

Vergaderjaar 2008–2009

**24 587**

**Justitiële Inrichtingen**

**Nr. 341**

**BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 mei 2009

## **1. Inleiding**

Op 9 december 2008 heb ik u geïnformeerd over de voortgang van het Programma Modernisering Gevangeniswezen (MGW)<sup>1</sup>. De persoonsgerichte aanpak op basis van de levensloopbenadering vormt de kern van de modernisering van het gevangeniswezen. Naast de executie van de straf voor het gepleegde delict (vergelding), wil ik de tijd tijdens detentie optimaal benutten om detentieschade zoveel mogelijk te voorkomen en een succesvolle terugkeer in de maatschappij voor te bereiden.

Een succesvolle terugkeer in de maatschappij kan alleen worden gerealiseerd in samenwerking met de ketenpartners. Om de samenwerking in de keten nader vorm te geven worden gedetineerden zoveel mogelijk regionaal geplaatst. Daardoor kunnen de activiteiten ten behoeve van het strafproces en in het kader van de reïntegratie beter op elkaar worden afgestemd. Het beleid is erop gericht om preventief gehechten in het arrondissement van vervolging te plaatsen en kortverblijvenden en langverblijvenden in ieder geval in de laatste vier maanden van hun detentie te plaatsen in het arrondissement van vestiging. Bij een tekort aan capaciteit in het betreffende arrondissement is er sprake van plaatsing in een aanpalend arrondissement. Gezien de omvang van de doelgroep is regionale plaatsing niet mogelijk voor vrouwen, strafrechtelijke vreemdelingen en bijzondere groepen (gedetineerden met een extra zorg- of beheersbehoefte).

Een ander onderdeel van het programma MGW is de indeling in zes doelgroepen in plaats van de huidige veertig regimes. Op basis van de juridische titel en (resterende) verblijfsduur hanteer ik een indeling in zes doelgroepen. Door deze indeling te hanteren, is het mogelijk om op een beheersbare wijze vorm te geven aan de persoonsgerichte aanpak.

Om de ambities van het programma MGW waar te maken zijn aanpassingen nodig in de toewijzing en inzet van detentiecapaciteit. Het gevan-

<sup>1</sup> Kamerstukken II, 2008/09, 24 587, nr. 310.

geniswezen dient te beschikken over regionaal gespreide penitentiaire inrichtingen om beter te kunnen inspelen op de vraag van onze ketenpartners. In mijn brief van 9 december 2008 heb ik uw Kamer bericht dat er gewerkt werd aan een Masterplan.

Het Masterplan gevangeniswezen 2009–2014 werkt het uitgangspunt van regionale toedeling van detentiecapaciteit uit en geeft inzicht in de maatregelen die worden genomen om het overschot aan capaciteit af te bouwen.<sup>1</sup> De personele gevolgen van het nieuwe capaciteitsmanagement, de tekortbeperkende maatregelen en de intensiveringen vanuit het programma MGW, die ik u heb gemeld in mijn brief van 9 december 2008, zijn tevens onderdeel van het Masterplan. Verschillende onderdelen van MGW leiden tot extra inzet van personeel. Aan de andere kant zijn in het kader van het programma MGW maatregelen genomen om de financiële taakstelling te realiseren. Het efficiënter roosteren is bijvoorbeeld een maatregel ter bevordering van de efficiency. Door het efficiënter inzetten van personeel wordt de kwaliteit verhoogd. Tevens draagt deze maatregel bij aan het realiseren van de financiële taakstelling.

Omdat elk van deze ontwikkelingen het hele gevangeniswezen raakt is gekozen voor het in één plan opnemen van de personele gevolgen. Het in het Masterplan opgenomen personeelsplan geeft daarom inzicht in de gevolgen voor het personeel van de moderniseringsmaatregelen, de tekortbeperkende maatregelen en de ontwikkelingen op het gebied van de detentiecapaciteit.

## 2. Context

De afgelopen jaren was er sprake van een wisselende vraag naar detentiecapaciteit. In de jaren negentig was er een grote vraag naar detentiecapaciteit waardoor een tekort ontstond en heenzendingen moesten plaatsvinden. Sinds 2005 is er echter sprake van een dalende vraag naar detentiecapaciteit. Hierdoor heeft het gevangeniswezen te kampen met leegstaande cellen, waarover ik uw Kamer al meerdere malen heb geïnformeerd<sup>2</sup>. Deze leegstand heb ik effectief kunnen gebruiken om onder andere brandveiligheidsmaatregelen te realiseren. Om beter in te kunnen spelen op de wisselende vraag naar detentiecapaciteit is het noodzakelijk om een lange termijn visie te ontwikkelen op capaciteitsmanagement.

