

Vergaderjaar 2007–2008

24 587

Justitiële Inrichtingen

Nr. 258

**BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE EN MINISTER
VOOR WONEN, WIJKEN EN INTEGRATIE**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 12 februari 2008

1. Inleiding

Met deze brief informeren wij u over de voortgang van de actiepunten (brand-)veiligheid van Justitie/Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) en VROM/Rijksgebouwendienst (Rgd). Deze actiepunten vloeien voort uit de kabinetsreactie van 18 oktober 2006 op het rapport van de Onderzoeksraad voor Veiligheid betreffende de oorzaken en de leerpunten van de brand op het cellencomplex Schiphol-Oost van oktober 2005. Voor de actiepunten uit de kabinetsreactie is uw Kamer toegezegd hierover halfjaarlijks te rapporteren (Tweede Kamer, vergaderjaar 2006–2007, 24 587, nr. 199). Over een aantal actiepunten is uw Kamer via eerdere rapportages reeds geïnformeerd over de periode tot juni 2007 (Tweede Kamer, vergaderjaar 2006–2007, 24 587, nr. 213 en nr. 221). Voorts hebben wij uw Kamer in november mondeling en schriftelijk (Tweede Kamer vergaderjaar 2006–2007, 31 200 XVIII, nr. 41) geïnformeerd over een vertraging in de realisering van maatregelen aan gebouwen.

Als vervolg hierop rapporteren wij in deze halfjaarlijkse rapportage over de uitvoering van de maatregelen met een deadline tot en met 31 december 2007 en bieden wij een doorkijk naar de uitvoering van maatregelen na die datum.

Deze brief schrijven wij mede namens de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties voor de haar regarderende actiepunten.

2. Relatie met andere rapportages

Actieprogramma Brandveiligheid

In december 2007 heeft uw Kamer van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), samen met de minister voor Wonen, Wijken en Integratie (WWI) de Voortgangsrapportage Actieprogramma Brandveiligheid ontvangen (Tweede Kamer vergaderjaar 2007–2008, 26 956, nr. 56). Hierbij is de kernboodschap de versterking van het brand-

veiligheidbewustzijn bij verantwoordelijken in alle fasen van het bouw- en gebruiksproces.

Daarnaast biedt die voortgangsrapportage zicht op de wijze waarop bij de verschillende departementen acties op het gebied van brandveiligheid in samenhang met elkaar verlopen, zoals aangegeven in voornoemd Actieprogramma Brandveiligheid (Tweede Kamer, vergaderjaar 2006–2007, 26 956, nr. 46).

Rijksinspecties

In het najaar van 2007 zijn de gezamenlijke rijksinspecties (Arbeidsinspectie, Inspectie Openbare Orde en Veiligheid, Inspectie voor de Sanctietoepassing (ISt) en VROM-Inspectie) – conform de toezegging in voornoemde kabinetsreactie – onder verantwoordelijkheid van de VROM-Inspectie en met de ISt als frontoffice, gestart met het vervolgonderzoek bij justitiële inrichtingen. DJI en de Rgd hebben alle informatie ten behoeve van dit onderzoek met de ISt gedeeld. Tevens stelt de Rgd de onderzoeksresultaten, die voortkomen uit het onderzoek naar het programma (brand-)veiligheid van VROM/Rgd (zoals nader toegelicht in paragraaf 7 actiepunt 2), aan de inspecties ter beschikking. In het tweede kwartaal van 2008 ontvangt uw Kamer naar verwachting de bevindingen van de gezamenlijke rijksinspecties.

3. Algemeen beeld

Het afgelopen halfjaar is door Rgd en DJI veel werk verzet. Door de combinatie van de reeds door de Rgd uitgevoerde bouwtechnische maatregelen en de door DJI getroffen organisatorische maatregelen is over dit tijdvak een tastbare bijdrage geleverd aan de brandveiligheid. De actiepunten van DJI liggen op één uitzondering na, zijnde de implementatie van het Bedrijfshulpverlening(BHV)-verbeterplan, goed op schema (zie bijlage 1).

Bij de Rgd liggen de actiepunten op één uitzondering na op schema (zie bijlage 2). Gelet op het grote belang van dit onderdeel hebben wij terzake maatregelen genomen en een herziene aanpak afgesproken (zie paragraaf 7 actiepunt 2 nieuwe planning Rgd). Mede in verband hiermee is de samenwerking tussen DJI en Rgd geïntensiveerd.

Conform planning in de kabinetsreactie staat 2008 in het teken van de verdere implementatie en de structurele borging van de maatregelen. Daarnaast zal 2008 in het teken staan van het tijdig en adequaat realiseren van de aangepaste planning voor de bouwtechnische maatregelen. Hiertoe wordt maximaal ingezet op projecten om de maatregelen te realiseren en wordt extra capaciteit – met name brandpreventisten – aange-trokken.

4. Dienst Justitiële Inrichtingen algemeen bestuurlijk

DJI heeft op basis van het Programma Veiligheid DJI aan de actiepunten uit de kabinetsreactie uitvoering gegeven. Eén actiepunt is vertraagd; namelijk het invoeren van het verbeterplan BHV per 31 december 2007 (zie toelichting bij actiepunt 3 DJI). Naast de actiepunten uit de kabinetsreactie is nog een aantal extra punten opgepakt zoals: de ontwikkeling van een veiligheidsvisie aan de hand van regiosessies, evaluatie van de security audits, piketmelding en melding bijzonder voorval, vergroten veiligheidsbewustzijn en evaluatie van het gijzelingsbeleid.

