

**Inbreng verslag van een schriftelijk overleg**

De vaste commissie voor Veiligheid en Justitie heeft een aantal vragen ter beantwoording voorgelegd aan de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie over zijn brief inzake de personele gevolgen van de definitieve cijfers in het kader van het Prognose Model Justitiële ketens (PMJ) en de aanvullende besparingsmaatregelen bij de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) (Kamerstuk 24 587, nr. 603) en over het feit dat het wetsvoorstel tot wijziging van de Penitentiaire beginselenwet en het Wetboek van Strafrecht in verband met de herijking van de wijze van de tenuitvoerlegging van vrijheidsbenemende sancties en de invoering van elektronische detentie (Kamerstuk 33 745) in de Eerste Kamer is verworpen.

De voorzitter van de commissie,  
Jadnanansing

De griffier van de commissie,  
Hessing-Puts

## **Inhoudsopgave**

- I. Vragen en opmerkingen vanuit de fracties**
- II. Reactie van de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie**

### **I. Vragen en opmerkingen vanuit de fracties**

#### *Inbreng van de leden van de VVD-fractie*

De leden van de VVD-fractie vragen of de staatsecretaris van Veiligheid en Justitie (hierna: de Staatssecretaris) inzichtelijk kan maken hoe hij het niet doorgaan van het wetsvoorstel tot wijziging van de Penitentiaire beginselenwet en het Wetboek van Strafrecht in verband met de herijking van de wijze van de tenuitvoerlegging van vrijheidsbenemende sancties en de invoering van elektronische detentie (Kamerstuk 33 745) (hierna: wetsvoorstel elektronische detentie) opvangt in de begroting. Deze leden vragen wat de staatsecretaris verwacht ten aanzien van het van werk naar werk begeleiden van overtollig geraakt personeel.

#### *Inbreng van de leden van de PvdA-fractie*

De leden van de PvdA-fractie hebben kennisgenomen van de brief. Uit de PMJ-ramingen blijkt dat er ten opzichte van het Masterplan DJI nog steeds een capaciteitsoverschot bestaat van 700 plaatsen. Dat zou betekenen dat er nog eens 180 fte moet verdwijnen. Om hoeveel personeelsleden gaat het? Voornoemde leden vragen in hoeverre deze personeelsleden onder het programma van-werk-naar-werk vallen zoals is afgesproken bij het Masterplan DJI.

De regering doet voorstellen om dit capaciteitsoverschot op te lossen. Allereerst wordt voorgesteld 300 intramurale plaatsen om te zetten in reservecapaciteit. Over hoeveel reservecapaciteit beschikt DJI dan? Ten tweede verlaagt de Staatssecretaris de taakstelling voor elektronische detentie naar 400 plaatsen op jaarbasis. In hoeverre heeft het feit dat de Eerste Kamer het wetsvoorstel elektronische detentie heeft verworpen invloed op de raming zoals in de brief is besproken? Betekent dit dat er minder banen zullen verdwijnen omdat personeel ingezet moet worden voor de detentiefasering? Om hoeveel fte gaat het? Wat zijn de financiële gevolgen voor de begroting van 2015 vanwege het niet doorgaan van het wetsvoorstel elektronische detentie? Hoeveel cellen zullen er openblijven als gevolg van het verwerpen van het wetsvoorstel in de Eerste Kamer?

Kan de regering de Kamer op de hoogte houden over de onderhandelingen met de Noren?

De burgemeester van Amsterdam heeft op 3 oktober 2014 een brief gestuurd aan de Staatssecretaris. Aan het eind van de brief roept de burgemeester op tot een (voortgezet) gesprek met de staatsecretaris. Gaat de Staatssecretaris in op dat verzoek?