In de toekomst wil ik pieken en dalen in de behoefte aan detentiecapaciteit regionaal beter kunnen opvangen. Een bijkomend doel dat ik daarbij heb gesteld, is dat dit in korte tijd moet kunnen worden gerealiseerd zonder ingrijpende maatregelen. Het Masterplan bevat voorstellen die moeten bijdragen aan een effectiever en efficiënter capaciteitsmanagement bij een fluctuerend aanbod van het aantal in te sluiten personen. Dit plan bevat tevens maatregelen om de huidige overcapaciteit op te lossen.

Vorig jaar werd ik geconfronteerd met leegstand terwijl de prognosecijfers van het Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum (WODC) deze daling in behoefte aan detentiecapaciteit nog niet aangaven. Eind december 2008 heb ik de recente prognosecijfers van het WODC ontvangen. Deze capaciteitsprognoses laten over 2009–2014 een eerder onvoorziene en naar beneden bijgestelde lijn zien. De bijstelling is significant, heeft financiële gevolgen en stelt mij voor een complexe afweging over behoud, afstoten dan wel (tijdelijk) buiten gebruik stellen van capaciteit.

Nederland is de afgelopen maanden geconfronteerd met de gevolgen van de economische crisis waaronder een teruglopende werkgelegenheid. Vanuit mijn verantwoordelijkheid voor het vaak al jaren bij het gevangeniswezen werkzame personeel, was dit voor mij des te meer reden om te

<sup>1</sup> Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

<sup>2</sup> Kamerstukken II 2007/08, 24 587, nr. 256 en 270.

bezien welke mogelijkheden er zijn om de personele gevolgen van de teruglopende vraag naar detentiecapaciteit zo beperkt mogelijk te houden. Dit is een belangrijke reden, waarom dit Masterplan niet, zoals eerder aangekondigd, begin dit jaar tot stand kon komen.

Het kabinet heeft maatregelen genomen om de gevolgen van de economische crisis te beperken. Op 25 maart 2009 is uw Kamer door de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid hierover geïnformeerd<sup>1</sup>. Het begeleiden van mensen van werk naar werk staat hierbij centraal.

Het stimuleren en faciliteren van mobiliteit is een belangrijk uitgangspunt van het personeelsplan. Per regio wordt een vacature-mobiliteitscommissie ingericht. Tevens wordt aangesloten bij het per 1 maart 2009 landelijk dekkend netwerk van mobiliteitscentra. Doel van deze mobiliteitscentra is om met ontslag bedreigde werknemers zo snel mogelijk naar ander werk te begeleiden. De belangrijkste taak van de mobiliteitscentra is alle regionale publieke en private partijen, zoals uitzendbureaus, bij elkaar te brengen en ervoor te zorgen dat er een intensieve samenwerking ontstaat.

Ik heb contact gehad met de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over de inzet van de arbeidsmarktmaatregelen die hij beschreven heeft in zijn brief van 25 maart 2009. De daarin vermelde maatregelen gelden ook voor overheidswerkgevers. Het betreft de volgende maatregelen:

- 1) Het beschikbaar stellen van omscholingssubsidies voor werkgevers die een medewerker aannemen die van een andere werkgever komt;
- 2) De inzet van re-integratieinstrumentarium voor werkzoekenden om hen snel en goed voor te bereiden op een nieuwe baan;
- 3) Trajecten waarin de eerder verworven competenties zichtbaar worden gemaakt, worden voor een deel vergoed.

Deze maatregelen zullen waar mogelijk worden benut bij het begeleiden van DJI-personeel naar ander werk.

Het begeleiden van personeel van werk naar werk is ook het uitgangspunt van het personeelsplan dat een integraal onderdeel vormt van het Masterplan. Het is onontkoombaar om een aantal penitentiaire inrichtingen gefaseerd te sluiten. Dit heeft helaas personele gevolgen. De gevolgen van de economische crisis zijn mede van invloed geweest bij mijn afweging welke penitentiaire inrichting wordt gesloten. De regio's met een slechte arbeidsmarkt zijn zoveel mogelijk ontzien. Dit is onder andere gedaan door het op termijn stellen van sluitingen, het (tijdelijk) inzetten van meerpersoonscellen als eenpersoonscellen en het gunstig verdelen van de strategische reservecapaciteit. Het sluiten van de penitentiaire inrichtingen heb ik zodanig in de tijd gepland dat natuurlijk verloop en de mogelijkheden van het begeleiden van personeel van werk naar werk zoveel mogelijk kan worden benut. Bij voldoende mobiliteit acht ik het aannemelijk dat gedwongen ontslagen kunnen worden voorkomen.

