

Vergaderjaar 2012–2013

24 587

Justitiële Inrichtingen

Nr. 535

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 juni 2013

1. Inleiding

Op 22 maart jl. zond ik uw Kamer het Masterplan DJI 2013 – 2018¹. In dit Masterplan heb ik toegelicht op welke wijze het kabinet voornemens was de taakstelling van € 340 miljoen in te vullen.

Uw Kamer heeft de beoordeling van het Masterplan zorgvuldig ter hand genomen. Er zijn hoorzittingen gehouden, werkbezoeken afgelegd en u heeft mij in de periode voor het plenaire debat van 6 juni jl. (Handelingen II 2012/13, nr. 92) vele schriftelijke vragen gesteld die mede waren ingegeven door een aantal rapporten dat in de aanloop naar het debat door verschillende partijen is opgesteld. Ik doel hierbij onder meer op het rapport «Een alternatief, balans in Nederlands gevangeniswezen», dat is opgesteld door de GOR GW en de VDPI², het onderzoek van bureau Berenschot naar eventuele alternatieve scenario's voor FPC Veldzicht en het second-opinion onderzoek naar het Masterplan DJI dat in opdracht van lokale autoriteiten is uitgevoerd door De Strategie Compagnie.

Tijdens het plenaire debat van 6 juni jl. is het Masterplan DJI diepgaand besproken. Van de zijde van uw Kamer kregen sommige onderdelen van het Masterplan DJI forse kritiek. Ik kom hier graag op terug in paragraaf 2 van deze brief. Daarnaast was de reactie van de meerderheid van uw Kamer met name negatief ten aanzien van een aantal in het Masterplan DJI voorgestelde maatregelen betrekking hebbende op de sector Gevangeniswezen (GW) van DJI, zoals de invoering van elektronische detentie (ED) en de versoering van de regimes binnen het gevangeniswezen. Ook toonden enkele fracties in uw Kamer zich kritisch ten aanzien van de voorgenomen bezuinigingen op het gebied van de Justitiële Jeugdinrichtingen en de forensische zorg, waaronder de tbs-inrichtingen.

¹ Kamerstuk 24 587, nr. 490

² VDPI: Vereniging Directeuren Penitentiaire Inrichtingen

In de aanloop naar en tijdens het debat heb ik ook goede nota genomen van de opmerkingen van de zijde van de medewerkers van DJI, de medezeggenschap, wetenschappers, lokale overheden, de Raad voor de Rechtspraak, het Openbaar Ministerie en leden van uw Kamer. Zoals hierboven aangegeven richtten die kanttekeningen zich met name op de maatregelen op het gebied van het gevangeniswezen. Ik ben dan ook verheugd dat ik in staat ben gebleken binnen de begroting van mijn departement extra middelen vrij te maken voor het gevangeniswezen. Zoals ik in mijn brief van 11 juni jl. (Kamerstuk 24 587, nr. 534) heb toegelicht, betreft het een bedrag van € 69 miljoen structureel vanaf 2018. Ter dekking hiervan wordt de loon- en prijsbijstelling voor 2012 niet uitgekeerd aan de VenJ-onderdelen. Dit heeft tot gevolg dat de verschillende organisatieonderdelen van het departement de prijsstijgingen voor materieel, huisvesting, onderhoud e.d. zelf zullen moeten opvangen. Het inhouden van de loon- en prijsbijstelling heeft geen gevolgen voor de arbeidsvoorwaarden van ambtenaren. De middelen die hierdoor vrijvallen, hebben mij in staat gesteld opnieuw te kijken naar de maatregelen op het gebied van het gevangeniswezen uit het Masterplan DJI van maart 2013. In paragraaf 2 van deze brief zal ik dit nader toelichten.

Ik wil hier graag aan toevoegen dat de aanpassingen, die ik wil doorvoeren in de maatregelen op het gebied van het gevangeniswezen, mede het resultaat zijn van intensieve besprekingen binnen het gevangeniswezen die zijn gevoerd sedert het debat met uw Kamer op 6 juni jl. Deze aanpassingen zijn in dialoog met de vestigingsdirecteuren ontwikkeld. Ik heb veel respect voor de professionele wijze waarop de DJI-medewerkers hun expertise hierbij hebben ingezet. Tevens is dankbaar gebruik gemaakt van de waardevolle elementen uit de alternatieve plannen die zijn aangereikt in de aanloop naar het debat op 6 juni jl. De opmerkingen die de verschillende fracties hebben gemaakt in dat debat heb ik daarbij zoveel mogelijk als richtsnoer gehanteerd bij deze nadere uitwerking. Met name is ook nadrukkelijk gekeken naar kwetsbare regio's.

In de paragrafen 3 en 4 ga ik in op de kanttekeningen bij de voorgenomen maatregelen op het gebied van de forensische zorg en de Justitiële Inrichtingen. Hierbij heb ik conform het verzoek van uw Kamer ook het onderzoek van bureau Berenschot betrokken.

Er komt geen wijziging in mijn voornemens ten aanzien van de vreemdelingenbewaring, het hoofdkantoor van DJI en de ondersteunende diensten, zoals die waren opgenomen in het Masterplan DJI van 22 maart jl. Dat betekent dat de capaciteit van de vreemdelingenbewaring wordt teruggebracht tot 933 plaatsen, waarmee de capaciteit in lijn wordt gebracht met zowel de huidige bezetting als de meerjaren prognoses voor vreemdelingenbewaring en grensdetentie.

Tijdens het debat met uw Kamer zegde ik u toe binnen een periode van twee weken te komen met een aangepast Masterplan DJI. Hierbij treft u dit aangepaste Masterplan DJI aan³.

