

Vergaderjaar 2014–2015

24 587

Justitiële Inrichtingen

Nr. 613

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 januari 2015

Bij brief van 11 september 2014 heeft de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie mij gevraagd voorafgaand aan het Algemeen Overleg over het gevangeniswezen uw Kamer een actualisatie te sturen over de voortgang van de implementatie van het Masterplan DJI, zodat dit bij het Algemeen Overleg kon worden betrokken. Voorts heeft uw Kamer mij bij brief van 5 november 2014 verzocht de Kamer voorafgaand aan voornoemd Algemeen Overleg te informeren over de actuele stand van zaken van de onderhandelingen van de terbeschikkingstelling van een penitentiaire inrichting aan Noorwegen. Met deze brief kom ik aan beide verzoeken tegemoet.

Tevens maak ik van de gelegenheid gebruik uw Kamer te informeren over de uitvoering van de motie van het lid Van Tongeren c.s. waarmee de regering wordt verzocht inzichtelijk te maken welke kosten als gevolg van de bezuinigingen bij DJI precies terecht zullen komen bij gemeenten, daarover in overleg te treden met gemeenten en de Kamer daarover te informeren.¹

Verder bied ik u hierbij ter informatie het op 10 december jl. ondertekende convenant «Re-integratie van (ex-)gedetineerden» aan² en informeer ik u over het Subsidiekader «Begeleiden van ex-gedetineerden voor wonen en werken» voor 2015.

Ten slotte doe ik met deze brief de toezegging uit het Algemeen Overleg Verslavingszorg van 2 december jl. gestand om uw Kamer te informeren over het toeleiden van verslaafde gedetineerden naar de verslavingszorg en in het bijzonder over de termijn die verstrijkt tussen de screening bij binnenkomst in de penitentiaire inrichting (PI) en de start van de behandeling.

¹ Kamerstuk 24 587, nr. 550.

² Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

Inleiding

De Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) voert het Masterplan DJI uit om de opgelegde financiële taakstelling te halen. Dit vraagt veel van de organisatie en de medewerkers van DJI. Binnen het gevangeniswezen staat het aanspreken van de gedetineerde op diens eigen verantwoordelijkheid en de persoonsgerichte aanpak centraal. Om de re-integratie van de gedetineerde te laten slagen worden interventies en trajecten op maat aangeboden. Een goede re-integratie van (ex-)gedetineerden is een van de middelen om recidive te voorkomen. Het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) heeft onderzocht of het aannemelijk is dat het pakket aan beleidsmaatregelen van de dadergerichte aanpak in de periode 2002 tot 2010 voldoende is geïmplementeerd om bij te dragen aan de dalende trend van de recidive. Deze vraag kan positief worden beantwoord blijkens de onderzoeksresultaten. Dit steunt mij bij de voortzetting van de dadergerichte aanpak waar dit kabinet voor staat.

Het systeem van promoveren en degraderen met een basisprogramma en een plusprogramma is ingevoerd door Regeling selectie, plaatsing en overplaatsing gedetineerden (SPOG) te wijzigen, in combinatie met het aanwijzen van reguliere gevangenen als «een inrichting met een regime van beperkte gemeenschap». Het verheugt mij dat beroepscommissie van de Raad voor Strafrechttoepassing en Jeugdbescherming (RSJ) in een uitspraak van 24 november 2014 heeft geoordeeld dat het gebruik maken van beperkte gemeenschap in het kader van het systeem van promoveren en degraderen niet in strijd met de Penitentiaire beginselen wet (Pbw) is. De beroepscommissie heeft voorts geoordeeld dat het dagprogramma van degenen in een plusprogramma ruimschoots voldoet aan de wettelijke regels die gelden voor een dagprogramma voor een regime van beperkte gemeenschap. Ook hier is er geen strijd met de Pbw en de Penitentiaire maatregel.

Over het systeem van promoveren en degraderen houdt DJI iedere zes weken expertmeetings in het hele land. Naar verwachting zal op basis van deze meetings in het voorjaar een interne evaluatie beschikbaar zijn, waarin verbetervoorstellen zijn opgenomen. Dit is een voorbeeld waaruit blijkt dat DJI een lerende organisatie is.

Op het gebied van de inzet van vrijwilligers heeft de afgelopen jaren ook een kwaliteitsslag plaatsgevonden. Zo is de Verklaring Omtrent Gedrag ingevoerd en zijn competentieprofielen en contracten tussen de vrijwilligersorganisaties en diens vrijwilligers opgesteld. Er bestaan nu heldere en uniform toegepaste voorwaarden voor subsidiëring en er is sprake van een verbeterde verhouding tussen de vrijwilligers(organisaties) en de professionals die zich bezig houden met de sanctietoepassing.

