Inspectie Justitie en Veiligheid
Ministerie van Justitie en Veiligheid

Jaarbericht 2025

Inspectie Justitie en Veiligheid

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave **1**
Voorwoord **3**
Inleiding **4**
1. Toezicht in 2025 ..... **5**
1.1 Uitvoering Werkprogramma 2025 5
1.2 (Mogelijke) nieuwe toezichttaken 13
1.3 Kennisdeling in het parlement 13
1.4 Externe samenwerking 14
2. Rode draden uit het toezicht **16**
De weerbaarheid van de samenleving 16
3. Ontwikkelingen **18**
3.1 Verankering van bevoegdheden 18
3.2 Uitvoerbaarheid- en handhaafbaarheidstoetsen 18
3.3 Kwaliteitsborging 18
3.4 Klachten en burgermeldingen 19
3.5 Woo-verzoeken en handhavingsverzoeken 19
4. Organisatie **20**
4.1 Bedrijfsvoering 20
Bijlagen **21**
Rapporten 21

Brieven 21
Plannen van aanpak en aankondigingen 22
Uitvoerbaarheids- en handhaafbaarheidstoetsen 22
Overig 22

Voorwoord

Het motto van de Inspectie Justitie en Veiligheid (de inspectie) is helder: Toezicht, omdat rechtvaardigheid en veiligheid geen vanzelfsprekendheid zijn. In het domein van Justitie en Veiligheid (JenV) en Asiel en Migratie (AenM) zijn de verwachtingen hoog, terwijl middelen schaars zijn en dossiers steeds complexer worden. Al jaren constateren we als inspectie dat de druk op de uitvoering te hoog is, zoals ook dit jaar weer terug te zien is in dit Jaarbericht. Om de complexe realiteit in beeld te brengen, kozen we in 2025 vaker dan voorheen voor duiding van de context: niet alleen blijven vaststellen dat de rek eruit is, maar ook zichtbaar maken waar randvoorwaarden, regie en governance ontbreken.

In dit Jaarbericht rapporteert de inspectie over de resultaten van haar toezicht in 2025. Zo lieten we in het domein van crisisbeheersing onder meer zien dat de voorbereiding op langdurige stroomuitval onvoldoende uniform is. Bij het toezicht op de migratieketen, jeugdbeschermings- en (jeugd)strafrechtketen brachten we de structurele oorzaken van overbelasting in beeld. We zagen dat de migratieketen nog steeds afhankelijk bleef van noodopvang en dat de druk op opvang en detentie toenam, doordat er groepen werden geplaatst waarvoor medewerkers niet (voldoende) waren toegerust. Al deze onderzoeken laten zien dat strakkere afspraken met ketenpartners nodig zijn en de samenwerking tussen Rijk en medeoverheden verbeterd kan worden.

De overheid heeft een belangrijke verantwoordelijkheid om de druk op de uitvoering te verminderen en te zorgen dat de randvoorwaarden, waaronder de uitvoering haar werk moet doen, op orde zijn. Tegelijkertijd heeft het nieuwe coalitieakkoord hoge ambities voor het domein van JenV en AenM terwijl deze domeinen al zwaar belast zijn. Dat vraagt om wet- en regelgeving die uitvoerbaar en handhaafbaar is en het tijdig betrekken van uitvoeringsorganisaties en toezichthouders bij nieuw beleid en nieuwe wet- en regelgeving. Zo kunnen mogelijke knelpunten in de uitvoering vroeg worden ondervangen en kan tijdig worden voorzien in de randvoorwaarden die nodig zijn voor goede taakuitvoering.

Ondanks de uitdagingen in de uitvoering ziet de inspectie dat professionals in het veld van JenV en AenM onder hoge druk blijven presteren. Dat verdient waardering, omdat hun vakmanschap en ervaring onmisbaar zijn om de benodigde verbeteringen door te voeren. Deze professionals moeten kunnen rekenen op kaders en regels die steeds hetzelfde worden toegepast en op wetgeving die uitvoerbaar is. Dat draagt bij aan een betrouwbare en geloofwaardige overheid, zowel voor de professionals in het veld als voor mensen die afhankelijk zijn van de dienstverlening van de overheid.

Wat we buiten zien, is ook een spiegel voor binnen. Ook de inspectie werkt soms zonder de benodigde randvoorwaarden en voelt de druk om meer te doen met minder middelen. Dat vraagt om wendbaarheid in onze werkwijze, een professionaliseringsslag en het toewerken naar een solide data-infrastructuur. Ik ben trots op onze medewerkers die ondanks de nodige uitdagingen hun werk met overtuiging en kwaliteit blijven doen.

Ik dank alle professionals, bestuurders, ondernemers en andere stakeholders die het afgelopen jaar met ons het gesprek zijn aangegaan en onze aanbevelingen en oproepen om te voldoen aan wettelijke verplichtingen ter harte namen. Laten we er in 2026 samen voor zorgen dat iedereen die afhankelijk is van de uitvoering in het JenV- en AenM-domein, of daarin werkzaam is, het verschil merkt in duidelijkheid, voorspelbaarheid en vertrouwen.

Liesbeth Huijzer
Waarnemend inspecteur-generaal Inspectie Justitie en Veiligheid

Inleiding

Onze missie
De Inspectie Justitie en Veiligheid (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). Wij kijken hoe organisaties uitvoering geven aan wet- en regelgeving en het maatschappelijk belang dienen. Ook bezien we de condities waaronder deze organisaties hun taken moeten uitvoeren.

Onder ons toezicht vallen onder andere de politie, kinderbescherming, gevangenissen, Justitiële Jeugdinrichtingen (JJI's), forensische klinieken, brandweer, veiligheidsregio's en organisaties in de migratieketen. Ook zien wij toe op marktpartijen, namelijk de coffeeshops en wiettelers die meedoen aan het Experiment Gesloten Coffeeshopketen (het Wietexperiment) en op incassodienstverleners.

In ons toezicht hebben we onder meer aandacht voor de rechtsbescherming van mensen die te maken hebben met organisaties in het domein van JenV/AenM, waarvan het werk soms stevig ingrijpt op het (persoonlijk) leven van mensen. Wij signaleren, agenderen, reflecteren, oordelen en handhaven (waar bevoegd).

Met toezicht draagt de inspectie bij aan de kwaliteit van de taakuitvoering van de betrokken organisaties en aan uitvoerbare wet- en regelgeving. Zo werkt zij aan een betrouwbare overheid die het vertrouwen van mensen waarmaakt. In dit jaarbericht kijkt de inspectie terug op haar toezichtactiviteiten en organisatieontwikkelingen in 2025: het eerste jaar onder de nieuwe vlag van het Meerjarenperspectief 2025–2028 (MJP).

De inspectie ziet dit jaarbericht niet alleen als formele verantwoording aan haar bewindspersonen en de Staten-Generaal, ook als maatschappelijke verantwoording richting de samenleving. Zij voert haar toezicht uit voor de samenleving en levert met de resultaten daarvan een bijdrage aan het maatschappelijke debat over de uitvoering in het JenV- en AenM-domein.

Leeswijzer

In hoofdstuk 1 blikt de inspectie terug op de uitvoering van haar Werkprogramma 2025. Daarbij staat zij ook stil bij de ontwikkelingen rondom (mogelijke) nieuwe toezichttaken. Tot slot biedt dit hoofdstuk inzicht in toezichtactiviteiten die de inspectie het afgelopen jaar in samenwerking met externe partners heeft uitgevoerd. In hoofdstuk 2 schetst de inspectie de rode draden uit het toezicht in 2025, aan de hand van het focuspunt 'de weerbaarheid van de samenleving' uit het MJP 2025–2028. Hoofdstuk 3 geeft een overzicht van de organisatieontwikkelingen in 2025. De inspectie gaat onder meer in op de aanhoudende knelpunten in de juridische basis voor haar toezicht, de interne en externe communicatie en de kwaliteitsborging van haar producten. In hoofdstuk 4 geeft de inspectie inzicht in de cijfers en ontwikkelingen rondom personeel en bedrijfsvoering.

In de bijlage zijn alle namen van de publicaties van de inspectie in 2025 opgenomen.

1. Toezicht in 2025

Het Werkprogramma 2025 was de eerste nadere uitwerking van het Meerjarenperspectief 2025-2028 (MJP) van de inspectie. Dit Jaarbericht 2025 is daarmee de eerste voortgangsrapportage onder het nieuwe MJP. In het Werkprogramma 2025 zijn alle activiteiten aangekondigd aan de hand van een van de focusthema's uit het MJP. Onder diezelfde focusthema's is hieronder het verslag te lezen van deze activiteiten.

1.1 Uitvoering Werkprogramma 2025

Focus op de context

Meerjarenperspectief inspectie: De context waarbinnen organisaties in het domein van JenV en AenM werken, verandert voortdurend. Veranderende politieke en beleidsmatige prioriteiten zorgen voor een continu stroom van wijzigingen in wetten, stelsels, beleid en budgetten. Tegelijkertijd is de arbeidsmarkt volop in beweging. Ook de veranderende inhoud van het werk stelt organisaties voor uitdagingen.

Die uitdagingen laten zich niet eenvoudig oplossen, doordat organisaties te maken hebben met meerdere bestuurslagen en doordat zij behoren tot verschillende stelsels. Naast de Rijksoverheid zijn er bijvoorbeeld ook gemeenten en veiligheidsregio's waar organisaties mee samenwerken. Dat maakt de context waarin zij opereren complex.