2. Visie op de tenuitvoerlegging van vrijheidsstraffen en strafrechtelijke maatregelen

In de beantwoording van meerdere vragen die uw Kamer mij heeft gesteld over het Masterplan DJI heb ik de visie van het kabinet op het sanctiebeleid uiteengezet⁴. Vergelding, de levensloopbenadering, de

³ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

⁴ Kamerstuk 24 587, nr. 507

persoonsgerichte aanpak en het aanspreken van de gedetineerde op diens eigen verantwoordelijkheid voor een succesvolle re-integratie vormen de belangrijkste pijlers onder het sanctiebeleid van het kabinet.

De levensloopbenadering is gebaseerd op de gedachte dat detentie niet een geïsoleerde periode is, maar onderdeel vormt van het leven van een gedetineerde. Voor een succesvolle re-integratie is vereist dat deze periodes aan elkaar worden verbonden. De interventies tijdens detentie dienen aan te sluiten bij al lopende trajecten vóór de detentie en voorwaardenscheppend te zijn voor trajecten na detentie. Voor een succesvolle re-integratie is ook vereist dat maatregelen en trajecten op maat zijn gesneden: de persoonsgerichte benadering. Een en ander laat uiteraard onverlet dat bij alle onderdelen van het sanctiebeleid behalve met justitiabelen, ook rekening wordt gehouden met de positie van nabestaanden en slachtoffers.

In de afgelopen periode heb ik meer en meer accenten geplaatst bij het aanspreken van de gedetineerden op hun eigen verantwoordelijkheid, onder meer door het voornemen om bij het gevangeniswezen het systeem van promoveren en degraderen in te voeren waarmee gedetineerden interne en externe vrijheden kunnen verdienen. Mede naar aanleiding van het debat met uw Kamer op 6 juni jl. en na bestudering van de mij aangereikte alternatieve plannen ben ik tot de conclusie gekomen dat de tijd rijp is om een volgende stap te zetten op deze weg. Ik ben daarin bevestigd door de uitkomsten van de eerder door mij gemelde besprekingen binnen het gevangeniswezen, ook de afgelopen weken.

Het is in mijn ogen cruciaal dat DJI in de toekomst de persoonsgerichte aanpak verder uitbouwt en daarbij kiest voor een beveiligings- en zorgniveau op maat. Uitgangspunten hierbij zijn een zo groot mogelijke zelfredzaamheid van justitiabelen, het voorkomen van hospitalisatie en een focus van DJI op haar kerntaken. Deze aanpak maakt het mogelijk dat DJI haar taken op een effectievere en efficiëntere wijze kan uitvoeren. Deze aanpak is in lijn met de aangenomen motie onder Kamerstuk 24 587, nr. 528 van de leden Van der Steur (VVD) en Marcouch (PvdA). Tot welke aanpassingen dit leidt voor het gevangeniswezen licht ik toe in paragraaf 3.

3. Maatregelen gevangeniswezen

Alvorens de concrete maatregelen toe te lichten is het goed eerst kort stil te staan bij de kernbegrippen die in onderlinge balans het detentieklimaat bepalen: veiligheid, zelfredzaamheid, menswaardigheid en een verantwoordte terugkeer naar de samenleving. Deze toelichting is nodig voor een goed begrip van de strekking en reikwijdte van de thans door mij voorgestelde maatregelen.

Veiligheid heeft voor het gevangeniswezen twee betekenissen. Enerzijds heeft het betrekking op concrete zaken als veilige gebouwen, bewaking en inspecties, regels en afspraken enz. Anderzijds wordt veiligheid bereikt door een open klimaat in de inrichting, waarin personeel en gedetineerden voldoende interactie hebben en zich respectvol tot elkaar verhouden. Orde en veiligheid zijn een resultante van normale menselijke verhoudingen; zij dient op maat te zijn en in balans met de overige kenmerken van een inrichting. Uiteindelijk dient dit bij te dragen aan een daling van de recidive, waardoor de maatschappij veiliger wordt.

Zelfredzaamheid: door een gedetineerde zo zelfstandig mogelijk te laten functioneren is DJI in staat effectiever te werken en hospitalisatie te verminderen. De gedetineerde wordt meer verantwoordelijk voor het verloop van zijn detentie door de introductie van het systeem van

promoveren en degraderen, dat thans in de vorm van twee pilots wordt uitgetoetst. De zelfredzaamheid wordt ondersteund door gebruik van technische mogelijkheden.

Menswaardigheid. Dit uitgangspunt behelst het ontstaan van ruimte voor een menswaardige invulling van de detentie op basis van een respectvolle en eerlijke bejegening van gedetineerden, zonder onnodig leed en zonder aantasting van hun persoonlijke integriteit. Belangrijk om dit te realiseren is het vakmanschap van het personeel en de motiverende bejegening van gedetineerden. Maatwerk is belangrijk om detentieschade te beperken. Dit is in lijn met de strekking van de motie onder Kamerstuk 24 587, nr. 528 van de leden Van der Steur (VVD) en Marcouch (PvdA) waarin de regering wordt opgeroepen om bij intramurale detentie professionals zoveel mogelijk meer ruimte te geven naar eigen inzicht de dagbesteding in te vullen.

Verantwoorde terugkeer. Dit gebeurt door de ketenpartners van DJI optimaal te betrekken, zoals de gemeente, gezondheidszorginstellingen, werkgevers enz. Voor een goede terugkeer in de samenleving is het van belang aandacht te besteden aan herstel richting slachtoffers, familie, ondersteunende netwerken en de maatschappij.

De visie die ik heb toegelicht in paragraaf 2 en de nadere uitwerking die ik in deze paragraaf heb gegeven van een verantwoord detentieklimaat vormt het referentiekader waarmee ik nogmaals naar de maatregelen op het gebied van het gevangeniswezen heb gekeken. Mede dankzij de geringere taakstelling voor het gevangeniswezen heeft dit geleid tot een andere invulling van de drie voorziene ombuigingsmaatregelen.