5. Voortgang specifieke actiepunten DJI

In de kabinetsreactie op het OVV-rapport van 18 oktober 2006 over de Schipholbrand zijn drie actiepunten opgenomen in het tijdvak juni tot en met december 2007. Het betreft de volgende actiepunten:

Actiepunt 1: «Plaatsen rook- en brandmelders op alle cellen»

Alle cellen zijn voorzien van rook- c.q. brandmelders. Mede in verband met andere aan te brengen bouwkundige en installatietechnische aanpassingen naar aanleiding van de uitgevoerde brandveiligheidschecks, is in sommige gevallen gekozen voor het plaatsen van tijdelijke rook c.q. brandmelders (zogenaamde «batterijmelders»). Deze zullen, tegelijkertijd met het treffen van de andere brandveiligheidsmaatregelen, worden vervangen door permanente rook- c.q. brandmelders op cel. Deze permanente melders zullen dan tevens worden aangesloten op de gecertificeerde brandmeldinstallaties. In het geval van tijdelijke rook/brandmelders zijn organisatorische maatregelen en/of personele maatregelen getroffen ter borging van de brandveiligheid, zoals eerder aan u gerapporteerd.

Actiepunt 2: «Uitvoeren brandveiligheidscheck in alle inrichtingen van de DJI»

De brandveiligheidschecks zijn voor de geplande datum uitgevoerd. Op basis daarvan zijn en worden per justitiële inrichting door de Rgd in overleg met DJI nadere plannen uitgewerkt om de brandveiligheid, daar waar nodig, bouwtechnisch te verbeteren. Bij deze uitwerking zijn de gemeentelijke instellingen en brandweer nauw betrokken. In afwachting van te nemen bouwtechnische maatregelen zijn – waar nodig – door DJI compenserende maatregelen genomen. Dit blijft gehandhaafd zolang dat nodig is. Deze compenserende maatregelen worden thans systematisch centraal vastgelegd en gemonitord.

Actiepunt 3: «Uitvoeren BHV-verbeterplan»

Het opstellen en uitvoeren van het Bedrijfs hulpverlening (BHV)-verbeterplan bij DJI geschiedt in twee stappen:

De eerste stap betreft het uitvoeren van een kwaliteitscheck bij elke justitiële inrichting. Deze zijn uitgevoerd en hebben reeds geleid tot een aantal uitgevoerde verbetermaatregelen. Zo is overal een BHV-organisatie geïmplementeerd en zijn alle executieve medewerkers opgeleid tot bedrijfs hulpverlener. Hierover is aan uw Kamer eerder gerapporteerd (Tweede Kamer, vergaderjaar 2006–2007, 24 587, nr. 213 en nr. 221).

De tweede stap, te weten het ontwikkelen en invoeren van het BHV-verbeterplan, is qua tijdspad in de kabinetsreactie van 18 oktober 2006 te optimistisch geschat. De kabinetsreactie geeft aan dat het BHV-verbeterplan per 31 december 2007 moet zijn geïmplementeerd. Er is meer tijd nodig. De fase waarin DJI zich thans bevindt laat zich kenmerken door de overgang van organisatiegerichte BHV naar risicogeorïenteerde BHV. Het is noodzakelijk om hiervoor nog nader onderzoek te verrichten en praktijkvurproeven te nemen. Daarnaast moet DJI zich voorbereiden op de implementatie van het BHV-verbeterplan.

Het is mogelijk om voor deze fase meer tijd te nemen omdat alle inrichtingen op voldoende BHV-niveau zitten en derhalve is een alternatief tijdspad opgesteld. De implementatie van het BHV-verbeterplan vindt plaats in de maanden april tot en met juli 2008. Hiermee is dan aan het actiepunt uit de kabinetsreactie «uitvoeren BHV-verbeterplan», uitvoering gegeven.

6. Rijksgebouwendienst algemeen bestuurlijk

Tijdens de uitvoering van de maatregelen is een aantal ontwikkelingen gesignaleerd dat aanleiding gaf tot afwijking van de oorspronkelijke prioritering en planning en tot nadere professionalisering van de aanpak van brandveiligheid (zie actiepunt 2 hieronder).

In november 2007 is uw Kamer mondeling en schriftelijk (Tweede Kamer vergaderjaar 2007–2008, 31 200 XVIII, nr. 41) geïnformeerd over een vertraging in de uitvoering van brandveiligheidsmaatregelen. Uw Kamer is toegezegd dat op de oorzaken van de vertraging in deze rapportage zal worden teruggekomen. Ook is uw Kamer een nieuwe planning toegezegd. Beide treft u hieronder aan. Ten behoeve van een brandveilig celgebruik zijn in overleg tussen Rgd, DJI en gemeenten (veelal vertegenwoordigd door de brandweercommandant) compenserende maatregelen genomen, zoals de inzet van meer personeel (met name in de nachtdienst) of minder justitieel ingeslotenen.

7. Voortgang specifieke actiepunten Rgd

In het kabinetsstandpunt zijn voor de Rgd negen actiepunten opgenomen waarover rapportage nu opportuun is.

De meeste actiepunten uit de kabinetsreactie liggen goed op schema. Hieronder zijn ze beknopt toegelicht. De formulering is overgenomen uit bijlage 1 bij de kabinetsreactie, de nummering 1 t/m 9 is specifiek voor deze brief toegepast.