Een taak uitvoeren in deze veranderlijke en complexe context vraagt veel van het aanpassingsvermogen van organisaties. Daarom verbreden we ons toezicht de komende jaren naar deze context.

Het afgelopen jaar heeft de inspectie stelselwijzigingen in het domein van JenV en AenM op de voet gevolgd, om vroegtijdig mogelijke knelpunten voor uitvoeringsorganisaties te kunnen signaleren. Samen met de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ) constateerde de inspectie dat het perspectief voor het Toekomstscenario kind- en gezinsbescherming voor de lange termijn uiterst onzeker is geworden. Dit mede door het ontbreken van de noodzakelijke randvoorwaarden voor deze transitie, waaronder passende financiering.

Ook volgde de inspectie de voortgang van de implementatie van het Europees Asiel- en Migratiepact, dat op 12 juni 2026 in werking treedt. Hierbij had de inspectie in het bijzonder aandacht voor de verhouding tot nieuwe nationale wetgeving op het terrein van migratie, die in 2025 al van kracht werd. Tijdens een deskundigenbijeenkomst in de Eerste Kamer op 7 oktober 2025 vroeg de inspectie aandacht voor de dubbele belasting van uitvoeringsorganisaties. Deze staan al onder hoge druk en moeten nu naast de implementatie van het Asiel- en Migratiepact ook in korte tijd diverse wetgevingstrajecten implementeren. In combinatie met een sterk dalende begroting van het ministerie van AenM die niet overeenkomt met prognoses, signaleert de inspectie grote risico's voor de taakuitvoering van betrokken organisaties.

In het rapport Faciliteren of begrenzen? stelde de inspectie dat de taken van de politie bij demonstraties duidelijk beschreven moeten worden. Onder andere een historische analyse en het raadplegen van een representatief burgerpanel toonden namelijk aan dat er in de samenleving uiteenlopende verwachtingen over deze taken bestaan, waaraan de politie onmogelijk kan voldoen. Bevindingen uit dit onderzoek die niet zagen op de bredere context, maar op specifieke aspecten van het politieoptreden bij demonstraties, werden met bijbehorende aanbevelingen gebundeld in een aanvullende brief aan de korpschef van de Nationale Politie.

In haar vorige Jaarbericht 2024 constateerde de inspectie dat niet alleen tekorten op de arbeidsmarkt, maar ook de toerusting van personeel onder druk stond. Omdat gebrek aan een goed inwerktraject en begeleiding van nieuwe medewerkers een risico vormt voor de kwaliteit van de

taakuitvoering, stelde de inspectie in 2025 een toezichtkader Onderwijs op voor de kwaliteit van onderwijs binnen de domeinen politie, brandweer en crisisbeheersing.

Op het terrein van sanctietoepassing uitte de inspectie in 2025 herhaaldelijk haar grote zorgen over de capaciteitsproblemen binnen het gevangeniswezen, de JJI's, de vreemdelingenbewaring en de forensische zorg. De aanhoudende capaciteitsproblemen, door de oplopende behoefte aan detentiecapaciteit en de huidige wachtlijsten, maken dat de crisissituatie niet op korte termijn voorbij zal zijn. De inspectie constateert dat deze aanhoudende druk op het gehele stelsel van vrijheidsbeneming risico's met zich meebrengt voor medewerkers, de rechtsbescherming en behandeling van gedetineerden, patiënten, jeugdigen en vreemdelingen, en daarmee op termijn ook voor de veiligheid van de samenleving als geheel.

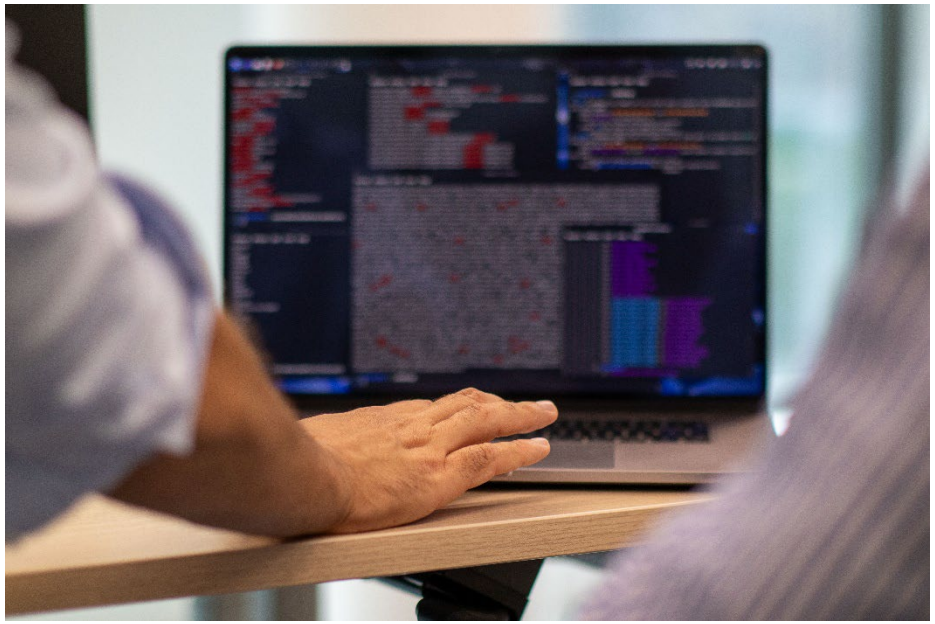
Aandacht voor digitalisering

Meerjarenperspectief inspectie: Binnen deze brede context hebben we de komende vier jaar in het bijzonder aandacht voor digitalisering. De ontwikkelingen op dit gebied gaan snel en raken alle organisaties in het domein van JenV/AenM. Dit vergt een bepaalde mate van wendbaarheid van deze organisaties. Daarnaast biedt digitalisering mogelijkheden voor innovaties die de uitvoering versimpelen of versnellen.

Tegelijkertijd zijn er zorgen over het gebruik van algoritmes en AI door de overheid. Zo kan het onduidelijk zijn hoe algoritmes precies werken: ze kunnen vooroordelen bevatten die burgers onterecht nadelig behandelen. En als organisaties in het domein van JenV en AenM gebruikmaken van AI, hoe doen ze dat dan veilig en rechtvaardig?

De invulling van de focus op digitalisering raakt aan de inrichting van het toezicht op de Europese AI-verordening, die tussen augustus 2024 en augustus 2027 gefaseerd in werking treedt. De inspectie wacht het kabinetsbesluit hierover af. In 2025 publiceerde de inspectie een toezichtkader voor het toezicht op algoritmes en ging zij van start met haar eerste onderzoek naar algoritmes. Hierin onderzocht zij of de drie reclasseringsorganisaties algoritmes op een verantwoorde manier ontwikkelen en inzetten. De bevindingen van dit onderzoek zijn begin 2026 gepubliceerd. Het toezicht op de digitale weerbaarheid van organisaties wordt uitgevoerd in afstemming met de Rijksinspectie Digitale Infrastructuur (RDI), om onnodige toezichtlast te voorkomen.

Na enkele kritischere jaarverslagen, sprak de inspectie in haar jaarlijkse rapport over het toezicht op de wettelijke hackbevoegdheid in 2024 het vertrouwen uit dat de politie vanaf eind 2025 beter in staat is om zelf de kwaliteit van de inzet van de hackbevoegdheid te controleren. De voorgenomen onderzoeken naar de aanpak van digitale criminaliteit door de politie en de effectiviteit van digitale opsporing, worden in 2026 verder opgepakt.



Focus op het maatschappelijk effect

Oog voor mensen in een kwetsbare positie

Meerjarenperspectief inspectie: Het werk van organisaties in het domein van JenV en AenM grijpt vaak stevig in op het leven van de mensen die met deze organisaties te maken hebben. Mensen die met een organisatie in het domein van JenV en AenM te maken krijgen, zijn meestal afhankelijk van de taakuitvoering van die organisatie. En het raakt hen direct als er problemen zijn met de uitvoering. Die afhankelijkheid maakt de positie van deze mensen kwetsbaar. Zeker als ze daarnaast ook psychische, financiële of sociale problemen hebben. Dat kan mensen extra kwetsbaar maken. Het is belangrijk dat de organisaties zich hiervan bewust zijn.

In het domein van JenV en AenM bevinden zich veel mensen die voor belangrijke delen van hun leven afhankelijk zijn van de overheid: waar en met wie je verblijft, hoe je toegang tot zorg, begeleiding of onderwijs er uit ziet of welke informatie je krijgt als slachtoffer of nabestaande tijdens de tenuitvoerlegging van strafrechtelijke beslissingen. De inspectie ziet erop toe dat de organisaties onder haar toezicht waken voor de rechtspositie en het welzijn van deze mensen, die zich mede vanwege die afhankelijkheid in een kwetsbare positie bevinden. In de casus van het pleegmeisje in Vlaardingen schoten twee verantwoordelijke instanties ernstig tekort in hulpverlening en begeleiding. Samen met de IGJ constateerde de inspectie dat er onvoldoende oog was voor de jeugdige, waardoor zij door (jeugd)hulporganisaties Enver en William Schrikker Stichting (WSS) (onderdeel van William Schrikker Jeugdbescherming & Jeugdreclassering) praktisch aan haar lot overgelaten werd.

