. DJI eindigt 2024 op 7,5%. Het Gevangeniswezen zit met een gemiddeld percentage van 7,6% over alle vestigingen rond de norm. Forzo/JJI als divisie kent met 9,7% het hoogste verzuim. De divisie GW/VB blijft inzetten op het terugdringen van verzuim door inzet van Grip op Verzuim het verder uitrollen van 'Vooruit'. Daarnaast is ook aandacht voor het verzuimproces, sociale (on)veiligheid en vitaliteit.

### Onderhoud huisvesting

DJI wordt regelmatig geconfronteerd met gebreken aan gebouwen door achterstallig onderhoud. In sommige gevallen leiden die gebreken, zoals het uitvallen van technische beveiligingsinstallaties en lekkages, tot gedwongen sluiting van afdelingen omdat de veiligheid van personeel en justitiabelen in het geding komt. In een groot deel van het DJI-vastgoed is er dusdanig achterstallig onderhoud dat renovatie op korte termijn noodzakelijk is. Renovatie is alleen mogelijk als deze gefaseerd wordt uitgevoerd tussen nu en 2050. In de tussentijd houdt DJI de panden zo goed mogelijk in bedrijf, met noodzakelijk onderhoud en door vervanging van installaties. Soms loopt DJI daarbij tegen de grenzen aan van wat technisch mogelijk en haalbaar is. Voor de renovaties zijn op dit moment ongeveer 200 detentieplekken buiten gebruik. Dit stijgt in 2025 en 2026 naar ongeveer 300 plekken. Vanaf 2027 stijgt dit door naar ongeveer 600 detentieplekken.

DJI is voor reparatie en onderhoud van de gebouwen afhankelijk van het RVB en doet vrijwel dagelijks verzoeken aan het RVB. Het RVB waarschuwt voor het risico dat uitvoeringorganisaties als DJI onvoldoende budget kunnen vrijmaken voor noodzakelijk onderhoud en dat dit gegeven weer kan leiden tot verdere achteruitgang in de conditie van het vastgoed. Het gevolg hiervan is een toename in het aantal storingen en meer noodzakelijke reparaties. Dit gaat door tot het punt dat het niet meer op te lossen is en er niets anders rest dan panden, of delen ervan, buiten gebruik te stellen. Kortom: uitstel van investeringen leidt tot meerkosten op langere termijn en vergaande beperkingen voor het primaire proces.

Om meer grip te krijgen op het onderhoud en de revitalisatie van majeure projecten zijn het afgelopen jaar stappen gezet om de samenwerking met het RVB te intensiveren. In het najaar van 2024 is samen met het RVB een werkwijze 'grip op majeure projecten' vastgesteld die vanaf 2025 voor alle nieuwe projecten zal gelden. Hierin werkt DJI samen om meer zicht en sturing op grote projecten te brengen. Het programma revitalisering loopt en de onderlinge samenwerking is ook hier verbeterd, maar stond in 2024 onder druk door de capaciteits- en financieringsproblematiek. Als de claim voor instandhouding niet wordt toegekend staat het programma, en daarmee een

toekomstvaste voorraad, voor een onmogelijke opgave. Een kleiner wordende capaciteit is het resultaat wanneer we de veiligheid en gezondheid van gedetineerden en personeel willen waarborgen.

### **Opleidingen**

De recordinstroom heeft mogelijk een nieuw risico blootgelegd. Door de aanmerkelijke groei van de instroom is de druk op het Opleidingsinstituut ten aanzien van de basisopleiding verhoogd. Daarnaast blijkt uit een recente analyse dat er, om al dan niet moverende redenen, voor een deel van de executieve medewerkers een langere periode tussen aanstelling en aanvang van de basisopleiding is ontstaan dan gewenst of dat zij deze nog niet volledig hebben afgerond. Hierdoor is dat deel van de executieve medewerkers niet afdoende opgeleid wat een risico voor de uitvoering van de werkzaamheden met zich mee kan brengen. DJI heeft in 2025 de opleidingscapaciteit al opgeschaald met 210 opleidingsplaatsen en is bezig dit nog verder uit te breiden. Dit heeft echter wel gevolgen op de netto personele inzetbaarheid als deze inhaalslag wordt gemaakt.

### **ICT**

DJI heeft de afgelopen jaren ingezet op het stabiele IV-scenario: het zorgdragen dat de technische, financiële en functionele gezondheid van de DJI-systemen op orde zijn en blijven, en het absorptievermogen van onze organisatie vergroten door ICT meer en slimmer in te zetten. In het afgelopen jaar zijn er diverse essentiële digitaliseringstrajecten opgestart die DJI meer toekomstvast gaan maken zoals onder andere de vervanging van het EPD (zorg) landschap, de vervanging van de planapplicatie voor de Dienst Vervoer en Ondersteuning, de voorverkenning van het nieuwe Offender Management Systeem (primaire processen bij DJI) en diverse initiatieven om in de inrichtingen het werken in 'het vlak' digitaal te ondersteunen door bijvoorbeeld het inzetten van tablets op cel en/of kiosken.