Elektronische detentie

Zoals ik reeds heb aangegeven tijdens het debat van 6 juni jl. wordt elektronische detentie alleen in het laatste deel («aan de achterkant») van de detentie ingevoerd, met een duur van maximaal 1 jaar, na verloop van minimaal de helft van de opgelegde straf en uitsluitend bij gedetineerden met een straf van 6 maanden of langer. Dit is in lijn met de aangenomen motie onder Kamerstuk 24 587, nr. 514 van de leden Van der Steur (VVD) en Marcouch (PvdA). Hiermee kom ik ook tegemoet aan kritiek die de adviesorganisaties op dit punt hebben geuit.

Als gevolg van deze aanpassing wordt het aantal ED-plaatsen sterk gereduceerd ten opzichte van de voornemens in het oorspronkelijke Masterplan DJI: 800 plaatsen in plaats van 2.033.

In het kader van het Regeerakkoord is besloten de algemene detentiefasering af te schaffen. Door de invoering van ED in de laatste twaalf maanden van detentie wordt in het kader van «promoveren en degraderen» echter wel gewerkt aan een gerichte terugkeer naar de maatschappij. Bij de nadere uitwerking van elektronische detentie denk ik aan drie varianten; een lichte, een midden en een uitgebreide variant, met een oplopende mate van toezicht en controle. In de lichte variant heeft de gedetineerde zelf gezorgd voor arbeid of opleiding en huisvesting. In de midden variant verzorgt de gedetineerde zelf zijn huisvesting, maar worden arbeid of onderwijs, en activiteiten door DJI gefaciliteerd. Uitgangspunt blijft dat daar waar de gedetineerde zelf zaken kan regelen, hij dit zelf doet. In de meest uitgebreide variant worden de huisvesting en de arbeid of het onderwijs alsmede de re-integratieactiviteiten door DJI gefaciliteerd. Gedurende de elektronische detentie kan de gedetineerde van een zwaardere vorm naar een lichtere overgaan en vice versa. Ook hier geldt het uitgangspunt van zorg en veiligheid op maat en een zo

efficiënt mogelijke inzet van de middelen. Variëren tussen deze drie modaliteiten sluit aan bij mijn visie op promoveren en degraderen.

Wellicht ten overvloede: er zal geen sprake zijn van zogenoemde «kale» elektronische detentie. In alle gevallen wordt toezicht op maat gehouden. Daarnaast wordt altijd verzekerd dat er sprake is van arbeid dan wel een zinvolle dagbesteding.

Meerpersoonscelgebruik

Ruim 3.000 cellen zullen voor meerpersoonscelgebruik worden ingezet. Dit betekent dat eind 2018 ca. vijftig procent van de gedetineerden op een meerpersoonscel geplaatst wordt. Op dit moment is het merendeel van de MPC-cellen geschikt voor twee personen. In de komende jaren kunnen meer cellen geschikt worden gemaakt voor vier, zes of acht personen in inrichtingen die zich qua bouw daarvoor lenen. Plaatsing in een MPC-cel geschiedt op basis van een zorgvuldige screening zodat uitvoering op maat wordt gerealiseerd. Voorts wordt geïnvesteerd in ICT op cel, zodat in de cel een zinvolle dagbesteding mogelijk wordt. Hierbij kan worden gedacht aan e-learning, e-health, en het regelen van activiteiten op het gebied van de re-integratie en nazorg. Ik wil graag benadrukken dat het gebruik van ICT alleen zal plaatsvinden in het kader van resocialisatie en binnen een beveiligde omgeving. Vrij internetgebruik is derhalve niet aan de orde.

Een aantal inrichtingen wordt geschikt gemaakt voor 100% MPC-gebruik. Dit betekent dat gedetineerden die volledig ongeschikt zijn voor plaatsing in een MPC-cel worden overgeplaatst naar een andere locatie.

Regimes: arrestanten en preventieven

Het regime voor *arrestanten* wordt ingericht volgens een beperkt dagprogramma van 28 uur per week met daarin tenminste 18 uur activiteiten. Arbeid wordt gedurende de eerste acht weken niet aangeboden, maar er wordt wel naar een zinvolle dagbesteding op cel gestreefd. Hiertoe wordt geïnvesteerd in ICT op cel en de gedetineerde wordt, indien hij dit zelf aangeeft, ondersteund bij zijn re-integratieactiviteiten. Samenwerking met ketenpartners is bij deze doelgroep cruciaal.

Het regime van preventieven wordt opnieuw vormgegeven. Zelfredzaamheid vormt het basisprincipe in het programma, waarbij de piw'er zich voornamelijk zal focussen op het begeleiden van de gedetineerden. De beveiligingstaken zullen worden uitgevoerd door de bewaarders. Er wordt een dagprogramma met arbeid aangeboden. Conform de aangenomen motie onder Kamerstuk 24 587, nr. 516 van het lid Van Toorenburg c.s. heb ik mij hierbij rekenschap gegeven van artikel 100 van de European Prison Rules. Dit is tevens in lijn met de strekking van de motie onder stuk 515 van de leden Van der Steur (VVD) en Marcouch (PvdA). In het weekend worden geen extra activiteiten meer georganiseerd voor preventieven. Ook in dit regime is investeren in ICT voorwaarde om zelfredzaamheid te ondersteunen en is de samenwerking met ketenpartners cruciaal. Ook voor de nieuwe regimes voor arrestanten en preventieven geldt dat gebruik van ICT alleen zal plaatsvinden in een beveiligde omgeving.

4. Maatregelen tbs en forensische zorg

Zoals ik in het debat op 6 juni jl. heb opgemerkt, ben ik verheugd over het convenant dat ik met de sector heb kunnen sluiten over de toekomst van de forensische zorg. Dit convenant bevat niet alleen overeenstemming

over de wijze van bezuinigen, maar ook over de inhoudelijke ambities die we in dezelfde periode nastreven. Het toont de ambitie van de sector om ook bij tegenspoed te blijven werken aan kwaliteit, die overigens toch al tot de hoogste in de wereld behoort. Het convenant heeft de bezuinigingsopdracht goed verbonden aan inhoudelijke ambities. Hiervoor past een groot compliment aan de onderhandelingspartners, de brancheorganisaties GGZ Nederland en de Vereniging Gehandicaptenzorg Nederland. De onderhandelingspartners hebben recent nogmaals aangegeven achter die uitgangspunten te staan.