### **3. Prognoses capaciteitsbehoefte**

Het ministerie van Justitie stelt jaarlijks een raming op van de behoefte aan detentiecapaciteit. Deze raming is opgebouwd uit twee onderdelen: 1) Beleidsneutrale ramingen: deze zijn gebaseerd op historische gegevens en worden opgesteld door het WODC middels het Prognosemodel Justitiële Ketens (PMJ). Het gaat hier om een econometrisch model voor de middellange termijn, dat jaarlijks wordt bijgesteld en dat de basis vormt voor de capaciteitsplanning voor de verschillende partners in de Justitie-

---

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2008/09, 31 700XV, nr. 56.

keten. 2) Kwantificering van de effecten van toekomstig beleid en/of nieuwe wetgeving.

De beleidsneutrale ramingen aangevuld met verwachte effecten van nieuw beleid en/of wetgeving vormen samen de beleidsrijke raming.

Sinds de begroting 2007 zijn de ramingen van de behoefte aan celcapaciteit stelselmatig naar beneden bijgesteld, omdat de bezetting sinds 2005 achterbleef bij de verwachting. De achterblijvende bezetting wordt in sterke mate veroorzaakt door twee factoren die sinds 2002 doorwerken<sup>1</sup>. De eerste factor is de teruglopende criminaliteit in het algemeen, in het bijzonder de zwaardere criminaliteit. Dit betreft de delicten moord en doodslag, overvallen en inbraken. De tweede factor wordt gevormd door de wijzigingen in de drugshandhaving, waaronder de 100% controles op de Antillen en Schiphol, waardoor veel minder een beroep op de capaciteit van het gevangeniswezen hoefde te worden gedaan.

Inmiddels zijn de ramingen omtrent de capaciteitsbehoefte aan deze ontwikkelingen aangepast. De verwachting is dat de capaciteitsbehoefte in de periode 2009–2014 licht stijgt als gevolg van de effecten van het Europees Kaderbesluit inzake de wederzijdse erkenning en tenuitvoerlegging van vrijheidsstraffen en de uitwerking van de Wet voorwaardelijke invrijheidstelling. Desalniettemin is de geraamde behoefte aan detentiecapaciteit lager dan eerder was voorzien.

Voorts wijs ik op de effecten van de maatregelen, waarover uw Kamer op 25 februari 2009 is geïnformeerd, om de executie van strafvonnissen te versterken<sup>2</sup>. Deze maatregelen hebben als gevolg dat meer strafvonnissen zullen worden geëxecuteerd. In aanvulling op de aan te houden capaciteitsmarge worden hiervoor in de periode 2010 tot en met 2012 500 cellen gereserveerd.

Op grond van de huidige PMJ prognoses ligt het overigens in de rede om, naast het neerwaarts bijstellen van de reguliere detentiecapaciteit, ook het totaal aantal zorgplaatsen in het gevangeniswezen naar beneden bij te stellen. Het totaal aantal plaatsen in de vijf penitentiaire psychiatrische centra (PPC's) dat was beoogd te realiseren ten behoeve van de geestelijke gezondheidszorg aan gedetineerden is 859. De bijstelling betekent dat nu 700 plaatsen worden gerealiseerd (509 bestaand en 191 nieuw), verdeeld over vijf PPC's. De exacte verdeling over de vijf locaties is nog niet vastgesteld. (Vervangende) nieuwbouw ten behoeve van deze zorgplaatsen is door het lagere aantal plaatsen gecombineerd met het capaciteitsoverschot niet langer noodzakelijk.

#### **4. Flexibel capaciteitsmanagement**

Het programma MGW is leidend bij het vaststellen van de uitgangspunten die de basis vormen voor het flexibele capaciteitsmanagement. Er zijn verschillende maatregelen waardoor de benodigde flexibiliteit van het capaciteitsbeheer van het gevangeniswezen wordt verhoogd.

Mijn eerder vermelde keuze om een indeling van zes doelgroepen te hanteren is één van de maatregelen om te komen tot de benodigde flexibiliteit van het capaciteitsbeheer. Andere maatregelen zijn het flexibel inzetten van de aanwezige meerpersoonscellen, het verhogen van de capaciteitsmarge, de inzet op ketensamenwerking en het benutten van capaciteit van de andere sectoren van de Dienst Justitiële Inrichtingen.

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2008/09, 28 684, nr. 178.

