

Vergaderjaar 2012–2013

**24 587**

## **Justitiële Inrichtingen**

**Nr. 509**

### **BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 4 juni 2013

In de Regeling van werkzaamheden van 30 mei 2013 (Handelingen II 2012/13, nr. 89) heeft het lid Van Toorenburg (CDA) mij verzocht om de second opinion op het masterplan DJI te duiden, n.a.v. de persconferentie van enkele burgemeesters hierover op donderdag 30 mei jl. Hierbij voldoe ik aan het verzoek in te gaan op het onderzoek dat De Strategie Compagnie (DSC) in opdracht van onder anderen de burgemeester van Heerhugowaard heeft uitgevoerd.

De belangrijkste bevindingen van DSC zijn onder te verdelen in de afschrijvingslast van de Rijksgebouwendienst (400 miljoen euro), aanvullende negatieve effecten (583 miljoen euro), de verschillende impact per regio van het Masterplan DJI, een teveel aan besparingen (75 miljoen euro), de locatie Tilburg, en meer boventallig personeel landelijke diensten en hoofdkantoor.

#### **Afschrijvingslast Rijksgebouwendienst**

Zoals ik in de antwoorden op de set schriftelijke Kamervragen over het Masterplan DJI van 24 mei 2013 (Kamerstuk 24 587, nr. 507) heb gemeld, moet de boekwaarde van de te sluiten inrichtingen worden afgewaardeerd. Bij het sluiten van gevangenis kan sprake zijn van een resterende boekwaarde omdat de gebouwen nog niet volledig zijn afgeschreven. Deze boekwaarde moet op het moment van sluiting worden betaald aan de Rijksgebouwendienst. Dit levert voor de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) de komende jaren (conform planning Masterplan) een kostenpost op van in totaal circa 485 miljoen euro, zijnde de afkoop van de boekwaarde vermeerderd met de versnelde afschrijving van de inventaris. Deze incidentele kosten gaan voor de structurele besparingen uit. Het ministerie van Veiligheid en Justitie (VenJ) is niet in staat deze incidentele kosten van 485 miljoen euro op korte termijn te financieren. De afspraak is dat het Ministerie van Financiën de kosten in de periode 2013–2017 zal voorfinancieren en dat deze kosten in latere jaren worden

verrekenend (kasschuif). Met een kasschuif is per saldo geen sprake van additionele uitgaven omdat deze over de tijd glad lopen. Dit heb ik tevens uiteengezet in mijn brief aan uw Kamer d.d. 30 mei jl., naar aanleiding van een verzoek van het lid Kooiman (SP) (Kamerstuk 24 587, nr. 508).

Bij een jaarlijks exploitatieoverschot van 65 miljoen euro is de terugverdientermijn voor de kostenpost van 485 miljoen euro voor de afkoop van boekwaarden zeven jaar. Dit komt overeen met 2026. Daarbij is dan het budgettaire kader van DJI al vanaf 2018 structureel verlaagd met 340 miljoen euro. De 65 miljoen euro worden dan extra vrijgemaakt bij DJI, om de kasschuifafpraak met Financiën na te komen. In het Masterplan DJI van 22 maart 2013 werd deze aanpak als volgt samengevat op blz. 31: «De positieve ontwikkeling van het vermogen vanaf 2018 zal worden aangewend om de kosten van afstoot van de te sluiten inrichtingen te financieren.»

Ten onrechte concludeert het rapport dat in het Masterplan geen rekening is gehouden met de boekwaardeproblematiek. Het Masterplan geeft invulling aan een aantal taakstellingen, oplopend van 78 miljoen euro in 2013 tot 340 miljoen euro in 2018. Deze lopen daarna structureel door. Het plan leidt dus op korte termijn al tot aanzienlijke structurele besparingen bij DJI.

### **Additionele negatieve effecten**

Volgens de analyse van DSC leiden de maatregelen in het Masterplan DJI tot additionele uitgaven voor eigen personeel en voor gedetineerden die elektronische detentie krijgen opgelegd. Wat betreft de additionele uitgaven die DSC ziet voortvloeien uit het afvloeien van overtollig personeel heb ik, zoals u hebt kunnen lezen in de antwoorden op de vragen 7, 56, 58, 286, 315, 318, 321, 323 en 330, aangekondigd dat boventallige medewerkers zoveel mogelijk van werk naar werk worden begeleid. In het Masterplan is hiervoor een bedrag van 283 miljoen euro gereserveerd. Daarmee wordt een beroep op uitkeringen zoveel mogelijk voorkomen. Bij majeure bezuinigingsoperaties op grond van een regeerakkoord wordt door het Rijk op macroniveau rekening gehouden met de gevolgen hiervan voor bijvoorbeeld werkloosheid, bijstand en lagere belastingontvangsten (de zogenaamde uitverdieneffecten). Deze effecten worden dan ook niet meegenomen in de departementale bezuinigingsvoorstellen zelf.