Mede naar aanleiding van dit casusonderzoek deden de inspecties vervolgonderzoek naar de uitvoering van jeugdbeschermings- en jeugdreclasseringsmaatregelen door de WSS. Ook voerden de inspecties toezicht uit bij vier andere gecertificeerde instellingen (GI's) voor jeugdbescherming en jeugdreclassering: Jeugdbescherming West, Jeugdbescherming Amsterdam, Jeugdbescherming Gelderland en Jeugdbescherming Noord. In alle gevallen constateerden de inspecties dat ondanks overheidsingrijpen veel jeugdigen niet (tijdig) de noodzakelijke bescherming, begeleiding en hulp krijgen. Tegelijkertijd constateerden de inspecties dat onderliggende oorzaken hiervoor veelal buiten de invloedssfeer van de betrokken GI's lagen, waardoor zij besloten geen maatregel op te leggen. Wel moesten vier GI's een verbeterplan opstellen, waar de inspecties inmiddels via een afsluitbrief in 2026 op gereageerd hebben. Alleen Jeugdbescherming Noord is vanaf juli 2025 onder verscherpt toezicht gesteld voor een periode van zeven maanden, omdat de inspecties verminderd vertrouwen hebben in de opvolging van verbetermaatregelen die wel in de invloedssfeer van het bestuur liggen en onvoldoende vertrouwen hebben in een goed functionerend intern toezicht. Dit is een uiting van het responsieve toezicht dat de inspectie beoogt: afstand waar het kan, maar er bovenop als het moet.

Naar aanleiding van alle toezichttrajecten in 2024 en 2025 op de pleegzorg, jeugdbescherming en jeugdreclassering, brachten beide inspecties ook een reflectief signaal uit. In de publicatie Kwetsbare kinderen, kwetsbaar stelsel stellen de inspecties dat de situatie sinds een eerder signalement in 2019 vrijwel onveranderd is en dat de problemen zelfs groter zijn geworden. De inspecties deden een dringend beroep op stevig leiderschap vanuit de betrokken staatssecretarissen van JenV en Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) om het voortouw te nemen om te komen tot voortvarende en duurzame oplossingen. Omdat toezicht onderzoekt of de betreffende organisaties goed zorgen voor kinderen en jongeren, publiceerden de inspecties hun bevindingen ook in een toegankelijk rapport voor kinderen en jongeren.

Naast praktische knelpunten in de uitvoering signaleerde de inspectie ook risico's voor de bescherming van fundamentele rechten in de jeugdbeschermingsketen. In een vervolgonderzoek n.a.v. het rapport over de kinderopvangtoeslagaffaire constateerde de inspectie risico's op discriminatie en ongelijke behandeling van gezinnen. Daarom spoorde de inspectie de toenmalige staatssecretaris voor Rechtsbescherming aan om

samen met de organisaties in de jeugdbeschermingsketen te komen tot maatregelen om discriminatie te voorkomen en gelijke behandeling te bevorderen.

De asielketen in Nederland is structureel overbelast. Dit raakt de mensen die opvang en begeleiding nodig hebben, wachten op een beslissing van de IND of na een inwilliging willen beginnen aan hun inburgering. Hoewel symptoombestrijding verleidelijk is in een situatie van hoge druk, benadrukte de inspectie met haar toezicht vooral de structurele oorzaken van deze situatie. Aan de verantwoordelijke bewindspersonen deed zij een oproep om deze voor de lange termijn aan te pakken.

Zo constateerde de inspectie samen met de Inspectie van het Onderwijs (IvhO) en de IGJ dat er onvoldoende verbeteringen zijn in de situatie van kinderen in de noodopvang. Om de situatie van kinderen in de noodopvang weer aan te laten sluiten bij de wettelijke kwaliteitsnormen en het welzijn van de kinderen te waarborgen, moet de afhankelijkheid van noodopvang worden afgebouwd en de asielopvang duurzaam worden ingericht. Stabiele, meerjarige financiering van COA is hierbij een cruciale randvoorwaarde.

Een terugkoppeling van locatiebezoeken aan vier COA-locaties voor reguliere opvang toont aan hoe stabiliteit in de opvang de samenwerking van ketenpartners en kwaliteit van begeleiding bevordert. Wel constateerde de inspectie dat ook reguliere locaties steeds meer onder druk komen te staan door oorzaken buiten de eigen invloedssfeer, zoals de plaatsing van doelgroepen waar COA-medewerkers niet of onvoldoende voor zijn toegerust en onvoldoende doorstroom van statushouders naar gemeenten. In 2026 rapporteert de inspectie over de bevindingen van het toezicht in Ter Apel in 2025.

Eind november 2024 had het Aanmeldcentrum Schiphol (ACS) te maken met een toename in het aantal asielaanvragen en uitgestelde toegangsweigeringen. De inspectie ging langs om te onderzoeken wat de gevolgen van de toegenomen drukte waren voor de uitvoering van de grensprocedure. De inspectie rapporteerde in 2025 dat de maximale termijnen niet overschreden zijn, maar wel dat de rechtspositie van asielzoekers meermaals onder druk heeft gestaan en wat de risico's hiervan zijn voor de vreemdeling.

In 2025 concludeerde de inspectie dat uitzettingen van vreemdelingen zorgvuldig en veilig zijn verlopen. Tegelijkertijd signaleerde de inspectie een toename in het gebruik van hulpmiddelen bij uitzettingen en voor het eerst bij minderjarigen. Hierbij constateerde de inspectie weliswaar geen onrechtmatigheden, maar beval zij de Koninklijke Marechaussee (KMar) wel aan om een werkinstructie op te stellen voor het gebruik van hulpmiddelen bij minderjarigen, waarin het belang van het kind moet worden meegenomen.

Naast de jeugdbeschermings- en migratieketen staat ook de (jeugd)strafrechtketen al jaren onder hoge druk. In 2025 schreef de inspectie een brandbrief aan de staatssecretaris van JenV over de grote zorgen die zij heeft ten aanzien van de algehele capaciteitsproblemen binnen het gevangeniswezen, justitiële jeugdinrichtingen (JJI's), de forensische zorg en de vreemdelingenbewaring. Specifiek uitten de inspectie en de IGJ hun zorgen over de hoge werkdruk bij Forensisch Psychiatrisch Centrum (FPC) de Oostvaarderskliniek, die leidt tot risico's voor de veiligheid, continuïteit en

kwaliteit van zorg. Ook uitten de inspecties ernstige zorgen over JJI de Hartelborgt, waar de langdurige personeelstekorten en bijkomende risico's voor de veiligheid van werknemers en jongeren exemplarisch zijn voor de druk op de taakuitvoering in alle JJI's. Door de gevolgen van personeelstekorten staat het pedagogisch uitgangspunt van het jeugdstrafrecht onder druk, wat de jongeren schaadt in hun rechtspositie en ontwikkeling. Het gezamenlijke onderzoek en de hertoets aan GGZ Westelijk Noord-Brabant, forensisch psychiatrische afdeling (FPA) De Mare in Halsteren werd in 2025 afgesloten. De inspecties hebben voldoende vertrouwen in de wijze waarop de FPA de forensische zorgverlening vormgeeft.

Naast risico's voor de fysieke veiligheid, had de inspectie ook aandacht voor risico's op het gebied van sociale veiligheid. Sinds 2021 volgt de inspectie de ontwikkelingen op het gebied van cultuur en integriteit binnen de Penitentiaire Inrichting (PI) Sittard. In 2025 oordeelde de inspectie dat de werkcultuur daar verbeterd moet worden, omdat de directie tot op heden onvoldoende in staat is geweest om die cultuur aan te pakken.

In 2025 is de verantwoordelijkheid met betrekking tot het informeren van slachtoffers en nabestaanden tijdens de tenuitvoerlegging van strafrechtelijke beslissingen geheel overgegaan van het Openbaar Ministerie (OM) naar het CJIB. De inspectie voerde een verkenning uit naar deze taakoverdracht en deed enkele aanbevelingen om de zorgvuldige en slachtoffergerichte communicatie bij het CJIB te versterken.

In het incidentonderzoek naar het dodelijke steekincident bij de Erasmusbrug in Rotterdam concludeerden de inspectie en de IGJ dat organisaties die de verdachte zorg en begeleiding boden hem passende hulp gaven. Ook al hadden zij de verdachte de maanden voorafgaand aan het steekincident onvoldoende in beeld, was een verband met het steekincident niet vast te stellen.

In de casus Weski oordeelde de inspectie dat voormalig advocaat Inez Weski verbleef op een niet erkende en geheime locatie van DJI die de inspectie destijds niet kon controleren. Dit is in strijd met de Penitentiaire beginselenwet (Pbw) en het Internationaal verdrag inzake bescherming van alle personen tegen gedwongen verdwijning (ICPPED). Deze bevinding leidde tot werkafspraken tussen DJI en de inspectie om dergelijke situaties in het vervolg te voorkomen. Naar aanleiding van een klacht die Weski in oktober 2025 indiende, erkende de inspectie na intern onderzoek fouten te hebben gemaakt in het eerste onderzoek in de passage over het welzijn van mevrouw Weski. De inspectie gaat in 2026 nader onderzoek doen naar de geheime detentielocatie van Weski. De zwaarwegende conclusie dat zij vast zat op een niet-erkende en gecontroleerde plaats blijft staan.

Wet kwaliteit incassodienstverleners

Op 1 april 2025 hield de inspectie een jaar toezicht op de naleving van de Wet kwaliteit incassodienstverlening (Wki). Deze wet moet ervoor zorgen dat mensen met een schuld beter beschermd worden en dat schuldeisers beter weten wat incassodienstverleners voor hen kunnen doen. Via haar meldpunt

Wki heeft de inspectie al meer dan 350 klachten ontvangen over incassodienstverleners die zich mogelijk niet aan de regels houden. Deze klachten neemt de inspectie mee in haar toezicht op de naleving van de Wki.