Naast een gezamenlijke inspanning om de gemiddelde behandelduur in de tbs terug te dringen van tien naar acht jaar, zijn we het ook eens geworden over een betere doorstroming van patiënten, over meer transparantie in de verantwoording en over betere en uitgebreidere kwaliteitsmeting. Dat zijn belangrijke stappen om de forensische zorg nog beter te maken. Ik zal uw Kamer de komende jaren geregeld informeren over de vorderingen in de verwezenlijking van deze ambities. Ook in deze sector zullen pijnlijke maatregelen moeten worden doorgevoerd. Niet alleen moet er worden bezuinigd, en zijn – net als in het gevangeniswezen – personeel en gebouwen veruit de grootste kostenposten, daarnaast loopt ook nog eens de behoefte aan tbs-bedden terug. Dat heeft te maken met een verminderde instroom, waarover wij al eerder met elkaar hebben gedebatteerd, met een toename van het aantal andere forensische titels die de strafrechter kan opleggen, en met een daling van de zogeheten tbs-waardige criminaliteit. Ook de convenantsafpraak om de gemiddelde behandelduur terug te dringen, zal leiden tot een daling van de capaciteitsbehoefte. De combinatie van bezuinigen en een daling van de vraag maken een reductie van ca. 500 tbs-bedden noodzakelijk. Dat is een te groot aantal om met de kaasschaafmethode weg te halen; dan zouden er bedrijfsmatig gezien onvoldoende levensvatbare klinieken overblijven. Dit is door de twee brancheorganisaties ook als zodanig onderkend.

Er zijn in totaal drie tbs-klinieken die hun deuren zullen moeten sluiten: de FPC's 2Landen, Oldenkotte en Veldzicht. Daarmee worden 400 van de 500 te schrappen bedden uit de sector gehaald. De DJI-brede criteria toepassend komen de drie genoemde FPC's naar voren als de te sluiten locaties. Het gaat om de criteria resocialisatie, bedrijfseconomische aspecten, specialismen en regionale werkgelegenheid. Deze criteria gelden voor heel DJI en kennen per sector een eigen operationalisering. De criteria zijn in onderlinge samenhang bekeken. Ze moesten bovendien objectief en duidelijk onderscheidend zijn, en tot slot uitgaan van «level playing field», dus zonder onderscheid tussen rijks- en particuliere inrichtingen. De operationalisering voor de forensische zorg is uitgewerkt langs de begrippen resocialisatie, bedrijfseconomische positie, specialismen en regionale werkgelegenheid. Er deed zich één uitzondering voor: FPC 2Landen is van begin af aan als volledig tijdelijke capaciteit in gebruik genomen. De hier geplaatste tendercapaciteit zal na beëindiging van de looptijd niet worden verlengd.

Op grond van deze criteria komen de FPC's Veldzicht en Oldenkotte duidelijk het meest in aanmerking voor sluiting. Het plaatsingsbeleid gaat vanaf 2014 uit van de «herkomst en bestemming» van de patiënt. De capaciteitsbehoefte is bij FPC Veldzicht (4,1 procent) en FPC Oldenkotte (4,9 procent) substantieel lager dan bij de overige FPC's (laagste 9,3 procent). Bij deze twee FPC's worden op basis van het nieuwe inkoopkader vanaf 2014, waarin tbs-capaciteit op basis van behoefte wordt ingekocht, dusdanig weinig plaatsen ingekocht dat zij niet langer levensvatbaar zullen zijn. Op het criterium «frictiekosten per plaats» hebben de twee FPC's die bij het resocialisatiecriterium de laagste behoefteprognose hadden een relatief laag bedrag. FPC Oldenkotte heeft veruit de laagste frictiekosten per plaats. Het criterium werkgelegenheid heb ik in samenhang met de andere sectoren bekeken. De FPC's Veldzicht

en Oldenkotte zijn niet in gebieden gelegen met een dusdanig ernstig werkgelegenheidsprobleem dat sluiting in deze gebieden vermeden moet worden.

Door sluiting van de drie klinieken 2Landen, Oldenkotte en Veldzicht zorg ik ervoor dat de overgebleven klinieken gezond kunnen blijven en de afbouw gecontroleerd kan plaatsvinden. Hiermee kan ook in de komende jaren de benodigde capaciteit aan forensische zorg worden geleverd, en blijft de kwaliteit van deze zorg op een hoog niveau. Dit is als zodanig erkend door de vertegenwoordigers van de sector en is daarom als uitgangspunt opgenomen in het convenant dat ik met GGZ Nederland en VGN heb gesloten.

Ik heb bovenstaande op uw verzoek al uitgebreid toegelicht in een brief die ik u op 11 juni jl. heb doen toekomen, te weten voor aanvang van de stemmingen over de moties van 6 juni.

Ik heb geconstateerd dat de toepassing van de criteria voor sluiting in het tbs-veld leidt tot een uitkomst waarbij er zowel aan de private als aan de publieke kant capaciteit wordt geschrapt. Ik besef dat dit voor patiënten en personeel van de drie getroffen klinieken niet relevant is en een grote teleurstelling. De klinieken functioneren immers goed, hebben hardwerkende en betrokken medewerkers die professioneel handelen. Dat 2Landen, Oldenkotte en Veldzicht hun deuren moeten sluiten, is vanuit die optiek moeilijk te verteren. Vanuit mijn verantwoordelijkheid voor het systeem geredeneerd is dit echter een goed uitgedachte en evenwichtige ingreep. Hij leidt ertoe dat Nederland ook in de toekomst een robuuste en financieel gezonde forensische-zorgsector zal hebben.

Alternatief voorstel bureau Berenschot over FPC Veldzicht

Bureau Berenschot heeft op verzoek van de gemeente Hardenberg de mogelijkheden onderzocht om FPC Veldzicht open te houden. Het rapport schetst enkele scenario's voor de toekomst van Veldzicht, samen met een opsomming van de positieve eigenschappen van de kliniek.

