Ministerie van Justitie en Veiligheid

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

Directoraat-Generaal Straffen en Beschermen
Directie Sanctie- en Slachtofferbeleid
Sancties Intramuraal

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/jenv

Datum
13 november 2026

Bijlage(n)
0

nota

Beslisnota bij TK brief 'Verruiming eindverlof'

1. Aanleiding

Op 26 juni jl. heeft u de Kamer geïnformeerd over het meerjarig actieplan gevangenissen, '*Ruimte voor recht'.* De maatregelen uit dit actieplan worden uitgewerkt. Het daadwerkelijke effect van de maatregelen kost tijd, en daarnaast is de druk op de capaciteit toegenomen. In het actieplan heeft u aangegeven dat de noodmaatregelen nog een tijd noodzakelijk blijven en mogelijk moeten worden uitgebreid. U wordt gegeven de huidige situatie (zie onder punt 4 de toelichting) geadviseerd om het verruimde eindverlof in te zetten en daarover de Kamer te informeren.

2. Geadviseerd besluit

U wordt geadviseerd om de verruiming van het eindverlof in te zetten en de brief hierover te versturen naar de Tweede Kamer (TK).

3. Kernpunten

- Er is een start gemaakt met het uitvoeren van de maatregelen uit het actieplan. Het kost tijd voordat de maatregelen effect hebben, en de druk op de capaciteit neemt toe.
- DJI zet vol in op capaciteitsuitbreidingen en het optimaal inzetten van de bestaande capaciteit. Dat is echter onvoldoende om het tekort van dit najaar volledig te kunnen opvangen.
- U geeft in de brief aan dat u genoodzaakt bent om het eindverlof te verruimen naar maximaal 28 dagen (is nu maximaal 14 dagen) en naar straffen tot twee jaar (is nu maximaal één jaar), en dat dit eind november wordt ingezet.
- Ook geeft u aan dat de bezettingsgraad bij vrouwen toegenomen is, o.a. omdat een deel van de leegstaande vrouwencapaciteit is ingezet naar capaciteit voor mannen. Daarom wordt het eindverlof ook ingezet voor vrouwen, maar dan voor 14 dagen. Dit wordt zo snel als mogelijk voor de uitvoering in gang gezet.
- DJI beoordeelt de inzet en de termijn periodiek. Zodra mogelijk wordt het eindverlof afgeschaald.
- Indien de verruiming niet wordt ingezet betekent dat concreet dat verdachten niet meer in voorlopige hechtenis kunnen worden geplaatst en arrestanten vanuit politiecellen moeten worden heengezonden.

4. Toelichting

Er blijven momenteel dagelijks tientallen arrestanten achter op de politiebureaus omdat er geen plek is in de penitentiaire inrichtingen (PI's). De capaciteit in de politiecomplexen is bedoeld als overloopcapaciteit en niet geschikt om structureel

Directoraat-Generaal Straffen en Beschermen
Directie Sanctie- en Slachtofferbeleid
Sancties Intramuraal

Datum
13 november 2026

gedetineerden te plaatsen. De beschikbaar gestelde capaciteit voor gedetineerden in deze politiecellen is begin november jl. overschreden[1]. De bezetting in de gevangenis regulier voor mannen ligt gemiddeld rond de 99%. Op korte termijn wordt verwacht dat er geen plekken meer beschikbaar zijn om nieuwe arrestanten en veroordeelden te plaatsen.

Er zijn verschillende scenario's denkbaar hoe met deze situatie om te gaan. Onderstaand worden de verschillende scenario's met voor- en nadelen geschetst.

1. *Geen arrestanten meer binnen halen:*
   Om de instroom te beperken kan de arrestantenmaatregel worden uitgebreid door niet alleen arrestanten tot 60 dagen maar helemaal geen arrestanten meer actief op te sporen. Het voordeel is dat deze optie op (zeer) korte termijn in werking kan treden, al vraagt dit om communicatie binnen de gehele organisatie van de politie. De nadelen van deze maatregel zijn echter groot: bijna alle type delicten zitten in deze arrestantengroep en het is nagenoeg onmogelijk om delicten uit te sluiten. De groep arrestanten die bij het uitbreiden van deze maatregel niet wordt opgepakt heeft een substantiële openstaande gevangenisstraf, waarvan bij een deel sprake is van een openstaande straf van meer dan 60 dagen. Dit brengt (aanzienlijke) maatschappelijke risico's met zich mee. Zo bestaat het risico dat arrestanten die niet worden opgepakt onvindbaar worden of een nieuw delict plegen. Ook in het kader van verstoring van de openbare orde is het van belang dat personen bij overlastgevend gedrag naar binnen gehaald kunnen worden. Ten slotte zorgt deze maatregel voor nog meer voorraadvorming en neemt daarbij het risico op verjaring toe: al deze personen moeten voor de verjaringstermijn alsnog de opgelegde straf kunnen uitzitten.

2. *Heenzenden vanuit de politiecellen:*
   Er blijven regelmatig DJI-arrestanten achter op de politiebureaus als het niet mogelijk is om deze groep (tijdig) over te plaatsen naar een penitentiaire inrichting (PI). De capaciteit bij de politie is beperkt en bedoeld als overloopcapaciteit, en arrestanten mogen maximaal tien dagen in deze cellen verblijven. Bij het overschrijden van deze tien dagen moeten zij de politiecel verlaten. Er wordt momenteel gewerkt aan de juridische basis om arrestanten heen te zenden vanuit de politiecellen. Net als optie 1 is een voordeel dat deze optie direct in werking kan treden, maar zijn er ook verschillende nadelen. Er zitten verschillende type delicten in deze groep en generiek heenzenden brengt net als bij optie 1 (aanzienlijke) maatschappelijke risico's met zich mee zoals arrestanten die onvindbaar worden of mogelijk recidiveren. Ook deze optie geeft voorraadvorming met een vergroot risico op verjaring zoals bij optie 1.