Vanaf 1 januari 2025 begon de inspectie met het toezien op de naleving van de Wki en deelde zij haar eerste waarschuwingen uit. In 2025 bracht de inspectie in totaal 21 inspectiebezoeken aan ondernemingen, waarvan acht herinspecties. Dit leidde tot elf waarschuwingsbrieven en het opleggen van drie lasten onder dwangsom (waaronder een voornemen) en een bestuurlijke boete. Vanaf 1 april 2025 moeten alle incassodienstverleners geregistreerd zijn in het incassoregister van de dienst Justis. Omdat het aantal geregistreerde incassodienstverleners sterk achterblijft bij het daadwerkelijke aantal incassodeinstverleners, legde de inspectie in haar toezicht expliciet de nadruk op het naleven van de registratieplicht. Verder

informeerde de inspectie markten en marktpartijen proactief over de juiste naleving van wettelijke normen en haar toezicht in het algemeen. Zo is stevig ingezet op handhavingscommunicatie, onder meer door advertenties in landelijke dagbladen.

Omdat de Wki opleidingseisen hanteert waar nog niet alle incassodienstverleners aan voldoen, heeft het ministerie van JenV een coulanceregeling opgesteld zodat incassodienstverleners meer ruimte hebben om aan te tonen dat zij en hun medewerkers vakbekwaam zijn. In lijn daarmee toetste de inspectie incassodienstverleners coulanter op hun opleidingsniveau. Zo legde zij meer nadruk op de motivering van vakbekwaamheid en overige wettelijke eisen die vakbekwaamheid waarborgen. In 2025 werd ook een invoeringstoets uitgevoerd door het bestuursdepartement. Doel van deze invoeringstoets is om in een vroegtijdig stadium inzicht te krijgen in de werking van nieuwe regelgeving in de praktijk. De inspectie leverde hier een bijdrage aan, die inzichtelijk maakte wat de knelpunten zijn van (het toezicht op) de Wki en de bevoegdheden die in dat kader aan de inspectie zijn toegekend.

Oog voor een weerbare samenleving

Meerjarenperspectief inspectie: Verschillende (geopolitieke) ontwikkelingen en gebeurtenissen maken risico's in de samenleving zichtbaar. De Veiligheidsstrategie voor het Koninkrijk der Nederlanden signaleert dat de risico's die op onze samenleving afkomen steeds groter, langduriger, complexer en meer met elkaar verweven zijn. Ook is de samenleving kwetsbaar voor georganiseerde criminaliteit.

Wij vinden het belangrijk dat de organisaties in het domein van JenV en AenM zich bewust zijn van die risico's en dat zij hiermee rekening houden in hun taakuitvoering. Daarnaast moeten we ook als samenleving voorbereid zijn op dergelijke risico's. Daarom kijken wij ook naar de manieren waarop de organisaties in het domein van JenV en AenM de samenleving voorbereiden op crises.

Een weerbare samenleving begint met een stevig fundament in de bescherming van onze rechtsstaat, nationale veiligheid en crisisbeheersing. In 2025 richtte de inspectie daarom haar toezicht op de maatregelen waarmee het kabinet het stelsel van crisisbeheersing en brandweerzorg toekomstbestendig wil maken, waaronder de herziening van de Wet veiligheidsregio's. In het Rapport monitoring versterking crisisbeheersing concludeerde de inspectie dat veiligheidsregio's en crisispartners gezamenlijk de crisisbeheersing moeten versterken om toekomstige crises, zoals langdurige stroomuitval, digitale ontwrichting en natuurbranden, het hoofd te kunnen bieden. In dat licht bracht de inspectie in 2025 een brief uit over het toezicht op de preparatie op stroomuitval door de veiligheidsregio's, waarin zij constateerde dat de voorbereiding onvoldoende uniform is, oefenen en evalueren beperkt gebeurt en afhankelijkheden tussen ketenpartners onvoldoende inzichtelijk zijn. Tegelijkertijd kwam naar voren dat crisisbeheersing en brandweerzorg kwetsbaar zijn door beperkte capaciteit en middelen, dat wettelijke taken niet overal volledig worden uitgevoerd en dat de afhankelijkheid van informele oplossingen groot is. In dat verband startte de inspectie in 2025 ook een onderzoek naar de mate waarin veiligheidsregio's en het Rijk nu al voorbereid zijn op grootschalige incidenten, en monitorde zij de opvolging van aanbevelingen naar aanleiding van het onderzoek naar crisisbeheersing in Caribisch Nederland.

Een weerbare samenleving valt of staat met een goede regionale organisatie van die crisisbeheersing. Daarom bracht de inspectie in 2025 een brief uit over een verkennend onderzoek naar de taakuitvoering van de Geneeskundige Hulpverleningsorganisatie in de Regio (GHOR), waaruit bleek dat de taakuitvoering per regio sterk verschilt, rollen en verantwoordelijkheden niet altijd duidelijk zijn belegd en de samenwerking met veiligheidsregio's versterking vraagt.

Risicocommunicatie en vitale communicatievoorzieningen zorgen ervoor dat mensen tijdig kunnen handelen. Daarom is de inspectie in 2025 een onderzoek gestart naar risicocommunicatie, gericht op begrijpelijke, tijdige en herhaalbare informatie die mensen in staat stelt om zich voor te bereiden op de eerste 72 uur van een crisis. Daarnaast publiceerde de inspectie een plan van aanpak om alternatieven en aanvullingen op C2000 te verkennen, met het oog op robuuste en toekomstbestendige communicatie in het veiligheidsdomein; beide onderzoeken worden in 2026 verder uitgevoerd. In 2025 uitte de inspectie tevens haar zorgen over het contact met hulpdiensten via 112 in een brief over de governance van de meldkamers: omdat 54 organisaties bij de aansturing betrokken zijn, is er sprake van versnippering, zijn verantwoordelijkheden en taakverdeling nog steeds niet goed geregeld en verzoekt de inspectie de minister van Justitie en Veiligheid besluiten te nemen.

Weerbaarheid toont zich in het vermogen van organisaties zoals de brandweer om grootschalige incidenten effectief op te vangen en te herstellen. In 2025 publiceerde de inspectie het rapport 'Grenzen bereikt' over de uniformiteit van de werkwijze tussen veiligheidsregio's. De inspectie

concludeerde daarin dat capaciteitsproblemen leiden tot overschrijding van wettelijke en professionele grenzen, dat professionals structureel in crisismodus werken en dat de grenzen van verantwoord handelen regelmatig uit noodzaak worden overschreden. Daarnaast gaf de inspectie in 2025 haar zienswijze over de inzet van brandweerassistenten in een brief aan de Veiligheidsregio Zeeland over het Verkennend onderzoek brandweerzorg. Recente incidenten, zoals de ongeregeldheden in Amsterdam op 7 en 8 november 2024 – waarover de inspectie in 2025 de noodzaak van een sterke informatiepositie en het vermogen om snel te schakelen in complexe en snel escalerende situaties benadrukte – onderstrepen het belang van eenduidige aansturing, duidelijke verantwoordelijkheden en goed ingeregelde ketensamenwerking. Daarom kondigde de inspectie in 2025 een onderzoek aan naar de leergang Hoofdofficier van Dienst (HOvD) om te bezien in hoeverre deze deelnemers daadwerkelijk voorbereidt op het functioneren in de praktijk van brandweerzorg en crisisbeheersing.

Weerbaarheid raakt ook aan onze nationale veiligheid. Om de nationale veiligheid en de democratische rechtsorde te beschermen, richt Nederland zich op het voorkomen en aanpakken van terrorisme, extremisme en radicalisering. In 2025 volgde de inspectie de voorbereidingen die de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV) treft om aan de Wet coördinatie terrorismebestrijding en nationale veiligheid te voldoen.

Door het beschermen van personen en objecten die cruciaal zijn voor het democratische bestel en de continuïteit van de staat wordt de nationale veiligheid geborgd. In 2025 zette de inspectie het toezicht op het Stelsel Bewaken en Beveiligen voort en hield zij toezicht op de transitie van het stelsel. In het toezicht wordt de kwaliteit van de taakuitvoering getoetst en de ontwikkelingen in de transitiefase gevolgd, met oog voor het beschermen van de maatschappij tegen dreigingen.

Een weerbare samenleving vraagt daarnaast om zichtbare en toegeruste lokale aanwezigheid tegen georganiseerde en ondermijnende criminaliteit. De politie speelt hierin een sleutelrol: lokale opsporing begint vaak met aangiften en signalen van bewoners of collega's, en het is belangrijk dat mensen zien dat er met hun informatie daadwerkelijk aan de slag wordt gegaan. In het rapport 'Lokaal signaal' concludeerde de inspectie dat de basisteams van de politie zijn onvoldoende opgewassen tegen zwaardere complexe criminaliteit zoals ondermijning en digitale criminaliteit. Het ontbreekt de teams aan ervaren mensen en expertise om daarnaast nog het zwaardere opsporingswerk uit te voeren terwijl een deel daarvan wel bij hen terechtkomt.