Het valt niet te ontkennen dat de kliniek beschikt over een breed palet aan mogelijkheden, waarbij vrijwel alle psychiatrische stoornissen kunnen worden behandeld. Ook heeft Veldzicht expertise op het gebied van verstandelijk beperkten. De landelijke ligging van de kliniek draagt bovendien bij aan de behandeling van bepaalde patiënten. Bij het vastlopen van een behandeling van een patiënt vindt Veldzicht vaak een mogelijkheid om het nog eens te proberen. Er werken geëngageerde medewerkers, die met bevlogenheid en een zekere nuchterheid werken aan de behandeling van een groep bijzonder moeilijke patiënten.

Toch heb ik ook moeten constateren dat andere klinieken eveneens over expertise beschikken voor deze groep, dan wel die op korte termijn kunnen ontwikkelen. De expertise van Veldzicht is aanwezig en onomstreden, maar niet uniek. Op zichzelf is dit dan ook geen argument om Veldzicht open te houden. Bovendien moet worden bedacht dat als Veldzicht open zou moeten blijven, er elders capaciteit moet verdwijnen om aan de reductie van 500 bedden te komen. Indien Veldzicht open wordt gehouden zonder een ander FPC te sluiten, betekent dit een extra kostenpost van 43 miljoen euro.

Het scenario dat Berenschot schetst om zowel de Oostvaarderskliniek als Veldzicht te privatiseren, levert in eerste aanleg extra kosten op. Pas na ongeveer 15 jaar zal privatisering leiden tot besparingen. Dat gaat echter voorbij aan het feit dat DJI in 2018 landelijk niet meer dan 1339 bedden zal

contracteren. Het is niet verstandig om capaciteit in stand te houden waar geen behoefte aan is. Ook op private basis is een kliniek dan toch niet levensvatbaar. Dat is eveneens de reden dat het andere alternatief, samenvoegen met de andere Rijkskliniek tot één grote rijkskliniek op twee locaties, niet realistisch is.

Kortom, samenwerking zonder substantiële capaciteitsreductie kan geen alternatief zijn. Het zal altijd onafwendbaar de noodzaak oproepen tot concentratie op een locatie waarbij sluiting van Veldzicht steeds de minste kosten op zal leveren.

Overigens is algehele privatisering ook wettelijk geen begaanbare weg, want uit de BVT (beginselenwet verpleging tbs-gestelden) en het wetsvoorstel forensische zorg vloeit voort dat er één rijkskliniek in stand blijft om de ministeriële verantwoordelijkheid te kunnen waarmaken.

Ik houd daarom vast aan de weging van de criteria in het masterplan van 22 maart jl. Op basis daarvan is sluiting van Veldzicht onafwendbaar. De bijzondere geschiedenis van de kliniek en het feit dat Veldzicht expertise heeft op verschillende specialismen doen daar niets aan af. En hoewel het me aan het hart gaat een kliniek als Veldzicht te moeten sluiten, is het een weloverwogen beslissing op basis van vooraf opgestelde criteria en een eerlijke afweging tussen alle klinieken. Ik kan daarom niet anders dan thans bij dit besluit blijven. In de nabije toekomst zie ik geen veranderingen die een andere keuze kunnen dragen.

5. Maatregelen Justitiële Jeugdinrichtingen (JJl's)

Om de opgebouwde kwaliteit van de JJl's nu én in de toekomst te behouden, heb ik bij de invulling van de bezuiniging op de sector JJl de voorkeur gegeven aan het verminderen van capaciteit boven het snijden in kwaliteit. Deze overweging heeft geleid tot het sluiten van één JJl, te weten Rijksinrichting De Heuvelrug. In het debat van 6 juni jl. heb ik aangegeven dat ik de categorale opvang van «meisjes», thans gehuisvest in De Heuvelrug, in stand zal houden en borgen. Dit is in lijn met de aangenomen motie onder Kamerstuk 24 587, nr. 531 van het lid Segers (CU). Ik zal uiterlijk eind 2015 vaststellen op welke locatie de categorale opvang van meisjes na buitengebruikstelling van De Heuvelrug (uiterlijk 1 januari 2017) zal plaatsvinden, zoals ik reeds in mijn eerder vermelde brief van 11 juni 2013 heb toegelicht.

Met betrekking tot de samenvoeging van de Rijksinrichtingen, zoals aangekondigd in het Masterplan DJI van maart 2013, heb ik besloten om het eerder genoemde aantal van vier Rijksinrichtingen te wijzigen in drie Rijks-JJl's (d.w.z. exclusief De Heuvelrug). Door De Heuvelrug niet mee te nemen in de samenvoeging van de Rijksinrichtingen, wordt onnodige onrust voorkomen bij het (voornamelijk executief) personeel. Hierdoor wordt op korte termijn duidelijkheid gecreëerd voor het personeel van alle vier de Rijks-JJl's, hetgeen tevens een bijdrage zal leveren aan het behoud van de kwaliteit in de JJl's.

6. Effecten aangepaste ombuigingsmaatregelen op de sanctiecapaciteit van DJI

Zoals ik hierboven uiteen heb gezet, hebben de ombuigingsmaatregelen op het gebied van de Justitiële Jeugdinrichtingen, de forensische zorg en de tbs alsmede de vreemdelingenbewaring niet geleid tot wijzigingen in het Masterplan DJI. Dat geldt wel voor het gevangeniswezen. De noodzakelijke ombuigingen bij het gevangeniswezen worden nu met name gerealiseerd door:

- het op termijn uitbreiden van het aantal MPC-cellen met 1.629 (van 1.431 naar 3.060);
- het invoeren van elektronische detentie waarmee aan de achterkant 800 celplaatsen worden gesubstitueerd;
- het invoeren van een basisregime voor een groot gedeelte van de gedetineerden (arrestanten en preventieven).