Actiepunt 1: «Afronden meest urgente bouwtechnische maatregelen in de 24 unitbouwcomplexen»

Zoals in de rapportage van februari en juni 2007 aangekondigd schuift de realisatie van de sprinklerinstallaties – hetgeen is toegevoegd aan de oorspronkelijke opgave voor de unitbouwcomplexen – op in de tijd. Dit vanwege voorbereidingstijd, vergunningprocedure en uitvoeringstijd. Op enkele uitzonderingen na zullen de sprinklerinstallaties in juli 2008 zijn aangebracht. De uitzonderingen hebben bijvoorbeeld te maken met een rechtszaak rond een aanbesteding. Deze overige sprinklerinstallaties zullen eind 2008 zijn aangebracht. Net als bij de overige justitiële inrichtingen zijn voor de tussenliggende periode compenserende maatregelen genomen door DJI.

Actiepunt 2: «Uitvoeren brandveiligheidskans in de overige 99 justitiële inrichtingen inclusief de meest urgente verbeterpunten»

Brandveiligheidskans

Alle brandveiligheidskans bij de justitiële inrichtingen zijn voor 1 oktober 2007 uitgevoerd. Tevens vindt voortdurend overleg plaats tussen gemeente, brandweer, DJI en Rgd. De status van een brandveiligheidskans verdient enige toelichting. De brandveiligheidskans is een risicoanalyse-instrument waarmee de brandveiligheid van een bouwwerk wordt geïnventariseerd.

Alle brandveiligheidsaspecten met betrekking tot bouwkunde, installaties en organisatie in het bouwwerk worden daarin meegenomen. De methode is noodzakelijkerwijs gebaseerd op steekproeven en niet op een volledige inspectie. Hierdoor is niet uit te sluiten dat bij de uitvoering van maatregelen of bij toekomstige inspecties, er nog additionele bevindingen blijken. In enkele gevallen bleek dat ook zo te zijn, hetgeen noodzaakte tot compenserende of meer ingrijpende maatregelen, zoals tijdelijke sluiting. Terugkijkend moet worden geconstateerd dat dit mede veroorzaakt is doordat de toepassing van de kans in de eerste periode niet in alle gevallen toereikend is geweest. Daarom is besloten dat de Rgd en DJI nu per instelling alle scanbevindingen en de hierop ondernomen compenserende maatregelen toetsen. Voorts wordt door de Rgd in nauwe samenwerking met DJI van de ervaringen van de uitgevoerde kans gebruik gemaakt om ook de aansluiting tussen scan, nader onderzoek en compenserende maatregelen te optimaliseren.

Bij nader onderzoek en overleg ten behoeve van de uitwerking van de uit

te voeren werkzaamheden (tot op besteksniveau), wordt aanvullende informatie verkregen. Hiermee zullen de tot dan toe genomen compenserende maatregelen worden getoetst en zonodig bijgesteld.

Oorspronkelijke planning meest urgente verbeterpunten in justitiële inrichtingen

De planning die was opgenomen in de kabinetsreactie van 18 oktober 2006 is opgesteld op grond van de quick scans bij de unitbouwcomplexen. Op grond hiervan werd geconcludeerd dat de maatregelen redelijk eenvoudig konden worden doorgevoerd. De meest urgente maatregelen zouden direct (uiterlijk 1 oktober 2007) worden uitgevoerd. Voor de overige maatregelen is toegezegd dat deze worden gerealiseerd bij onderhoud en renovatie.

Stand van zaken en ontwikkelingen

Het overgrote deel van de projecten om de maatregelen uit te voeren is in voorbereiding. Dit behelst activiteiten als nader onderzoek, het definiëren van de benodigde maatregelen, opstellen van bestek en aanbesteding. Circa 30% van de te nemen maatregelen is daadwerkelijk gerealiseerd. Hiervan maken belangrijke maatregelen, zoals het aanbrengen van rook- of brandmelders, deel uit. Voor zover maatregelen nog niet zijn gerealiseerd, zijn – waar nodig en voor zolang dit nodig is – in overleg tussen Rgd, DJI, gemeente en brandweer door DJI compenserende maatregelen genomen in de vorm van meer personeel (met name in de nachtdienst) of minder justitieel ingeslotenen, dan wel het volledig ontruimen van verblijfsruimten.

Een aantal ontwikkelingen zette de oorspronkelijke planning onder druk en gaf aanleiding tot verdere professionalisering van de aanpak. Bij het scannen van de overige justitiële inrichtingen en het in overleg met DJI, gemeente en brandweer vertalen daarvan in maatregelen, bleek dat meer maatregelen nodig waren dan oorspronkelijk voorzien. Het betreft hier ruim 700 gebouwen waarvoor in totaal circa 1500 gebouwgebonden maatregelen nodig zijn (onder een maatregel wordt verstaan een soortgelijke actie die op meerdere plekken in een inrichting moet worden uitgevoerd. Zo wordt bijvoorbeeld het brandveilig maken van alle celdeuren in een inrichting gezien als één maatregel).

Bij de feitelijke aanpak in de justitiële inrichtingen is teneinde de overlast van de ingrepen te beperken, veelal in overleg met gemeente en DJI overgegaan tot een integrale aanpak. Voordeel van een integrale aanpak is dat de vergunningverlenende instanties in één keer zicht hebben op het te realiseren veiligheidsniveau. Verder kan zo de beschikbare advies- en uitvoeringscapaciteit beter worden ingepland en hoeven (delen van) justitiële inrichtingen slechts één keer te worden ontruimd. Door deze integrale aanpak is in de uitvoering het onderscheid tussen meest urgent en overige maatregelen – zoals in de kabinetsreactie onderscheiden – vervaagd.