<sup>2</sup> Kamerstukken II 2008/09, 31 700VI, nr. 111.

#### 4.1 Meerpersoonscelgebruik

Meerpersoonscelgebruik acht ik een volwaardige vorm van detentiecapaciteit mits aan alle huisvestingseisen is voldaan en een goede screening- en selectie plaatsvindt. Het gebruik van meerpersoonscellen is één van de mogelijkheden om op een flexibele wijze te voldoen aan de vraag naar celcapaciteit. Het voordeel van een meerpersoonscel is dat als het huisvestingsdeel eenmaal is gerealiseerd, het in korte tijd in een eenpersoonscel is te veranderen. Andersom is een meerpersoonscel (MPC) die als eenpersoonscel (EPC) is ingezet, in korte tijd gereed te maken voor meerpersoonscelgebruik.

#### 4.2 Capaciteitsmarge

Om pieken in de vraag naar detentiecapaciteit op te kunnen vangen, wordt sinds 2006 een capaciteitsmarge van 8,7 procent als buffer gehanteerd. Naast het opvangen van een tijdelijk verhoogd gedetineerdenaanbod, is deze marge tevens gehanteerd om bijvoorbeeld onderhoud te kunnen plegen aan gebouwen en voor frictieleegstand<sup>1</sup>.

Omdat in 2002 het tekort aan cellen onacceptabel groot was, is destijds het Instituut Nyfer gevraagd onderzoek te doen naar de capaciteitsproblematiek in het gevangeniswezen<sup>2</sup>. Het onderzoek richtte zich allereerst op de tekorten die op dat moment aan de orde waren, maar gaf daarnaast ook meer inzicht in de onzekerheidsmarges die prognosecijfers nu eenmaal met zich meebrengen. Het onderzoek gaf aan dat, rekening houdend met deze onvermijdelijke onzekerheid, een buffer van 13,8 procent noodzakelijk is om fluctuaties in de cellenbehoefte op adequate wijze op te vangen, bij een voorspelhorizon van één jaar.

Op grond van dit rapport en de ervaringen uit het verleden beschouw ik een verhoging van de capaciteitsmarge tot 13,8 procent als een voorwaarde om in de toekomst afdoende detentiecapaciteit te garanderen. De capaciteitsmarge van 8,7 procent blijft direct inzetbare capaciteit. Dit betreft detentiecapaciteit die permanent ter beschikking staat. Deze capaciteit is op basis van regionale behoefte toebedeeld. Daar bovenop geldt een capaciteitsmarge van 5,1 procent. Dit betreft strategische reservecapaciteit die buiten gebruik staat en waarvoor minimaal personeel beschikbaar is. Om deze capaciteit weer in gebruik te kunnen nemen is een voorbereidingstijd van vier maanden nodig. Dit heeft onder meer te maken met het anders inzetten van personeel en het werven van (executief) personeel. Deze capaciteit is toebedeeld in de regio's waar dit gezien de aanwezige capaciteit en de feitelijke capaciteitsbehoefte mogelijk is.

#### 4.3 Ketensamenwerking

Het is van belang dat het gevangeniswezen de capaciteit zo inricht, dat het optimaal meebeweegt met fluctuaties en ontwikkelingen binnen de (strafrecht)keten. Een andere aanpak en meer samenwerking in de keten kan fluctuaties in de vraag naar detentiecapaciteit mitigeren. Het reeds bestaande landelijk executieoverleg is een overleg waar mogelijke fluctuaties in de capaciteitsbehoefte aan de orde kunnen komen. Daarnaast bestaat het zogenaamde early warning overleg waarin een viermaandelijke monitoring van de ontwikkelingen in de strafrechtsketen plaatsvindt door vertegenwoordigers van het Openbaar Ministerie, Ministerie van Justitie, WODC, Centraal Justitieel Incasso Bureau (CJIB) en de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI). Op basis van analyses, zogenaamde «rookmelders», wordt de vinger aan de pols gehouden.

<sup>1</sup> Frictieleegstand: niet alle cellen zijn voor alle gedetineerden geschikt. Zo is er bijvoorbeeld een wettelijke verplichte scheiding tussen mannen en vrouwen en tussen preventief gehechten en veroordeelde gedetineerden.

<sup>2</sup> Dit onderzoek is uitgevoerd door professor dr. E.J. Bomhoff en heeft geresulteerd in het rapport «Tekort aan cellen» (Nyfer, 2002)

#### 4.4 Benutten capaciteit andere sectoren DJI

Naast het gevangeniswezen kent DJI drie andere sectoren: bijzondere voorzieningen (DBV), justitiële jeugdinrichtingen en forensische zorg. De mogelijkheid om detentiecapaciteit te benutten in een andere sector is verkend. Op dit moment zijn hiertoe niet direct extra mogelijkheden. De tbs-plaatsen binnen het gevangeniswezen blijven gedurende de looptijd van de huidige contracten gehandhaafd.