3. *Eindverlof verruimen*:
   Nadelen zijn dat deze optie afdoet aan de straf die de rechter heeft opgelegd. Daarnaast behoudt DJI de zorgverantwoordelijkheden voor bijvoorbeeld leefgeld en medische zorg voor langere tijd (maximaal 28

[1] Verblijf in een politiecel mag op grond van artikel 15a van de Penitentiaire beginselenwet voor een periode van maximaal tien dagen. Daarnaast is verblijf in een politiecel in praktische zin niet ingericht op een langdurig verblijf. Er is in de politiecellen geen sprake van een dagprogramma zoals in de PI's en faciliteiten zoals in de PI's ontbreken ook. De politie heeft maximaal 100 politiecellen voor gedetineerden beschikbaar gesteld als overloopcapaciteit.

dagen). Ook is het voor de positie van slachtoffers een nadelige optie. Een groot voordeel van deze optie is dat er plek gemaakt wordt voor voorlopig gehechten en arrestanten. Andere voordelen zijn dat straffeloosheid zoveel mogelijk wordt voorkomen: een groot deel van de straf wordt in de PI uitgezeten en bij nieuwe strafbare feiten of incidenten gedurende het eindverlof is het mogelijk om de veroordeelde terug te plaatsen in de PI. Daarnaast worden bepaalde delicten (zeden en ernstig geweld) en regimes (zoals de EBI of TA) uitgesloten. Ook is er geen sprake van voorraadvorming. Het verruimen van het eindverlof geeft de mogelijkheid om het eindverlof indien dit noodzakelijk is tijdelijk ruimer toe te passen, voor maximaal 28 dagen. DJI doet periodiek een noodzakelijkheidstoets en zal het eindverlof wanneer mogelijk afschalen naar maximaal 14 of 7 dagen.

Overwegende de voor- en nadelen wordt u geadviseerd om in te zetten op optie 3, het eindverlof verruimen naar maximaal 28 dagen (is nu maximaal 14 dagen) en naar straffen tot twee jaar (is nu maximaal één jaar). Wanneer de tien dagen termijn wordt overschreden en/of de overloopcapaciteit bij de politiecellen vol zit, maakt de uitvoering per casus een afweging tussen het heenzenden vanuit de politiecellen en het verder terugdringen van de instroom arrestanten door bijvoorbeeld struikelcontacten niet meer binnen te halen.

Om de bestaande capaciteit zo optimaal mogelijk in te zetten, is een deel van de leegstaande vrouwencapaciteit in PI Ter Peel en PI Nieuwersluis omgezet naar capaciteit voor mannen. Hierdoor is de beschikbare capaciteit voor vrouwen gedaald en neemt de bezettingsgraad ook daar toe. Daarom wordt gelijktijdig met de verruiming van het eindverlof voor mannen ook eindverlof ingezet voor vrouwen. DJI verwacht dat eindverlof voor maximaal 14 dagen op dit moment voldoende ruimte voor vrouwen oplevert in de PI. Ook voor vrouwen wordt de inzet en termijn periodiek beoordeeld en indien mogelijk afgeschaald.

Op dit moment kunnen alle jeugdigen nog wel geplaatst worden. De verwachting is dat er in de komende periode mogelijk ook daar een plaatsingsprobleem zal ontstaan. Conform ambtelijk advies heeft u op 3 november jl. bevestigd vast te houden aan het voorrangsbeleid voor jeugdigen. Dit houdt in dat jeugdigen, indien er onvoldoende plek is in een JJI, eerst op de speciaal daarvoor vrijgemaakte afdeling voor jongvolwassenen in PI Almelo worden geplaatst en dat, wanneer deze afdeling vol is, zij elders in het GW worden geplaatst. Daarnaast geldt dat jeugdigen nu zo spoedig mogelijk worden geplaatst en dat de mogelijke periode die zij kunnen worden opgehouden in een politiecel aldus niet wordt uitgenut.

4.1. Politieke context
In actieplan van 26 juni jl. en in het commissiedebat gevangeniswezen van 24 september jl. heeft u aangegeven dat het dit najaar mogelijk is dat de noodmaatregelen moeten worden uitgebreid. In de voortgangsbrief voor het einde van het jaar informeert u de Kamer over de voortgang van de maatregelen.

4.2. Financiële overwegingen
N.v.t.

Directoraat-Generaal
Straffen en Beschermen
Directie Sanctie- en
Slachtofferbeleid
Sancties Intramuraal

Datum
13 november 2026

4.3. Juridische overwegingen

DJI heeft de Regeling tijdelijk verlaten inrichting (Rtvi) aangepast. De wijziging van de Rtvi maakt ten eerste een uitbreiding van de duur van het eindverlof van ten hoogste 14 dagen naar ten hoogste 28 dagen mogelijk. Daarnaast zorgt de wijziging ervoor dat de doelgroep die in aanmerking komt voor eindverlof wordt uitgebreid van gedetineerden met een vrijheidsstraf van ten hoogste één jaar naar gedetineerden met een vrijheidsstraf van ten hoogste twee jaar. De voorgestelde wijzigingen zijn ook ter advies voorgelegd aan de RSJ. De RSJ erkent in dit advies de noodzaak van de uitbreiding van het eindverlof in verband met het capaciteitsprobleem, maar uit wel haar zorgen over de uitvoerbaarheid. Het advies heeft geen aanleiding gegeven tot wijzigingen van de regeling.

4.4. Krachtenveld

De brief is afgestemd met DJI en is in lijn met het advies van de ketenpartners in het Coördinerend Beraad Executie.

5. Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

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