Er bleek differentiatie in de eisen die gemeenten aan de brandveiligheid stellen. Mede om deze reden heeft het kabinet in april 2007 besloten om de scans en maatregelen erop te richten om voor alle justitiële inrichtingen de brandveiligheid te verhogen naar het niveau nieuwbouw Bouwbesluit 2003.

Een deel van de maatregelen is ingrijpend van aard of behoeft een lange voorbereidingstijd en/of doorlooptijd, zoals het certificeren van installaties.

De gevolgen van deze ontwikkelingen voor de planning zijn op dat moment onvoldoende onderkend en niet verwerkt in de planning. Toen deze gevolgen medio november 2007 zijn onderkend is uw Kamer hiervan

meteen op de hoogte gesteld (Tweede Kamer vergaderjaar 2006–2007, 31 200 XVIII, nr. 41).

Tot slot zijn we geconfronteerd met het achterblijven van de advies- en uitvoeringscapaciteit ten opzichte van de vraag.

Kort na de uitbreiding van de opgave – met name door de te bereiken brandveiligheid te verhogen naar nieuwbouwniveau – is, gezien de omvang en complexiteit van het programma brandveiligheid, in juni 2007 aan onderzoeksbureau Deloitte gevraagd om een onderzoek te verrichten naar de voortgang van de maatregelen en aanbevelingen te doen voor de doeltreffendheid van het programma en de programmaopzet bij de Rgd. Uit dit onderzoek blijkt eveneens dat, met de nieuwe inzichten in de omvang en complexiteit van de maatregelen, de oorspronkelijke planning niet haalbaar was. Deloitte heeft tevens aanbevelingen aan de Rgd gedaan om de programmasturing en de informatievoorziening te verbeteren. Dit heeft geleid tot een forse ingreep in de programmaopzet en -uitvoering. Daarmee zijn de aanbevelingen overgenomen en toegepast.

Nieuwe planning

Op grond van bovengenoemde ontwikkelingen en genoemd onderzoeksrapport is besloten tot het herformuleren van de prioritering en planning teneinde de brandveiligheid in de justitiële inrichtingen op nieuwbouwniveau te brengen. Uitgangspunt is de stelregel dat een risico wordt gevormd door kans maal effect. De kans dat brand ontstaat, is het grootst in de cel. Vanwege de «verminderde zelfredzaamheid» van justitieel ingeslotenen in een cel is het effect van een brand in een cel ook het grootst. Daarom zijn de inspanningen gericht op het op zo kort mogelijke termijn realiseren van een basis celveiligheid.

Dit wordt bereikt door maatregelen als het realiseren van subcompartimenten (cellen), het brandveilig maken van ventilatieschachten en het controleren van de werking van de bestaande brandscheidingen. Rekening houdend met de mogelijkheid om delen van justitiële inrichtingen tijdelijk te ontruimen en benodigd overleg met gemeenten, bestaat de planning uit onderstaande hoofdlijnen. Daarbij is uitgegaan van het huidige inzicht in de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt en de markt voor adviseurs op het terrein van brandveiligheid.

Maatregelen in Fase 1

Tot eind 2009 krijgt de uitvoering van de maatregelen die nodig zijn om de «basis celveiligheid» te maximaliseren in alle cellen voorrang. Hierin zijn begrepen de maatregelen die in de kabinetsreactie «meest urgent» werden genoemd, voor zover deze nog niet zijn uitgevoerd; met als toevoeging daarop maatregelen die ingrijpender zijn en niet waren begrepen onder de «meest urgente» maatregelen, zoals het realiseren van subcompartimenten (cellen), het brandveilig maken van ventilatieschachten en het controleren van de werking van de bestaande brandscheidingen. Binnen deze fase is de planning onderverdeeld in de volgende perioden:

- Op 31 december 2008 is ruim 50% gereed
- Op 31 december 2009 is 100% gereed.

Maatregelen in Fase 2

Tot medio 2011 worden alle andere maatregelen genomen of ingepland opdat alle ruimten binnen een penitentiaire inrichting voldoen aan de bouwkundige eisen op het nieuwbouwniveau uit het Bouwbesluit 2003. Deze maatregelen worden, zoals in de kabinetsreactie aangekondigd, bij verbouwingen of bij groot onderhoud uitgevoerd. Met als toevoeging dat de inspanningen nu zijn gericht op het realiseren van het nieuwbouw-

niveau en dat aan de inspanningen nu een datum is verbonden, waarbij zo mogelijk wordt vooruitgelopen op de onderhouds- en verbouwingscyclus.

Voor alle duidelijkheid; zolang de vereiste bouwtechnische maatregelen, gericht op het gewenste brandveiligheidsniveau, niet zijn gerealiseerd, blijven de compenserende maatregelen gehandhaafd.

Niet overal is nieuwbouwniveau realistisch

Tijdens de uitwerking en uitvoering van de maatregelen is voorts gebleken dat het niet in alle gevallen mogelijk of realistisch is om het nieuwbouwniveau te realiseren.