#### 4.5 Invloed maatregelen

Bovenstaande maatregelen zijn van invloed op de totale behoefte aan capaciteit op grond van het PMJ-model.

Onderstaande tabel geeft op landelijk niveau een overzicht van de geplande capaciteit, de benodigde capaciteit op basis van de PMJ 2009–2014, de hierboven vermelde maatregelen en de te reserveren cellen om de executie van strafvonnissen te versterken.

**Tabel 1: Uitwerking maatregelen**

Jaar	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Capaciteit volgens oude raming	14 240	14 516	14 595	14 671	14 671	15 711
PMJ januari 2009	11 947	12 070	12 365	12 645	12 902	13 106
500 lopende vonnissen	500	500	500	500		
Inzet cap.marge naar 13,8%	561	566	580	593	605	615
<b>Totaal behoefte</b>	<b>13 008</b>	<b>13 136</b>	<b>13 445</b>	<b>13 738</b>	<b>13 507</b>	<b>13 721</b>
<b>Te nemen maatregelen</b>	<b>1 232</b>	<b>1 380</b>	<b>1 150</b>	<b>933</b>	<b>1 164</b>	<b>1 990</b>
Sluiten locaties	609	770	849	1 346	1 346	1 998
MPC-plaatsen omzetten als EPC	623	610	301	0	0	0
<b>Inzet reservecapaciteit</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>- 413</b>	<b>- 182</b>	<b>- 8</b>

#### 5. Masterplan detentiecapaciteit

Het overschot aan detentiecapaciteit dwingt mij tot het maken van keuzes. Zoals hierboven aangegeven, kan meerpersoonsgebruik worden ingezet voor een flexibel capaciteitsmanagement. Tevens is er geen sprake meer van de geplande nieuwbouwprojecten, behalve Zaanstad.

Uitgaande van een capaciteitsmarge van in totaal 13,8 procent en van de PMJ 2009–2014 ontstaat een beeld van een capaciteitsoverschot in de eerste jaren van ongeveer 20 procent dat geleidelijk afneemt door een toenemende vraag naar celcapaciteit. Dit heeft invloed op de te maken keuzes in het Masterplan. Door de verminderde behoefte aan detentiecapaciteit valt aan sluiting van een aantal penitentiare inrichtingen niet te ontkomen. Bij de afweging om detentiecapaciteit af te stoten heb ik ervoor gekozen vast te houden aan het uitgangspunt van regionale plaatsing. Dit ter bevordering van het zo goed mogelijk faciliteren van de samenwerking met de ketenpartners gericht op reïntegratie.

Zoals in paragraaf twee geschetst, heb ik bij het maken van deze keuzes getracht om negatieve consequenties voor het personeel zoveel mogelijk te voorkomen. Bij de uitwerking van het capaciteitsplan zijn de regio's met een slechte arbeidsmarkt zoveel mogelijk ontzien (met name Zuid-Oost en

Noord-Oost), bijvoorbeeld door sluiting van capaciteit op termijn te stellen of door het (tijdelijk) inzetten van meerpersoonscellen als eenpersoonscellen.

Naast de personele aspecten, spelen bij de afweging om detentiecapaciteit af te stoten de bedrijfseconomische rendabiliteit van de gebouwen, de huisvestingseisen (bijvoorbeeld de in de regelgeving voorgeschreven celgrootte) en de politiek bestuurlijke omgeving (taken/activiteiten van ketenpartners) een belangrijke rol.

Na een zorgvuldige afweging heb ik besloten om over te gaan tot het in reserve houden of sluiten van onderstaande penitentiaire inrichtingen. De locaties kennen een verschillend tijdspad wat betreft de sluiting.

#### *Strategische reservecapaciteit*

##### **(Z)BBI Doetinchem te Doetinchem (50 plaatsen)**

De totale capaciteit van deze locatie wordt in het laatste kwartaal van 2009 aangewezen als 5,1% reserve capaciteit. Dit betekent dat deze capaciteit inzetbaar blijft voor de opvang van pieken in de capaciteitsbehoefte. Per 1 januari 2012 zal deze capaciteit definitief worden gesloten.

##### **PI Oude Gracht te Veenhuizen (46 plaatsen)**

Deze capaciteit is op dit moment al bestemd als reservecapaciteit. Dit blijft gehandhaafd. Deze capaciteit blijft inzetbaar voor de opvang van pieken in de capaciteitsbehoefte.