Binnen DJI wordt steeds meer aandacht besteed aan slachtoffers en nabestaanden van geweldsmisdrijven. Ter illustratie kan ik u melden dat er in 2014 rond de 140 slachtofferdadergesprekken zijn gevoerd en dat medewerkers worden opgeleid in herstelgericht werken en in het breder denken aan de slachtofferbelangen. In de PI Nieuwersluis is door het Informatiepunt Detentieverloop (IDV) een voorlichtingsbijeenkomst gehouden voor de vestigingsdirecteuren. Ook hebben twee themadagen plaatsgevonden waarbij groepen medewerkers hebben gesproken met groepen nabestaanden. De waardering van deze bijeenkomsten is zowel bij het personeel als de nabestaanden hoog. DJI heeft voor 2015 de ambitie de slachtoffergerichte aanpak binnen de justitiële inrichtingen verder te ontwikkelen.

Voortgang implementatie Masterplan DJI

Bij brief van 21 november 2014 heeft uw Kamer de antwoorden ontvangen op de door de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie gestelde vragen, die zagen op de 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 DJI³ en op 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 (ED) in de Eerste Kamer is verworpen.

Met deze brief van 21 november jl. heeft uw Kamer reeds een actualisatie van de voortgang van de implementatie van het Masterplan DJI ontvangen. Ik ben in deze brief uitgebreid ingegaan op de resultaten die op het gebied van het Van Werk Naar Werk-beleid (VWNW-beleid) zijn behaald.

Zoals ik in mijn eerdere brieven heb aangegeven, moet de personele bezetting van DJI in de periode 2013–2018 als gevolg van het Masterplan en de in mijn brief van 19 september jl. genoemde aanvullende maatregelen met 3.370 fte afnemen. Dit aantal is als volgt opgebouwd: 2.000 fte als gevolg van het Masterplan DJI, 700 fte als gevolg van voorafgaand aan het Masterplan reeds lopende reorganisaties, 740 fte als gevolg van de in mijn brief van 19 september jl. genoemde aanvullende besparingen en maatregelen om de overbezetting terug te dringen en ten slotte 180 fte als gevolg van de gedaalde PMJ. Dit komt op een totaal van 3.620 fte. Op dit aantal kan 250 fte in mindering worden gebracht doordat FPC Veldzicht, zoals met uw Kamer overeengekomen, gedeeltelijk open blijft. Dit maakt dat, in de periode 2013–2018, de bezetting van DJI met 3.370 fte zal moeten verminderen.

Ik heb u ook een verdeling van de personele uitstroom over de verschillende jaren gegeven: in 2013 17%, 2014 20%, 2015 16%, 2016 38% en 2017 9%.

De personele bezetting van DJI is vanaf eind 2012, de berekeningsgrondslag van het Masterplan tot en met december 2014 afgenomen met 1.300 fte. De personele bezetting van DJI per eind 2012 was 16.212 fte. Per 31 december 2014 was de personele bezetting gedaald tot 14.908 fte. Hiermee is de doelstelling voor 2013 en 2014 gehaald. Deze afname van de bezetting is behaald als gevolg van de VWNW-inspanningen, het natuurlijk verloop en de afgekondigde selectieve vacaturestop.

Sinds eind 2012 tot 31 december hebben zich circa 1.800 interne personele verplaatsingen voorgedaan. Het gaat hierbij zowel om structurele als om tijdelijke overgangen. Het totaal aantal interne verplaatsingen in 2014 bedraagt ongeveer 1.200.

Ook in de komende jaren zal ik me onverminderd blijven inzetten om de nog resterende benodigde personele uitstroom zo zorgvuldig mogelijk te faciliteren. Daarbij zullen de medewerkers vanzelfsprekend zo goed mogelijk worden geïnformeerd over de ontwikkelingen die voor hun mobiliteit van belang kunnen zijn.

³ Kamerstuk 24 587, nr. 603.

Met de motie van het lid Van Tongeren c.s. is de regering verzocht inzichtelijk te maken welke kosten als gevolg van de bezuinigingen bij DJI precies terecht zullen komen bij gemeenten, daarover in overleg te treden met gemeenten en de Kamer daarover te informeren. Over het uitvoeren van de motie is overleg gevoerd met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG).

Tijdens de hoorzittingen op 18 april 2013 die voorafgingen aan het bespreken met uw Kamer van het Masterplan DJI hebben de burgemeesters van 10 gemeenten hun mening gegeven over de effecten van het Masterplan op hun gemeente. Zij wezen daarbij met name op de gevolgen van de sluiting van PI's op de regionale economie en werkgelegenheid en de toename van uitkeringslasten als gevolg van de invoering van ED. Ook de (on)mogelijkheden voor herbestemming van de te sluiten inrichtingen, vaak monumenten, werden veelvuldig aan de orde gesteld.