Over de volle breedte laat ons toezicht zien dat weerbaarheid geen optelsom is van losse projecten, maar het vermogen van samenwerkende organisaties om de basis op orde te hebben, eenduidig te sturen, informatie te laten stromen en samen te leren. In lijn met de ontwikkeling naar een responsieve toezichthouder geldt: afstand waar het kan, maar er bovenop als het moet. Zo dragen we eraan bij dat burgers en professionals merkbaar kunnen rekenen op voorspelbare, betrouwbare en rechtmatige bescherming wanneer het erop aankomt.

Experiment Gesloten Coffeeshopketen

De handhavingsstrategie voor het Experiment Gesloten Coffeeshopketen (EGC) stond in 2025 in het teken van het verstevigen van de positie van de inspectie als toezichthouder, zowel richting deelnemende telers als richting ketenpartners. Dit gebeurde onder meer door de inzet van verschillende maatregelen. Tijdens 36 telerinspecties werden in totaal 34 overtredingen bij telers vastgesteld. Deze overtredingen betroffen met name fouten in de registratie van hennep en hasjiesj. De inspectie heeft in 2025 geen feitelijke doorbreking van de gesloten keten vastgesteld. Tegen de geconstateerde overtredingen heeft de inspectie handhavend opgetreden door zeven waarschuwingsbrieven, een normoverdragend gesprek, vijf lasten onder dwangsom en driemaal een voornemen tot invorderingsbeschikking. In 2025 heeft ook een aantal incidenten bij telers plaatsgevonden die verband houden met de beveiliging van de teeltlocaties. De inspectie heeft daarom in 2026 ook verscherpte aandacht voor de beveiliging.

In 2025 zijn 362 coffeeshopinspecties uitgevoerd, waarvan de inspectie deels met de betrokken gemeenten samenwerkte. Iedere coffeeshopinspectie leidde tot een rapport van bevindingen dat werd verstrekt aan de betreffende gemeente. De gemeenten, die bevoegd zijn handhavend op te treden bij coffeeshops, gingen in 2025 driemaal over tot een waarschuwing en eenmaal tot sluiting van een coffeeshop.

De inspectie stelt vast dat zowel bij de deelnemende telers als de coffeeshops in 2025 nog veel overtredingen zijn geconstateerd. De inspectie merkt ook op dat er verschillen zitten tussen handhaving door de bevoegde toezichthouders. Mede in dat kader is de samenwerking met gemeenten steviger opgezocht, zodat op overtredingen die buiten de bevoegdheid van de inspectie liggen ook daadwerkelijk wordt gehandhaafd. De inspectie deed en blijft dit doen in het kader van een gelijk speelveld en het versterken van een gesloten en veilige keten.

1.2 (Mogelijke) nieuwe toezichttaken

Nieuwe toezichttaken

In 2025 liepen er gesprekken met het bestuursdepartement over een aantal nieuwe taken, alle afkomstig uit Europese regelgeving. Zo was de inspectie sinds 2024 in gesprek met het ministerie van Asiel en Migratie over een mogelijke rol in het onafhankelijk toezichtmechanisme dat de screenings- en asielgrensprocedureverordening uit het Europees Asiel- en Migratiepact vereist. In 2025 heeft hierover politieke besluitvorming plaatsgevonden, waarmee de inspectie en het College voor de Rechten van de Mens (CRM) hier definitief een rol in krijgen. Het pact treedt op 12 juni 2026 in werking, maar de inspectie heeft aangegeven haar toezicht uit te zullen voeren vanaf het moment dat voorzien is in de daarvoor benodigde randvoorwaarden, zoals bevoegdheden en voldoende financiering.

Ook liepen er gesprekken over het toezicht op de Europese AI-verordening. Momenteel bereidt het kabinet de inrichting van het toezicht voor en wordt nader afgestemd over de onderlinge verdeling van het toezicht. De rol van de inspectie hierin zal zodoende in de loop van 2026 duidelijk worden.

1.3 Kennisdeling in het parlement

De inspectie is in 2025 meerdere malen op verzoek aanwezig geweest in het parlement om nadere toelichting te geven op de bevindingen uit haar toezicht. Soms naar aanleiding van de actualiteit, soms omdat de vaste Kamercommissies een thema op hun eigen kennisagenda willen uitdiepen. In 2025 nam de inspectie, uiteraard binnen de kaders van de ministeriële verantwoordelijkheid, een meer proactieve houding aan om haar bevindingen onder de aandacht te brengen bij Kamerleden. Bijvoorbeeld door de banden met de griffies van de vaste Kamercommissies en de Dienst Analyse en Onderzoek (DAO) van de Tweede Kamer te versterken. Dit voor het maatschappelijk debat en de invulling van hun controlerende en medewetgevende taak.

Vooral de bevindingen op het terrein van migratie konden het afgelopen jaar rekenen op aandacht van de Eerste en Tweede Kamer. Zo was de inspectie in het voorjaar aanwezig bij een informeel rondetafelgesprek over de nieuwe asielwetgeving in de Tweede Kamer en in het najaar bij een deskundigenbijeenkomst over diezelfde wetgeving in de Eerste Kamer. Daarbij bracht de inspectie op verzoek van de Tweede Kamer een schriftelijke reactie uit op de wetsvoorstellen Asielnoodmaatregelenwet en Wet invoering tweestatusstelsel. Ook was de inspectie aanwezig bij een rondetafelgesprek over de situatie van kinderen in de asielopvang en over de novelle strafbaarstelling illegaal verblijf. Verder was de inspectie uitgenodigd bij een rondetafelgesprek over het politieonderwijs en gaf zij samen met de IGJ een technische briefing over de zorgwekkende situatie in de pleegzorg, de jeugdbeschermings- en jeugdreclasseringsketen, naar aanleiding van het rapport ‘Als zelfs overheidsingrijpen kinderen geen bescherming biedt’.

1.4 Externe samenwerking

Inspectieraad

Als lid van de Inspectieraad (IR) was de inspectie afgelopen jaar nauw betrokken bij gezamenlijke uitingen, zoals de brief van het Netwerk Publieke Dienstverleners (NPD) en de IR aan de informateur, in het belang van aandacht voor uitvoerbaar beleid en goed toezicht bij een nieuw kabinet. Ook nam de inspectie deel aan het Directeurenoverleg Toezicht Digitale Weerbaarheid (DTDW), waarin tien toezichthouders samenwerken om het toezicht op Cyberbeveiligingswet (Cbw) en de Wet weerbaarheid kritieke entiteiten (Wwke) vorm te geven.

Daarnaast gaf de inspectie zowel afzonderlijk als met alle inspecties binnen de IR een kritische reactie op de internetconsultatie van de Kaderwet op de rijksinspecties.

Vanuit een bredere samenwerking tussen de IR en de Nationale Jeugdraad (NJR) voerde de inspectie samen met de Inspectie belastingen, toeslagen en douane (IBTD) een pilot uit op het gebied van jongerenparticipatie met tien jongereninspecteurs.

Samen met de IGJ en de Autoriteit Nucleaire Veiligheid en Stralingsbescherming (ANVS) is de inspectie blijvend in gesprek over de eerdere beoordeling van de jaarrapportage van de IND over leeftijdsonderzoeken naar (gesteld) minderjarige asielzoekers.

Toezicht Sociaal Domein

In samenwerking met het Toezicht Sociaal Domein (TSD) publiceerde de inspectie in 2025 haar onderzoek naar de inburgering van statushouders. Daarin vroeg zij aandacht voor de knelpunten die statushouders ervaren, omdat zij door noodgedwongen langer verblijf op asielopvanglocaties niet of later aan hun inburgering kunnen beginnen.

Naar aanleiding van een steekincident in Nieuwegein, waarbij een elfjarig meisje werd doodgestoken, doen de vier inspecties zowel onderzoek naar het incident als naar de bredere thematiek rondom ernstige incidenten door mensen met verward gedrag. In 2025 rondde TSD het themaonderzoek af naar zorg en ondersteuning aan mensen met verward of onbegrepen gedrag. Dit onderzoek deden de inspectie en IGJ samen. Zij deden een dringende oproep aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) om als regievoerder voor betere randvoorwaarden op landelijk niveau te zorgen.

Daarnaast heeft TSD gekeken naar samenwerking bij het voorkomen van online jeugdcriminaliteit. TSD constateerde dat samenwerking tussen onder meer scholen, politie en gemeenten beter kan en dat bij veel partijen nog onvoldoende kennis over het onderwerp bestaat. Ook heeft TSD een onderzoek naar de zorg en ondersteuning aan amv'ers uitgevoerd. Daarin keek TSD (lokaal) hoe de betrokken organisaties samenwerken om onderwijs te organiseren en participatie te stimuleren. Dit onderzoek wordt begin 2026 gepubliceerd.

Openbaar Ministerie

Sinds 2019 heeft de inspectie een afstemmingsprotocol met het OM. In 2024 is dit protocol zowel bij de inspectie als bij het OM geëvalueerd, wat heeft geresulteerd in een geactualiseerd afstemmingsprotocol dat per 15 april 2025 in werking is getreden.

Internationaal

Naast de inspecties op uitzettingen volgens het nationale kader van vreemdelingen die niet (meer) in Nederland mogen verblijven, leverde de inspectie een bijdrage aan de internationale samenwerking door het inspecteren van Europese terugkeeroperaties. Deze worden gecoördineerd door het Europees Grens- en kustwachtagentschap Frontex. In 2025 inspecteerde de inspectie in de Frontex pool van forced return monitors elf terugkeeroperaties, georganiseerd door Duitsland en België. De inspecteurs

rapporteerden hierover conform Europese regelgeving aan de Fundamental Rights Officer van Frontex, die hierover halfjaarlijks een rapport uitbrengt.