#### *Te sluiten locaties*

##### **a) PI Noordsingel te Rotterdam (295 plaatsen)**

In het laatste kwartaal van 2009 zal deze PI worden gesloten. Op grond van bedrijfseconomische afwegingen is voor deze locatie gekozen als maatregel om het overschot aan capaciteit binnen het arrondissement Rotterdam te verminderen. De geplande vervangende nieuwbouw wordt niet gerealiseerd.

##### **b) Unit 1&2 PI Scheveningen te 's-Gravenhage (282 plaatsen)**

In het laatste kwartaal van 2009 worden deze units gesloten. De keuze voor deze units, als maatregel voor het verminderen van het overschot aan capaciteit in het arrondissement Den Haag, is gelegen in het feit dat het brandveilig maken van deze twee units bedrijfseconomisch gezien niet wenselijk is. De geplande vervangende nieuwbouw wordt niet gerealiseerd.

##### **c) PI Bankenbosch te Veenhuizen (272 plaatsen)**

Deze locatie zal in drie fases worden gesloten. In het laatste kwartaal van 2009 worden 32 plaatsen gesloten. In het eerste kwartaal van 2010 worden de resterende plaatsen, min de 79 plaatsen die zijn verhuurd aan de GGz, gesloten. Na beëindiging van het contract met de GGz per 1 januari 2011, wordt ook het resterende deel gesloten. De keuze van deze locatie is ingegeven door het gegeven dat het arrondissement Assen een fors capaciteitsoverschot kent.

##### **d) PI Schutterswei te Alkmaar (122 plaatsen)**

Deze locatie wordt per 1 januari 2012 definitief gesloten. Deze keuze is ingegeven door bedrijfseconomische overwegingen: er is sprake van hoge exploitatiekosten ten opzichte van de overige inrichtingen binnen het arrondissement. Daarnaast ontbreekt een aantal voorzieningen. De benodigde verbouwingen zouden er toe leiden dat de huurkosten van de inrichting boven het gemiddelde komen te liggen. In de overige inrich-

tingen binnen dit arrondissement zijn dergelijke verbouwingen niet noodzakelijk.

**e) PI 't Keern te Hoorn (27 plaatsen)**

Vanaf 1 januari 2012 wordt deze capaciteit definitief gesloten. Deze keuze is ingegeven door bedrijfseconomische overwegingen. Door de geringe omvang zijn de exploitatiekosten van PI het Keern een van de hoogste in het arrondissement.

**f) PI Maashegge te Overloon (216 plaatsen)**

Vanaf 1 januari 2012 wordt deze locatie volledig gesloten. Deze keuze is ingegeven door bedrijfseconomische redenen. Om deze PI huisvestingstechnisch weer op het niveau te krijgen van de huidige kwaliteitsstandaarden moeten te grote investeringen worden gedaan. Daarnaast is in dit arrondissement ruim voldoende capaciteit aanwezig die wel aan de kwaliteitseisen voldoet.

**g) Unit 1 PI Vught te Vught (82 plaatsen)**

Vanaf 1 januari 2012 wordt deze unit gesloten. Het zou te grote investeringen vragen om deze capaciteit te laten voldoen aan de huidige criteria. Voor deze capaciteit was vervangende nieuwbouw voorzien vanwege de bouwkundige kwaliteit van de capaciteit. Hier wordt vanaf gezien nu binnen de regio voldoende capaciteit resteert die wel aan de kwaliteitseisen voldoet.

## **6. Personeelsplan**

Om de consequenties voor het personeel inzichtelijk te maken is een personeelsplan opgesteld. In dit personeelsplan zijn naast de personele gevolgen van het sluiten van penitentiaire inrichtingen en de hierboven beschreven maatregelen ook de personele gevolgen van de financiële taakstelling voor DJI en het programma MGW samengenomen.

De medezeggenschap en de vakbonden worden uiteraard nadrukkelijk betrokken bij de verdere uitwerking van het personeelsplan. Op basis van een zogenaamde houtskoolschets wordt op hoofdlijnen aangegeven op welke wijze de reorganisatie zal worden vormgegeven en welke rol de Groepsondernemingsraad Gevangeniswezen (GOR-GW), de vakbonden en de lokale medezeggenschap per fase hebben. Met de vakbonden zal overleg worden gevoerd over de wijze waarop het Sociaal Flankerend Beleid wordt ingezet.