#### *Inbreng van de leden van de SP-fractie*

De leden van de SP-fractie constateren dat de personeelsbezetting conform het afbraakplan tot en met 2018 met 2000 fte moet dalen. Dat komt in totaal neer op 2.700 fte als de 700 extra fte wordt meegenomen uit voorgaande reorganisaties. Op welke reorganisaties doelt de Staatssecretaris en hoe lang zijn deze al aan de gang? Hoe beoordeelt de Staatssecretaris het verschil met de begroting van het Ministerie van Veiligheid en Justitie voor het jaar 2015 waaruit blijkt dat de bezetting tot

en met 2018 met ruim 2.500 fte zal afnemen? (begroting Ministerie van Veiligheid en Justitie 2015, Kamerstuk 34 000-VI, nr. 2, pagina 92)

Voornoemde leden constateren dat er nog eens in totaal 920 fte extra zal verdwijnen, bovenop de hiervoor genoemde 2.700 fte. Over welke periode gaat het dan? Betekent dit dat de personeelsbezetting tot en met 2018 met 3.620 fte zal moeten afnemen? Zo nee, kan de Staatssecretaris dan precies uitleggen hoeveel fte er de komende jaren gaan verdwijnen? Kan dit per jaar worden uitgesplitst en toegelicht hoe de Staatssecretaris denkt dit te gaan realiseren? Kan er bij de cijfermatige toelichting worden aangegeven om hoeveel banen het elk jaar gaat? Zal er voor deze mensen ook een van-werk-naar-werk-beleid komen? Wanneer krijgt het personeel over dit alles duidelijkheid? Deze leden zijn ook benieuwd of de begroting van het Ministerie van Veiligheid en Justitie voor het jaar 2015 zal worden aangepast naar aanleiding van al deze wijzigingen. Kan voorts een overzicht worden gegeven van de omvang van de werklust van DJI-medewerkers, waaronder in ieder geval penitentiair inrichting werkers (PIW'ers), over de laatste vijf jaar? Is deze groter of juist kleiner geworden door de bezuinigingen? Zijn er functies vervallen en zijn er functies samengevoegd? Wat waren hierdoor de gevolgen voor de taakomschrijvingen? Zijn deze uitgebreid? Graag ontvangen deze leden hierop een toelichting.

Het valt de leden van de SP-fractie op dat wordt gesteld dat de extra maatregelen niet leiden tot additionele sluitingen van inrichtingen. Betekent dit dat wel rekening moet worden gehouden met krimpende instellingen? Zo ja, om welke inrichtingen gaat het dan en/of wanneer hoort het personeel hier meer over? Wat gaat er gebeuren met de (zeer) beperkt beveiligde inrichtingen ((Z)BBI's)?

Voornoemde leden zijn benieuwd naar de stand van zaken van de besprekingen met de Noorse regering. Is al bekend waar de Noorse gedetineerden gehuisvest zullen worden? Hoe zal hun resocialisatie gewaarborgd zijn? In hoeverre zal er gebruik gemaakt kunnen worden van de expertise van de medewerkers van de penitentiaire inrichting (PI) Tilburg? Is inmiddels duidelijk wat er met de PI Tilburg gaat gebeuren, waarmee België tot 1 januari 2016 een contract heeft? Is al bekend of dit contract zal worden verlengd tot 2018? Zo nee, wanneer wordt hier duidelijkheid over gegeven? In hoeverre mag het personeel van de PI Tilburg gebruik maken van het van-werk-naar-werk-beleid? Zal de PI sluiten, krimpen of houdt deze de huidige personele bezetting? Hoe zullen dan de mobiliteitskosten van de PI Tilburg opgevangen worden aangezien deze niet zijn meegenomen bij de personele frictiekosten in het afbraakplan (Aangepast Masterplan DJI 2013–2018, Kamerstuk 24587. Nr. 535, pagina 32) Wanneer krijgt het personeel duidelijkheid over de toekomst van deze PI? Erkent de Staatssecretaris dat zolang die duidelijkheid er niet is, dit tot onrust bij het personeel kan leiden en deskundige medewerkers het zekere voor het onzekere nemen en zelf besluiten weg te gaan? Op welke manier wordt dan nog de kwaliteit gewaarborgd om te voorkomen dat België het contract niet verlengt of zelfs opzegt?