Dit betreft gebouwen of inrichtingen die naar hun aard niet aan de eisen voor nieuwbouw kunnen voldoen, zoals koepelgevangenissen. Daarnaast zijn er gebouwen of inrichtingen die op afzienbare termijn buiten gebruik worden gesteld. In deze uitzonderingsgevallen zal dan ook van het nieuwbouwniveau worden afgeweken. In overleg tussen Rgd, DJI, gemeente en brandweer wordt de daadwerkelijke veiligheid ook in dergelijke gebouwen en inrichtingen geborgd door toepassing van gelijkwaardige bouwtechnische oplossingen en door compenserende maatregelen in de bedrijfsvoering. In de volgende voortgangsrapportage ontvangt uw Kamer hier nadere informatie over.

Actiepunt 3: «Verbreden brandveiligheidsaanpak naar de gehele voorraad rijksgebouwen»

In de WWI begroting 2008 wordt er nog van uitgegaan dat alle scans voor de gehele voorraad rijksgebouwen eind 2008 worden afgerond. In de zomer van 2007 zijn de gebouwen van de Raad voor de Rechtspraak, internationale organisaties, het Binnenhofcomplex en laboratoria gescand. Hier bleken veel bouwtechnische verbetermaatregelen nodig.

In overleg met de Raad voor de Rechtspraak worden nu 3 pilots uitgevoerd die als basis dienen voor de bouwtechnische aanpak van de resterende rechtbanken. In de overige voorraad vindt nader onderzoek plaats naar de te nemen maatregelen. In het algemeen zijn hier geen of slechts zeer beperkt compenserende maatregelen nodig, omdat hier in beginsel geen sprake is van verminderd zelfredzame personen. De ontwikkelingen bij – en de prioriteit voor – de justitiële inrichtingen hebben consequenties voor de snelheid waarmee de overige scans en de verbetermaatregelen in de gehele voorraad kunnen worden gerealiseerd. Dit zal de komende jaren gefaseerd plaatsvinden. Aan de hand van steekproeven per gebouwen-categorie wordt in de loop van 2008 een nadere planning en prioritering opgesteld. Daarover wordt uw Kamer in de volgende voortgangsrapportage nader geïnformeerd.

Actiepunt 4: «Voornemen tot verbreden van veiligheidsaanpak naar veiligheidsrisico's zoals asbesttoepassingen, legionellabesmetting en platte daken»

De voorgenomen verbreding heeft plaatsgevonden en wordt nu nader geïmplementeerd. Een aantal zogenoemde aspectprogramma's is in uitvoering, voor onder meer asbest, platte daken en legionella. Het onderzoek van Deloitte was mede gericht op de zorg voor legionella. Uit de resultaten blijkt dat dit op orde is. Met deze programma's wordt de zorg voor deze risico's geborgd in zowel het beheer als het gebruik van de gebouwen.

Actiepunt 5: «Structureel systeem van periodieke keuringen van rijksgebouwen, waarmee het veilig gebruik van die gebouwen wordt geborgd»

Een plan van aanpak voor een periodieke keur van rijksgebouwen «veiligheidskeur rijksgebouwen» (VKR) is in 2007 gemaakt. Hierin komen de volgende elementen samen: veiligheid, gezondheid, energie, milieu, gebruikskwaliteit. Dit systeem is aanvullend op de geïntegreerde inspectie die in actiepunt 7 is beschreven en levert per gebouw een totaaloverzicht van alle elementen die voor de veiligheid van belang zijn. Het systeem zal in 2008 gereed zijn, waarna gefaseerde implementatie volgt.

Actiepunt 6: «Gerichte opleidingstrajecten en kennismanagement zowel binnen de Rgd als in communicatie over en weer met kennisinstellingen (NIFV) en de onderzoekswereld»

Binnen de Rgd zijn verschillende opleidingstrajecten afgerond. Aan een brede doelgroep is een driedaagse basisopleiding en/of een eendaagse cursus met daarin ervaringselementen aangeboden. Aan een geselecteerde doelgroep is in aanvulling hierop een vervolgcursus aangeboden. Een Community of Practice is binnen de Rgd opgezet ten behoeve van kennis- en ervaringsuitwisseling. In dat kader kan kennisbehoefte leiden tot aanvullende opleidingen.

Ook met externe kennis- en onderzoeksinstituten is een kennisnetwerk opgezet. Kennisontwikkeling is een continu proces en vergt gerichte aandacht en sturing van medewerkers en leidinggevendenden. Voor nieuwe medewerkers worden cursussen georganiseerd en waar nodig worden maatwerkopleidingen aangeboden. Een digitale kennisbank krijgt in het voorjaar van 2008 zijn definitieve vorm en biedt de Rgd-medewerkers gestructureerd relevante en actuele kennis over brandveiligheid.

Actiepunt 7: «Verinnerlijken veiligheidsdenken in de Rgd-organisatie en inbedden in het in 2005 gestarte proces van organisatie- en cultuurverandering»

Het projectplan «compliance veiligheid, de Rgd werkt als calculatieve organisatie» geeft invulling aan deze continue actie. Het projectplan is in uitvoering en is gericht op het vergroten van het (integrale) veiligheidsbewustzijn van de Rgd-medewerker en de implicaties daarvan op de dagelijkse werkzaamheden. In de eerdere voortgangsrapportage is al melding gemaakt van de rondetafelgesprekken waaraan de meerderheid van de Rgd-medewerkers heeft deelgenomen. Dit is inmiddels succesvol afgerond. Vele andere bijeenkomsten, die veiligheid verbinden aan het primaire proces van de Rgd zijn verder binnen de verschillende dienstonderdelen gehouden.