De onderstaande tabel brengt de capacitaire gevolgen voor het gevangeniswezen in beeld.

Tabel 1 Capaciteit gevangeniswezen

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Intramurale capaciteit	11.346	11.396	11.411	11.406	11.404	11.404
Reserv capaciteit	569	572	577	578	580	580
PPC-plaatsen	680	680	680	680	680	680
GGZ-plaatsen	210	210	210	210	210	210
Penitentiare programma's (PP's)	455	450	442	432	432	432
Totaal capaciteit begroting 2013	13.260	13.308	13.320	13.306	13.306	13.306
PMJ 2014 intramurale capaciteit	0	129	129	129	129	129
PMJ 2014 reserv capaciteit	0	26	26	26	26	26
PMJ 2014 extramurale capaciteit	0	-7	-7	-7	-7	-7
Vervangen intramurale capaciteit door ED	0	182	365	375	375	375
Vervangen penitentiare programma's door ED	0	443	435	425	425	425
Reduceren reserv capaciteit	0	-342	-342	-342	-342	-342
Neerw aatse bijstelling PPC-plaatsen	0	-60	-60	-60	-60	-60
Neerw aatse bijstelling GGZ-plaatsen					-48	-48
Intramurale capaciteit	11.346	11.403	11.235	11.220	11.266	11.266
Reserv capaciteit	569	256	261	262	264	264
PPC-plaatsen	680	620	620	620	620	620
GGZ-plaatsen	210	210	210	210	162	162
Penitentiare Programma's (PP's)	455					
Elektronische detentie (ED)	0	625	800	800	800	800
Totaal capaciteit begroting 2013	13.260	13.114	13.126	13.112	13.112	13.112

In het Masterplan DJI van maart 2013 was nog sprake van 2.033 ED-plaatsen in plaats van 800. Als gevolg hiervan verandert de verhouding tussen de behoefte aan intramurale capaciteit (celplaatsen) en extramurale capaciteit (ED-plaatsen) aanzienlijk. Dat betekent dat er minder locaties hoeven te sluiten en er minder formatieplaatsen boven-tallig worden.

Het aantal intramurale plaatsen bij het gevangeniswezen neemt toe van 11.079 tot 12.312. Dat betekent dat er minder locaties hoeven te sluiten: 19 in plaats van 26. Dit heeft tot gevolg dat de frictiekosten huisvesting lager zijn: deze bedragen thans circa € 357 miljoen. De toename van het aantal intramurale plaatsen betekent ook dat er minder fte boventallig worden: 2.000 in plaats van 3.400. Dit heeft tot gevolg dat ook de frictiekosten personeel naar beneden zijn bijgesteld tot ca. € 259 miljoen.

Zoals ik ook al schreef in mijn eerder vermelde brief van 22 maart jl. ben ik mij zeer bewust van de grote impact die sluiting heeft op het betrokken personeel en de DJI-organisatie als geheel. Juist ook met het oog op de ingrijpende gevolgen voor het personeel was de besluitvorming over de locaties die moeten worden gesloten ook nu niet eenvoudig ook al zijn de gevolgen van de noodzakelijke ingrepen minder ingrijpend dan eerder voorzien. De criteria die hierbij zijn gehanteerd zijn ongewijzigd ten opzichte van het Masterplan DJI van 22 maart jl.:

- de effecten van de sluiting op het DJI-personeel in relatie tot de regionale werkgelegenheidssituatie
- bedrijfsvoeringsaspecten;
- de spreiding van inrichtingen over Nederland, mede in het licht van samenwerking met de ketenpartners om de recidive terug te dringen;
- de optimale inzet van specialismen in de strafrechtssketen met het oog op een zo hoog mogelijke kwaliteit van de uitvoering.

Tabel 2 hieronder bevat een overzicht welke locaties in de komende jaren worden gesloten; tabel 3 laat zien welke publieke inrichtingen vanaf 2018 de landkaart van DJI vormen (zie ook figuur 1).

Tabel 2 Overzicht te sluiten locaties

Te sluiten locaties	Aantal plaatsen reductie
2014	
PI Haaglanden, locatie ZBBI Scheveningen	Ca. 28 plaatsen (ZBBI)
PI Zuid Oost, locatie Te Roer	Ca. 28 plaatsen (ZBBI)
PI Middelburg, locatie Nederhof	Ca. 27 plaatsen (ZBBI)
PI Almelo, locatie Niendure	Ca. 38 plaatsen (ZBBI)
PI Veenhuizen, locatie Fleddervoort	Ca. 24 plaatsen (ZBBI)
PI Grave, locatie De Marstal	Ca. 30 plaatsen (ZBBI)
PI Veenhuizen, locatie Bankenbosch ¹	Ca. 120 plaatsen (BBI)
PI Limburg Zuid, locatie Overmaze	Ca. 72 plaatsen (PPC)
PI Hoogeveen	Ca. 287 plaatsen
PI Amsterdam, locatie Havenstraat	Ca. 214 plaatsen
2015	
PI Heerhugowaard, locatie Westlinge	Ca. 271 plaatsen (BBI)
PI Achterhoek, locatie De Kruisberg	Ca. 118 plaatsen
PI Utrecht, locatie Wolvenplein	Ca. 124 plaatsen
PI Tilburg	Ca. 681 plaatsen, (na verhuurperiode België)
FPC Oldenkotte (<i>particuliere inrichting</i>)	Ca. 134 plaatsen
2016	
PI Amsterdam Over-Amstel	Ca. 608 plaatsen
PI Amsterdam, locatie Tafelbergweg	Ca. 96 plaatsen (ISD)
PI Haarlem	Ca. 393 plaatsen (koepel)
PI Arnhem, locatie De berg	Ca. 245 plaatsen (koepel)
PI Breda	Ca. 312 plaatsen, (koepel, 2014 al 140 PIV plaatsen)
FPC Veldzicht	Ca. 220 plaatsen
FPC 2Landen (<i>particuliere inrichting</i>)	Ca. 58 plaatsen
2017	
JJI De Heuvelrug Eikenstein	Ca. 50 plaatsen