De aan het woord zijnde leden vinden het positief dat er volop wordt gekeken naar ander werk buiten DJI. Kan de Staatssecretaris aangeven hoeveel beschikbare plekken er zijn en nog zijn bij respectievelijk de Rijks Beveiligings Organisatie, Reclassering Nederland, Douane en het Centraal Orgaan opvang Asielzoekers (COA)? Hoeveel werkplekken zijn er beschikbaar bij de nationale politie? Is bekend hoeveel DJI-medewerkers een opleiding volgen en gaan volgen aan de Politieacademie?

De leden van de SP-fractie vragen of er bij de PI's voor vrouwen in het uitstroombesluit specifiek rekening is gehouden met de verdeling van vrouwelijke en mannelijke PIW'ers. Dit gezien het feit dat in de vrouweninrichtingen rekening moet worden gehouden met taken waarvan het

wenselijk is dat zij enkel uitgevoerd worden door vrouwelijke PIW'ers, zoals visiteren.

Deze leden constateren verder dat de personele bezetting inmiddels is afgenomen met 1.000 fte sinds januari 2013 en ongeveer 200 DJI-medewerkers zijn tijdelijk dan wel structureel werkzaam bij een convenantpartner. Kan worden aangegeven hoeveel van de resterende 800 fte dankzij het van-werk-naar-werk-beleid aan een nieuwe baan zijn geholpen?

Wat is de stand van zaken van het van-werk-naar-werk-beleid? Is al zeker dat dit beleid na januari 2016 stopt? Wat gebeurt er dan met het personeel dat door de extra bezuinigingen na die datum zijn of haar baan verliest? Ziet de Staatssecretaris een mogelijkheid om dit beleid langer door te laten lopen? Zo nee, waarom niet?

Verder zijn deze leden benieuwd naar de manier waarop het van-werk-naar-werk-beleid concreet wordt uitgevoerd. Worden leidinggevenden ook op de hoogte gehouden van de voortgang en de wensen van het personeel? Zo nee, waarom niet?

De leden van de SP-fractie zijn benieuwd naar de consequenties van het feit dat het wetsvoorstel tot invoering van elektronische detentie in de Eerste Kamer verworpen is in het licht van de taakstelling van 400 plaatsen voor elektronische detentie op jaarbasis. Blijft deze taakstelling staan? Welke financiële en personele gevolgen zijn er hierdoor te verwachten? Welke bezuiniging wordt niet gehaald door het verwerpen van dit wetsvoorstel? Waar denkt de Staatssecretaris dit bedrag te halen uit de begroting?

Voornoemde leden vragen of de Staatssecretaris voornemens is te stoppen met alle voorgenomen beslissingen die verband houden met dit wetsvoorstel. Stopt de Staatssecretaris dan ook met het promoveren en degraderen en dus het langer op cel zetten van de meest lastige (en dus gevaarlijke) criminelen? Behoudt de Staatssecretaris de detentiefasering nu het wetsvoorstel is verworpen? Zo ja, op welke wijze? Behoudt de Staatssecretaris dan ook de (Zeer) Beperkt Beveiligde Inrichtingen ((Z)BBI's) en die nog niet gesloten zijn? Welke inrichtingen zijn dat op dit moment?

De aan het woord zijnde leden vragen of de Staatssecretaris bereid is het recht op arbeid in detentie te behouden nu het wetsvoorstel is verworpen. Aangezien dit een van de bezuinigingen was in het wetsvoorstel vragen deze leden hoe de Staatssecretaris dit anders denkt op te vangen.

Voornoemde leden hebben dezelfde vraag als het gaat om het inperken van de voorwaardelijke invrijheidstelling. Deze leden zijn van mening dat voorwaarde voor een veilige samenleving is dat een gedetineerde ook moeten leren omgaan en begeleid moet worden in het terugkeren in de maatschappij. Zij zijn daarom erg content dat ook het vervallen van automatisch toegekend verlof en het inperken van de voorwaardelijke invrijheidsstelling van de baan is. Klopt dit? Is de Staatssecretaris nog van plan deze maatregel weer in te voeren? Zo ja, op welke wijze?