Actiepunt 8: «Uitbreiden brandveiligheidsplan met gebruikaspecten; stimuleren van de ontwikkeling van het model Integraal Brandveilig Bouwwerk; uitbouwen van het risicomanagement bij het ontwerp, uitvoering en gebruik»

De gebruikaspecten zijn voor zover mogelijk meegenomen in de brandveiligheidsplannen. Hiermee is dit deel van de actie afgerond.

De Rgd participeert actief in het tot stand brengen van het model Integraal Brandveilig Bouwwerk (IBB). Dit model heeft als doel het continu waarborgen van de afgesproken integrale veiligheid van een bouwwerk, gedurende de levenscyclus en afgestemd op de gebruiksfunctie van het gebouw.

Dit model wordt ontwikkeld onder regie van het CCV (Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid), samen met onder meer de Neder-

landse Vereniging Brandweezorg & Rampenbestrijding (NVBR) Om brandveiligheid structureel te borgen in het totale huisvestingsproces (vanaf initiatieffase tot en met beheer) is binnen de Rgd een samenhangend geheel aan instrumenten opgesteld in de vorm van formats en checklists. Een deel van de instrumenten wordt al breed toegepast. Zo wordt vanaf begin 2007 elk nieuw project gestart met een risico-inventarisatie en is medio 2007 een gebruikshandleiding ontwikkeld die vanaf eind 2007 bij elk opgeleverd nieuwbouw- of renovatieproject wordt verstrekt.

Voor het gebruik van objecten is een geïntegreerde inspectie door de Rgd in voorbereiding «BOEI» (brand, onderhoud, energie en installatieveiligheid). Vanaf 2010 past de Rgd dit structureel toe in alle eigendomspanden. Dit wordt ook gebruikt als input voor het onder actiepunt 4 genoemde veiligheidskeur rijksgebouwen.

Actiepunt 9: «Vastleggen verantwoordelijkheidsverdeling tussen partijen in de bouw en toezicht op de bouw»

Met betrekking tot de verantwoordelijkheidsverdeling in de bouw en het toezicht, verwijzen wij naar twee brieven die uw Kamer hierover in 2007 heeft ontvangen (Tweede Kamer, vergaderjaar 2006–2007, 24 587, nr. 229 en vergaderjaar 2007–2008, 28 325, nr. 63). Hierin is onder meer ingegaan op de werkzaamheden en onderzoek van de VROM-inspectie, een recente wijziging van de Woningwet en de werkzaamheden van de Commissie-Dekker (fundamentele verkenning van de bouwregelgeving), alsmede de werkzaamheden van de Regieraad Bouw.

8. Financiën

De onder actiepunt 1 van de Rgd genoemde ontwikkelingen en de ervaring met de tot nu toe uitgevoerde maatregelen bieden meer zicht op de financiële middelen die nodig zijn voor de te nemen bouwtechnische-, personele en organisatorische maatregelen.

Voor de bouwtechnische maatregelen op het gebied van brandveiligheid geldt daarbij dat de aanvankelijke raming ad € 256 miljoen ontoereikend is om alle benodigde bouwtechnische maatregelen te realiseren en opwaarts dient te worden bijgesteld.

Het bijgestelde indicatieve bedrag voor maatregelen op het gebied van brandveiligheid huisvesting is gebaseerd op de volgende uitgangspunten:

- Een investeringsbedrag van € 325–€ 360 miljoen voor de rijksinrichtingen;
- Een bedrag van circa € 50 miljoen om de particuliere inrichtingen op een vergelijkbaar brandveiligheidsniveau te brengen.

Nog geen rekening is gehouden met de extra kosten van de compenserende maatregelen (extra personele inzet en/of minder gedetineerden) en kosten voortkomend uit buitengebruikstelling van capaciteit.

De raming is gebaseerd op prijspeil 2008 en een uitvoering volgens nieuwbouw niveau van het Bouwbesluit 2003.

9. Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties algemeen bestuurlijk

Ter uitvoering van de actiepunten uit de kabinetsreactie en samenhangend met de coördinerende verantwoordelijkheid van de minister van BZK is in het najaar van 2007 overleg gestart tussen vertegenwoordigers van de ministeries van BZK, VROM (WWI en Rgd) en Justitie (DJI). Dit overleg heeft het karakter van het onderling informeren en afstemmen, het bewaken van de consistentie bij de uitwerking van de actiepunten en de monitoring van de uitvoering. Op lokaal niveau ervaren de Rgd en de

DJI dat door dat gemeenten op verschillende wijze uitleg geven aan de eisen van de vigerende wetten regelgeving op het gebied van brandveiligheidsvoorschriften. Dit leidt tot onzekerheid en onduidelijkheid. Verwacht wordt dat van het genoemde Besluit brandveilig gebruik bouwwerken, dat in januari met de tweede kamer is besproken, een sterk uniformerende werking uit zal gaan. In de begeleidende communicatie bij de invoering van dit besluit zal het punt van lokale verscheidenheid expliciet worden meegenomen. Ook het reeds in 2007 door het kabinet genomen besluit om bij DJI-inrichtingen en rechtbankcellen het nieuwbouwniveau te gaan hanteren zal hieraan bijdragen.