De additionele uitgaven die DSC ziet voortvloeien uit het opleggen van elektronische detentie aan gedetineerden zijn te verdelen in kosten voor uitkeringen, voor re-integratie en kosten als gevolg van een hogere recidive. De kosten voor gemeenten c.q. het UWV en SVB zullen vooral worden bepaald door het aantal en de hoogte van uitkeringen. Op dit moment komen 432 gedetineerden in een penitentiair programma in aanmerking voor een uitkering. In theorie zouden er maximaal 1.600 uitkeringsjaren bij kunnen komen, wat leidt tot een bedrag van ruim 17,5 miljoen euro ( $1.600 \times 12 \times \text{€} 925,37$ ). In de praktijk zal het aantal uitkeringen minder zijn, omdat zoveel mogelijk wordt ingezet op het realiseren van betaalde arbeid. Het kabinet vindt dat ED in het teken van arbeid moet staan. ED biedt gedetineerden met een baan de mogelijkheid deze te behouden wat leidt tot minder uitkeringen omdat zij hun inkomen niet verliezen. Verder woont een aantal gedetineerden samen met een partner die beschikt over een inkomen en/of een vermogen. Het is dan ook mijn verwachting dat het aantal uitkeringen in de praktijk lager zal zijn.

ED'ers met een dienstverband zullen in staat worden gesteld om de verplichtingen na te komen die voortvloeien uit hun dienstverband. Een

ED'er zonder werk kan (en moet ook) solliciteren. Hij zal hiertoe in staat worden gesteld. Als een ED'er voldoet aan zijn arbeidsgelateerde verplichtingen die aan een uitkering zijn verbonden, komt hij in beginsel in aanmerking voor die uitkering. Dat kan een bijstandsuitkering zijn dan wel een uitkering op grond van de werknemersverzekeringen of de Wajong. Of in individuele gevallen aan de uitkeringsvoorwaarden is voldaan, is ter beoordeling aan het college van B&W c.q. het UWV. Door ED wordt de detentieschade beperkt, omdat de kans groter is dat de elektronisch gedetineerde zijn baan niet hoeft kwijt te raken; tegelijkertijd wordt zo een beroep op uitkeringen beperkt.

Op dit moment kan een gedetineerde in het kader van nazorg in aanmerking komen voor een re-integratie traject. De invoering van elektronische detentie zal hier geen verandering in aanbrengen. Het re-integratie traject van ED'ers zal in voorkomende gevallen echter wel eerder moeten worden ingezet.

Verwacht wordt dat de combinatie van insluiting van gedetineerden bij wie dat noodzakelijk is met elektronische detentie voor delinquenten bij wie dat verantwoord is geen negatief effect op de recidive zal hebben, dan wel een licht positief effect. Het WODC heeft onlangs op verzoek van mijn ministerie literatuuronderzoek gedaan naar ervaringen met elektronische detentie in Europa. De potentiële recidivekans is iets lager voor elektronisch gedetineerden in vergelijking met ex-gedetineerden: deze bedraagt 60 procent voor ED-ers en 62 procent voor ex-gedetineerden. Hoewel klein, is dit verschil toch significant: de ED-ers hebben een iets lagere kans om te recidiveren wanneer naar de basiskans van recidive wordt gekeken. De stelling in het rapport van De Strategie Compagnie dat de recidive na ED juist twee keer zo hoog zou zijn als bij ex-gedetineerden is derhalve ongegrond.

### **Verschillende impact in de regio**

DSC stelt dat de maatregelen zoals opgenomen in het Masterplan DJI naast een landelijk perspectief ook een regionaal verschillende impact hebben, waarbij enkele regio's naar verhouding relatief zwaar getroffen worden. Dit is correct. Zoals ik in het antwoord op vraag 4 heb aangegeven heeft er een zorgvuldige besluitvorming plaatsgevonden op basis van de volgende criteria:

- effecten 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 strafrechtsketen met het oog op een zo hoog mogelijke kwaliteit van de uitvoering.

Daarbij heb ik ook nadrukkelijk rekening gehouden met een door de meerderheid van uw Kamer aangenomen motie Schouw, waarin werd verzocht de krimpregio's te ontzien bij het opstellen van het Masterplan. In het gepresenteerde Masterplan is dat ook gebeurd.

### **Een teveel aan besparingen**

In het rapport van DSC wordt gesteld dat de maatregelen die DJI voorstelt mogelijk leiden tot een teveel aan besparingen. Echter, de berekeningen van DSC over de jaren tot en met 2018 wijken minder dan 5 procent af van het door DJI berekende bedrag. Gegeven een aantal kleine verschillen in gehanteerde getallen lijkt dit een verwaarloosbaar verschil.

### **Locatie Tilburg**

In het Masterplan DJI 2009–2014 is de locatie Tilburg destijds niet expliciet als te sluiten capaciteit opgenomen, omdat tijdens de voorbereidingen van dat Masterplan reeds de intentie was uitgesproken met België een verdrag te sluiten voor het gebruik van deze locatie. Vanaf dat moment is in geen enkele penitentiaire landkaart van DJI deze capaciteit als Nederlandse capaciteit weergegeven. Zolang deze capaciteit ten behoeve van België kan worden aangewend is van sluiting van de locatie Tilburg geen sprake.

### **Meer boventallig personeel landelijke diensten en hoofdkantoor**

DSC stelt dat als gevolg van de maatregelen meer FTE op landelijke diensten en het hoofdkantoor boventallig zullen raken dan in het Masterplan genoemd. Ten aanzien hiervan merk ik op dat dankzij capaciteitsmanagement op landelijke diensten en het hoofdkantoor de vermindering van personeel met 17 procent zonder additionele kosten kan geschieden. Met dergelijke kosten hoeft in het Masterplan dan ook geen rekening gehouden te worden.

De staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,  
F. Teeven