De daling in de behoefte aan capaciteit leidt op macro niveau tot boventaligheid van personeel. Door de geleidelijke stijging en het verwachte natuurlijke verloop binnen de huidige bezetting zal er vanaf 2011 in een aantal regio's weer behoefte zijn aan de inzet van meer personeel. Dit vraagt om een meerjarige aanpak van de personele problematiek.

Het personeelsplan rust op drie pijlers: kwaliteit van personeel, flexibilisering van personeelsinzet en het terugbrengen van boventaligheid. Met gericht employabilitybeleid wordt ingezet op het ontwikkelen van kennis en kunde en de flexibele inzetbaarheid van medewerkers. Om optimaal gebruik te maken van het natuurlijke verloop bij het oplossen van de personele problematiek, zal het restrictieve beleid ten aanzien van het openstellen van vacatures worden gecontinueerd.

Het is van belang om de mobiliteit van het personeel in een breed perspectief te zien. Indien noodzakelijk beperkt mobiliteit zich niet alleen tot het gevangeniswezen. Mobiliteit naar andere sectoren van DJI behoort ook tot de mogelijkheden. Detachering of uitstroom naar andere werkge-



vers kan met behulp van voorzieningen uit het Sociaal Flankerend Beleid ook worden begeleid.

Personeelsleden die boventallig raken, worden gefaciliteerd om binnen het gevangeniswezen of elders binnen DJI een nieuwe (eventueel tijdelijke) werkplek te vinden. Tevens zal begeleiding plaatsvinden bij tijdelijke detachering bij één van onze ketenpartners of uitstroom naar andere werkgevers. Maatwerk staat hierbij voorop.

Het succes van deze aanpak vereist een inspanning van twee kanten. DJI zal als werkgever alles in het werk stellen om vraag en aanbod van personeel zowel landelijk als regionaal in kaart te brengen. Van het personeel vraagt dit om mobiliteit. Die mobiliteit wordt actief door DJI ondersteund, maar vergt tevens de bereidheid van het personeel om elders werk te aanvaarden.

## **6.2 Aanpak personele consequenties**

Met het gericht inzetten van voorzieningen uit het Sociaal Flankerend Beleid wil ik mobiliteit en flexibiliteit van het personeel stimuleren. Het Sociaal Flankerend Beleid maakt onderscheid in een drietal fasen van organisatieontwikkeling. Iedere fase kent een pakket van voorzieningen. Het criterium voor dit onderscheid in drie fasen is de mate waarin personele problematiek te verwachten is of zich reeds voordoet. In fase één is een organisatie in formatieve rust. Wijzigingen in de organisatie vinden plaats zonder individuele functiewijzigingen en gedwongen standplaatswijzigingen. In fase twee zijn de organisatie en de medewerker nadrukkelijk uitgenodigd om in beweging te komen, omdat er zonder nadere maatregelen overtolligheid en gedwongen standplaatswijziging dreigt. Fase drie treedt in als het in fase twee binnen de daarvoor bepaalde tijd niet is gelukt om overtolligheid en gedwongen standplaatswijzigingen te voorkomen. In dat geval wordt de medewerker conform hoofdstuk VII van het Algemeen Rijksambtenarenreglement aangewezen als herplaatsingskandidaat.

Voor de aanpak van de personele gevolgen wil ik vooral inzetten op de voorzieningen die beschikbaar zijn in fase twee. Hierbij staat het stimuleren van de mobiliteit van medewerkers op basis van vrijwilligheid centraal.

Op regioniveau zal de mobiliteit van personeel worden georganiseerd. Dit betekent dat per regio een vacature-mobiliteitscommissie wordt ingericht. Deze commissie speelt een belangrijke rol bij de invulling van vacatures in de regio. Per regio wordt een overzicht gemaakt van mogelijke vacatures bij DJI, overige overheidsinstanties, ketenpartners of bedrijven in de regio.

De personele gevolgen zijn per regio verschillend. Er is aangesloten bij de regio-indeling zoals die door de Shared Service Centers (SSC) van DJI wordt gehanteerd, omdat zij bij het oplossen van de personele problematiek samen met het Bureau Bevordering Arbeidsparticipatie (BBA) en het Opleidingsinstituut (OI) een belangrijke rol hebben. Deze regio-indeling sluit goed aan op de indeling in arrondissementen zoals die voor de capaciteit wordt gehanteerd.

Er dient voorkomen te worden dat in de ene regio personeel boventallig is en in de andere regio vacatures openstaan. De in te zetten voorzieningen uit het Sociaal Flankerend Beleid zijn er dan ook op gericht om personeel in te zetten waar dit conform de regionale capaciteitsbehoefte nodig is.