De inspectie ontvangt geregeld buitenlandse delegaties. Op 3 februari 2025 bracht een delegatie van het ministerie van Binnenlandse Zaken van Armenië een bezoek aan de inspectie. Zij zijn bezig met het opzetten van kwaliteitsmanagement op het JenV-domein en waren daarom benieuwd hoe de inspectie haar toezicht uitvoert, met specifieke interesse in het cyberdomein. Op 16 juni 2025 ontving de inspectie medewerkers van de European Union Agency for Asylum (EUAA), die geïnteresseerd waren in de risico's, uitdagingen en kansen van het Nederlandse asielopvangsysteem. Medio september 2025 bracht de inspectie zelf een bezoek aan het buitenland, om in Straatsburg met verschillende vertegenwoordigers van de Raad van Europa te spreken. Hier voerde de inspectie onder meer gesprekken met de *Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment* (CPT) en de *Commisioner for Human Rights*, over wederzijdse activiteiten op het gebied van de naleving van het (internationale) recht. Op het gebied van handhaving is geïnvesteerd in de kennisuitwisseling met buitenlandse toezichthouders via het CANNRA-netwerk.

Wetenschap

De Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek (NWO) heeft binnen de Nationale Wetenschapsagenda (NWA) een viertal projecten gehonoreerd die nieuwe inzichten bieden in het vernieuwen van onafhankelijk, publiek toezicht. De inspectie levert in het kader van het programma Vernieuwing van toezicht een bijdrage aan het EISON!-project, dat onderzoek doet naar toezicht in en op organisatienetwerken.

2. Rode draden uit het toezicht

Zoals in het vorige hoofdstuk aangegeven, gaf de inspectie in 2025 invulling aan haar toezicht aan de hand van drie MJP-focusthema's: oog voor mensen in een kwetsbare positie, de weerbaarheid van de samenleving en digitalisering. In dit Jaarbericht 2025 presenteert de inspectie de rode draden uit haar toezicht langs één MJP-focuspunt. Dit jaar staat 'de weerbaarheid van de samenleving' centraal. Aan de hand van dit thema duidt de inspectie de belangrijkste rode draden uit het toezicht in 2025.

De weerbaarheid van de samenleving

De weerbaarheid van de samenleving staat of valt met stelsels die onder druk bescherming, recht en veiligheid blijven bieden, leren van fouten en voorspelbaar presteren. Over domeinen heen (jeugdbescherming, migratie, politie, crisisbeheersing, vrijheidsbeneming en nationale veiligheid) tekenden zich rode draden af die het thema weerbaarheid raken. Hieronder staan de belangrijkste inzichten.[1] Hieruit valt op te maken dat er binnen de overheid nog veel winst te behalen is op het terrein van weerbaarheid, om uiteindelijk de weerbaarheid van de samenleving te bevorderen.

Weerbaarheid van organisaties

De inspectie zag in 2025 dat de capaciteitsdruk in meerdere ketens structureel blijft. Wachttijden lopen op, de werkstuk is (te) hoog en de tijdigheid (en kwaliteit) van besluitvorming lijden daaronder. Dit heeft directe gevolgen voor rechtsbescherming en veiligheid van mensen. Bij de politie bijvoorbeeld, blijft krapte hardnekkig. De aandacht voor personen met verward gedrag legt extra beslag op de basisteams, terwijl in de basisteams specialistische kennis voor andere essentiële taken, zoals omgang met zedenslachtoffers soms tekortschiet. In de jeugdbescherming komt betekenisvol contact met jongeren en gezinnen onder druk, bij de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) heeft de inspectie grote zorgen vanwege het grote en structurele cellentekort en in de migratieketen blijft de druk bij IND en COA hoog en stokt de doorstroom. Als gevolg daarvan krijgen tijdelijke noodmaatregelen een permanent karakter.

Ook merkte de inspectie op dat het lerend vermogen van veel uitvoeringsorganisaties achter blijft. In weerbare stelsels wordt consequent – en bij voorkeur snel – geleerd. Zo worden verbeteringen goed verankerd in (vernieuwde) werkwijzen. Deze worden periodiek geëvalueerd zodat het aanpassingsvermogen van de uitvoering kan groeien. De inspectie vond dat bevindingen uit incidentonderzoeken vaak onvoldoende worden doorvertaald naar systeemverbeteringen. Doordat de ketens waarin organisaties opereren complex zijn, worden in de praktijk regels overtreden. Door de focus op incidenten worden tijdelijke maatregelen de standaard.

Weerbaarheid van ketens

De inspectie constateerde in 2025 meermaals gebrek aan centrale regie en regionale versnippering. In domeinen waar goede samenwerking essentieel is, zoals crisisbeheersing, brandweerzorg, nationale veiligheid en de jeugdbeschermings- en de (jeugd)strafrechtketen, ontbreken vaak heldere mandaten en centrale sturing. Voor weerbaarheid is naast samenwerking ook een herkenbare regiehouder nodig die escalatierisico's adresseert, verantwoordelijkheden afbakent en de bevoegdheid heeft om afspraken uniform door te zetten.

De toegang tot voorzieningen zijn ongelijk verdeeld. Veiligheidsregio's verschillen bijvoorbeeld sterk in materieel, bezetting, specialistische teams, digitale informatievoorziening en samenwerkingsafspraken. Ook Caribisch

[1] Bij het analyseren van de rode draden is een interne AI-assistent (Robin) ingezet. De auteurs hebben de analyse nagelopen en zijn eindverantwoordelijk voor de inhoud.

Nederland kent extra kwetsbaarheden die om maatwerk vragen. Deze verdeling maakt dat de implementatie van verbeteringen sterk verschilt. Volgens de inspectie vraagt weerbaarheid eenduidige minimumnormen voor de samenwerking binnen het domein van crisisbeheersing en centrale sturing op de basis, waarbinnen regio's effectief kunnen differentiëren.

Digitale weerbaarheid

De inspectie zag in 2025 dat ontwikkelingen op het gebied van digitalisering en de inzet van algoritmen en AI heel snel gaan. Het gebruik hiervan vereist stevige waarborgen, terwijl het gebruik van algoritmen niet overal even goed geregeld is. Dat vergroot het risico op oneerlijke uitkomsten. Bijzondere bevoegdheden, zoals de hackbevoegdheid van de politie, vragen om strikte documentatie en toetsing. Daarvoor zijn landelijke, duidelijke afspraken over vastlegging en gebruik van gegevens, zorgvuldige vastlegging en controle bij de inzet van bijzondere bevoegdheden en heldere spelregels voor algoritmen nodig. Daarnaast is het van belang dat deze regels bekend zijn bij de medewerkers in de uitvoering.

Weerbaarheid van de rechtsstaat

De inspectie zag in 2025 dat rechtsbescherming, kinderrechten en rechtvaardigheid onder druk staan. Wettelijke termijnen worden overschreden en wettelijke waarborgen worden niet waargemaakt. Daarmee komt de legitimiteit van het hele systeem in het geding. In de migratieketen bijvoorbeeld, leidden te late besluiten tot onnodig langdurige onzekerheid voor asielzoekers: wachttijden lopen op en de doorstroom stokt. Daar komt bij dat bij voorgestelde noodmaatregelen om wachttijden te verminderen onvoldoende ruimte wordt genomen om de effecten en consequenties goed te doordenken. Ook in de jeugdbeschermingsketen is niet overal sprake van de juiste randvoorwaarden om de jeugdigen in beeld te hebben, zoals tijd, continuïteit, veiligheid en passende communicatie. De mening en wensen van jongeren worden soms wel opgehaald, maar niet altijd (aantoonbaar) meegenomen in besluiten. Daarnaast is DJI door de capaciteitsproblemen niet meer in staat om per direct alle opgelegde straffen en vrijheidsbenemende maatregelen uit te voeren. Dit resulteerde in een grote wachtlijst van nog op te roepen zelfmelders, stonden ruim 200 tbs-passanten op een wachtlijst voor plaatsing in een forensisch psychiatrisch centrum en werden justitiële jeugdigen in een huis van bewaring in een penitentiaire inrichting geplaatst vanwege onvoldoende capaciteit in de justitiële jeugdinrichtingen (JJI's).

Bij het toezicht op de Wet kwaliteit incassodienstverlening (Wki) merkt de inspectie op dat de bejegening van mensen met een schuld door incassodienstverleners, tekort schiet. De correspondentie met deze mensen

is soms onvoldoende duidelijk en begrijpelijk voor hen. De registratieplicht voor incassodienstverleners wordt te beperkt nageleefd, met name ten nadele van financieel kwetsbare mensen met schulden. Zij worden namelijk door deze registratieplicht beschermd. Een incassodienstverlener verbindt zich met een registratie aan wettelijke gedragsregels, zoals geen intimiderende of misleidende communicatie en geen onterechte en te hoge kosten.

Fysieke weerbaarheid

De inspectie constateerde in 2025 dat crisis- en ketenweerbaarheid onvoldoende uniform, geoefend en beschermd zijn. Voorbereiding op grootschalige stroomuitval en andere systeemrisico's is niet overal op peil en afhankelijkheden in ketens zijn onvoldoende in beeld. Waar centrale sturing en heldere bevoegdheden in crisisbeheersing ontbreken, ontstaat fragmentatie in voorbereiding en respons. In de fysieke veiligheid (bijvoorbeeld rond de deelnemende wiettelers) is de beveiliging kwetsbaar, zo werd duidelijk in 2025 als gevolg van meerdere inbraken.