Inmiddels is invoering van elektronische detentie niet aan de orde, nu de Eerste Kamer het wetsvoorstel waarmee ED zou worden ingevoerd niet heeft aanvaard. Er is derhalve ook geen sprake van toename van uitkeringslasten als gevolg van de invoering van ED.

Van het Rijk mag verwacht worden dat het er alles aan doet de negatieve gevolgen van het sluiten van justitiële inrichtingen voor de regionale economie zoveel mogelijk te beperken. De verantwoordelijkheid voor het gebouw en het zoeken naar een eventuele herbestemming ligt primair bij het Rijksvastgoedbedrijf. Het Rijksvastgoedbedrijf zal voor de herbestemming van een voormalige justitiële inrichting altijd in overleg treden met de gemeenten om bij de herbestemming rekening te kunnen houden met de lokale uitgangspunten en vraagstukken. Gemeenten zijn immers verantwoordelijk voor de vaak noodzakelijk wijziging van het bestemmingsplan. In voorkomende gevallen is ook DJI aangehaakt bij het overleg tussen gemeenten en het Rijksvastgoedbedrijf.

Onder regie van het Rijksvastgoedbedrijf wordt voor de inrichtingen die inmiddels gesloten zijn, dan wel de komende jaren zullen sluiten, zoveel mogelijk een nieuwe bestemming gezocht. Zo maakt het COA gebruik van reeds gesloten panden. Deze herbestemming heeft op zorgvuldige wijze en in nauw overleg met de betrokken gemeenten plaatsgevonden. Voor de nog af te stoten panden wordt door het Rijksvastgoedbedrijf en het Ministerie van Veiligheid en Justitie een nieuwe bestemming gezocht.

Stand van zaken onderhandelingen over terbeschikkingstelling van een penitentiaire inrichting aan Noorwegen

Bij brief van 5 november 2014 heeft de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie mij verzocht de Kamer voorafgaand aan het algemeen overleg over het gevangeniswezen op 22 januari 2015 te informeren over de actuele stand van zaken van de onderhandelingen van de terbeschikkingstelling van een penitentiaire inrichting (PI) aan Noorwegen.

In reactie op dit verzoek kan ik uw Kamer melden dat er voortgang is geboekt in de onderhandelingen. Op 18 december 2014 hebben beide landen overeenstemming bereikt over de huurprijs voor de locatie Norgerhaven van de PI Veenhuizen. In Norgerhaven zullen 242 Noorse gedetineerden worden gehuisvest voor de tenuitvoerlegging van Noorse vonnissen naar Noors recht. Aan het opstellen van een verdrag tussen beide landen dat de komst van de Noorse gedetineerden naar Norgerhaven mogelijk maakt wordt gewerkt. Het verdrag en een invoeringswet zullen binnenkort aan uw Kamer ter goedkeuring worden voorgelegd.

Hoewel er nog veel moet gebeuren, is met het bereiken van overeenstemming over de huurprijs de komst van gevangenen uit Noorwegen een grote stap dichterbij gekomen. Dat is goed nieuws voor de werkgelegenheid bij DJI. Ik vertrouw erop dat ook het vervolg van de onderhandelingen met succes zal worden afgerond en zal uw Kamer bij belangrijke ontwikkelingen nader informeren.

Convenant Re-integratie van (ex-) gedetineerden

Gemeenten en rijksoverheid zetten zich samen in om de terugkeer van burgers uit penitentiaire inrichtingen naar de samenleving in goede banen te leiden. Op die manier kan de kans op recidive worden verkleind en overlast worden voorkomen. Voor alle gedetineerden die terugkeren in de samenleving, is het van belang dat zij werken aan de basisvoorwaarden voor een goede re-integratie. De basisvoorwaarden voor re-integratie zijn: identiteitsbewijs, onderdak, werk en inkomen -inclusief scholing en dagbesteding-, schulden en zorg. De ervaring leert dat investeren in deze basisvoorwaarden de kans op criminaliteit vermindert, overlast in gemeenten voorkomt en daarmee een bijdrage aan recidivereductie levert.