Onderstaande tabel geeft de specifieke personele gevolgen van het Masterplan aan. De tabel laat zien dat de eerste jaren de gecorrigeerde benodigde normatieve formatie (A) beduidend lager is dan de aanwezige personele bezetting (B) en dus is er sprake van boventaligheid. De aanwezige personele bezetting is inclusief het natuurlijk verloop. Hieronder wordt verstaan het bereiken van de pensioensleeftijd of de leeftijd voor functioneel leeftijdsontslag en het vrijwillige vertrek. De tabel laat tevens zien dat na 2012 de situatie verandert en er juist weer behoefte aan instroom van medewerkers is.

(aantallen x 1 fte)	2009	2010	2011	2012	2013	2014
A) Gecorrigeerde benodigde personele capaciteit	9 321	9 214	9 592	9 743	9 698	9 897
B) Beschikbare personele bezetting (inclusief verloop)	10 610	10 173	9 737	9 295	8 841	8 393
<b>A-B: Boventalig (-)/vacatures</b>	<b>- 1 289</b>	<b>- 959</b>	<b>- 145</b>	<b>448</b>	<b>857</b>	<b>1 504</b>

## 7. België

Met de Belgische minister van Justitie heb ik contact gehad over het beschikbaar stellen van Nederlandse detentiefaciliteit aan België. Deze gesprekken zijn tot stand gekomen omdat in België sprake is van een capaciteitstekort en ik in Nederland zocht naar maatregelen om de personele consequenties van het Masterplan tot het minimum te beperken.

Er is overleg gaande over het tijdelijk ter beschikking stellen van een Nederlandse penitentiaire inrichting in de grensstreek van beide landen ten behoeve van de tenuitvoerlegging van Belgische vrijheidsstraffen. Mijn uitgangspunt bij deze onderhandelingen is dat bij het beschikbaar stellen van een Nederlandse penitentiaire inrichting het personeel van die inrichting op deze locatie kan blijven werken. Hierdoor heeft deze maatregel positieve gevolgen voor de werkgelegenheid.

Beide landen hebben de principiële bereidheid om te komen tot de plaatsing van 500 personen in de penitentiaire inrichting Tilburg. Om de penitentiaire inrichting Tilburg aan België ter beschikking te stellen voor de tenuitvoerlegging van Belgische vrijheidsstraffen, dient een verdrag te worden gesloten tussen beide landen. Beide landen streven ernaar om binnen een maand overeenstemming te bereiken over de verdragtekst die deze samenwerking concretiseert. Ik verwacht uw Kamer voor het zomerreces nader te informeren.

Als de overeenkomst met België tot stand komt, heeft dit positieve gevolgen voor het personeel. In dat geval zal de voorgenomen sluiting van de penitentiaire inrichting Noordsingel in Rotterdam en de penitentiaire inrichting Bankenbosch in Veenhuizen worden uitgesteld tot 1 januari 2012.

## 8. Tot slot

In het kader van zorgvuldige besluitvorming heb ik ervoor gekozen om uw Kamer gelijktijdig met alle medewerkers van het gevangeniswezen en de ketenpartners te informeren over het Masterplan. De belangrijkste reden hiervoor is dat ik geen onduidelijkheid wil veroorzaken over de behoefte aan capaciteit in de verschillende arrondissementen.

Ik realiseer mij dat het Masterplan grote consequenties heeft voor de individuele medewerker, alles is er daarom op gericht om met de gevolgen, die onvermijdelijk zijn, zo zorgvuldig mogelijk om te gaan.

Alle medewerkers zijn vandaag via hun locatiedirecteur geïnformeerd over het Masterplan en de personele gevolgen. Tevens hebben zij een brief thuisgestuurd gekregen waarin staat beschreven tot wie zij zich kunnen wenden en welke stappen vanaf vandaag worden gezet.

Vanaf vandaag zal het in gang gezette proces met de vakbonden en de medezeggenschap worden voortgezet. De geschetste uitgangspunten van het Masterplan en de daarop gebaseerde aanpak worden binnenkort met hen besproken.

Ik realiseer me dat er veel op het gevangeniswezen afkomt en dat dit voor het personeel niet makkelijk is. Er breekt voor hen een onzekere periode aan omdat op dit moment nog niet alle individuele personele gevolgen helder zijn. Dit is helaas onvermijdelijk. U mag er van uitgaan dat ik alles zal doen om, in overleg met de bonden en de GOR, eventuele nadelige gevolgen tot het minimum te beperken.

De staatssecretaris van Justitie,  
N. Albayrak