#### *Inbreng van de leden van de CDA-fractie*

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering kan aangeven wat de exacte afname is van de personeelsbezetting die zij beoogt te realiseren. Betreft dat 2.700 of 2.600 fte?<sup>1</sup>

Deze leden vragen om een terugblik op het wetgevingsproces dat heeft geleid tot het wetsvoorstel tot invoering van elektronische detentie. Hoewel zij begrijpen dat het kan voorkomen dat voorstellen van de regering geen meerderheid behalen in de Eerste Kamer, vragen zij in

<sup>1</sup> Kamerstukken 2013/2014, 24587, nr. 596, p.17.

hoeverre deze verwerping extra problematisch is voor de uitvoering van het regeerakkoord, gezien de belangrijke rol die de elektronische enkelband vervult in het Masterplan DJI. Kan de Staatssecretaris aangeven welke gevolgen de niet-invoering van de enkelband heeft? Deze leden vernemen graag of de afschaffing van het (Z)BBI-regime hiermee van de baan is. Ook zouden zij graag de budgettaire gevolgen vernemen in verband met de daarmee samenhangende bezuiniging. Zij vragen de Staatssecretaris inzichtelijk te maken hoeveel geldelijke middelen er de afgelopen twee jaar zijn besteed aan de totstandkoming van dit wetsvoorstel. Ook vragen zij om een inventarisatie bij ketenpartners hoeveel geldelijke middelen hieraan besteed zijn, in het bijzonder bij de reclassering, DJI en het Openbaar M

De aan het woord zijnde leden vragen naar aanleiding van het eerder gevoerde schriftelijk overleg om een actualisering van de 12.000 veroordeelden die vrij rondlopen, juist met het oog op de maatregelen die de regering heeft genomen (Kamerstuk 24 587, nr. 596, p.21). Met betrekking tot de zogeheten e-mailprisoner vragen voornoemde leden of deze service kostenneutraal zal zijn voor alle penitentiaire inrichtingen (Kamerstuk 24 587, nr. 596, p.29). De leden van de CDA-fractie vragen op welke datum een bijeenkomst wordt gehouden met de vrijhedencommissies van alle PI's en of de staatssecretaris de Kamer kan informeren over de uitkomsten van deze bijeenkomst, teneinde de Kamer ook op de hoogte te houden van de regionale verschillen in de verhouding tussen gedetineerden in een basis en plusprogramma (Kamerstuk 24 587, nr. 596, p.34). Ten aanzien van de alternatieven voor het huidige stelsel van de volwassenreclassering, vragen deze leden of het juist is dat in september 2014 een (hernieuwde) aanvraag van Info-Excellente voor een reclasseringserkenning is gedaan. Behalve de exacte details en reactie hierop van de Staatssecretaris, vragen deze leden ook of de criteria voor de erkenning nog eens nader uiteengezet kunnen worden in de nog te ontvangen brief over het reclasseringstelsel. Daarnaast zijn deze leden ook benieuwd naar de wijze waarop de samenwerking tussen de huidige drie reclasseringsorganisaties verloopt en op welke wijze zij betrokken worden bij de herziening van de stelselherziening (Kamerstuk 24 587, nr. 596, p.43).