Overigens willen wij een expertcommissie in het leven roepen die advies kan geven aan het bevoegde gezag, ook op verzoek van de betrokken DJI inrichting, omtrent de wijze waarop regelgeving dan wel de «Brandveiligheidsvisie Cellen en Celgebouwen», in een concreet geval wordt toegepast.

De «Brandveiligheidsvisie Cellen en Celgebouwen» heeft een adviserende status en kan als hulpmiddel in deze worden gebruikt. Het kenniscentrum dat wordt opgericht in het kader van het Besluit brandveilig gebruik bouwwerken dat in de loop van dit jaar in werking treedt kan deze rol vervullen.

10. Voortgang specifieke actiepunten BZK

In genoemde kabinetsreactie zijn vier actiepunten opgenomen in het tijdvak tot en met december 2007 die betrekking hebben op het ministerie van BZK. Het betreft de volgende actiepunten:

Actiepunt 1. «Actualiseren van het Brandbeveiligingsconcept Cellen en Celgebouwen»

De actualisering van de «Brandveiligheidsvisie Cellen en Celgebouwen» uit 1994 (thans genoemd «Brandveiligheidsvisie Cellen en Celgebouwen») is in oktober 2007 door het expertteam van het Nederlands Instituut Fysieke veiligheid (NIFV) voltooid. De nu voorliggende «Brandveiligheidsvisie Cellen en Celgebouwen» heeft de status van «adviserend» en kan als hulpmiddel worden gebruikt. Overigens is het denkbaar dat deze versie wijzigingen ondergaat als gevolg van huidige inzichten en/of nader onderzoek.

Actiepunt 2. «Toezenden Programma Brandveiligheid aan de Tweede Kamer»

Op 30 januari 2007 heeft de toenmalige minister van BZK, mede namens zijn ambtgenoot van VROM, het Actieprogramma Brandveiligheid¹ aangeboden aan de Tweede Kamer. Inmiddels is de Voortgangsrapportage Actieprogramma Brandveiligheid (2) in december 2007 aan uw Kamer gestuurd.

Actiepunt 3. «Nagaan in hoeverre het vastleggen van (delen van) het huidige

Brandbeveiligingsconcept in dwingende regelgeving noodzakelijk is»

In wet- en regelgeving is een minimumniveau vastgelegd voor brandveiligheid. Het staat eigenaren en gebruikers van gebouwen vrij om een eigen ambitieniveau toe te passen, mits dat niveau het minimum overstijgt.

De «Brandveiligheidsvisie Cellen en Celgebouwen» geeft de visie van het expertteam van het NIFV en bouwt voort op relevante wet- of regelgeving. De «Brandveiligheidsvisie Cellen en Celgebouwen» geeft een inzicht in de samenhang van maatregelen en voorzieningen die kunnen worden

¹ Kamerstuk 2006–2007, 26 956, nr. 46, Tweede Kamer.

genomen en schetst de samenhang met andere eisen (een integrale benadering van brandveiligheid).

Met de term «andere eisen» wordt in de «Brandveiligheidsvisie Cellen en Celgebouwen» verwezen naar voorwaarden van brandverzekeraars en het ambitieniveau voor brandveiligheid dat de gebruiker of eigenaar zelf als uitgangspunt kiest.

Actiepunt 4. «Overleg met de VNG over de uitvoering van de aanbevelingen van de Onderzoeksraad (BZK 1 november 2006)»

De VNG is betrokken bij de opstelling van het Actieprogramma Brandveiligheid en daarna ook bij de uitvoering van dit programma. De betrokkenheid van de VNG is vastgelegd in het tussen de VNG en de minister van BZK afgesloten Bestuursakkoord.