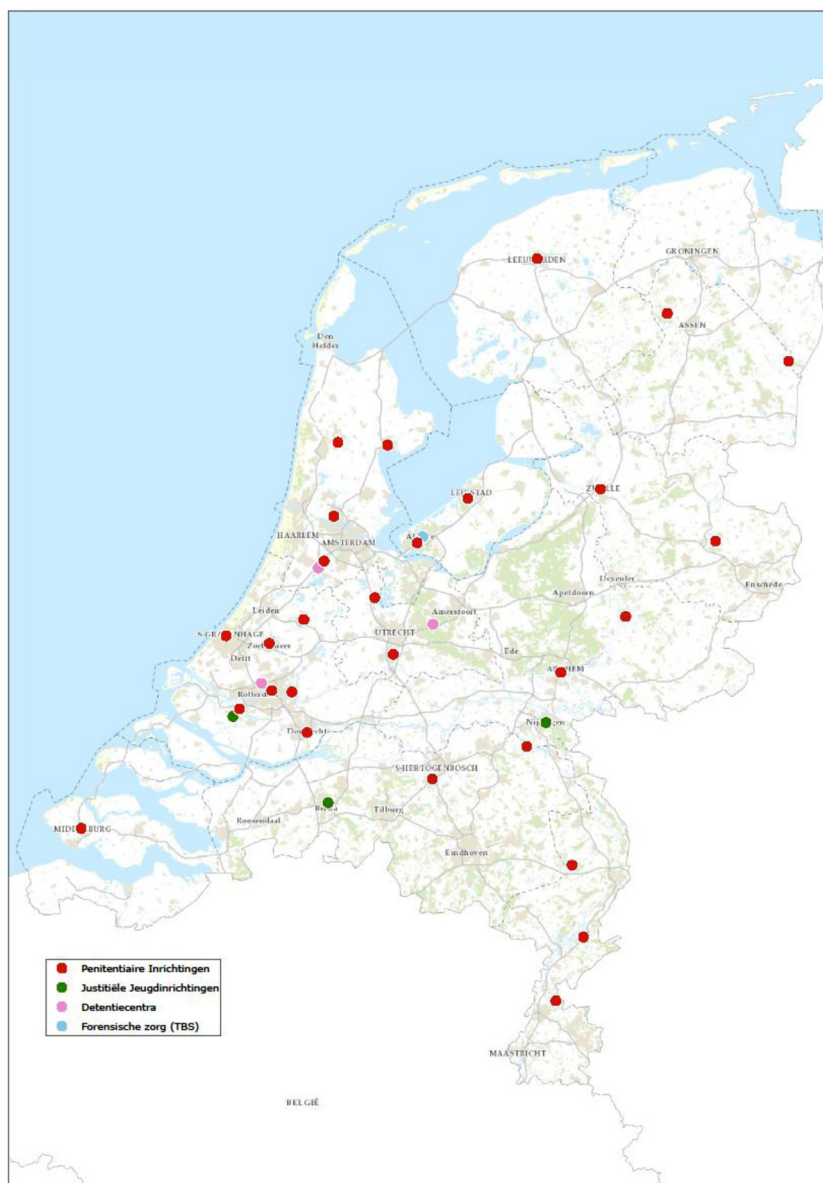
¹ Sluiting in het kader van het masterplan Gevangeniswezen 2009 – 2014

Tabel 3 Overzicht inrichtingen vanaf 2018 (exclusief particuliere inrichtingen)

PI Almere	Ca. 405 plaatsen waarvan 87 mpc ¹
PI Lelystad	Ca. 534 plaatsen waarvan 150 mpc
Detentieconcept Lelystad (DCL)	Ca. 150 plaatsen in mpc
PI Haaglanden – locatie Scheveningen	Ca. 212 plaatsen
PI Haaglanden – locatie Zoetermeer	Ca. 391 plaatsen waarvan 61 mpc
PI Alphen aan den Rijn	Ca. 442 plaatsen waarvan 118 mpc
PI Heerhugowaard, locatie Zuyderbos / Amerswiel	Ca. 340 plaatsen waarvan 74 mpc
PI Zwaag – Hoorn	Ca. 360 plaatsen waarvan 72 mpc
PI Almelo	Ca. 182 plaatsen waarvan 26 mpc
PI Zwolle	Ca. 396 plaatsen waarvan 70 mpc
PI Arnhem, locatie Zuid	Ca. 277 plaatsen waarvan 48 mpc
PI Achterhoek, locatie Zutphen	Ca. 240 plaatsen waarvan 48 mpc
PI Ter Apel	Ca. 434 plaatsen waarvan 50 mpc
PI Utrecht, locatie Nieuwersluis	Ca. 243 plaatsen waarvan 42 mpc
PI Nieuwegein	Ca. 477 plaatsen waarvan 111 mpc
PI Veenhuizen, locatie Esserheem	Ca. 240 plaatsen waarvan 60 mpc
PI Veenhuizen, locatie Norgervhaven	Ca. 242 plaatsen waarvan 60 mpc
PI Leeuwarden	Ca. 342 plaatsen waarvan 94 mpc
PI Grave	Ca. 480 plaatsen waarvan 128 mpc
PI Limburg-Zuid, locatie Sittard	Ca. 323 plaatsen waarvan 42 mpc
PI Zuid Oost, locatie Ter Peel	Ca. 286 plaatsen waarvan 48 mpc
PI Zuid Oost, locatie Roermond	Ca. 275 plaatsen waarvan 83 mpc
PI Vught	Ca. 612 plaatsen
PI Dordrecht	Ca. 442 plaatsen waarvan 118 mpc
PI Middelburg	Ca. 177 plaatsen waarvan 23 mpc
PI Rotterdam, locatie De Schie	Ca. 298 plaatsen waarvan 44 mpc
PI Rotterdam, locatie Hoogvliet	Ca. 232 plaatsen waarvan 40 mpc
PI Krimpen aan den IJssel	Ca. 560 plaatsen waarvan 140 mpc
Zaanstad (nieuwbouw)	Ca. 1040 plaatsen waarvan 456 mpc
DC Alphen (wordt PI)	Ca. 1014 plaatsen waarvan 507 mpc
JC Schiphol (GW deel)	Ca. 370 plaatsen waarvan 185 mpc
JC Schiphol (DBV deel)	
DC Rotterdam (DBV)	
DC Zeist (DBV)	
JJI Den Hey-Acker	
JJI De Hunnerberg	
JJI De Hartelborgt	
FPC Oostvaarderskliniek	