3. Ontwikkelingen

3.1 Verankering van bevoegdheden

Goed toezicht begint bij het duidelijk wettelijk vastleggen van de onafhankelijkheid en bevoegdheden van de toezichthouder en een goede wisselwerking tussen beleid, uitvoering en toezicht. Dit stelt de inspectie beter in staat om haar wettelijke taken effectief en daadkrachtig uit te voeren en uitvoering te geven aan de maatschappelijke opgaven in het domein van JenV en AenM.

De inspectie loopt al jaren aan tegen knelpunten in grondslagen en bevoegdheden om toezicht te kunnen houden. In 2025 is het zogeheten whitepaper traject afgerond. Het whitepaper biedt een overzicht van al deze knelpunten en prioritering en dient om in samenspraak met het bestuursdepartement tot oplossingen te komen. Eén van de afgesproken oplossingen is het opstellen van een ministeriele regeling voor de inspectie waarin taken en bevoegdheden worden geexpliciteerd.

Verder blijft de inspectie zich in het verband van de Inspectieraad inzetten voor het goed waarborgen van de onafhankelijkheid van het toezicht in de Kaderwet op de rijksinspecties.

3.2 Uitvoerbaarheid- en handhaafbaarheidstoetsen

Zoals hierboven al aangegeven is het belangrijk dat de inspectie vroegtijdig wordt betrokken bij nieuw beleid en nieuwe wet- en regelgeving die voor de uitvoering van haar taken van belang zijn. Dit gebeurt door het uitbrengen van een uitvoerbaarheid- en handhaafbaarheidstoets (UHT) of een invoeringstoets. Dat beleidsonderdelen hun beleidsvoornemens dienen voor te leggen aan de inspectie volgt ook uit de Aanwijzingen inzake de rijksinspecties. Zo kan de inspectie tijdig aandachtspunten meegeven die mogelijke knelpunten kunnen voorkomen en/of mitigeren. Ook is de inspectie dan niet onnodig afhankelijk van de medewerking van de organisaties die onder haar toezicht staan en kan dan gegevens per domein doelmatig en rechtmatig verkrijgen.

In 2025 publiceerde de inspectie vijfmaal een reactie op nieuwe wetsvoorstellen, in alle gevallen op het terrein van migratie en jeugd: op het conceptwetsvoorstel voor de uitvoeringswet voor het asiel- en migratiepact, op het Besluit openbaarmaking toezicht- en uitvoeringswet Gezondheidswet en de Jeugdwet en op het wetsvoorstel wijziging van de Asielnoodmaatregelenwet in verband met de strafbaarstelling van niet rechtmatig verblijf. Daaraan voorafgaand schreef de inspectie met de IGJ en IvhO een brief waarin zij gezamenlijk hun zorgen uitten over deze strafbaarstelling.

3.3 Kwaliteitsborging

Als organisatie die de kwaliteit van de taakuitvoering van organisaties onder toezicht beoordeelt, is de inspectie extra scherp op de kwaliteit van haar eigen taakuitvoering. Het interne reviewsysteem van de inspectie wordt continu geëvalueerd en doorontwikkeld. Sinds 2025 werkt de inspectie met een vernieuwd toezichtmodel, dat in concrete processen is uitgewerkt in het Programma Doorontwikkeling Toezicht (PDT). Dit leidde o.a. tot een vernieuwd interviewprotocol. Ook zijn alle bestaande werkinstructies geactualiseerd op basis van het nieuwe toezichtsmodel en hebben (nieuwe) medewerkers verschillende modules doorlopen om met de nieuwe werkinstructies te leren werken. Daarnaast heeft de inspectie haar algemene Protocol voor de werkwijze herzien, zodat ook de buitenwereld op de hoogte is van haar vernieuwde werkprocessen.

Ook heeft de inspectie een reflectieve analyse uitgevoerd naar 25 eerder uitgevoerde incidentonderzoeken op het terrein van het gevangeniswezen, de forensische zorg, de reclassering en de JJI's. Hieruit bleek dat bij deze incidenten voor een deel dezelfde knelpunten een rol spelen. Deze uitkomsten helpen de inspectie ook om te bepalen waar zij zich in de toekomst op richt of bij een eventueel nieuw incidentonderzoek andere methoden toe te passen, voor een optimaal effect van toezicht.

In 2025 werkte de inspectie verder aan de uitvoering van haar meerjarig informatieplan (I3-plan). Het I3-plan borgt de kwaliteit van de informatiegestuurde werkwijze van de inspectie: het legt standaarden, rollen en kwaliteitscontroles vast voor dataverzameling, analyse en rapportage van bevindingen. Daarbij is aandacht voor informatiebeveiliging, informatiehuishouding en het (eigen) gebruik van algoritmen.

Daarnaast werkt de inspectie doorlopend aan het ontsluiten van (nieuwe) data door middel van dashboards en webscrapers. In de doorontwikkeling van het datagedreven markttoezicht gebeurde dat door de doorontwikkeling van een tool, waardoor zij steeds effectiever en efficiënter haar toezichttaken kan vervullen. Ook voor de domeinen crisisbeheersing, politie en sanctietoepassing zijn datagedreven monitors opgesteld. Met deze trajecten blijft de onderliggende informatie van bevindingen betrouwbaar, zijn conclusies reproduceerbaar en kan de inspectie haar werkwijze consistent toepassen en verantwoorden, ook bij complexe (incident)onderzoeken.

3.4 Klachten en burgermeldingen

Iedereen die te maken krijgt met onbehoorlijk gedrag en/of bejegening vanuit de inspectie kan een klacht indienen. De inspectie heeft in 2025 drie klachten behandeld. Twee klachten zijn ongegrond verklaard en naar aanleiding van één klacht heeft de inspectie erkend dat er fouten in het onderzoek zijn gemaakt.

In 2025 ontving de inspectie 847 burgermeldingen (los van de meldingen die bij het Meldpunt Wki zijn gemaakt). Dit zijn allerhande meldingen en signalen, waarvan een flink aantal door zogenaamde ‘veelschrijvers’. Soms gaan de meldingen over uitvoeringsorganisaties, over andere organisaties binnen de overheid, over de inspectie zelf of zijn het algemene vragen en berichten die niet bij de inspectie thuis horen. Waar het meldingen betreft die eigenlijk door een andere overheidsorganisatie opgepakt zouden moeten worden, heeft de inspectie de melders doorverwezen naar de betreffende instanties.

3.5 Woo-verzoeken en handhavingsverzoeken

De Wet open overheid (Woo) regelt het recht van mensen op informatie over alles wat de overheid doet. In 2025 heeft de inspectie tien Woo-verzoeken ontvangen. Vier daarvan hebben geleid tot een besluit, drie daarvan zijn nog in behandeling. Drie Woo-verzoeken zijn doorgezonden of ingetrokken. Eén daarvan wordt behandeld door het bestuursdepartement, aangezien het om een verzoek gaat dat het departement als geheel betreft. De inspectie heeft hiervoor stukken aangeleverd en haar zienswijze gegeven.

Daarnaast kan de inspectie door andere overheidsorganisaties worden benaderd om een zienswijze te geven op de behandeling van een Woo-verzoek dat primair bij deze andere overheidsorganisatie werd ingediend, maar waarbij de inspectie belanghebbende is. In 2025 heeft de inspectie vijf zienswijzeverzoeken ontvangen en behandeld.

In het kader van de Wki heeft de inspectie in 2025 drie handhavingsverzoeken ontvangen.

4. Organisatie

De organisatie is in 2025 volop in ontwikkeling geweest, zowel qua doorontwikkeling van het toezicht als van het personeel. De afgelopen twee jaar zijn er veel nieuwe medewerkers bij de inspectie komen werken, waardoor veel is ingezet op het opzetten van een sterk inwerkprogramma. Het Programma Doorontwikkeling Toezicht (PDT) heeft een solide basis gelegd voor een uniforme en kwalitatieve uitvoering van het toezicht en zal de komende tijd verder geïmplementeerd worden. Ook heeft de inspectie in 2025 een aanvang gemaakt met het opstellen van een Strategisch Personeelsplan (SPP), om mede naar aanleiding van het PDT inzicht te krijgen in de benodigde medewerkers voor de toekomst en de opleiding en begeleiding die zij nodig hebben. Met de uitvoering van het I3-plan geeft de inspectie invulling aan de JenV-brede i-Strategie.

De inspectie heeft een Raad van Advies (de Raad). De Raad reflecteert op de strategie, inhoudelijke thema's en ontwikkelingen in relatie tot het toezicht dat de inspectie uitoefent. Ook adviseert de Raad de inspecteur-generaal van de inspectie hier gevraagd en ongevraagd over. Hij functioneert tevens als klankbord voor de inspecteur-generaal. In 2025 verwelkomde de inspectie vier nieuwe leden bij de Raad, waarmee de Raad momenteel zes leden telt.

4.1 Bedrijfsvoering

Personeel

Sinds 2025 voert de inspectie enkele nieuwe taken uit en is er een aantal administratieve correcties doorgevoerd op de formatie uit het Organisatie- en Formatierapport uit 2022. De formatie van de inspectie is daarmee gegroeid van 138,8 fte naar 149,55 fte. In 2025 is ook het rapport opgeleverd van de externe evaluatie van het O&F-rapport die in 2024 is uitgevoerd. Naar aanleiding hiervan zijn een aantal wijzigingen doorgevoerd in de organisatie en wordt in 2026 aanvullend extern advies ingewonnen over de inrichting van de topstructuur en de invulling van enkele functies waarover nog onduidelijkheid bestaat in de organisatie.