De staatssecretaris van Justitie,
N. Albayrak

De minister voor Wonen, Wijken en Integratie,
C. P. Vogelaar

Actiepunt	Deadline uit kabinetsreactie	Stand van zaken
Deze bewoordingen zijn letterlijk overgenomen uit bijlage 1 van de kabinetsreactie. De nummering verwijst naar betreffende paragraaf in de kabinetsreactie		Over stand van zaken is gerapporteerd aan TK februari en juni 2007.
3.1 Inbedden brandveiligheid in P&C-cyclus tussen hoofdkantoor en inrichtingen	Gestart	2007 gereed. Kader brandveiligheid opgenomen in P&C-cyclus 2008.
3.1 Instellen TaskForce Veiligheid	1 oktober 2006	Gereed
3.1 Opstellen DJI-brede regelingen en protocollen ten aanzien van gebruikersvergunningen, RI&E's calamiteitenplannen, ontruimingsoefeningen, personeelsinzet en rapportages, inclusief een planning per inrichting voor de invoering ervan.	1 februari 2007	Gereed: invoering RI&E. Opleiding RI&E, invulling nieuwe calamiteitenplan, ontruimingsoefeningen/oefen kalender (onderdeel van calamiteitenplan) is een continu proces. Per 01-01-08 beschikt iedere locatie van DJI over een nieuw standaard goedgekeurd calamiteitenplan
2.5 Compenserende maatregelen voor centrale deurgrendeling opnieuw op hun deugdelijkheid bezien.	1 april 2007	Gereed: wat betreft de compenserende maatregelen. Pilots, in PI Haaglanden en de Pompekliniek, zijn geëvalueerd.
3.1 Opleiden alle executieve DJI-medewerkers tot basis-BHV.	1 april 2007	Gereed: Opleidingsnorm moet opnieuw worden bekeken voor 2008.
3.1 Ontwikkelen instrument voor de actualisering van de gebruiksvergunningen.	1 april 2007	Gereed: als onderdeel van de RI&E.
3.1 Functie BHV-coördinator bij inrichtingen DJI; functie BHV-adviseur bij Shared Service Centers.	1 mei 2007	Gereed: september 2007 Vertraging aan SvJ gemeld en verantwoord.
3.1 Opstellen BHV-verbeterplan naar aanleiding van kwaliteitscans BHV-organisatie.	1 mei 2007	Gereed: BHV-scan uitgevoerd, concept BHV-verbeterplan opgesteld. BHV-organisatie scoort voldoende (zie scans).
3.1 Opstellen monitor- en auditplan.	1 mei 2007	Gereed: RI&E modulair aangevuld met IVS gegevens. Auditplan gereed. Verdere invulling en uitvoering wordt meegenomen in de lopende onderzoeken naar: de interne toezichtsfunctie en het onderzoek naar de interne bedrijfsvoering binnen DJI.
3.1 Opstellen evacuatieplan justitiële inrichtingen.	1 mei 2007	Gereed.
3.1 Opstellen beleidskader opvang en nazorg.	1 mei 2007	Gereed.
3.1 Opstellen regeling voor het functioneren van een crisisteam in geval van calamiteiten.	1 mei 2007	Gereed.
3.1 Onderzoek naar de interne verantwoordelijkheidsverdeling	1 mei 2007	Gereed: operationeel niveau aan de hand van calamiteitenmap. Voor het bestuurlijk niveau is een voorstel gemaakt waarover de DRDJI moet beslissen.
3.1 Plaatsen rook- en brandmelders op alle cellen.	1 juli 2007	Gereed.
3.1 Uitvoeren brandveiligheidsplan in alle inrichtingen van de DJI.	1 oktober 2007	Gereed.
3.1 Uitvoeren BHV-verbeterplan.	1 december 2007	Concept BHV-verbeterplan is gereed. Na strategische keuzen DRDJI wordt de verbeteringslag geoperationaliseerd. SvJ akkoord met verlenging van het traject tot 1 juni 2008.

Actiepunt	Deadline uit kabinetsreactie	Stand van zaken
Deze bewoordingen zijn letterlijk overgenomen uit (bijlage 1 van) de kabinetsreactie De nummering verwijst naar betreffende paragraaf in de kabinetsreactie		Over stand van zaken is aan de Tweede Kamer gerapporteerd in februari en juni 2007.
3.1 Afronden meest urgente bouwtechnische maatregelen in de 24 unitbouwcomplexen	1 november 2006	Afgerond met uitzondering van het aan deze actie toegevoegde aanbrenge van sprinklerinstallaties.
3.1 Uitvoeren brandveiligheidskans in de overige 99 justitiële inrichtingen inclusief de meest urgente verbeterpunten	1 oktober 2007	De brandveiligheidskans zijn afgerond. De daaruit voortvloeiende acties lopen, mede door uitbreiding van de opgave, langer door.
3.2 Verbreden brandveiligheidsaanpak naar de gehele voorraad rijksgebouwen	Vanaf medio 2007	Aangevangen conform planning.
3.2 Voornemen tot verbreden van veiligheidsaanpak naar veiligheidsrisico's zoals asbesttoepassingen, legionellabesmetting en platte daken	Eind 2008	Deze verbreding is gaande conform planning.
3.2 Structureel systeem van periodieke keuringen van rijksgebouwen, waarmee het veilig gebruik van die gebouwen wordt geborgd	Eind 2008	Plan van aanpak is gereed conform planning.
3.2 Doorlichten en intern bespreken van alle lopende nieuwbouwprojecten op brandveiligheid	Eind 2006	Afgerond conform planning.
3.2 Gerichte opleidingstrajecten en kennismanagement zowel binnen de Rgd als in communicatie over en weer met kennisinstellingen (NIFV) en de onderzoeksweld	Medio 2007	Afgerond en nu als continue actie gaande.
3.2 Verinnerlijken veiligheidsdenken in de Rgd-organisatie en inbedden in het in 2005 gestarte proces van organisatie- en cultuurverandering	Continu proces	Deze continue actie is gaande conform planning.
3.2 Verbeteren verslaggeving en dossiervorming	Eind 2006	Afgerond conform planning.
3.2 Standaard brandveiligheidskans bij oplevering; functiescheiding	Vanaf 1 januari 2007	Afgerond conform planning.
3.2 Uitbreiden brandveiligheidskans met gebruikaspecten; stimuleren van de ontwikkeling van het model Integrale Brandveiligheid van Bouwwerken; uitbouwen van het risicomanagement bij het ontwerp, uitvoering en gebruik	Eind 2007	De gebruikaspecten zijn opgenomen in de brandveiligheidskans. Stimulering van de ontwikkeling van genoemd model vindt actief plaats.
Instrumenten ten behoeve van het risicomanagement – zoals een gebruikshandleiding – zijn en worden ontwikkeld cq. worden toegepast.		
3.2 Vastleggen verantwoordelijkheidsverdeling tussen partijen in de bouw en toezicht op de bouw	Eind 2007	Een aantal trajecten is samen met marktpartijen gestart. Voorbeelden zijn de «commissie Dekker» en de Regieraad Bouw.
3.2 Verstrekken gebruikshandleiding bij elk nieuw op te leveren project	Vanaf 1 januari 2007	Afgerond conform planning