Op 10 december 2014 hebben de voorzitter van de VNG, mw. Jorritsma, en ik het nieuwe Convenant «Re-integratie van (ex-)gedetineerden» getekend. Dit convenant is een herziening van het Samenwerkingsmodel Nazorg uit 2009 en 2011. Met dit convenant hebben wij op hoofdlijnen de bestuurlijke ambities vastgesteld. Het gevangeniswezen en gemeenten geven regionaal en lokaal invulling aan de uitvoering van het convenant. Bij de lokale invulling spannen het gevangeniswezen en gemeenten zich ervoor in dat andere betrokken organisaties zoals de reclassering, woningcorporaties, zorginstellingen en maatschappelijke- en vrijwilligersorganisaties worden betrokken. De handreiking «Richting aan Re-integratie in de praktijk» geeft richtlijnen voor deze lokale invulling aan. Deze digitale handreiking wordt aangevuld op basis van nieuwe inzichten, nieuwe verantwoordelijkheden, nieuwe wet- en regelgeving en (lokaal) ontwikkelde «good practices».

Subsidiebeleidskader begeleiden van ex-gedetineerden voor wonen en werken voor 2015

Op 19 december 2014 is het Subsidiebeleidskader «Begeleiden van ex-gedetineerden voor wonen en werken» voor 2015 gepubliceerd in de Staatscourant. Deze subsidie is opgesteld naar aanleiding van de motie Van der Staaij c.s. en gaat over de 2,4 miljoen euro voor begeleiding rond wonen en werken voor ex-gedetineerden. Vanaf 1 januari tot 1 maart 2015 worden gemeenten – net als in 2014 – in de gelegenheid gesteld om een subsidieaanvraag bij DJI in te dienen voor de subsidieregeling.

Doelstelling van het subsidiebeleidskader 2015 is om trajecten op het terrein van wonen en werken voor ex-gedetineerden te stimuleren. Er is wederom voor gekozen de gemeenten zoveel mogelijk de ruimte te bieden om zelf te bepalen welke trajecten op het terrein van wonen en werken zij willen inzetten voor deze doelgroep. Uitgangspunt is immers de gemeentelijke (beleids)autonomie: zij bepalen welke trajecten passen binnen het gemeentelijk nazorgbeleid.

Toezegging verslavingszorg Gevangeniswezen: screening en toeleiding naar zorg

Met deze brief doe ik tevens de toezegging uit het Algemeen Overleg Verslavingszorg van 2 december jl. gestand om uw Kamer te informeren

over het toeleiden van verslaafde gedetineerden naar de verslavingszorg en in het bijzonder de termijn die verstrijkt tussen de screening bij binnenkomst in de PI en de start van de behandeling.

Naar aanleiding van vragen die uw Kamer heeft gesteld tijdens het AO Verslavingszorg op 2 december jl. heb ik inmiddels een Quickscan laten uitvoeren naar de doorlooptijden van het indicatie- en het plaatsingsproces bij toeleiding naar verslavingszorg. Peildatum van de Quickscan is 11 december 2014. Hieruit blijkt dat een indicatiestelling voor ambulante zorg of een PPC vanaf de aanvraag voor ruim 90% van de gedetineerden binnen vijf dagen gereed is. De daadwerkelijke plaatsing op deze zorgplekken volgt in ruim de helft van de gevallen binnen tien dagen. Bij doorplaatsing naar de forensische GGZ wordt, zoals reeds beschreven, bij het Nederlands Instituut voor Forensische Psychiatrie (NIFP) een indicatie aangevraagd. Bij iets meer dan de helft van deze klinische aanvragen wordt binnen tien dagen een indicatie opgesteld; in 30% van de gevallen wordt vervolgens binnen 30 dagen geplaatst.

Om meer inzicht te krijgen in de toeleiding (screening, indicatiestelling en plaatsing) naar en het verloop van zorgtrajecten voor gedetineerden met psychische problematiek (waaronder verslaafde gedetineerden), laat ik het WODC een onderzoek doen. Dit onderzoek zal zich richten op de ambitie om gedetineerden met psychische problematiek zo spoedig mogelijk op de juiste zorgplek te krijgen. Kort gezegd wordt de wijze waarop de zorgtrajecten tijdens en aansluitend op de detentieperiode hun beslag hebben gekregen in kaart gebracht. Het onderzoek moet onder meer zicht geven op de inhoudelijke criteria die een rol spelen bij besluitvorming en de vormgeving van trajecten. Ik ben graag bereid uw Kamer over de uitkomsten van dit onderzoek te informeren.

Verder heeft de Inspectie Veiligheid en Justitie in haar werkplan voor 2015 aangegeven op basis van signalen uit het veld het van belang te vinden om te onderzoeken of de behandeling tijdig kan aanvangen binnen de duur van de opgelegde maatregel dan wel binnen detentie, of een passend beveiligingsniveau wordt gerealiseerd en hoe de samenwerking tussen de ketenpartners in dit proces verloopt.

De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,
F. Teeven