De leden van de CDA-fractie vragen of de Staatssecretaris kan specificeren met hoeveel fte de benodigde bezetting exact afneemt. Ook vragen deze leden of kan worden aangegeven waarom de benodigde bezetting met 740 fte dient af te nemen. De Staatssecretaris geeft aan dat de oorzaak tweeledig is, te weten de aanvullende besparingsmaatregelen en de afbouw van de huidige overbezetting bij DJI. Zorgen de aanvullende besparingsmaatregelen ook voor extra ontslagen? Zo ja, hoeveel van de 740 fte komt hier uit voort en waarom is dit dan niet benoemd in de betreffende brief voor het zomerreces (Kamerstuk 24 587, nr. 588)? De aan het woord zijnde leden vragen of de Staatssecretaris de voorgenomen maatregelen omtrent extra ontslagen voortaan in een keer volledig kan melden aan de Kamer. Voornoemde leden vragen ook hoe de Staatssecretaris de extra ontslagen werknemers naar een andere baan gaat begeleiden en of hiermee niet nog meer druk komt te staan op de bestaande van-werk-naar-werk trajecten. Deze leden zijn voorts benieuwd naar de overwegingen ten aanzien van de capacitaire maatregelen. Hoe is de regering gekomen tot de verdeling van 300 (omzetten van intramurale plaatsen in reservecapaciteit) en 400 (verlaging taakstelling elektronische detentie)? Had een andere verdeling voor meer behoud van banen kunnen zorgen? Welke alternatieven heeft de regering nog meer overwogen?

De leden van de CDA-fractie vragen binnen welk tijdsbestek de regering meer duidelijkheid kan verschaffen richting de sector en de Kamer over welke personele gevolgen voor DJI de opvang van Noorse gedetineerden heeft.

### *Inbreng van de leden van de PVV-fractie*

De leden van de PVV-fractie hebben kennisgenomen van de informatie inzake de personele gevolgen van de definitieve cijfers in het kader van het PMJ en de aanvullende besparingsmaatregelen bij DJI. Zij hebben daarover nog enkele vragen.

De Staatssecretaris geeft aan dat personele gevolgen onvermijdelijk zijn om de financiële strop van zestig miljoen euro binnen het gevangeniswezen op te vangen. Klopt het dat er 740 banen extra in het gevangeniswezen zullen verdwijnen?

Voornoemde leden hebben geconstateerd dat het wetsvoorstel tot invoering van elektronische detentie geen meerderheid in de Eerste Kamer heeft gekregen. De Staatssecretaris geeft in zijn brief van 19 september 2014 (Kamerstuk 24 587, nr. 603) echter aan dat hij het ontstane capaciteitsoverschot van 700 plaatsen, ontstaan na juni 2013, wil opvangen door een verlaging van de taakstelling voor elektronische detentie naar 400 plaatsen op jaarbasis. Deze leden willen graag weten hoe de Staatssecretaris dit ontstane gat zal opvangen nu het wetsvoorstel invoering elektronische detentie geen doorgang zal vinden. Zullen nog meer medewerkers binnen het gevangeniswezen hun baan verliezen, bovenop de mogelijke 740 extra ontslagen? Zo nee, kan de Staatssecretaris dit garanderen? Zullen als gevolg van deze financiële strop nog meer gevangenen hun deuren moeten sluiten? Zo nee, kan de Staatssecretaris dit garanderen?

### *Inbreng van de leden van de D66-fractie*

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van de brief. Zij stellen vast dat het Masterplan DJI 2013–2018 zoals door de Kamer is behandeld, nadien steeds meer aangepast wordt door de Staatssecretaris. De Staatssecretaris verwijst naar een capaciteitsoverschot ten opzichte van het Masterplan uit juni 2013. Kan de Staatssecretaris toelichten hoe de PMJ-raming van 2013 zo zeer kan verschillen van de PMJ-raming in 2014? Wat is er afgelopen jaar in het gevangeniswezen gebeurd dat het verschil oploopt tot ruim 700 plaatsen? Was dat geheel niet eerder voorzienbaar? Hoeveel marge op het capaciteitsoverschot blijft per 2015 over voor onvoorziene omstandigheden? Het capaciteitsoverschot noopt tot een aanpassing van de vigerende capaciteitsplanning voor het gevangeniswezen. Hoeveel fte wordt overbodig door het terugbrengen van het capaciteitsoverschot?