Financiën

Het budgettair kader van de inspectie voor het jaar 2025 is in de loop van het jaar bijgesteld en uiteindelijk vastgesteld op €16.696.000 euro. De realisatie is 10% meer dan het toegekende budgettaire kader. Deze overrealisatie is mede te danken aan groei van de organisatie, onvoorziene uitgaven, uitblijvende inkomsten en verhoogde tarieven voor ontvangen diensten. Voor sommige van deze posten kwam pas bij de sluiting van het boekjaar (januari 2026) duidelijkheid over de daadwerkelijke realisatie. Dit maakte sturing gaandeweg het jaar 2025 op basis van het vermoedelijk beloop niet altijd mogelijk. De inspectie heeft daarnaast de externe inhuur in 2025 teruggebracht tot 5,1%, waarmee zij ruimschoots binnen de Roemernorm van 10% blijft.

Communicatie

Een goede communicatiestrategie draagt bij aan het effect van toezicht. Naast het publiceren van in principe alle toezichtbevindingen op haar website, maakt de inspectie daarom gebruik van social media, om het bereik van publicaties te vergroten. De inspectie is actief op verschillende platforms. In 2025 hebben ruim 113.000 bezoekers in totaal bijna 269.000 bezoeken aan de website van de inspectie gebracht (in 2024 werd 196.000 keer een pagina bezocht). Naast de homepagina was de meest bezochte pagina het nieuwsbericht dat de hulpverlening aan het 10-jarige pleegmeisje in Vlaardingen ernstig tekortschoot, gevolgd door de pagina met het bijbehorende rapport. Dit rapport werd in 2025 ook het vaakst gedownload. De meest gebruikte zoekopdracht binnen de site was 'basisteams', gevolgd door 'Wki'. Het bereik van de inspectie op social media groeit gestaag. In 2025 liep het aantal volgers met 1.721 op naar in totaal 16.120 op LinkedIn en op Mastodon, waar de inspectie sinds 2024 actief is, groeide het aantal volgers naar 309. Het tanende X (voorheen Twitter) verloor nog eens 40 volgers.

Bijlagen

Rapporten

- Rapport Klem in het systeem (11-12-2025)
- Rapport Incidentonderzoek Dodelijk steekincident Erasmusbrug (27-11-2025)
- Rapport Grenzen bereikt (25-11-2025)
- Rapport Lokaal signaal (20-11-2025)
- Rapport Incidentonderzoeken onder de loep (06-11-2025)
- Rapport monitoring versterking crisisbeheersing (29-09-2025)
- Kwetsbare kinderen, kwetsbaar stelsel (25-09-2025) en Rapport voor kinderen en jongeren: Kwetsbare kinderen, kwetsbaar stelsel (25-09-2025)
- Rapport Als zelfs overheidsingrijpen kinderen geen bescherming biedt (25-09-2025)
- Inspectierapport Stichting Jeugdbescherming Regio Amsterdam en Jongerenrapport Jeugdbescherming Regio Amsterdam (22-09-2025)
- Jeugdbescherming West 2025 en Publieksversie rapport Jeugdbescherming West (18-09-2025)
- Jeugdbescherming Gelderland 2025 en Publieksversie rapport Jeugdbescherming Gelderland (18-09-2025)
- Rapport William Schrikker Stichting Jeugdbescherming & Jeugdreclassering (17-06-2025)
- Rapport ongeregeldheden Amsterdam 7 en 8 november 2024 en Summary of the report Disturbances in Amsterdam on 7 and 8 november 2024 (16-06-2025)
- Rapport Faciliteren of begrenzen? en Publieksversie Politie bij demonstraties (15-05-2025)
- Zorgen over kinderen die wachten op jeugdbescherming en jeugdreclassering (27-02-2025)
- Rapport van de hertoets aan GGZ Westelijk Noord Brabant, forensisch psychiatrische afdeling De Mare, op 15 oktober 2024 (10-02-2025)
- Rapport Zakelijke weergave Casusonderzoek pleegzorg meisje Vlaardingen (30-01-2025)

Brieven

- Afsluitbrief Jeugdbescherming Gelderland (22-12-2025)
- Afsluitbrief Jeugdbescherming west (22-12-2025)
- Afsluitbrief toezicht Jeugdbescherming regio Amsterdam (22-12-2025)
- Afsluitbrief William Schrikker Stichting Jeugdbescherming & Jeugdreclassering (22-12-2025)
- Brief crisisbeheersing en brandweerzorg Caribisch Nederland (24-11-2025)
- Brief verkennend onderzoek taakuitvoering GHOR (14-11-2025)
- Brief Verslag toezicht wettelijke hackbevoegdheid politie 2024 (26-09-2025)
- FPC de Oostvaarderskliniek maart 2025 Almere (09-09-2025)
- Brief verkenning informeren en raadplegen slachtoffers en nabestaanden door het Centraal Justitieel Incasso Bureau (CJIB) (01-09-2025)
- Brief Toezicht preparatie op stroomuitval (07-08-2025)
- Brief Ernstige zorgen over effect acute personele tekorten op jongeren en medewerkers in RJJI De Hartelborgt (31-07-2025)
- Jaarbrief terugkeer vreemdelingen 2024 (30-07-2025)
- Brief Verbetermaatregelen noodopvang: situatie kinderen onveranderd zorgelijk (29-07-2025)
- Brief IJenV-COA Terugkoppeling locatiebezoeken reguliere azc's 2024 (17-06-2025)
- Brief onderzoek demonstraties (15-05-2025)
- Brief inrichting governance meldkamer (24-04-2025)
- Brief Capaciteitsproblemen DJI (09-04-2025)
- Brief Verblijf mevrouw Weski op heimelijke detentielocatie (07-04-2025)
- Brief inburgering van statushouders vanuit de asielopvang (25-03-2025)
- Brief bevindingen toezichtstraject cultuur PI Sittard (27-02-2025)
- Brief Inspectiebezoek aanmeldcentrum Schiphol 21 november 2024 (25-02-2025)
- Brief Verkennend onderzoek brandweerzorg (20-02-2025)

- Brief Inzichten Inspectie JenV over non-discriminatie en gelijke behandeling in de jeugdbeschermingsketen (18-02-2025)

Plannen van aanpak en aankondigingen

- Plan van aanpak Versterking Voorbereiding en Paraatheid (22-12-2025)
- Inspectie JenV erkent fouten in onderzoek naar geheime detentielocatie mevrouw Weski (09-12-2025)
- Plan van aanpak Onderzoek naar de Leergang Hoofdofficier van Dienst (05-11-2025)
- Kennisgeving verscherpt toezicht en rapport Jeugdbescherming Noord in Groningen (24-07-2025)
- Controle op registratieplicht incassodienstverleners (17-07-2025)
- Plan van aanpak Continuïteit van communicatie tussen meldkamers en hulpdiensten bij uitval van C2000 (10-07-2025)
- Plan van aanpak Risicocommunicatie (17-04-2025)
- Waarschuwingen voor incassodienstverleners (14-04-2025)
- Plan van aanpak Opleiding tot beveiliger DV&O (31-03-2025)
- Inspectie coulant bij opleidingseisen incassodienstverleners (28-03-2025)
- Inspecties doen onderzoek naar ernstige incidenten door mensen met verward gedrag (18-02-2025)
- Bevindingen Inspectie zwaar beveiligde gevangenis blijven geheim (04-02-2025)
- Plan van aanpak Toezicht op de NCTV (20-01-2025)
- Plan van aanpak toezicht op algoritmes (16-01-2025)

Uitvoerbaarheids- en handhaafbaarheidstoetsen

- UHT uitvoeringstoets wetsvoorstel wijziging Asielnoodmaatregelenwet novelle (26-09-2025)
- Brief reactie inspecties strafbaarstelling niet-rechtmatig verblijf (16-07-2025)
- UHT bij Besluit openbaarmaking toezicht- en uitvoeringsgegevens Gezondheidswet en de Jeugdwet (23-06-2025)
- UHT conceptwetsvoorstel uitvoeringswet asiel- en migratiepact (19-02-2025)

Overig

- Position Paper IJenV - Novelle strafbaarstelling illegaal verblijf (11-12-2025)
- Werkprogramma 2026 Inspectie Justitie en Veiligheid (09-10-2025)
- Toezichtkader onderwijs (07-10-2025)
- Protocol voor de werkwijze (30-09-2025)
- Gespreksnotitie Inspectie Justitie en Veiligheid t.b.v. rondetafelgesprek Rechten van kinderen in de asielopvang (09-09-2025)
- Reactie Inspectie JenV op wetsvoorstellen Asielnoodmaatregelenwet en Wet invoering tweestatusstelsel (23-05-2025)
- Jaarbericht 2024 en dashboard Jaarbericht 2024 (13-05-2025)
- Gespreksnotitie Inspectie JenV t.b.v. rondetafelgesprek politieonderwijs (02-05-2025)
- Protocol Openbaar Ministerie & Inspectie Justitie en Veiligheid (15-04-2025)

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

Maart 2026
Aan deze publicatie kunnen geen rechten worden ontleend.
Vermenigvuldigen van informatie uit deze publicatie is toegestaan,
mits deze uitgave als bron wordt vermeld.

Inspectie Justitie en Veiligheid
Toezicht, omdat rechtvaardigheid en veiligheid niet vanzelfsprekend zijn.