DJI investeert doorlopend in het verstevigen van de digitale weerbaarheid van de organisatie. Met dit jaar als belangrijkste resultaten dat er weinig grote ICT-verstoringen zijn geweest en essentiële trajecten - zoals het realiseren van een apart gescheiden infrastructuur voor justitiabelen - zijn afgerond. Dit stelt DJI in staat om flexibel en wendbaar te kunnen reageren op toekomstige ontwikkelingen en cyberdreigingen.

De levensduur van kritieke systemen is in kaart gebracht waardoor een (meer) gerichte legacy aanpak kan worden ontwikkeld. Qua realisatie kan worden gemeld dat de planapplicatie van de Dienst Vervoer en Ondersteuning inmiddels in gebruik is genomen. In 2024 is een strategische verkenning gestart met betrekking tot de vervanging van het Tulp-landschap. Hiermee zijn de eerste contouren van een strategische richting qua ontstaan. In 2025 zal deze richting worden vertaald naar een concrete aanpak. Het programma EPD is gestart met de aanbestedingen om het zorg-landschap te vervangen. Hierbij kan worden opgemerkt dat de markt de gestelde vraag moeilijk kan invullen, waarop het programma zich heroriënteert op de aanpak. Gelijkzeitig heeft het AcICT een BIT-toets uitgevoerd. De aanbevelingen van de BIT-toets worden meegenomen in de heroriëntatie.

### **Data**

DJI aan de verbetering van de informatievoorziening en de datakwaliteit om data gedreven te kunnen werken. Om gegevens op een juiste manier te kunnen gebruiken zijn kaders en richtlijnen nodig die de kwaliteit en betrouwbaarheid van gegevens waarborgen en aansluiten bij (inter-) nationale wetgeving. In 2024 zijn belangrijke stappen gezet om het werken met gegevens bij DJI verder te professionaliseren. Er is een datastrategie opgesteld en zijn er stappen gezet om de datakwaliteit te verbeteren.

Op het gebied van AI en algoritmen komt er veel op DJI af, zowel door aankomende wetgeving als door de snelle ontwikkeling van nieuwe toepassingen. In 2024 is een standaardproces ingericht om (hoog)risico algoritmen in kaart te brengen en voor te bereiden op publicatie in het Nationale Algoritmeregister. Ook zijn stappen gezet om centraal toezicht te hebben op de ontwikkeling en het gebruik van AI-toepassingen bij DJI. Dit biedt de mogelijkheid om centraal te sturen op kwaliteitsstandaarden. Daarbij worden de risico's van het gebruik scherper in beeld gebracht en beter te beheersen. Met de ingang van de EU AI-Act zijn (hoog)risico algoritmen ook de komende jaren een actueel onderwerp. Door middel van een impactanalyse op de EU AI-Act wordt in kaart gebracht wat de consequenties van de wetgeving voor DJI zijn, en welke incidentele en structurele werkzaamheden daaruit zullen voortkomen.

## **Financieel beheer**

Op basis van de op dit moment bekende uitkomsten van de accountantscontrole is nog niet met zekerheid te zeggen of een goedkeurende verklaring over de getrouwheid van 2024 zal worden behaald. Dat moet in samenhang worden gezien met de omvang van de onzekerheden en fouten ten aanzien van de getrouwheid. Deze worden met name veroorzaakt door de boekfouten bij het Financieel Diensten Centrum (FDC) en de nog te bepalen onzekerheden in de forensische zorg.

Daarnaast kan worden aangegeven dat het bedrag van de rechtmatigheidsfouten (deze komen niet tot uitdrukking in de controleverklaring) als gevolg van het niet naleven van aanbestedingsregels *naar verwachting* lager zullen worden dan voorgaand jaar (2023: € 79,7 miljoen). Door het afsluiten van rijksbrede contracten is er sprake van een significante daling van de omvang van de geïmporteerde rechtmatigheidsfouten. Wel is sprake van een onrechtmatigheid van € 19 miljoen voor de inhuur van een schietbaan.

De rechtmatigheidsfouten die geconstateerd zijn in de steekproef van de ADR lijken *vooral*snog ook lager uit te gaan komen dan voorgaand jaar; de accountantscontrole is echter nog in volle gang. Uit de controle van de subsidies is ook nog een onrechtmatigheid van € 19 miljoen geconstateerd als gevolg van een niet goedkeurend oordeel van een accountant bij een subsidieverstrekking.

Financieel beheer op het onderdeel prestatieverklaringen laat verbetering zien. Via een financieel dashboard en reguliere managementgesprekken wordt hier aandacht aan besteed. De herpositionering van SSC/facilitair bedrijf zal mogelijk gevolgen hebben voor het prestatie verklaren in 2025; dit risico is onderkend en zal bewaakt worden