¹ Dit betreft het aantal cellen, waarbij doorgaans twee personen op een cel zijn geplaatst

Zoals ik reeds heb aangegeven in de brief van 22 maart jl. zal de voorge-



nomen sluiting van locaties fasegewijs plaatsvinden in de periode 2013 – 2018. In de eerste plaats is hiervoor gekozen in het kader van een zorgvuldig personeelsbeleid, waardoor er voldoende tijd beschikbaar is om boventallige personeelsleden zoveel mogelijk aan werk naar werk te kunnen begeleiden. Daarnaast kan op deze wijze aansluiting worden gehouden op de actuele ontwikkeling van de behoefte aan sanctiecapaciteit, die jaarlijks wordt herijkt aan de hand van het prognosemodel justitiële ketens. Het is immers van belang dat te allen tijde voldoende sanctiecapaciteit beschikbaar is om te voldoen aan de dan geldende vraag. Dit betekent dat toekomstige sluitingen alleen plaatsvinden wanneer en voor zover de actuele capaciteitsbehoefte deze ook daadwerkelijk mogelijk maken. Op deze wijze wordt voldaan aan motie onder Kamerstuk 24 587, nr. 532 van het lid Van der Staaij c.s. waarin de regering wordt verzocht te waarborgen dat er geen heenzendingen zullen plaatsvinden.

De plannen zullen worden uitgevoerd in afstemming met de minister voor Wonen en Rijksdienst. Voor 1 juli 2013 worden er geen onomkeerbare

stappen gezet. De sluiting van locaties waartoe voor 1 januari 2013 reeds was besloten, zal conform planning worden doorgevoerd.

7. Sociaal flankerend beleid

Ik ben in overleg met de minister voor Wonen en Rijksdienst om de afspraken over het Sociaal Flankerend Beleid Rijk (Van Werk Naar Werk; SFB) door te laten lopen tot 2018. Dit is in lijn met de aangenomen motie onder Kamerstuk 24 587, nr. 517 van het lid Van Toorenburg c.s. Om tot uitvoering van de motie te komen, is overeenstemming met de centrales voor overheidspersoneel (verder: vakbonden) nodig. Op 27 juni aanstaande is overleg gepland waarin hierover met de centrales voor overheidspersoneel zal worden gesproken. Om het overlegproces niet te verstoren kan ik daarover geen inhoudelijke mededeling doen.

In de aangehouden motie onder Kamerstuk 24 587, nr. 521 van de leden Klein (50 plus) en Van Toorenburg (CDA) verzocht om in de uitwerking van het sociaal plan voor de medewerkers voor wie baanbehoud onder geen enkele omstandigheid uiteindelijk mogelijk is, rekening te houden met de specifieke problematiek van de 50-plussers. Ik kan u melden dat in de Van Werk Naar Werk-afspraken toepassing van het afspiegelingsbeginsel is overeengekomen, waarbij het personeel naar «leeftijdscohorten» wordt ingedeeld. Een bijzondere positie aan de 50-plussers toekennen, is in strijd met deze afspraken en doet afbreuk aan de overeengekomen systematiek.

Mede gelet op de aangenomen motie onder Kamerstuk 24 587, nr. 527 van de leden Van der Steur (VVD) en Marcouch (PvdA) waarin de regering wordt verzocht in overleg te treden met GGZ Nederland om te komen tot afspraken over een sociaal plan voor de medewerkers van Oldekotte en 2landen, kan ik u het volgende melden.

Particuliere inrichtingen zijn in beginsel zelf verantwoordelijk voor boventalligheid van het personeel. In het convenant is evenwel de intentie uitgesproken dat zowel het ministerie van VenJ als de sector zich zullen inspannen om de gevolgen van de sluiting voor het personeel te verzachten. Ik ben inmiddels in gesprek met vertegenwoordigers van de sector omdat zij, analoog aan de systematiek bij het ministerie van VWS, bereid zijn een deel van de jaarlijkse loonbijstelling voor de sector GGZ in te zetten ter verzachting van de personele gevolgen van de te sluiten locaties. De sector zal tevens de mogelijkheden onderzoeken om gedwongen ontslagen te voorkomen en boventallig personeel elders te plaatsen.

Tot slot

In deze brief heb ik de aanpassingen van het Masterplan DJI toegelicht. Deze aanpassingen waren niet mogelijk zonder een substantiële verlaging van de taakstelling met € 69 miljoen. Deze verlaging bood ruimte om zowel de inrichting van de regimes te heroverwegen als het aantal te sluiten inrichtingen te verlagen. Bovendien kon hierdoor beter rekening worden gehouden met de gevolgen voor de regionale arbeidsmarkt. De opmerkingen die de verschillende fracties hebben gemaakt in het debat van 6 juni jl. zijn zoveel mogelijk als richtsnoer gehanteerd bij de nadere uitwerking van het Masterplan DJI. Het resultaat is een aangepast Masterplan DJI dat – gelet op de nog steeds forse taakstelling – de toets der kritiek mijns inziens kan doorstaan.

Bovenal ben ik zeer verheugd dat er minder locaties dicht moeten dan eerder voorzien en dat er dus minder medewerkers van DJI van werk naar werk moeten worden begeleid.

De staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,
F. Teeven