De Staatssecretaris verwijst naar elektronische detentie als een van de twee capacitaire maatregelen die hij neemt in 2015. Kan de Staatssecretaris toelichten hoe elektronische detentie precies van invloed is op de capacitaire behoefte? Voornoemde leden stellen namelijk vast dat elektronische detentie hoofdzakelijk een bezuinigingsmaatregel is waardoor er niet minder gedetineerden zijn, maar door de enkelband alleen minder cellen nodig zijn. Nu de invoering van elektronische detentie door de Eerste Kamer in meerderheid is afgewezen, kan deze capacitaire maatregel in 2015 dus niet worden uitgevoerd. Dat betekent dat 300 intramurale plaatsen niet kunnen worden omgezet in reservecapaciteit en de taakstelling voor elektronische detentie geen 800 en ook geen bijgestelde 400 plaatsen op jaarbasis oplevert.

Wat betekent dat voor de resterende tweede capacitaire maatregel die in 2015 is voorzien en inhoudt dat 180 fte wordt geschrapt bij DJI? Kan het aantal ontslagen bij DJI nu verder oplopen en zelfs een veelvoud aan arbeidsplaatsen kosten, zoals de Staatssecretaris aangeeft in zijn brief van 19 september 2014? Kan dit betekenen dat ook het sluiten van extra penitentiaire inrichtingen opnieuw aan de orde komt nu het wetsvoorstel

tot invoering van elektronische detentie, waarop geen enkele concessie mogelijk was, definitief geen doorgang kan vinden?

De leden van de D66-fractie lezen over de Breukelen-maatregelen dat de extra financiële problematiek van 60 miljoen euro wordt opgelost binnen het gevangeniswezen. Die maatregel kost DJI nog eens 740 fte extra. Dat betekent dat de extra ontslagen waar DJI nu mee geconfronteerd wordt oplopen naar 920 fte. Die besparing is dus niet alleen overcapaciteit maar ook een middel om een bezuinigingsopdracht te halen die het Ministerie van Veiligheid en Justitie niet langer kan en wil financieren. In hoeverre leidt deze bezuiniging tot een extra versobering van het gevangeniswezen? In hoeverre blijft de huidige maatstaf voor personele gevangenisbezetting hiermee nog overeind. Deze leden denken daarbij aan het aantal DJI-medewerkers per gedetineerde, de capaciteit voor interne verplaatsingen van gedetineerden, garanties voor de interne veiligheid van het personeel en de gedetineerden zelf. Kan de Staatssecretaris garanderen dat de bezettingsgraad en de interne veiligheid op geen enkele wijze in het gedrang komen? Hoeveel ruimte ziet de Staatssecretaris nog om DJI-medewerkers van werk naar werk te geleiden nu een groeiend aantal DJI-medewerkers hun baan zal verliezen?

De Staatssecretaris heeft contact met Noorwegen over het aanbieden van enkele honderden Nederlandse detentieplaatsen voor Noorse gedetineerden. De leden van de D66-fractie juichen het toe als Nederland capaciteit langer kan vasthouden door detentieplaatsen aan te bieden aan de landen om ons heen. Deze leden hebben wel enkele vragen over wat dan precies wordt gefaciliteerd. Heeft de Staatssecretaris zich ten aanzien van de Noren reeds geïnformeerd over de aansluiting van het gevangenisregime zoals wij dat kennen en wat de Noren hanteren, over het type gedetineerde dat de Noren in aanmerking willen laten komen, welke achtergrond deze gedetineerden hebben, of het specifieke probleemgevallen zijn of gedetineerden met een specifiek strafblad? Worden de kosten volledig gedekt door de Noren? De Staatssecretaris stelt dat het gezien de Noorse behoefte gaat om enkele honderden medewerkers. Wanneer weet de Staatssecretaris wat de precieze regeling zal zijn met de Noren?

Kan de Staatssecretaris de toezeggen dat hij in aanvulling op de gestelde vragen in ieder geval voorafgaande aan de behandeling van de begroting van het Ministerie van Veiligheid en Justitie voor het jaar 2015 een volledig bezuinigingsbeeld naar de Kamer stuurt, inclusief personele gevolgen?

## **II. Reactie van de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie**