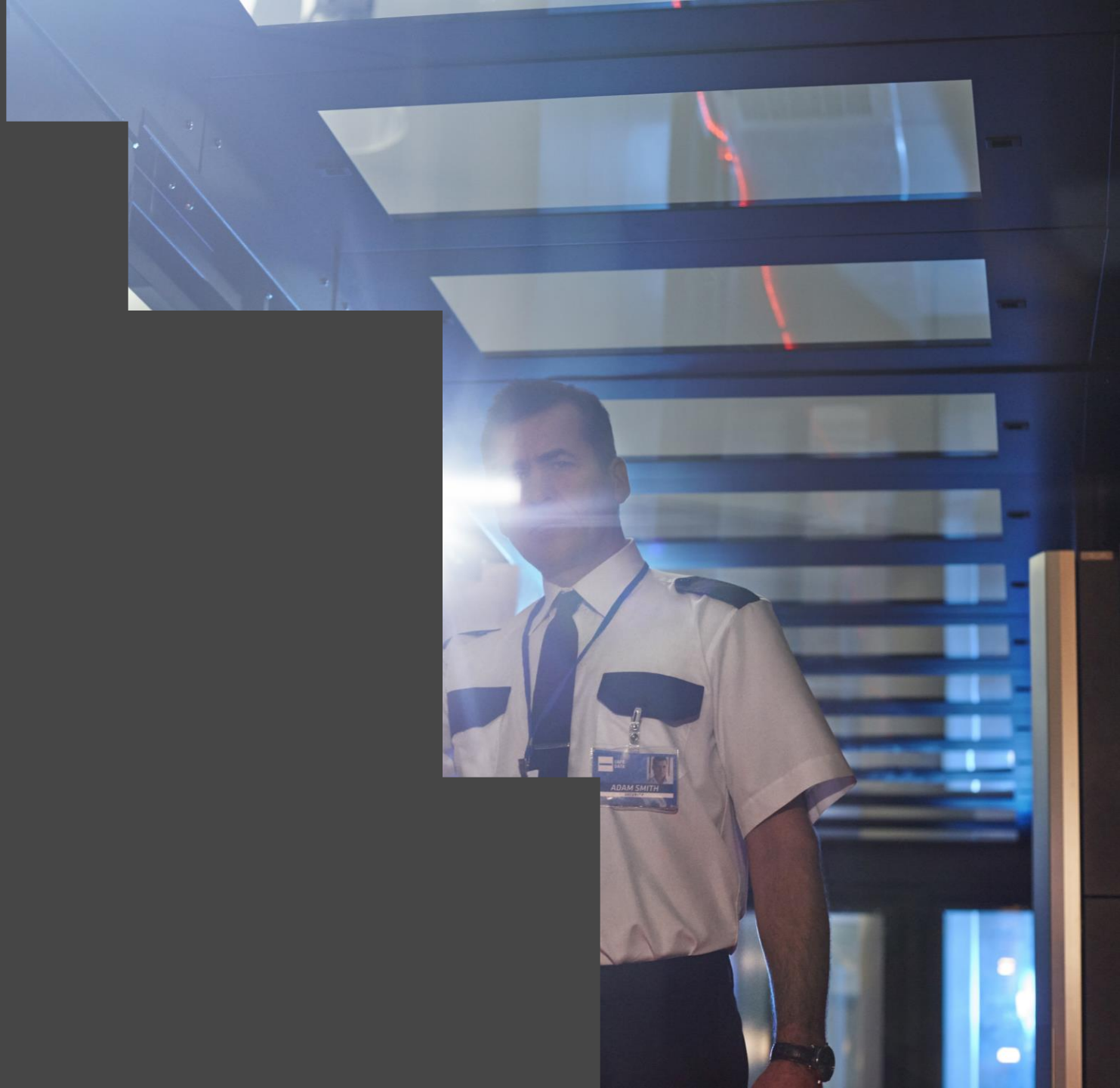


Onderzoek financierbaarheid DJI – Technische bijlage

2022-0078u/SM/lc/dvdk
April 2022



Maart 2022

Deze Technische Bijlage is geschreven onder verantwoordelijkheid van Selwyn Moons (Partner) en onder leiding van Lars Canté (Director) en Sander van Veldhuizen (Senior Manager). Dit bestand wordt u door hen aangeboden vanuit PricewaterhouseCoopers Advisory N.V. Het betreft dus geen document opgesteld door accountants. Wij hebben aangereikte informatie (zowel schriftelijk als mondeling) dan ook voor juist en volledig aangenomen en hier geen controle of andere vorm van toetsing op uitgevoerd. Voor vragen naar aanleiding van dit bestand kunt u contact opnemen met Lars Canté via mail (lars.cante@pwc.com) of telefonisch (06 25 00 80 30).

U blijft te allen tijde zelf volledig verantwoordelijk voor eventuele op het rapport gebaseerde besluitvorming en/of beslissing(en). PwC aanvaardt geen enkele aansprakelijkheid (ook niet voor nalatigheid) voor de gevolgen van enig handelen of nalaten door u en/of derden op basis van (de inhoud van) het rapport, en wijst iedere verantwoordelijkheid, zorgplicht en/of aansprakelijkheid - contractueel, op basis van onrechtmatige daad (inclusief nalatigheid) of anderszins - af voor enig besluit en/of enige beslissing waaraan (de inhoud van) het rapport ten grondslag ligt.

Wij stellen het rapport en de bijbehorende managementsamenvatting uitsluitend op voor het ministerie van JenV als opdrachtgever, in overeenstemming met de opdrachtbevestiging. Wij accepteren richting geen enkele andere partij aansprakelijkheid of zorgplicht op basis van de inhoud van ons rapport. Het ministerie van JenV vrijwaart PwC te allen tijde tegen vordering van derden die voortvloeien uit of samenhangen met door ons verrichte werkzaamheden in relatie tot het ministerie van JenV, behoudens indien en voor zover sprake is van opzet of bewuste roekeloosheid van PwC.

In het geval u een verzoek ontvangt op grond van de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: “Wob verzoek”) ter zake van schriftelijke uitingen van PwC, verzoeken wij u ons hierover onverwijld (in ieder geval voorafgaand aan de te nemen beslissing op het Wob verzoek en derhalve voorafgaand aan eventuele openbaarmaking) schriftelijk informeren. In dat kader is het verzoek ons alle beschikbare achtergrondinformatie met betrekking tot het Wob verzoek te verstrekken. Daarbij stelt u ons in de gelegenheid om onze visie te geven op het Wob verzoek, vooruitlopend op de door u te nemen beslissing op het Wob verzoek.

Dit document alsmede enig geschil voortvloeiende uit of verband houdend met (de inhoud van) dit document worden uitsluitend beheerst door Nederlands recht.

Inhoudsopgave

1.	Inleiding	04
2.	Onderzoeksfase 1: analyse per DJI onderdeel	06
3.	Onderzoeksfase 2: onderbouwing per voornemen	81
4.	Onderzoeksfase 3: onderbouwing per besparingsoptie	119
	A. Lijst EU	121
	B. Lijst A	128
	C. Lijst B	136
5.	Analyse kostprijsmodel	161
Appendices		
A.	Overzicht interviews en bijeenkomsten	170

1

Inleiding

Inleiding

De resultaten van het onderzoek van PwC naar de financierbaarheid van DJI zijn beschreven in het hoofdlijnenrapport. Deze Technische Bijlage geeft de onderbouwing bij de beantwoording van hoofdvragen 1 t/m 3.

Introductie

De resultaten van het onderzoek van PwC naar de financierbaarheid van DJI zijn beschreven in het hoofdlijnenrapport. Deze Technische Bijlage geeft de onderbouwing van de inzichten die voortkomen uit onderzoeksfase 1 t/m 3. In onderzoeksfase 1 is inzicht gegeven in de opbouw van de huidige budgetten van DJI en de diensten/ capaciteit die tegen deze budgetten geleverd zouden moeten worden. Deze basis was essentieel om in onderzoeksfase 2 te bepalen hoe de budgetten voor de komende 10 jaar (2022-2032) zich verhouden tot de voorziene ambities en taken van DJI. In onderzoeksfase 3 zijn vervolgens op basis van de eerdere fases verschillende besparingsopties tot stand gekomen om de kosten van DJI in evenwicht te brengen met de beschikbare middelen.

Leeswijzer

Ter onderbouwing van de resultaten uit onderzoeksfase 1 geeft Hoofdstuk 2 een analyse van de budgetten van 2017 t/m 2020 per DJI onderdeel. Ten einde van Hoofdstuk 2 zal eenzelfde analyse voor DJI als totaal worden weergegeven. Hoofdstuk 3 toont de totale lijst met voornemens waarna elk voornemen apart wordt onderbouwd en onderbouwd daarmee de resultaten van onderzoeksfase 2. Vervolgens zijn de besparingsopties uit onderzoeksfase 3 uiteengezet en onderbouwd in Hoofdstuk 4. Tot slot wordt in Hoofdstuk 5 de structuur van het kostprijsmodel van DJI op hoofdlijnen belicht en gevalideerd.

2

Onderzoeksfase 1 |
Analyse per DJI-onderdeel

Leeswijzer ter beantwoording van onderzoeksvraag 1

Per DJI onderdeel wordt een introductie, analyse van de financiële ontwikkeling, inzicht in de opbouw van de begroting en een verklaring van het verschil tussen het budget en de realisatie gegeven.

Onderzoeksvraag 1

Om onderzoeksvraag 1 te beantwoorden ("In hoeverre is het huidige budget van DJI toereikend voor de huidige taken?") hebben wij vier deelvragen opgesteld:

- A** Geef inzicht in de budgetten voor de belangrijkste kostencategorieën binnen de begroting DJI en geef aan hoe deze zich de afgelopen 5 jaar hebben ontwikkeld.
- B** Laat de ontwikkeling zien van de taken DJI van de afgelopen 5 jaar en welke prestaties verwacht worden ten aanzien van het primaire proces en bedrijfsvoering DJI.
- C** Geef aan hoe de budgetten vastgesteld onder a) zijn onderbouwd en hoe deze zich verhouden tot de verwachte prestaties van DJI vastgesteld onder b).
- D** Geef hierbij aan in hoeverre het gehanteerde kostprijsmodel toereikend is om mutaties in de prestaties op een juiste manier te vertalen naar de bijbehorende middelen. Hoofdstuk 3 geeft een analyse van het kostprijsmodel van DJI.

1

Inrichting huidige taken

Een introductie van de geledingen waarin de inrichting van de huidige taken wordt beschreven en een toelichting wordt gegeven op de taakontwikkeling en financiering.

B

2

Financiële ontwikkeling

In de analyse van de financiële ontwikkeling van 2017 - 2020 worden de volgende inzichten gegeven:

1. De ontwikkeling van de bottom-up begroting
2. De ontwikkeling van het gefinancierd bestedingsplan
3. De ontwikkeling van de gerealiseerde lasten

A

C

3

Inzicht in opbouw begroting

In het inzicht in de opbouw van de begroting geven wij een visualisatie van de begrotingen die wij van onderaf hebben opgebouwd. De bottom-up begroting vergelijken wij met de gerealiseerde lasten aangeleverd door DJI.

A

C

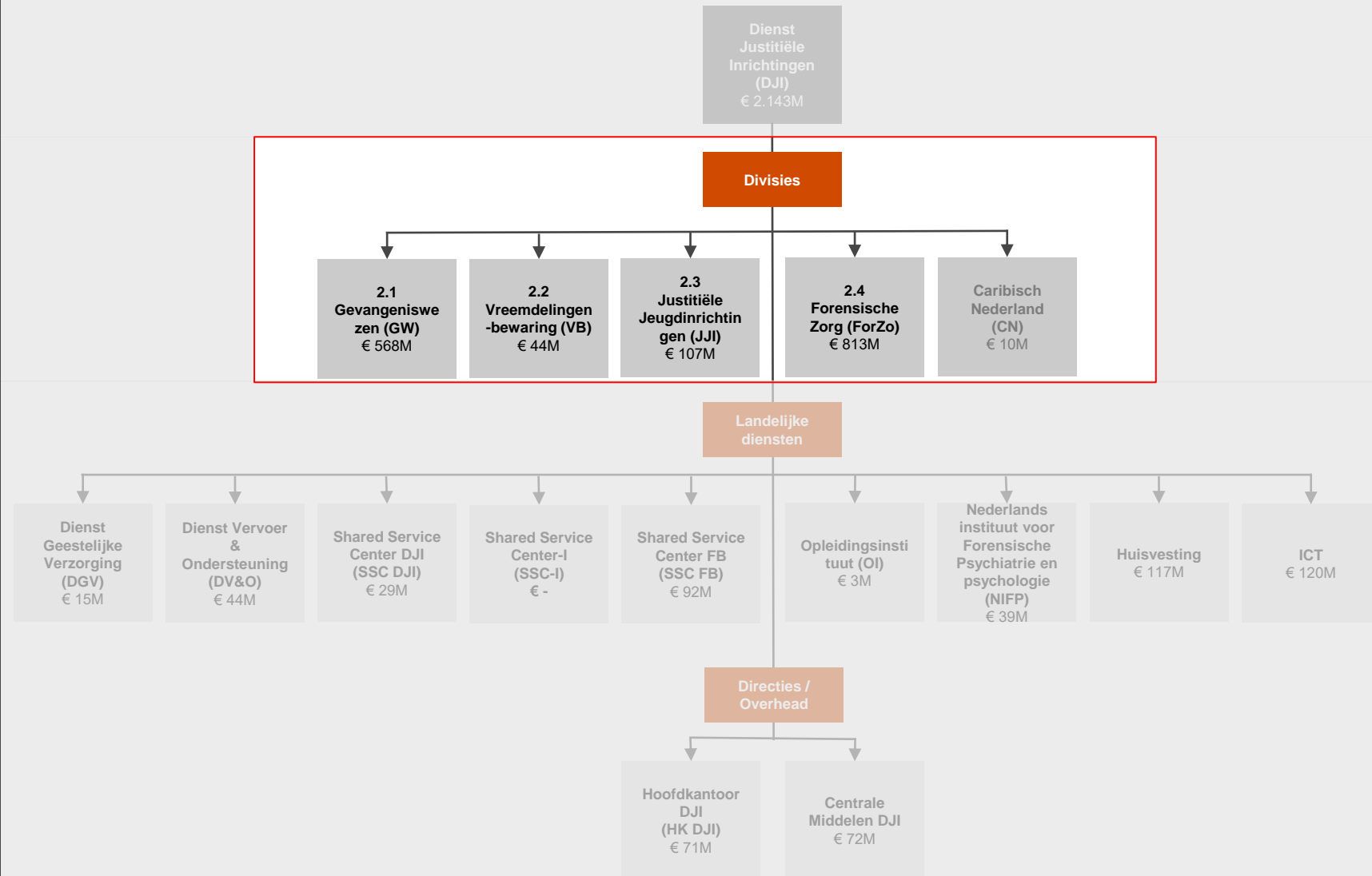
4

Verklaring verschil budget en realisatie

Vervolgens wordt gezocht naar een verklaring tussen het gefinancierd bestedingsplan en de gerealiseerde lasten door middel van de budgetadministratie en resultaatanalyses.

B

Divisies



2.1 Gevangeniswezen | Inrichting huidige taken

De Divisie Gevangeniswezen heeft vier verschillende producten, te weten intramurale sanctiecapaciteit (niet-PPC), extramurale sanctiecapaciteit, reserve sanctiecapaciteit en in stand te houden sanctiecapaciteit. JenV financiert deze capaciteit volgens de 'outputfinanciering'-spelregels – een PxQ systematiek. Daarnaast organiseert Gevangeniswezen ook de PPC capaciteit ten behoeve van Forensische Zorg

Huidige taken en opbouw begroting

Huidige taken

De Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) is belast met het tenuitvoerleggen van vrijheidsstraffen en vrijheidsbenemende maatregelen en met het voorbereiden van de aan de zorg van de bewindspersoon toevertrouwde personen op hun succesvolle terugkeer naar de maatschappij, binnen of buiten Nederland.¹ Hiertoe kent de Divisie Gevangeniswezen² (hierna: GW) vier verschillende soorten producten, ook wel sanctiecapaciteit: **intramuraal** (niet-PPC), **extramuraal**, **reservecapaciteit** en **in stand te houden capaciteit**. Binnen de intramurale sanctiecapaciteit kent GW **vijftien verschillende soorten regimes**. Deze regimes worden met personeel en materieel ingevuld conform de normen uit de 'Penitentiaire Beginselenwet' (hierna: PBW) en draaien programma's in lijn met de hierop gebaseerde 'Penitentiaire maatregel' (AMvB). De extramurale capaciteit wordt uitgevoerd middels 'Penitentiaire Programma's', eventueel met 'elektronisch toezicht'. Ook organiseert GW de capaciteit voor de **PPC**, een sub-product van de Divisie Forensische Zorg.

Opbouw begroting

GW wordt voor het uitvoeren van haar taken door JenV gefinancierd volgens de 'outputfinanciering' (hierna: OPF) spelregels, een PxQ systematiek. DJI alloceert een deel van het totaal beschikbare budget vanuit JenV naar GW, conform het eigen kostprijsmodel (zie, hoofdstuk 3).

In de OPF is sprake van een in het jaarplan vastgestelde 'formeel te leveren gemiddelde jaarcapaciteit van DJI' (Q). Deze jaarcapaciteit is een afgeleide van de PMJ-ramingen inclusief een 'beleidsrijke kop'. Gedurende het lopende jaar wordt de PMJ-raming bijgesteld.

Voor de vijf verschillende soorten capaciteitsplaatsen wordt door JenV per product gerekend met een productprijs per capaciteitsplaats (P, kostprijs). Deze kostprijs is opgebouwd conform de gerealiseerde gewogen gemiddelde productprijs, verhoogd met opslagen aan gerealiseerde indirecte kosten op divisie centraal niveau. Er is sprake van één integrale kostprijs voor de intramurale capaciteitsplaatsen, er zijn geen kostprijzen per regime of voor een clustering van regimes. Effectief heeft dit tot gevolg dat er regimes zijn waarbij de daadwerkelijke dagprijs per capaciteitsplaats onder de gehanteerde kostprijs ligt (bijvoorbeeld, 'Gevangenis' en 'Huis van Bewaring') en regimes zijn waarbij de daadwerkelijke dagprijs boven de gehanteerde kostprijs ligt (bijvoorbeeld, 'Extra Beveiligde Inrichting' en de Justitieel Medisch Centrum voor Somatische Zorg capaciteitsplaatsen).

Wanneer er een verschil is tussen de begrote capaciteit en de daadwerkelijke bezetting, wordt alleen voor dit (hoeveelheids)effect gecompenseerd (bij de najaarsnota). Een prijseffect als gevolg van een gewijzigde samenstelling wordt niet direct gecompenseerd middels de bekostigingssystematiek, mede door het hanteren van één integrale intramurale kostprijs. De te hanteren kostprijs voor het nieuw te begrote jaar kan eventueel aangepast worden op basis van het nieuwe gewogen gemiddelde van de gerealiseerde kosten, waarin dergelijke prijseffecten impliciet zijn verwerkt.

2.1 Gevangeniswezen | Inrichting huidige taken

De personele en materiële inzet binnen het Gevangeniswezen berust op een doorvertaling van de wet- en regelgeving in personele- en materiële normprijzen, welke middels het MAKKI-model per inrichting worden geoptimaliseerd en afgestemd op de lokale situatie per inrichting

Huidige taken en opbouw begroting (vervolg)

GW berekent op basis van de PBW en de Penitentiaire maatregel een eigen normprijs per capaciteitsplaats van een regime, bestaande uit de inzet een personele en materiële component. De personele component is opgebouwd conform een gestandaardiseerde inzet in fte per capaciteitsplaats (per regime) met een daarbij behorende representatieve loonsom. De materiele component is opgebouwd conform elementen met een prijs per dag. Deze aanpak ligt ook aan de basis van het eigen MAKKI model (DJI intern), waarmee de bijdrage aan de verschillende inrichtingen wordt bepaald, zoals opgenomen in de bijdrage brieven. In MAKKI wordt echter nog gecorrigeerd voor lokale (in)efficiëntie (bijvoorbeeld op basis van de gebouwkarakteristieken), waardoor de bijdrages kunnen afwijken (zowel positief als negatief) t.o.v. de uitkomsten op basis van zuivere normprijzen.

De huisvestingskosten van de twee 'Detentiecentra' (hierna: DC's), twee 'Justitiële Complexen' (hierna: JC'en) en vijftientig locaties 'Penitentiaire Inrichtingen' (hierna: PI'en) – in dit rapport in algemene zin als geheel aangeduid met: 'inrichtingen' – maken geen deel uit van de kostprijs. Deze kosten zijn niet voor rekening van de Divisie GW, maar worden gedragen door de Dienst Huisvesting. De huisvesting van deze locaties wordt door de Dienst Huisvesting geregeld via het Rijksvastgoedbedrijf (hierna: RVB), of door GW via een van de drie 'publiek private samenwerking locaties' (hierna: PPS-locatie). De PPS-kosten worden deels gedragen door GW en deels gedragen door Vreemdelingenbewaring en maken daarom wel deel uit van de kostprijs.

GW organiseert de PPC capaciteit, dat valt binnen het Forensische Zorg product ambulante zorg. Middels onderlinge kosten en onderlinge baten wordt dit tussen GW en de Divisie Forensische Zorg verrekend.

2.1 Gevangeniswezen | Inrichting huidige taken

Een verandering in de begroting van Gevangeniswezen wordt met name veroorzaakt door een veranderende P en een veranderende Q. De afgelopen jaren is er na een tijd van afnemende productie (Q^{\downarrow} , 2006 – 2017) weer een stijgende productie (Q^{\uparrow} , 2018 – 2020). In de periode 2016 – 2020 stijgt de prijs o.a. als gevolg van extra zorgkosten, extra beleidsaandacht voor re-integratie en de bestrijding van contrabande

Taakontwikkeling en financieringsontwikkeling 2016 – 2020

Huisvesting: Over de periode 2006 tot en met 2017 was sprake van overwegend dalende PMJ-ramingen¹. Als gevolg van deze daling is er met het Masterplan DJI 2013 - 2018 ingezet op de sluiting van inrichtingen. Per 2018 zijn daadwerkelijk vier instellingen gesloten, met als gevolg een reductie van de (reserve) overcapaciteit (Q^{\downarrow}). Het overtallige personeel (P^{\uparrow}) werd begeleid *van werk naar werk* vanuit beschikbaar gestelde 'frictiekosten' gelden (P^{\downarrow}). Het afgestoten vastgoed is via de Dienst Huisvesting afgestoten en heeft dus geen direct effect op de kostprijs van een capaciteitsplaats, maar dit werkt door op de begroting van de Dienst Huisvesting. Met de inwerkingtreding van het nieuwe Organisatiebesluit 2017 is de huisvesting na 2016 overgegaan naar de Dienst Huisvesting. 2016 is dus niet representatief voor de achterliggende periode en laten we daarom buiten beschouwing.

Prijs (P): Gedurende de ten uitvoering van de vrijheidsstraf is DJI verantwoordelijk voor de zorgverlening aan justitiabele (ook in financiële zin). Voor de GW gedetineerden is de totale zorgbehoefte in de afgelopen jaren gestegen. Gecombineerd met de toename van het aantal gedetineerde zorgt dit voor een stijging van de te begrote zorgkosten (Centraalbedrijf VGZ). Deze kosten worden door DJI niet volgens een PxQ systematiek begroot, maar op basis van de realisatie van jaar T en voorzienbare ontwikkelingen voor jaar T+1.

Prijs (P): Vanaf 2018 is er ook extra beleidsaandacht voor de re-integratie van gedetineerde met als gevolg aanvullende *detentie en re-integratie* inzet. Dit manifesteert zich in de normprijzen voor ZBBI en het inrichten van een nieuw soort regime (BBA). Bovenstaande ontwikkelingen hebben echter niet direct (herleidbaar) geleid tot de aanpassing van personele inzet in de (interne) normprijzen, anders dan hiervoor expliciet genoemd.

Prijs (P): In de normprijzen van 2020 is ten aanzien van de personele inzet de te hanteren representatieve loonsom verhoogd met 1 trede ten opzichte van voorgaande jaren, omdat het personeel gemiddeld gezien ook hoger ingeschaald was.

Prijs (P): Over de beschouwde periode is beleid ingezet op de bestrijding van ondermijning/contrabande in de inrichtingen. Hiervoor zijn de controles – die binnen de PBW mogelijk zijn – geïntensiveerd (Q^{\uparrow}) en grondiger uitgevoerd door inzet van extra materieel (P^{\uparrow}). Mede als gevolg hiervan is de gehanteerde kostprijs gestegen.

Productie (Q): De instroom van gedetineerde in GW wordt geraamd met het PMJ-model. In de PMJ-raming wordt geen onderscheid gemaakt naar soorten capaciteitsplaats en regimes (binnen de intramurale capaciteit). Sinds 2018 stijgen de PMJ-ramingen weer (Q^{\uparrow}) met als gevolg dat de begrote budgetten voor GW voor de periode 2018 – 2020 toenemen. Binnen de verdeling van de verschillende regimes zijn relatieve verschuivingen opgetreden (P^{\uparrow} , 2016 vergeleken met 2020). De speciale regimes (o.a. ISD, TA) en de regimes met zorgverlening (o.a. EZI en PPC) kennen een (lichte) verzwaring. Voor het HvB en Gevangenis is de totale capaciteit ook licht gestegen (Q^{\uparrow} , 2020 ten opzichte van 2016). Deze veranderingen in de doelgroep vragen om andere kwalificaties van het personeel, dit vraagt gedeeltelijk om opleiding en training, maar ook om werving van nieuw personeel (P^{\uparrow}).

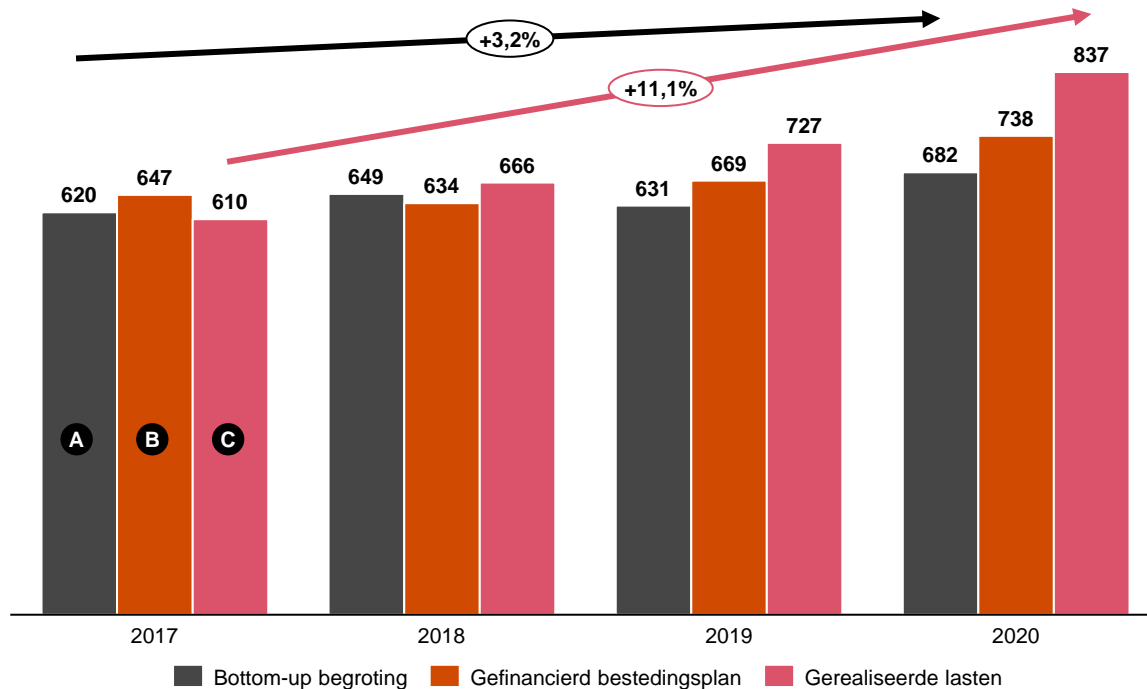
Vooruitkijkend naar de toekomst is er met de inwerkingtreding (2021) van de Wet Straffen en Beschermen de verwachting dat het aantal benodigde capaciteitsplaatsen verder gaat stijgen, onder meer omdat de Wet Straffen en Beschermen de voorwaardelijke invrijheidstelling verkort naar maximaal 2 jaar. De PMJ-raming stijgt ook (voor 2021 en verder) wat tot een hogere begroting zal leiden.

2.1 Gevangeniswezen | Financiële ontwikkeling

Van 2017 tot en met 2020 lijkt de realisatie zich te reflecteren in het gefinancierd bestedingsplan van het daaropvolgende jaar

Financiële ontwikkeling

Figuur 1: Bottom-up begroting, gefinancierd bestedingsplan (lasten)¹ en gerealiseerde lasten (* €1 mln)



De volgende pagina's geven toelichting op de bottom-up opgebouwde begroting **A** en het verschil daarmee met het gefinancierd bestedingsplan en **B** de gerealiseerde lasten **C**.

1) Personele- en materiële lasten

Toelichting financiële ontwikkeling

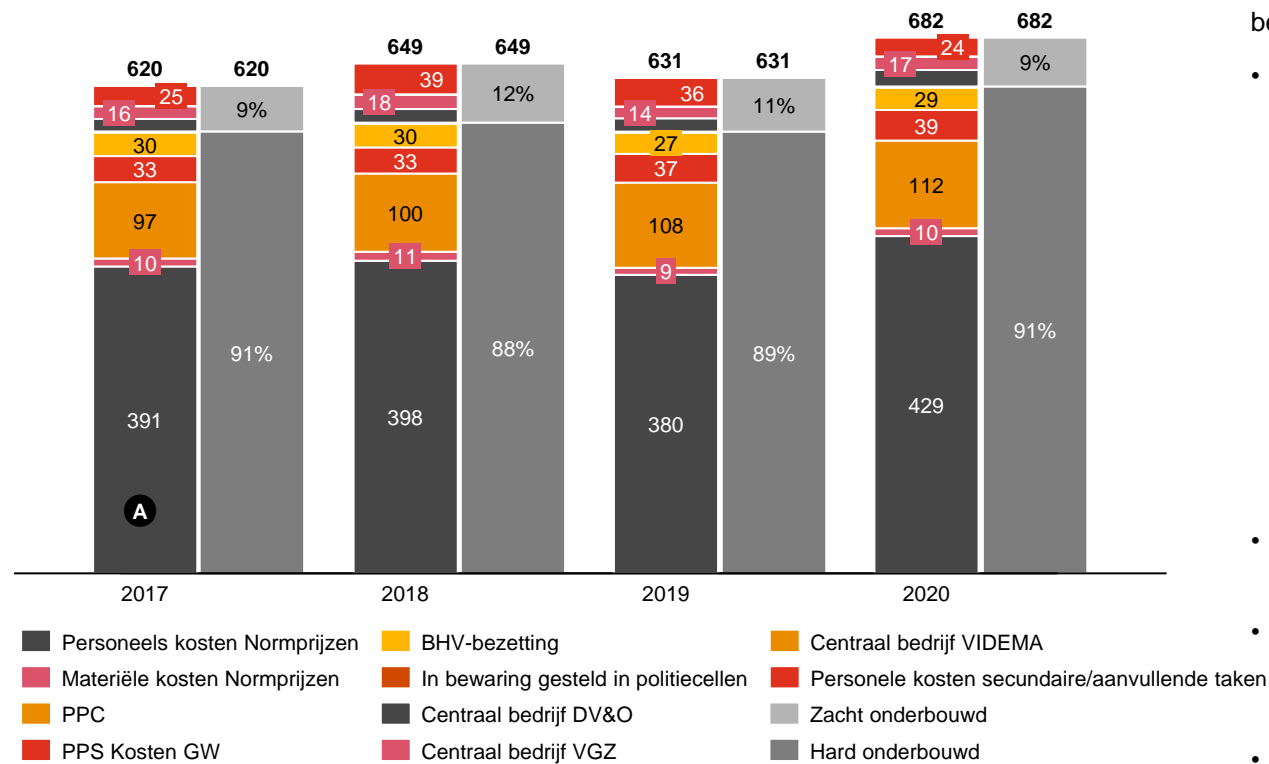
- De bottom-up begroting (a) en de gerealiseerde lasten (c) nemen toe over de periode 2017 tot en met 2020. De hoogte van de bottom-up begroting neemt met gemiddeld 3,2% per jaar toe (+9,9% totaal over de periode 2017 – 2020). De gerealiseerde lasten nemen toe t.o.v. de bottom-up begroting, met gemiddeld 11,1% per jaar (totaal +37,2% over de periode 2017 – 2020)
- Voor de periode 2018 – 2020 overschrijden de gerealiseerde lasten het gefinancierd bestedingsplan structureel
- Mogelijke oorzaken voor de gestegen gerealiseerde lasten zijn:
 - Budget voor de gestegen PMJ raming, welke in de raming van het gefinancierd bestedingsplan nog niet zijn verwerkt, maar pas gedurende het jaar
 - Budget voor loon en prijsbijstellingen, welke in de raming van het gefinancierd bestedingsplan nog niet zijn verwerkt, maar pas gedurende het jaar worden toegekend
 - De gehanteerde kostprijzen die aan de basis liggen van het gefinancierd bestedingsplan (jaar T) zijn vastgesteld op basis van de realisatie van jaar (T-1). Bij een stijgende productie (Q[↑]) en een hoger prijspeil (P[↑]) is deze kostprijs geen juiste weergave van de werkelijke kostprijs zoals gerealiseerd, maar een onderschatting.

2.1 Gevangeniswezen | Inzicht in opbouw begroting

De personele en materiële normprijkskosten, PPC kosten (personeel en materieel), PPS kosten en de BHV-bezetting beslaan het grootste deel van de opgebouwde begroting

Specificatie opbouw begrote kosten

Figuur 2: Opbouw begroting van kosten (* €1 mln)



Opbouw van de begrote kosten (gefinancierd bestedingsplan)

De bottom-up begroting is voor gemiddeld voor ~90% hard onderbouwd, conform een PxQ berekening. De overige elementen zijn onderbouwd op basis van brondocumenten met lumpsum bedragen.

- De personele- en materiële normprijzen van DJI, voor de verschillende regimes. Deze normprijzen zijn op basis van het product loonsom per fte en het aantal fte per capaciteitsplaats (P) maal het aantal capaciteitsplaatsen van het betreffende regime (Q). De normprijzen zijn een DJI interne doorvertaling van de PBW en de Penitentiare Maatregel. De aanname is dat de kosten op GW geaggregeerd niveau worden beschouwd, en niet per inrichting. Immers, lokale variaties per regime per specifieke inrichting convergeren op het aggregaat naar de gemiddelde kosten / normtarieven. Voor de DJI-interne allocatie zoals aan de inrichtingen wordt toegewezen (via de bijdragenbrieven) wordt in MAKKI wel gedifferentieerd.

In de gehanteerde normprijzen is (door DJI) slechts voor 2020 gerekend met een hogere loonsom per functie (P¹). De toekenning van extra formatie van de verschillende functies per capaciteitsplaats – als gevolg van verzwaren – is niet aangepast in de normen.

- De kosten van de PPC capaciteit, op basis van geoffreerde tarieven voor de verschillende zwaarte van verschillende behandelingen (P) en de verschillende te begrote behandelingen (Q).
- De PPS huisvestingskosten voor GW. Hiervoor is een toerekening gemaakt van de PPS kosten op basis van de verhouding capaciteitsplaatsen GW vs VB en gewerkt met het tarief per locatie (PxQ₌₁).
- De BHV-bezetting is begroot op basis van een gemiddelde loonsom per FTE (P) en de formatie bezetting in FTE (Q) over de verschillende inrichtingen.

2.1 Gevangeniswezen | Inzicht in opbouw begroting

Specificatie opbouw begrote kosten

Toelichting (vervolg)

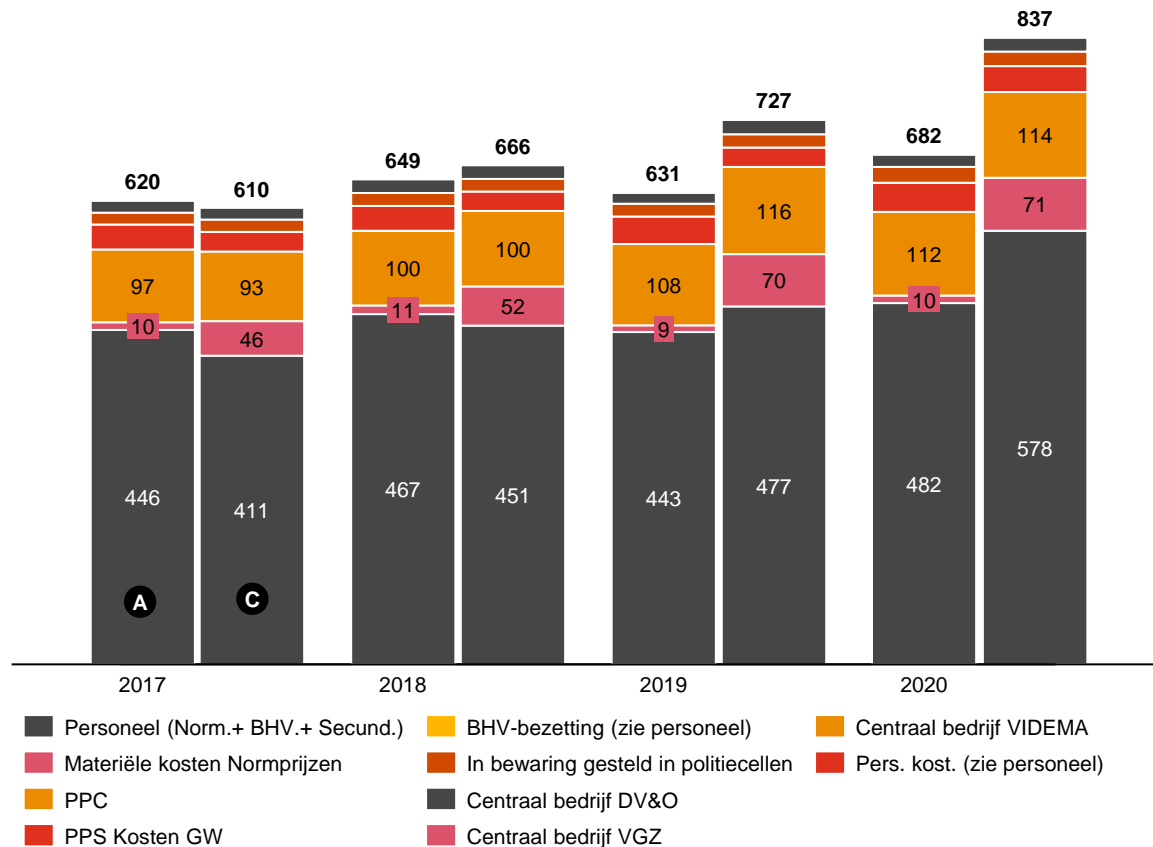
- De uitvoeringskosten van het in bewaring stellen van gedetineerde in politiecellen, wordt aan DJI doorbelast, conform een tarief per politiecel (P) en een aantal te realiseren capaciteitsplaatsen (Q).
- Daarnaast zijn er posten te identificeren die centraal, over de breedte van de divisie worden uitgevoerd. Hieronder valt de inzet van GW personeel in de begeleiding van diensten geleverd door DV&O (o.a. speurhonden en sociaal medisch vervoer), het verlenen van gezondheidszorg aan gedetineerde (VGZ) en het aanbieden van media diensten (VIDEMA) aan de inrichtingen. Deze posten hebben wij op basis van de beschikbaar gestelde informatie niet kunnen opbouwen conform een PxQ systematiek.
- Tot slot zijn er secundaire en aanvullende taken te identificeren die door specifieke inrichtingen worden uitgevoerd, maar niet primair alleen die inrichting dienen (bijvoorbeeld de uitvoering van een regionaal arbeidsbedrijf, waar gedetineerden uit verschillende inrichtingen arbeid verrichten als onderdeel van hun dagbesteding). Deze kosten worden financieel gekwantificeerd in de bijdragen brieven. Op basis van de beschikbaar gestelde informatie hebben wij deze niet kunnen opbouwen conform een PxQ systematiek, maar zijn dit meerdere kleine lumpsum bedragen. Voorbeelden van meegenomen taken zijn:
 - Toezicht regulier onderhoud en calamiteiten
 - Maatregel detentieverloop
 - Bureau inlichtingen en veiligheid
- **NB:** Deze opbouw van de begroting beschouwt alle zuivere kosten voor DJI. Onderlinge baten, opbrengsten, overige baten, bekostiging en uitgevoerde 'niet-DJI taken' waar directe bekostiging tegenover staat (bijvoorbeeld het uitvoeren van detentie capaciteit voor Noorwegen en internationale (in Nederland gevestigde) tribunalen) maken geen onderdeel uit van de opgebouwde begroting.

2.1 Gevangeniswezen | Begrote vs. gerealiseerde lasten

Elk jaar overschrijden de gerealiseerde lasten de bottom-up begroting – deze overschrijding worden met name veroorzaakt door PMJ verschillen en loon- en prijsbijstellingen, maar ook door incidentele uitgaven als ‘continuïteitsbijdrage’ in 2020

Bottom-up begrote lasten vs. de gerealiseerde lasten

Figuur 3: Bottom-up begroting vs. gerealiseerde lasten¹ (* €1 mln)



Toelichting bottom-up begrote vs. gerealiseerde lasten (1/2)

- Elk jaar overschrijden de gerealiseerde lasten de bottom-up begroting. Het verschil tussen bottom-up begroting en gerealiseerde lasten neemt toe: het verschil is het grootst in 2020 met 22,7% en het kleinst in 2017 met 1,6%. De lasten in de bottom-up begroting verklaren per jaar tussen de 92% en de 102% van de lasten in het gefinancierd bestedingsplan. Een deel van de afwijkingen tussen de realiseerde lasten en de bottom-up begroting wordt verklaard door het onvolledige begrip van de opbouw van de begroting.
- **NB:** In de realisatie kan geen onderscheid gemaakt worden tussen de *personeelskosten normprijzen*, *personeelskosten BHV-bezetting* en *personeelskosten secundaire taken* en zijn daarom in de bottom-up begroting hiernaast samen afgebeeld (afwijkend van de opbouw op pagina 16).

Vervolg op volgende pagina

2.1 Gevangeniswezen | Begrote vs. gerealiseerde lasten

De verschillen tussen de personele lasten en de materiële lasten kunnen op basis van de beschikbaar gestelde data en documenten niet worden verklaard – voor wat betreft de gerealiseerde materiële lasten lijkt er een andere definitie gehanteerd te worden dan de definitie in de bottom-up begroting

Bottom-up begrote lasten vs. de gerealiseerde lasten (vervolg)

Toelichting bottom-up begrote vs. gerealiseerde lasten (2/2)

- A** De hoogte van de **bottom-up begroting** neemt met 9,9% toe gedurende de periode 2017 tot en met 2020. De groei van de bottom-up begroting wordt met name veroorzaakt door een toename van de PPC kosten (+15,0%, zowel P¹ als Q¹), de kosten centraal bedrijf DV&O (+32,0%, lumpsum¹), als de PPS-kosten (P¹).
 - In de bottom-up begroting stijgt de personele component over de periode 2017 – 2020 met 8,0% procent. Deze stijging is met name zichtbaar van 2019 naar 2020. Dit is voor 2020 het gevolg van het hanteren een hogere trede voor de loonsom (P¹) in de personele inzet conform de normprijzen, in mindere mate draagt een stijging in de PMJ (Q¹) ook bij aan een stijging van de kosten.
 - In de opbouw van de begroting wordt voor de personele kosten op basis van de normprijzen steeds gerekend met constante toekenningen van FTE naar capaciteitsplaatsen. Deze constante formatieve inzet lijkt echter niet in lijn met het gevoerde beleid dat aanstuurde op extra personele inzet, bijvoorbeeld voor re-integratie. De bottom-up begroting laat slechts een lichte stijging zien van de lasten gemoede met de normatieve personeelscomponent. Mogelijk heeft deze extra inzet wel invloed gehad op de werkdruk van het personeel (roofbouw op mensen) of het behalen van de gestelde eisen (roofbouw op kwaliteit). Het analyseren van deze kwalitatieve indicatoren maakt echter geen onderdeel uit van de scope van dit onderzoek. Derhalve is geen conclusie te trekken bij deze hypothese.
- C** In **gerealiseerde lasten** is eenzelfde trend te zien als in de opbouw van de begroting, met uitzondering van de materiële lasten.
 - De materiële lasten zijn structureel hoger dan begroot, het is niet duidelijk waar deze afwijking door wordt veroorzaakt. Mogelijk wordt dit veroorzaakt door een andere wijze van de begroting. Op basis van de aangeleverde, data, documentatie en inzichten is dit niet herleidbaar. Derhalve kunnen wij voor dit onderdeel (materiële lasten) niet concluderen of dit een delta op de begroting behoeft.
 - Met name in 2020 zijn de gerealiseerde lasten van de personele component (de optelling van *normatief personeel*, *BHV-personeel* en *personeel voor secundaire taken*) significant hoger dan de bottom-up begroting (19,9% verschil). Onze hypothese is dat deze stijging met name wordt veroorzaakt in de normatieve personeelscomponent. Deze hypothese is gebaseerd op 1) het feit dat BHV en secundaire taken een klein aandeel (samen 10,9%) betreffen van deze component en 2), de constante ontwikkeling van deze twee onderdelen (BHV en secundaire taken) in de bottom-up begroting. Het lijkt dat de stijging in de normatieve personeelscomponent wordt veroorzaakt door een te lage inschatting van de personele loonsommen (P) in de bottom-up begroting. Dit veroorzaakt geen delta op de begroting, omdat 1) deze significant hoge uitgevallen lasten zich enkel in 2020 manifesteert en 2) onze hypothese onvoldoende getoetst kan worden op basis van de beschikbare data.
 - In 2020 zijn er beleidswijzigingen doorgevoerd (€43 mln), waarvan de grootste component de extra inzet van 220 FTE personeel betrof (€14 mln). Overige componenten bestaan uit een aanvulling op het budgettair kader ten behoeve van personele opleidingen (€12 mln), corona compensatie (€5,4 mln) en noodcapaciteit als gevolg van capaciteitsdruk in Zeist (€4,5 mln).
 - In 2019 (€11 mln) en 2020 (€39 mln) was er sprake van een financiële bijstelling t.a.v. PMJ.

2.1 Gevangeniswezen | Verklaring verschil begroting en realisatie

Er vinden jaarlijks nog veel budget mutaties plaats na vaststelling van het gefinancierd bestedingsplan – variërend van €19 miljoen tot €97 miljoen extra – in de realisatie vinden ook nog de nodige mutaties plaats

Specificatie van de mutaties van het gefinancierd bestedingsplan tot de gerealiseerde lasten

Tabel 1: Uitsplitsing van de mutaties van het gefinancierd bestedingsplan tot de gerealiseerde lasten (* €1.000)

Post	2017	2018	2019	2020
A Opgebouwde begroting	-96% van bested. plan: € 620.324	-102% van bested. plan: € 648.756	-94% van bested. plan: € 630.580	-92% van bested. plan: € 681.823
B Gefinancierd bestedingsplan*	€ 647.174	€ 634.385	€ 669.168	€ 738.059
'Groene bestand' ¹				
Beleid/overig	€ 7.174	€ 13.317	€ 9.230	€ 42.946
Loonprijs	€ 13.737	€ 5.347	€ 14.888	€ 15.161
PMJ verschil	-	-	€ 10.921	€ 39.119
Resultaatanalyses ² (niet uitputtend)				
Onderbezetting personeel	€ -13.500	Capacitaire transitie € 9.000	DV&O Convenant en vrachtdiensten € -500	CAO effect 2020 € 4.500
Materiële kosten	€ -5.400	Tekort door eigen risicodragerschap € 3.200	Resultaat vestigingen / tekort materieel € 3.100	Resultaat vestigingen € 800
Opleidingen	€ -4.400	Niet-uitkeren van de compensatie CAO 2018 € 6.700	Zaanstad aanpassing PZI/MAI € 500	Vrijval Zaanstad gron- en apparaatskosten RVB € -3.400
Centrale overhead & projecten	€ -3.500	Medische kosten opgelopen € 2.900	Verrekening GW / VB € 3.600	DV&O € 1.100
VGZ	€ -500		Somatische zorg (VGZ) € 1.100	Overige overhead € -600
Vestiging specifieke plussen en minnen	€ 3.100		Bouwzicht, DJI in verbinding Politiecellen (samengevoegd) € 1.200	
			Overige overhead € 2.300	
Onverklaard	-€ 34.174	-€ 8.697	€ 11.810	-€ 1.090
C Gerealiseerde lasten	€ 609.711	€ 666.152	€ 727.317	€ 836.595

* Personele- en materiële lasten

Onderzoek financierbaarheid DJI - concept
PwC

1) bron: budgetadministratie v09112021.xlsx, DJI (2016 – 2020); 2) bron: interne Nota resultaatanalyse DJI 2017 Beraad vastgesteld.docx, DJI (2017); interne Resultaatanalyse 2018 - versie Beraad.docx, DJI (2018); interne Nota Resultaat 2019 DJI - Beraadversie 02-03-2020 v5.docx, DJI (2019); interne Nota Resultaat 2019 DJI - Beraadversie 02-03-2020 v5.docx; DJI (2020)

maart 2022

2.1 Gevangeniswezen | Bronnenlijst

Onze bevindingen zijn gebaseerd op de door DJI en JenV toegezonden documentatie.

Bottom-up begroting

- Landkaart GW-VB 2017.xlsx
- Landkaart Divisie GW-VB.xlsx
- Landkaart GW-VB 2019 incl. 300 plaatsen extra vastgesteld door Beraad_20190318.xlsx
- Landkaart GW-VB 2020 (vastgesteld 2019-07-15)_def.xlsx
- Normprijzen GW & DBV 2017 (Financieel gedeelte-Hoofdbestand).xlsx
- Normprijzen GW & DBV 2017 (Fin. gedeelte-Hoofdbestand) inclusief loonbijstelling 1,36% def. 14 dec BB4.xlsx
- Normprijzen GW & DBV 2018 (Financieel gedeelte-Hoofdbestand).xlsx
- Normprijzen GW & DBV 2018 (Fin. gedeelte-Hoofdbestand) inclusief 3% CAO per 1 juli 2018 BB1.xlsx
- Normprijzen GW VB 2019 met Re-in-trainer en Koeriers, Backoff ISD, 2 procent CAO BB2.xlsx
- Normprijzen GW VB 2020 incl. CAO 01.07.2020.xlsx
- 2021124 – Invulsheet DJI GWs_versieSH_RevBS_onbekende dat conservatief geschat.xlsx
- Kosten PPS 2016 – 2020.xlsx
- 15080-43 Ramingsmodel DGW 01012017 tm 21122017.pdf
- 15080-45 Ramingsmodel GW 2018 111017.pdf
- 15080-48 Convenant GW VB getekend exemplaar280119.pdf
- 15080-54 Centraal Convenant GW-VB 2020 (incl. bijlagen) getekend.pdf
- Schade GEDB 12_2017 en totaal 2017.xlsx
- Kopie van Schade GW 12_2018.xlsx
- Schade GW 12_2019.xlsx
- Kopie van Schade GW 12-2020_incl. Leonardo.xlsx
- DIV videma 2015.xlsx
- Videma 2020.xlsx

Gefinancierd bestedingsplan

- Invulsheet DJI realisatie en budget gegevens.xlsx

Gerealiseerde lasten

- GW begr en realisatie FvdZ v4.xlsx
- Opbouw mutaties GW 2020irt 58 mln b.xlsx

2.2 Vreemdelingenbewaring | Inrichting huidige taken

Vreemdelingenbewaring is namens DJI belast met het tenuitvoerleggen van de vrijheidsstraffen en vrijheidsbenemende maatregelen zoals beschreven in de Vreemdelingenwet 2000 en kent hiertoe drie verschillende soorten producten, met binnen het product vreemdelingenbewaring operationele capaciteit drie verschillende regimes

Huidige taken en opbouw begroting

Huidige taken

DJI heeft de Divisie Vreemdelingenbewaring (hierna: VB) belast met het tenuitvoerleggen van de vrijheidsstraffen en vrijheidsbenemende maatregelen en DJI's wettelijke taak op grond van art. 6, 6a en art. 59, 59a en 59b Vreemdelingenwet 2000, alsmede andere geldende wet- en regelgeving op het terrein van vreemdelingenbewaring/ grensdetentie en nationale en internationale rechterlijke uitspraken. Hiertoe heeft VB drie soorten producten, capaciteitsplaatsen: **vreemdelingenbewaring (operationeel)**, **vreemdelingenbewaring (reserve)**, **vreemdelingenbewaring (in stand te houden capaciteit)**. Binnen de operationele capaciteit, voert VB drie verschillende regimes uit: **verblijfsregime**, **beheersregime** en (gesloten) **gezinsvoorziening**. Deze regimes dienen te voldoen aan de Pbw en het reglement grenslogies.

Opbouw begroting

VB wordt voor het uitvoeren van haar taken door JenV gefinancierd volgens de 'outputfinanciering' (hierna: OPF) spelregels, een PxQ systematiek. DJI alloceert een deel van het totaal beschikbare budget vanuit JenV naar VB, conform het eigen kostprijsmodel (zie, hoofdstuk 3).

Voor de drie verschillende soorten capaciteitsplaatsen wordt door JenV per product gerekend met een productprijs per capaciteitsplaats (P, kostprijs). Deze kostprijs is opgebouwd conform de gerealiseerde gewogen gemiddelde productprijs, verhoogd met opslagen aan gerealiseerde indirecte kosten op divisie centraal niveau.

Wanneer er een verschil is tussen de begrote capaciteit en de daadwerkelijke bezetting, wordt alleen voor dit (hoeveelheids)effect gecompenseerd (bij de najaarsnota). Een prijseffect als gevolg van een gewijzigde samenstelling wordt niet direct gecompenseerd middels de bekostigingssystematiek, mede door het hanteren van één integrale intramurale kostprijs. De te hanteren kostprijs voor het nieuw te begrote jaar kan eventueel aangepast worden op basis van het nieuwe gewogen gemiddelde van de gerealiseerde kosten, waarin dergelijke prijseffecten impliciet zijn verwerkt.

De huisvestingskosten van DC Zeist en Veldzicht maken geen deel uit van de kostprijs. Deze kosten zijn niet voor rekening van de Divisie VB, maar worden gedragen door de Dienst Huisvesting. De kosten voor functionele verbeteringen van de huisvesting worden wel betaald door de divisie VB. De huisvesting van deze locaties wordt door de Dienst Huisvesting geregeld via het Rijksvastgoedbedrijf (hierna: RVB), of door GW via een van de drie 'publiek private samenwerking locaties' (hierna: PPS-locatie). De PPS-kosten van DC Rotterdam worden deels gedragen door GW en deels gedragen door VB en maken daarmee wel deel uit van de kostprijs.

Naast de operationele capaciteit vreemdelingenbewaring, voert VB ook gevangenis capaciteit uit in de DC Rotterdam ten behoeve van GW.

Ook organiseert VB tandheelkunde voor alle justitiabelen.

2.2 Vreemdelingenbewaring | Inrichting huidige taken

De taak van de Divisie Vreemdelingenbewaring is de afgelopen jaren op hoofdlijnen hetzelfde gebleven, de productie is wel gedaald

Taakontwikkeling en financieringsontwikkeling 2016 – 2020

Taakontwikkeling

De taak van VB is in de afgelopen jaren constant geweest. Echter, de eisen waaraan de invulling van deze taken moet voldoen zullen naar alle waarschijnlijkheid in de toekomst vervangen worden door de eisen neergelegd in het wetsvoorstel Wet Terugkeer en vreemdelingenbewaring. Hoewel het wetsvoorstel nog niet is aangenomen in de Eerste Kamer, wordt reeds door DJI zo veel mogelijk invulling gegeven aan de minimale uitgangspunten en eisen zoals opgenomen in het wetsvoorstel. Bijvoorbeeld de gesloten gezinsvoorziening¹ (GGV), de invoering van de röntgenscan en de openstelling in de avond.

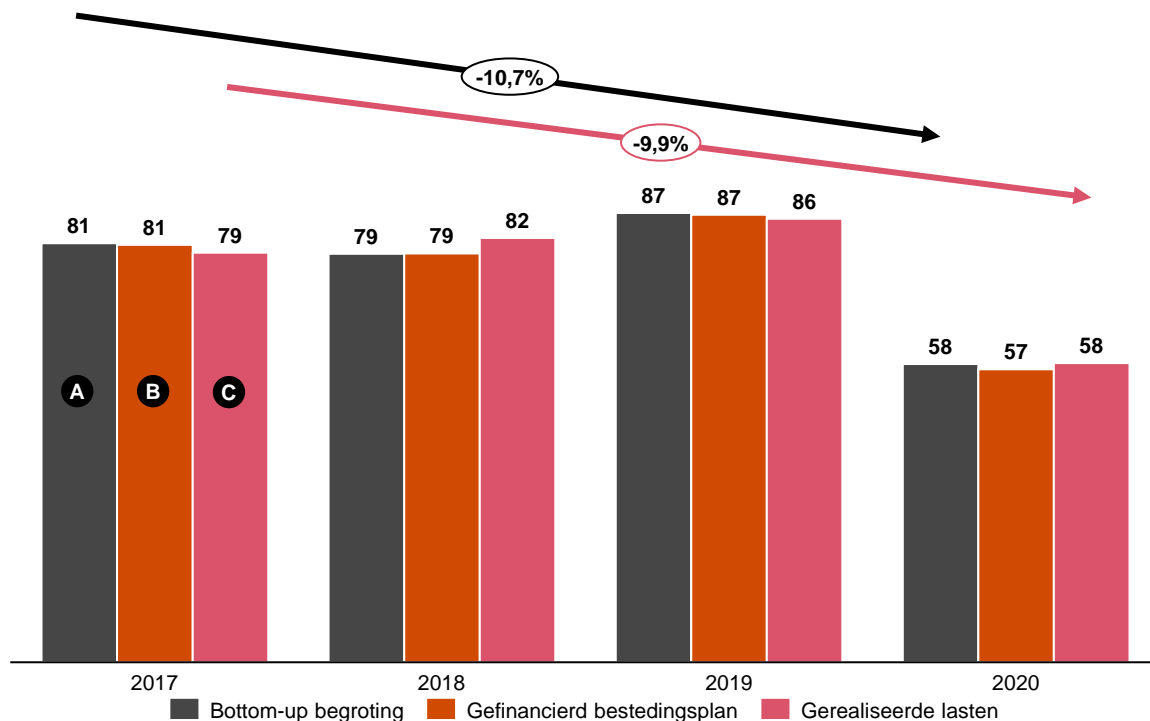
Productie (Q): het totaal aantal capaciteitsplaatsen is over de periode 2016 – 2020 afgenomen (Q[↓]).

Productie (Q): de sanctiecapaciteit die VB organiseert voor het GW is in 2020 sterk gedaald (Q[↓]).

2.2 Vreemdelingenbewaring | Financiële ontwikkeling

Financiële ontwikkeling

Figuur 1: Bottom-up begroting, gefinancierd bestedingsplan (lasten)* en gerealiseerde lasten¹ (* €1 mln)



De volgende pagina's geven toelichting op de bottom-up opgebouwde begroting **A** en het verschil daarmee met het gefinancierd bestedingsplan en **B** de gerealiseerde lasten **C**.

* Personele- en materiële lasten, inkoop/subsidie en overig

Toelichting financiële ontwikkeling

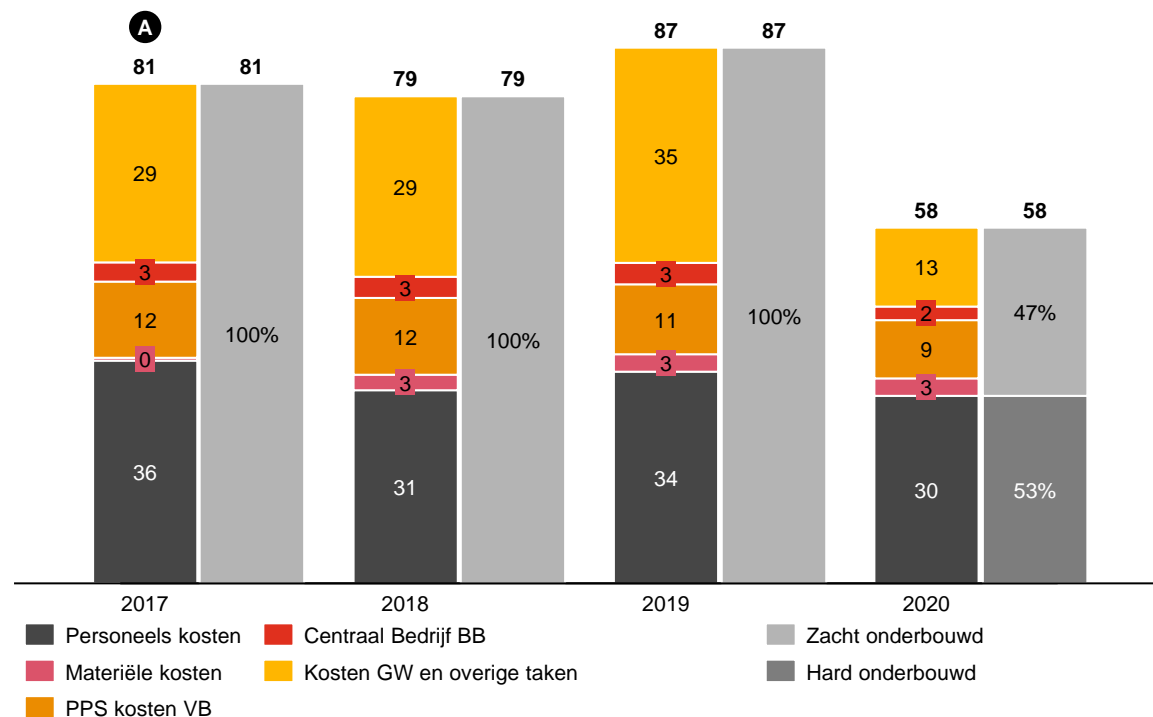
- De bottom-up begroting (a) en de gerealiseerde lasten (c) nemen toe over de periode 2017 tot en met 2019. De hoogte van de bottom-up begroting neemt met gemiddeld 3,6% per jaar toe (in totaal in de periode 2017 tot en met 2019 +7,2%). De gerealiseerde lasten nemen met gemiddeld +4,1% toe (in totaal in de periode 2017 – 2019 met +8,3%) en stijgen daarmee iets harder dan de begroting.
- Door het verlagen van de operationele vreemdelingenbewaring capaciteit (Q[↓], van 610 naar 568 plaatsen) en een afname in het aantal plaatsen sanctiecapaciteit dat VB organiseert ten behoeve van GW daalt de bottom-up begroting met -33,6% en de gerealiseerde lasten met -32,5% voor 2020 ten opzichte van 2019.
- Over de periode 2017 – 2020 daalt hierdoor netto de bottom-up begroting met -28,8% en de realisatie met -27,0%. De PMJ ramingen voorspellen ook in de nabije toekomst nog een daling voor wat betreft de benodigde capaciteit VB.
- Wij merken op dat de personele- en materiële lasten voor het gefinancierd bestedingsplan door DJI handmatig gecorrigeerd zijn aangeleverd voor de jaren 2017 en 2018. Dit was nodig, "omdat in de kaderadministratie in het verleden de (onderlinge leveringen) opbrengsten niet geheel afzonderlijk werden geregistreerd".

2.2 Vreemdelingenbewaring | Inzicht in opbouw begroting

De kosten in de bottom-up begroting voor vreemdelingenbewaring bestaan voornamelijk uit personele kosten ten behoeve van de realisatie van eigen capaciteit en sanctiecapaciteit ten behoeve van GW

Specificatie opbouw begrote kosten (gefinancierd bestedingsplan)

Figuur 2: Bottom-up onderbouwing van het gefinancierd bestedingsbudget (* €1 mln) – het budget is overwegend zacht onderbouwd



Toelichting onderbouwde begrote kosten (gefinancierd bestedingsplan)

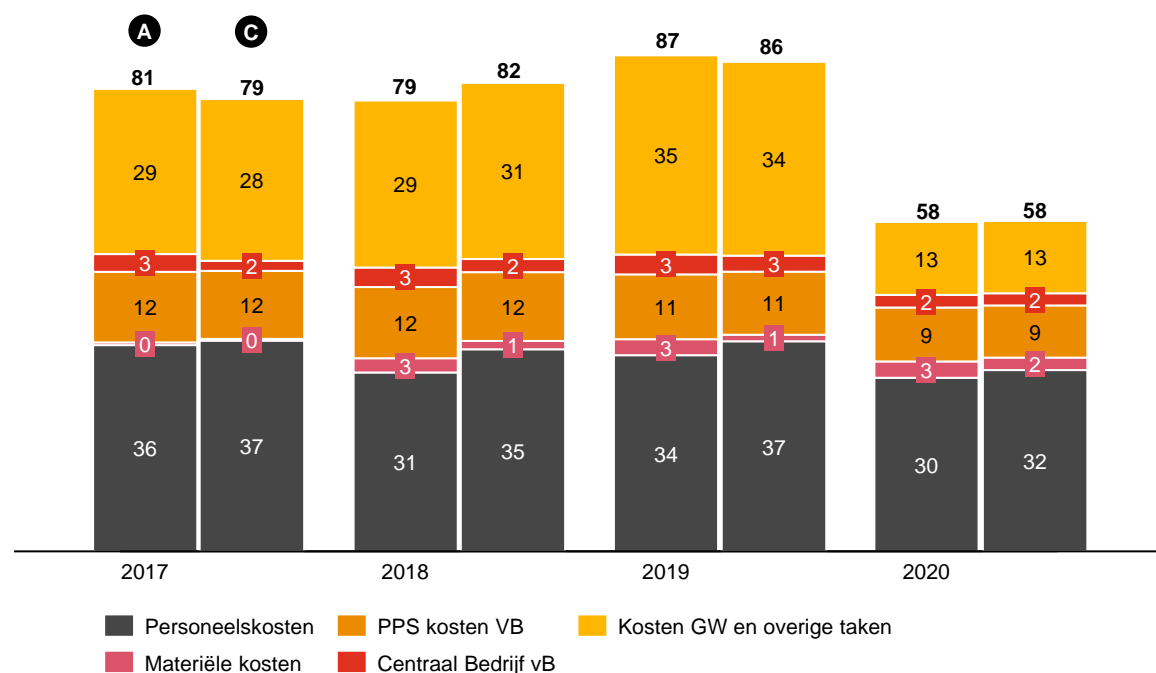
- De bottom-up begroting is grotendeels zacht onderbouwd. Deze onderbouwing bestaat uit een optelling van individuele componenten, maar deze kunnen op basis van de beschikbare data slechts beperkt volgens een PxQ systematiek hard worden onderbouwd. Tot en met 2019 had VB een vaste capaciteit met een vaste O&F formatie, waarbij er geen noodzaak was een PxQ systematiek te hanteren. Vanaf het jaar 2020 is dit gewijzigd, waardoor de personeelskosten voor 2020 kunnen worden opgebouwd conform een aantal FTE en een loonprijs per FTE.
- De personele kosten betreffen de kosten voor de personele inzet ten behoeve van VB. Hierbij merken we op dat er enkele componenten beperkt op te bouwen zijn volgens een PxQ systematiek, maar onvoldoende over de gehele opbouw van deze kostensoort om dit als hard onderbouwd te beschouwen.
- De materiële kosten betreffen de kosten voor de materiële inzet ten behoeve van VB. Deze bedragen zijn lumpsum begroot.
- Voor de PPS kosten VB is een toerekening gedaan op basis van de verhouding in capaciteitsplaatsen tussen VB en GW. Hierbij zijn de PPS kosten per complex gebruikt als basis.
- De kosten voor Centraal Bedrijf VB zijn gebaseerd op lumpsum bedragen, zonder verdere specificering.
- De kosten voor GW en overige taken zijn gebaseerd op lumpsum bedragen en toerekeningen. VB organiseert ten behoeve van GW sanctiecapaciteit. Deze post is lumpsum opgebouwd uit personele-, materiële- en PPS-kosten. Daarnaast is er in deze post ook een stuk overige taken lumpsum meegenomen (niet nader gespecificeerd door VB)

2.2 Vreemdelingenbewaring | Begrote vs. gerealiseerde lasten

De elementen uit de bottom-up begroting sluiten goed aan op de gerealiseerde lasten, welke in 2020 dalen als gevolg van een gedaalde PMJ

Bottom-up begrote lasten vs. de gerealiseerde lasten

Figuur 3: Bottom-up begroting vs. gerealiseerde lasten¹ (* €1 mln)



Toelichting bottom-up begrote vs. gerealiseerde lasten

- Voor de gehele periode is het verschil tussen de bottom-up begrote lasten en de gerealiseerde lasten tussen de -2% en +4%. De bottom-up begroting blijkt dus op totaal niveau een accurate representatie te zijn van de werkelijke lasten.
- A** De hoogte van de totale lasten in de **bottom-up begroting** is het meest afhankelijk van de personele inzet en de organisatie (personele- en materiële kosten) van GW sanctiecapaciteit.
- C** De **gerealiseerde lasten** verhouden zich relatief stabiel tot de bottom-up begroting.
- Relatief treden er de grootste afwijkingen op tussen de bottom-up begroting en de gerealiseerde lasten voor de kosten van het Centraal Bedrijf VB en de materiële kosten. Met name de zorgkosten, de DV&O en de verplichte bijdrage aan de ketenvoorziening stegen hard.
- In absolute zin is het lastenniveau verschil tussen de bottom-up begroting en realisatie het grootst op de personele kosten. Een mogelijke verklaring hiervoor is dat in de realisatie meer personeel is ingehuurd dan zoals aangenomen in de bottom-up begroting.

2.2 Vreemdelingenbewaring | Verklaring verschil begroting en realisatie

Voor Vreemdelingenbewaring zijn de budgetmutaties beperkt en ook de realisatie laat weinig grote afwijkingen zien

Specificatie van de mutaties van het gefinancierd bestedingsplan tot de gerealiseerde lasten

Tabel 1: Uitsplitsing van de mutaties van het gefinancierd bestedingsplan tot de gerealiseerde lasten (* €1.000)

Post	2017	2018	2019	2020
A Opgebouwde begroting	~100% van bested. plan: € 80.994	~100% van bested. plan: € 78.959	~100% van bested. plan: € 86.848	~102% van bested. plan: € 57.664
B Gefinancierd bestedingsplan*	€ 80.681	€ 79.027	€ 86.518	€ 56.623
'Groene bestand' ¹				
Beleid/overig	€ 101	€ 1.132	€ 5.117	€ 3.045
Loonprijs	€ 1.436	€ 531	€ 1.398	€ 895
PMJ verschil	-	-	€ -1.062	-
Resultaatanalyses ² (niet uitputtend)				
Materieel budget	€ 1.800	Hogere personeelskosten € 2.700	Verrekening GW/VB plaatsen Rotterdam/Alphen € -2.000	CAO effect 2020 € 200
		Bijdrage van DJI aan projecten migratieketen € 600	Overige meevallers € -100	PPS kosten € 600
				Overige meevallers € -600
Onverklaard	€ -4.839	€ -1.957	€ -4.140	€ -2.899
C Gerealiseerde lasten	€ 79.179	€ 82.033	€ 85.731	€ 57.834

* Personele- en materiële lasten

2.2 Vreemdelingenbewaring | Bronnenlijst

Onze bevindingen zijn gebaseerd op de door DJI en JenV toegezonden documentatie.

Bottom-up begroting

- Landkaart GW-VB 2017.xlsx
- Landkaart Divisie GW-VB.xlsx
- Landkaart GW-VB 2019 incl. 300 plaatsen extra vastgesteld door Beraad_20190318.xlsx
- Landkaart GW-VB 2020 (vastgesteld 2019-07-15)_def.xlsx
- Kosten PPS 2016 – 2020.xlsx
- VB 2016 tm 2020 tbv PwC.xlsx
- VB begr en realisatie AOS_revBS aanp Mo.xlsx

Gefinancierd bestedingsplan

- Invulsheet DJI realisatie en budget gegevens.xlsx

Gerealiseerde lasten

- VB begr en realisatie AOS.xlsx

2.3 Justitiële Jeugdinrichtingen | Inrichting huidige taken

De Beginselenwet Justitiële Jeugd ligt aan de basis voor de uitvoering van de Justitiële Jeugdinrichtingen (hierna: JJI). JJI kent drie soorten inrichtingen met een eigen begrotingssystematiek, te weten Rijks Justitiële Jeugd Inrichtingen, particuliere inrichtingen en kleinschalige verblijven

Huidige taken en opbouw begroting

Huidige taken

De Beginselenwet Justitiële Jeugd ligt aan de basis voor de uitvoering van de Justitiële Jeugdinrichtingen (hierna: JJI). In deze wet staan bijvoorbeeld het aantal uren dagbesteding dat een jeugdige per dag dient te ontvangen, de scheiding van geslachten en hoe om gegaan dient te worden met verstorend gedrag. Door personeelstekorten kon in 2021 niet meer (volledig) aan deze wet worden voldaan.^{1 2} Krapte op de arbeidsmarkt is een uitdaging voor JJI, deze zal in de toekomst alleen nog maar groter worden. Derhalve wordt veel ingezet op personeelswerving.

Opbouw begroting

JJI kent drie soorten inrichtingen met elk een eigen opbouw van de begroting:

- **Rijks Justitiële Jeugd Inrichting (RJJI):** dit betreft een hoog-beveiligde inrichting met 291 capaciteitsplaatsen, normaliter verspreid over drie locaties, maar tot 2023 over vier locaties in verband met de verbouwing van de particuliere inrichting 'Teylingereind'. *Opbouw begroting:* DJI hanteert een personele normprijs per fte gedifferentieerd naar functie. Een optelling van alle fte's met bijbehorende normprijzen resulteert daarmee in de normatieve personeelscomponent. Bovenop deze normatieve personeelscomponent komt een normatieve materiële component welke wordt bepaald aan de hand van een vermenigvuldiging van capaciteit met een materiële normprijs per type product. Tot slot komen boven op deze normatieve componenten bovennormatieve bijdragen, bijvoorbeeld voor tijdelijke formatie en (voorcalculatorische) onderbezetting.

- **Particulieren inrichtingen (toekomst: Jeugd Forensisch Centra Jeugd):** dit betreffen in 2020 twee hoog-beveiligde inrichtingen met in totaal 318 capaciteitsplaatsen. Van 2016 tot en met 2020 waren ook nog twee additionele locaties operationeel, welke op last van het kabinet zijn gesloten. *Opbouw begroting:* DJI hanteert een normprijs voor verschillende producten van particuliere inrichtingen. Deze normprijs komt tot stand door een optelling van plaats- en FTE-gebonden normprijzen, product- of groepsgebonden normprijzen en loon- en prijsbijstellingen. Hierin wordt onderscheid gemaakt tussen kort- en langverblijf, welke in de verhouding 60% en 40% worden doorgerekend in de uiteindelijke normprijs. Deze normprijs wordt vermenigvuldigt met een vastgestelde Q (welke weer vloeit uit de PMJ raming), welke gedifferentieerd is naar locatie en product om tot de totale normatieve component te komen. Bovenop deze normatieve component komen normatieve toeslagen die afhankelijk zijn van de Q, zoals kleinschaligheidstoelage en JJI gebonden toeslag. Tot slot ontvangen particuliere inrichtingen bovennormatieve componenten die niet afhankelijk zijn van de Q, bijvoorbeeld huisvestingskosten en nacalculaties.
- **Kleinschalige Verblijven (KV):** dit betreffen vijf laag-beveiligde voorzieningen met in totaal 40 capaciteitsplaatsen. *Opbouw begroting:* DJI raamt de kosten voor de KV op basis van €1,5 mln. per jaar per instelling (prijsspeil 2020). Hiertoe raamt DJI per locatie een formatie maal een normprijs. Daarbij komen nog accommodatie en apparaatskosten, verzorgingskosten en overige kosten.

2.3 Justitiële Jeugdinrichtingen | Inrichting huidige taken

De instroom van justitiabelen in JJI wordt geraamd middels de PMJ raming – de invulling van deze instroom is een beleidskeuze van DJI. DJI stelt de begroting op op basis van de realisatie van het voorgaande jaar met een correctie voor voorziene (beleids-)ontwikkelingen

Taakontwikkeling

Taakontwikkeling

DJI stelt de hoogte van het gefinancierd bestedingsplan vast door de realisatie van het voorgaande jaar door te trekken en te corrigeren (positief dan wel negatief) voor voorziene (beleids-)ontwikkelingen.

De **PMJ raming** is een van die voorziene ontwikkelingen. De PMJ raming raamt het aantal capaciteitsplaatsen dat benodigd is om te voldoen aan de instroom van jeugdigen. JenV vraagt naar aanleiding van de PMJ raming of DJI het aantal capaciteitsplaatsen kan leveren. Indien de capaciteitsraming uit PMJ stijgt, stijgt de Q en daarmee de totale lasten van JJI. De hoogte van de lastenstijging (of lastenverlaging) hangt af van de wijze van invulling van de Q door DJI. Kleinschalige instellingen hebben bijvoorbeeld lagere kosten dan Rijks Justitiële Jeugd Inrichtingen en particuliere instellingen. DJI ontvangt daarnaast een vergoeding voor reservecapaciteit en/of leegstand.

De **verzwaring van de justitiabelen** maakt dat de benodigde capaciteit voor hoog-beveiligde inrichtingen (RJJ/Particulier) toeneemt en voor laag-beveiligde voorzieningen (KV) afneemt. Hoog-beveiligde inrichtingen zijn kostbaarder dan kleinschalige voorzieningen, wat zijn weerslag heeft in het totale lastenniveau.

Een ander voorbeeld van een voorziene beleidsontwikkeling betreft de *stelselherziening ‘Vrijheidsbeneming Op Maat’ (VOM)* welke is gestart in 2018 en loopt tot en met 2024.

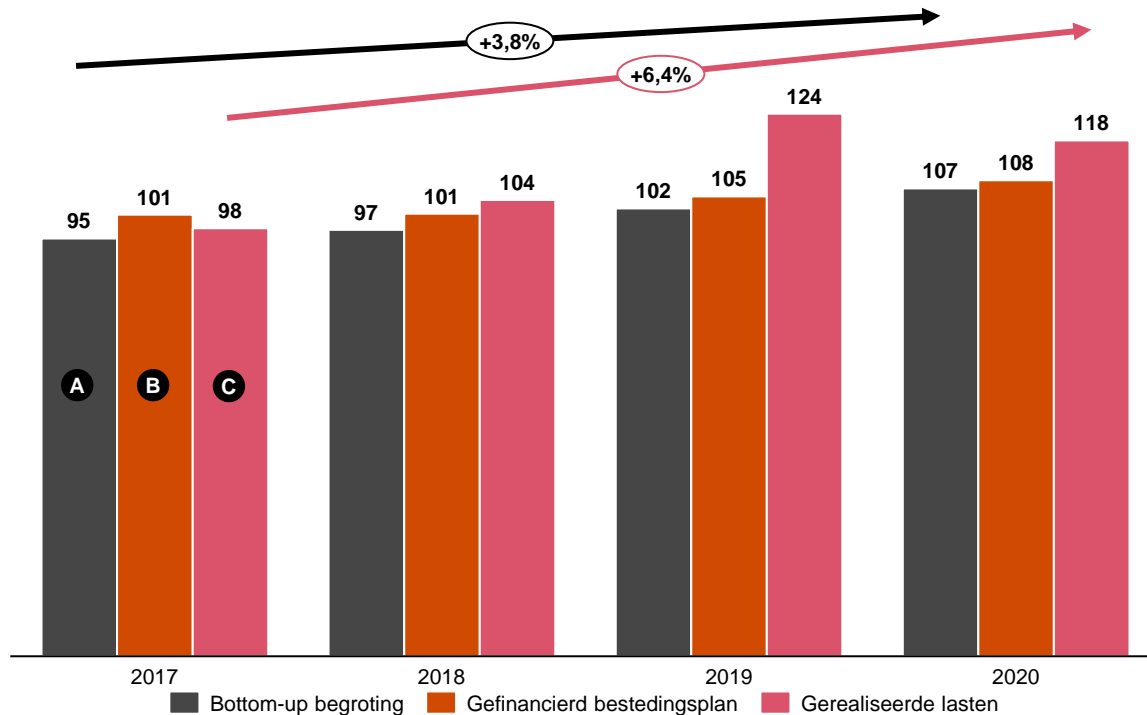
RJJ en particuliere instellingen een ondercapaciteit en KV een overcapaciteit. Door het verschil in beveiligingsniveau kunnen justitiabelen niet schuiven tussen de inrichtingen. Over de gehele linie heeft JJI een overcapaciteit.

2.3 Justitiële Jeugdinstellingen | Financiële ontwikkeling

Van 2017 tot en met 2019 lijkt de realisatie zich te reflecteren in het gefinancierd bestedingsplan van het daaropvolgende jaar – in 2020 is niet het geval wat naar alle waarschijnlijkheid veroorzaakt is door de invoering van de stelselherziening Vrijheidsbenaming Op Maat

Financiële ontwikkeling

Figuur 1: Bottom-up begroting, gefinancierd bestedingsplan (lasten)* en gerealiseerde lasten (* €1 mln)



De volgende pagina's geven toelichting op de bottom-up opgebouwde begroting **A** en het verschil daarmee met het gefinancierd bestedingsplan en **B** de gerealiseerde lasten **C**.

* Personele- en materiële lasten, inkoop/subsidie en overig

Toelichting financiële ontwikkeling

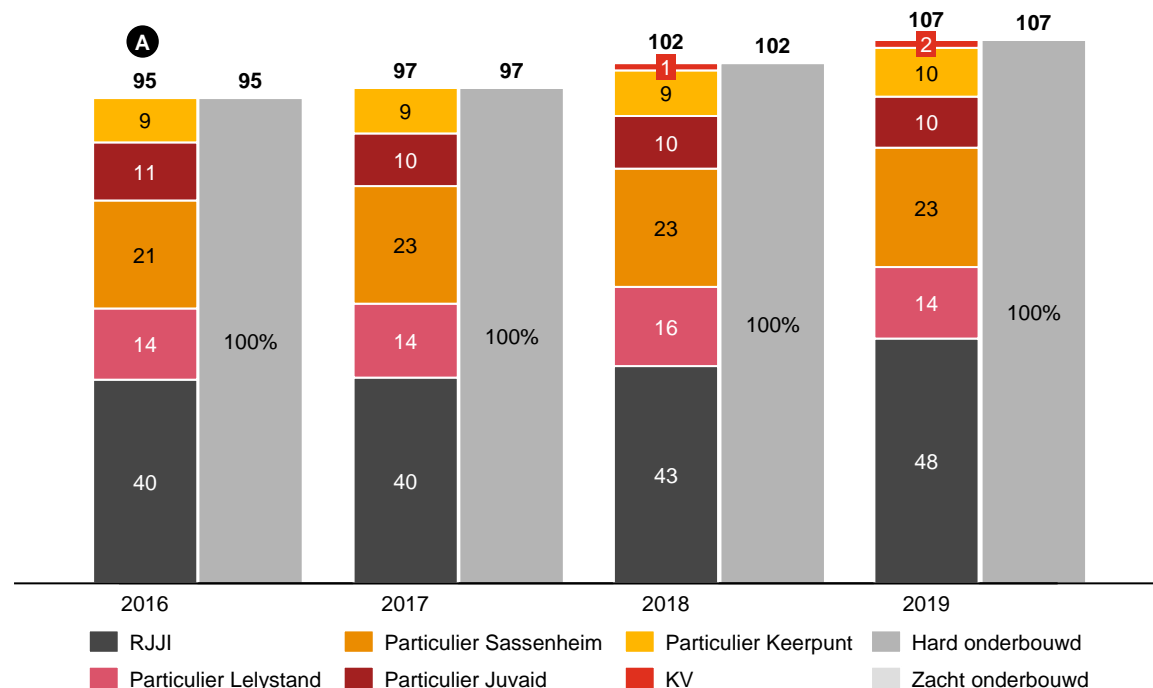
- De bottom-up begroting (a) en de gerealiseerde lasten (c) nemen toe over de periode 2017 tot en met 2020. De hoogte van de bottom-up begroting neemt met gemiddeld 3,8% per jaar toe (in totaal in de periode 2017 tot en met 2020 +12,0%).
- De gerealiseerde lasten nemen sneller toe dan de bottom-up begroting, met gemiddeld 6,4% per jaar (in totaal in de periode 2017 tot en met 2020 20,5%). Met name tussen 2018 en 2019 is een sterke stijging te zien (+18,9%). Deze stijging wordt verklaard door een de stelselherziening en de daarmee geïntroduceerde kleinschalige instellingen. Naar aanleiding van de in 2018 geconstateerde overcapaciteit besloot het kabinet in 2019 om capaciteit af te bouwen. Hiertoe is in 2020 particuliere inrichting het Keerpunt gesloten en in 2021 Juvaïd. De daaruit vrijgekomen middelen zijn naar aanleiding van daaropvolgend kabinetsbeleid ingezet voor het inrichten en exploiteren van kleinschalige woonvoorzieningen (KV) naast de hoog-beveiligde inrichtingen (RJJJ en particulier). Deze stelselherziening, Vrijheidsontneming Op Maat (VOM), is gestart in 2018 en loopt tot en met 2024.

2.3 Justitiële Jeugdinrichtingen | Inzicht in opbouw begroting

Het gefinancierd bestedingsplan is in 2016 voor 80% onderbouwd en in de jaren daarna boven de 95%

Specificatie opbouw begrote kosten (gefinancierd bestedingsplan)

Figuur 2: Bottom-up onderbouwing van het gefinancierd bestedingsbudget (* €1 mln) – het budget is voor 100% hard onderbouwd



Toelichting onderbouwde begrote kosten (gefinancierd bestedingsplan)

- De bottom-up begroting is voor 100% hard onderbouwd. Deze onderbouwing bestaat uit een optelling van de begrotingen van de verschillende instellingen, te weten Rijks Justitiële Inrichtingen (RJJI), particuliere instellingen en kleinschalige instellingen (KV).
- De begroting **Rijk Justitiële Inrichtingen (RJJI)** is voor meer dan 90% opgebouwd volgens een normformatie * normloonsom en een normcapaciteit * normprijs en voor minder dan 10% middels een bovennormatieve component voor personeel en materieel en (kortingen voor) onderbezetting. De RJJI bedraagt ca. 45% van het gefinancierd bestedingsplan (in 2020).
- De **particuliere instellingen** zijn opgebouwd op basis van de realisatie van het voorgaande jaar. De realisatie is opgebouwd volgens een P*Q met daarbovenop bovennormatieve kosten. De particuliere instellingen bedragen ca. 53% van het gefinancierd bestedingsplan (in 2020).
- De **kleinschalige instellingen (KV)** zijn begroot op €1,5 mln. per instelling in prijspeil 2020. Circa 83 procent van deze kosten betreffen personele kosten welke P*Q zijn onderbouwd naar formatie en kosten per formatieplaats. Aanvullend is ook aangegeven welke kosten worden uitgegeven aan accommodatie- en apparaatskosten, verzorgingskosten en overige kosten. De KV bedraagt ca. 1,5% van het gefinancierd bestedingsplan (in 2020).

2.3 Justitiële Jeugdinrichtingen | Inzicht in opbouw begroting

De specificering van opbouw van de begroting sluit niet aan bij de specificering zoals aangebracht in door DJI aangeleverde bestedingsplannen

Specificatie opbouw begrote kosten (gefinancierd bestedingsplan)

Toelichting *niet onderbouwde* begrote kosten (gefinancierd bestedingsplan)

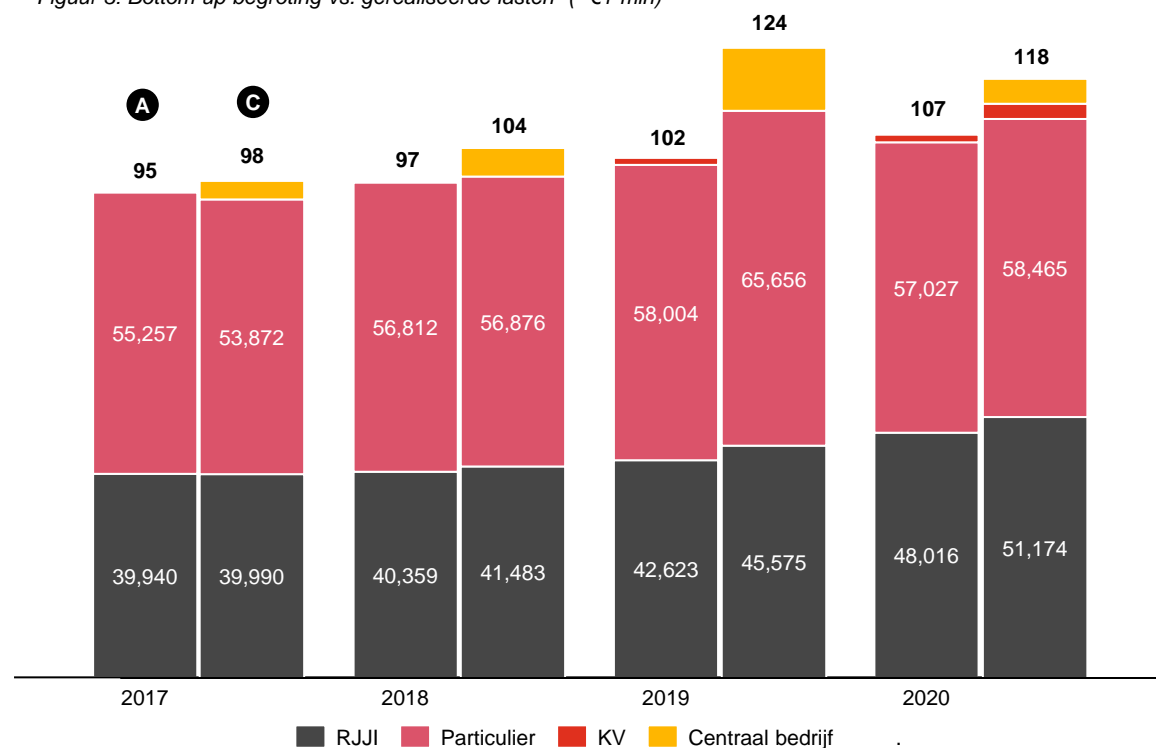
- DJI bouwt de begroting van de particuliere inrichtingen op door de 'going concern' (realisatie) door te trekken naar het volgende jaar met daarbij in acht neming van beleidsontwikkelingen. De kosten die verbonden zijn aan deze beleidsontwikkelingen worden vastgesteld op basis van expert judgement. Voor de begroting van 2020 betrof dit bijvoorbeeld circa €1.5 mln. voor stelpost amovering, €1 mln. voor project verhuizing oudbouw en €234k voor overige. Deze kosten zijn niet onderbouwd en hebben wij daarmee niet opgenomen. De kosten vastgesteld door expert judgement voor 2016 tot en met 2019 hebben wij tevens niet ontvangen.
- Wat opvalt is dat de opbouw van de begroting op basis van de drie typen locaties grosso modo aansluit bij het totaal zoals weergegeven in de bestedingsplannen¹, welke als input dienen voor de jaarplangesprekken binnen DJI. Echter sluiten de subtotalen van de onderliggende posten, bijvoorbeeld de opbouw van particuliere instellingen vergeleken met subsidies, niet op elkaar aan. Daarbij komt dat in het bestedingsplan posten zijn opgenomen die in de opbouw van de begroting niet worden meegerekend, zoals materiele kosten Centraal Bedrijf en investeringen LSV Rijk.
- Tot slot lijkt de locatie Keerpunt per 1 januari 2020 gesloten te zijn². Echter is tot dusver de locatie Keerpunt ook in 2020 meegerekend in de bottom-up opbouw van de begroting. Indien deze niet meegerekend wordt komt de totale onderbouwing van de begroting uit op ca. 90% in plaats van 99%.

2.3 Justitiële Jeugdinrichtingen | Begrote vs. gerealiseerde lasten

Van 2018 tot en met 2020 overschrijden de gerealiseerde lasten de bottom-up begroting – deze overschrijding wordt met name veroorzaakt door incidentele bijstellingen zoals loon- en prijsbijstellingen, de stelselwijziging VOM in 2019, het PMJ verschil in 2020

Bottom-up begrote lasten vs. de gerealiseerde lasten

Figuur 3: Bottom-up begroting vs. gerealiseerde lasten¹ (* €1 mln)



Toelichting bottom-up begrote vs. gerealiseerde lasten² (1/2)

- Van 2018 tot en met 2020 overschrijden de gerealiseerde lasten de bottom-up begroting. In deze periode is het verschil het grootst in 2019 (21,1%) en het kleinst in 2018 (7,0%). Het valt op dat de bottom-up begroting elk jaar, met uitzondering van 2017, nagenoeg lager is dan de gerealiseerde lasten van het voorgaande jaar.

- A** De hoogte van de **bottom-up begroting** neemt met 12,0% toe in de periode 2017 tot en met 2020. De groei van de bottom-up begroting wordt met name veroorzaakt door een groei van de RJJJ welke met name worden veroorzaakt door een groei in de bovennormatieve personeelscomponent. Deze bedroeg in 2017 ca. € 1 mln. en in 2020 ca. €7 mln.
- C** De **gerealiseerde lasten** nemen sneller toe dan de bottom-up begroting, met 20,5% van 2017 tot en met 2020. Met name in 2019 overschrijden de gerealiseerde lasten de bottom-up opbouw van de begroting. De gerealiseerde lasten vallen hoger uit door met name beleidsveranderingen (+ € 14 mln.) en loon- en prijsbijstellingen (+ € 3 mln.). De lasten voor de beleidsveranderingen omvatten met name de lasten voor de frictiekosten JJI (€ 14 mln.) welke voortkomen uit de stelselwijziging die in dat jaar is doorgevoerd. In 2020 vallen de gerealiseerde lasten hoger uit door het PMJ verschil (+ € 7 mln.), beleidsveranderingen (+ € 4 mln.) en loon- en prijsbijstellingen (+ €3 mln.). De beleidsveranderingen omvatten met name het subsidiebesluit afbouwregeling JJI Juvaid (€2,5 mln.). In 2016 worden de hoger uitgevallen gerealiseerde lasten verklaard door loon- en prijsbijstellingen (+ €2 mln.).

Vervolg op volgende pagina

2.3 Justitiële Jeugdinstellingen | Begrote vs. gerealiseerde lasten

Van 2018 tot en met 2020 overschrijden de gerealiseerde lasten de bottom-up begroting – deze overschrijding worden met name veroorzaakt door incidentele bijstellingen zoals loon- en prijsbijstellingen, de stelselwijziging VOM in 2019, het PMJ verschil in 2020

Bottom-up begrote lasten vs. de gerealiseerde lasten

Toelichting bottom-up begrote vs. gerealiseerde lasten (2/2)

- De hoger uitgevallen gerealiseerde lasten lijken ook te worden veroorzaakt door de lasten voor centraal bedrijf. We kunnen op basis van de aangereikte data niet nagaan of de lasten voor het centrale bedrijf zijn opgenomen, of verdisconteerd, in de reeds opgebouwde bottom-up begroting. Derhalve kunnen wij niet concluderen of de lasten voor het centrale bedrijf een delta op de begroting behoeven.

2.3 Justitiële Jeugdinrichtingen | Verklaring verschil begroting en realisatie

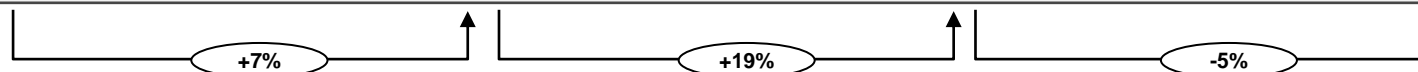
Van 2018 tot en met 2020 overschrijden de gerealiseerde lasten de bottom-up begroting – deze overschrijding worden met name veroorzaakt door incidentele bijstellingen zoals loon- en prijsbijstellingen, de stelselwijziging VOM in 2019, het PMJ verschil in 2020

Specificatie van de mutaties van het gefinancierd bestedingsplan tot de gerealiseerde lasten^{1 2}

Tabel 1: Uitsplitsing van de mutaties van het gefinancierd bestedingsplan tot de gerealiseerde lasten (* €1.000)

Post		2017		2018		2019		2020
A Opgebouwde begroting	95% van bested. plan:	€ 95.197	96% van bested. plan:	€ 97.170	97% van bested. plan:	€ 102.036	98% van bested. plan:	€ 106.588
B Gefinancierd bestedingsplan*		€ 100.625		€ 100.822		€ 104.787		€ 108.463
'Groene bestand' ¹	Beleid/overig	€ 589	Beleid/overig	€ 481	Beleid/overig	€ 13.945	Beleid/overig	€ 4.378
	Loonprijs	€ 2.382	Loonprijs	€ 459	Loonprijs	€ 2.947	Loonprijs	€ 2.833
	PMJ verschil		PMJ verschil		PMJ verschil	€ 500	PMJ verschil	€ 7.681
Resultaatanalyses ² (niet uitputtend)	Lagere bezetting inkoopplaatsen	€ -3.000	RJI	€ -200	Lagere bezetting inkoopplaatsen	€ -1.000	Onder uitputting inkoop GGZ, bouwtoezicht en VOM	€ -3.900
	Resultaat van de RJI	€ -1.100	Particuliere inrichtingen	€ -400	Onder uitputting functionele huisvestingskader	€ -900	Onder uitputting toegerekende PMJ claim	€ -2.200
	Meevaller gecontracteerde inkoopplaatsen hoger	€ -1.300			Personele wervingskosten, inzet van DV&O en extern personeel	€ 2.600	Negatief resultaat RJI	€ 1.500
	Vrijval op de kwaliteitsmiddelen	€ 800			Incidentele kosten waaronder Villa den Dolder	€ 1.000	Lager uitgevallen onder uitputtingen	€ 1.600
					Afrekening inkoopplaatsen GGZ	€ 1.000	Resultaat RJI minder negatief	€ -1.000
Onverklaard		€ -1.462		€ 2.815		€ -244		€ 295
C Gerealiseerde lasten		€ 97.534		€ 103.977		€ 123.635		€ 117.550

* Personele- en materiële lasten, inkoop/subsidie en overig



2.3 Justitiële Jeugdinrichingen | Bronnenlijst

Onze bevindingen zijn gebaseerd op de door DJI en JenV toegezonden documentatie.

Bottom-up begroting

RJJI

- Bijlage 1 RJJI Bijdrage DEFINITIEF nr. 5 – 2017
- Bijlage 1 RJJI Bijdrage nr. 03-2020 voor JV
- Bijlage 1 RJJI Bijdrage nr.03-2018 - DEF
- Bijlage 1 RJJI Bijdrage nr.03-2019
- (Zaak 2079353) Bijlage 2 RJJI definitief bijdrageoverzicht 2016

KV

- Begroting KV 2020 dd 23-1-2020
- Begroting voorstel 2021 KV Amsterdam (plat)

Particulier

- Normprijzen en toeslagen_particuliere_JJIs 2016 incl OVA 2016 versie 2
- Normprijzen en toeslagen_particuliere_JJIs 2017 incl OVA 2017
- Normprijzen en toeslagen_particuliere_JJIs 2018 incl toedeling OVA 2018
- Normprijzen en toeslagen_particuliere_JJIs 2020 incl toedeling OVA 2020 en herijking materieel
- Normprijzen en toeslagen_particuliere_JJIs gemiddeld 2019 incl toedeling OVA 2019
- Bijlage 2 subsidie Juvaid nr 02-2017

- JUV 2016-02 subsidie overzicht bijlage 1 bij brief 787057
- JUV subsidieverleningsoverzicht nr 02-2015
- Juvaid 2018-02 subsidie
- Bijlage 1 Keerpunt - subsidieverlening nr.01-2019 v2
- Bijlage 2 Keerpunt Subsidieoverzicht nr 2 -2017 DEF
- Keerpunt Subsidiebrief 2018 nr 3
- KRP 2016 subsidie nr. 2 overzicht bijlage 1 bij 787051
- KRP subsidieverleningsoverzicht nr 03-2015
- Bijlage 2 Lelystad 2016 definitief subsidieoverzicht
- Bijlage 2 Lelystad subsidieoverzicht nr 04-2017
- Bijlage 2 Lelystad subsidieoverzicht nr. 03-2018
- Bijlage 2 Lelystad - Definitief subsidieoverzicht 2019
- Bijlage 2 JJI Lelystad - Subsidieoverzicht nr. 04-2020
- Teylingereind (zaak 2088458) brief subsidieafrekening en vaststelling 2016 + bijlage 1 en 2 (2)
- Bijlage 2 Teylingereind subsidieverlening nr 05-2017
- Bijlage 2 Subsidieoverzicht 2018
- Bijlage 2a Teylingereind - Subsidie nr.03-2019
- Bijlage 2b Teylingereind - Subsidie specificatie nr.03-2019
- Bijlage 2 Teylingereind - Subsidie nr.03-2020
- Bijlage 2 Teylingereind - Subsidie specificatie nr.03-2020

Gefinancierd bestedingsplan

- Invulsheet DJI realisatie en budget gegevens.xlsx

Gerealiseerde lasten

- JJI realisatie 2016 2020.xlsx

2.4 Forensische Zorg | Inrichting huidige taken

*Forensische Zorg levert een drietal producten, te weten TBS, OFZ (klinische zorg en beschermd wonen) en ambulante zorg – TBS en OFZ worden P*Q bekostigt en ambulante zorg via aanbesteding*

Huidige taken en opbouw begroting

Huidige taken

Forensische zorg (hierna: ForZo) behelst geestelijke gezondheidszorg, verslavingszorg en verstandelijk gehandicaptenzorg die onderdeel is van een (voorwaardelijke) straf of maatregel. Forensische zorg wordt meestal door de rechter opgelegd als onderdeel van een straf en/of maatregel aan iemand met psychisch/psychiatrische stoornis of verstandelijke beperking die een strafbaar feit heeft gepleegd. ForZo heeft twee rijksklinieken en heeft contracten met ca. 180 particuliere aanbieders. De Wet Forensische Zorg ligt aan de basis van de taken van ForZo. ForZo levert de volgende producten¹:

- **TBS met dwangverpleging (TBS):** dit onderdeel betreft een justitiële behandelmaatregel. TBS is bedoeld voor de zwaarste categorie psychiatrische patiënten. In 2019 betrof dit ca. 1.329 plaatsen.
- **(Overige) Forensische Zorg (OFZ):**
 - *Klinische zorg* betreft zorg in een 24-uurs verblijfssetting waarbij ook behandeling wordt geboden. De klinische zorg kent verschillende niveaus van beveiliging en zorgintensiteit. In 2019 betrof dit ca. 1.082 plaatsen.
 - *Beschermd wonen* betreft een vorm van (kleinschalig) wonen waarbij begeleiding en ondersteunen op maat wordt geboden. In 2019 betrof dit ca. 1.876 plaatsen. Dit aantal plaatsen is (flink) gestegen ten opzichte van 2016, waar het destijds 1.147 plaatsen betroffen.

Ambulante zorg (waaronder PPC): dit onderdeel betreft behandeling, begeleiding en dagbesteding waarbij de justitiabelen vanuit de eigen woon- en werkomgeving naar de hulpverlener toekomen. Het betreft daarmee geen verblijf. Per jaar gaat het om 12.734 plaatsen.

Opbouw begroting (1/2)

TBS en **OFZ** worden bekostigt volgens de beleidsregels en bijbehorende (maximum) tarieven (P) zoals jaarlijks vastgesteld door de NZa. Deze tarieven worden gedeclareerd via een DBBC (Diagnose Behandel Beveiliging Combinatie). DJI heeft geen invloed op de beleidsregels en is verplicht om de maximum tarieven van de NZa over te nemen. De maximum tarieven zijn gedifferentieerd naar zorgzwaarte (A tot en met G). DJI heeft geen invloed op de prijs, noch op de zorgzwaarte noch op de maximum tarieven.

De Q is afhankelijk van de instroom van justitiabelen in ForZo en deze wordt geraamd op basis van de PMJ raming. DJI heeft geen invloed op de instroom. DJI krijgt de middels de PMJ verwachte capaciteit vergoed op basis van een gemiddelde gewogen prijs gebaseerd op de compositie van de populatie van het voorgaande jaar (voorcalculatorisch). Over- en onderproductie worden ook afgerekend tegen deze begrotingsprijzen (voorcalculatorisch). DJI heeft geen invloed op de prijs (P) en geen invloed op de instroom (Q).

Vervolg op volgende pagina

2.4 Forensische Zorg | Inrichting huidige taken

Een verandering in de begroting van Forensische Zorg wordt met name veroorzaakt door een veranderende P en Q – op beide onderdelen heeft DJI geen tot weinig invloed

Huidige taken en opbouw begroting

Opbouw begroting (2/2)

PPC wordt op dezelfde manier bekostigt als TBS en OFZ. ForZo heeft een inbestedingsrelatie met de geleding Gevangeniswezen betreffende de financiering van PPC's. De financiering en de opbouw van de begroting van PPC's zijn in dit onderzoek onderdeel van de geleding Gevangeniswezen en worden derhalve in het voorliggende onderdeel ForZo niet meegenomen om dubbeltellingen te voorkomen.

De **ambulante zorg** wordt ingekocht via een aanbesteding waarin ForZo ca. 180 particuliere aanbieders heeft gecontracteerd. De lasten voor de ambulante zorg staan daarmee voor de looptijd van de aanbesteding vast.

Taakontwikkeling

Taakontwikkeling

Prijs (P): De stijgingen van de NZa tarieven de afgelopen jaren hebben directe invloed op de prijzen, en daarmee, op de lasten van ForZo. Voor deze prijsstijgingen is is DJI deels gecompenseerd. Echter, wanneer de loon- en prijsbijstellingen in een jaar niet of deels worden uitgekeerd, dan is er geen (volledige) compensatie voor de te hanteren NZa tarieven. Daarnaast kan de NZa de tarieven tussentijds herijken, waardoor DJI op basis van OPF niet wordt gecompenseerd. De OPF rekent namelijk met een begrotingsprijs.

Productie (Q): De instroom van justitiabelen in ForZo wordt geraamd middels de PMJ raming. De PMJ raamt Overige Forensische Zorg (OFZ) en TBS. De PMJ raming maakt geen verder onderscheid in de zorgwaarde van de instroom binnen betreffende producten. Indien de zorgwaarde toeneemt, stijgt de prijs (p) en daarmee de lasten voor ForZo. De compositie van de instroom van justitiabelen in ForZo verzwakt de laatste jaren. DJI constateert dat, doordat DJI in het verleden niet volledig is gecompenseerd voor de tarieven, de kosten voor ForZo zijn toegenomen.

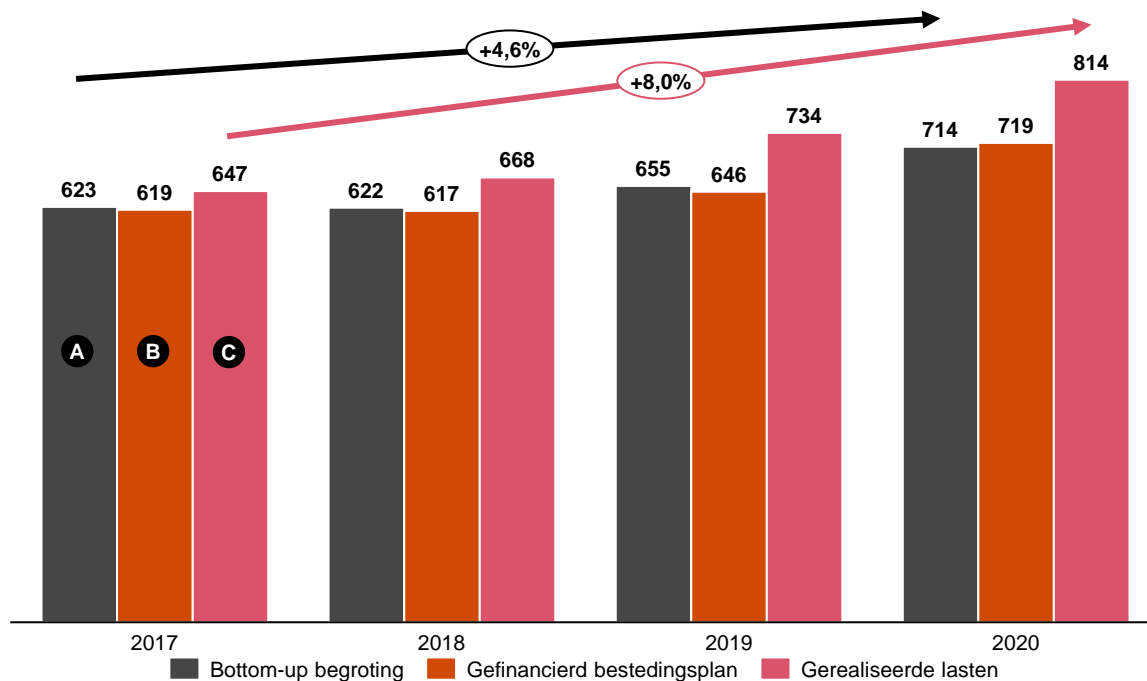
Niet genormeerde prijzen: de ambulante zorg wordt aanbesteed in periode van 2 jaar. Gedurende deze periode kunnen de prijzen alleen worden geïndexeerd. De hoogte van de post is ook niet afhankelijk van de capaciteit.

2.4 Forensische Zorg | Financiële ontwikkeling

Gedurende de periode 2017 tot en met 2020 nemen de gerealiseerde lasten sneller toe dan de bottom-up begroting

Financiële ontwikkeling

Figuur 1: Bottom-up begroting, gefinancierd bestedingsplan (lasten)* en gerealiseerde lasten (* €1 mln)



De volgende pagina's geven toelichting op de bottom-up opgebouwde begroting **A** en het verschil daarmee met het gefinancierd bestedingsplan en **B** de gerealiseerde lasten **C**.

* Personele- en materiële lasten, inkoop/subsidie en overig

Toelichting financiële ontwikkeling

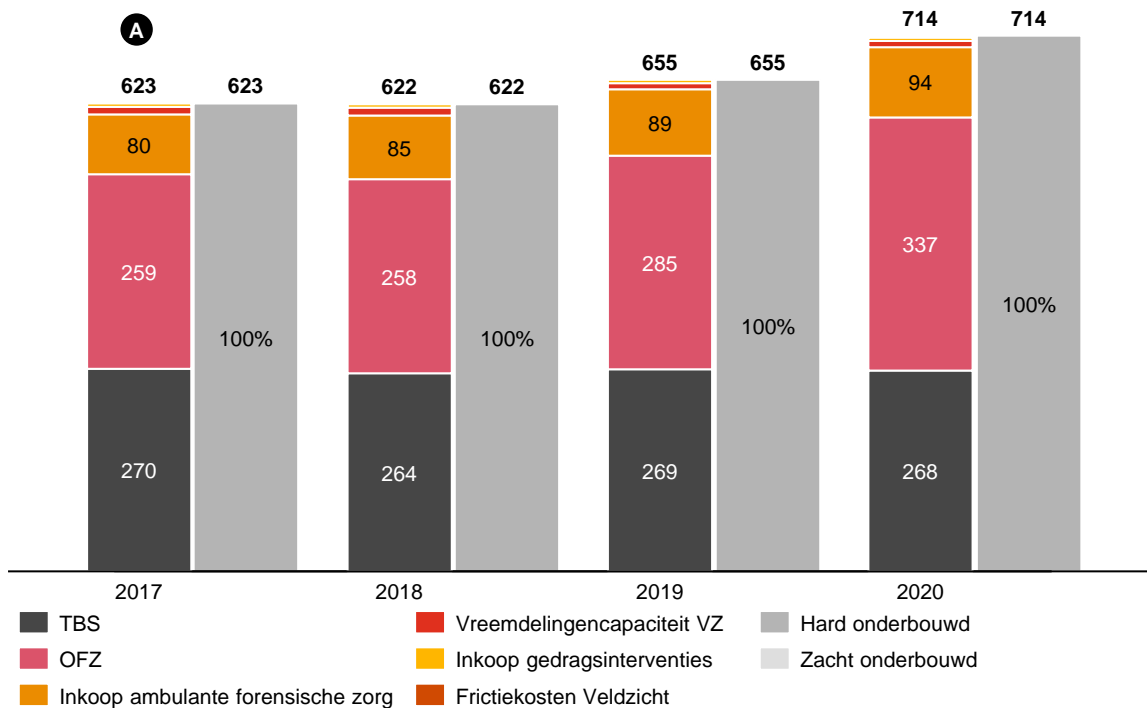
- De bottom-up begroting (a) en de gerealiseerde lasten (c) nemen toe over de periode 2017 tot en met 2020. De hoogte van de bottom-up begroting neemt met gemiddeld 4,6% per jaar toe (in totaal in de periode 2017 tot en met 2020 +14,5%). De gerealiseerde lasten nemen sneller toe dan de bottom-up begroting, met gemiddeld 8% per jaar (in totaal in de periode 2017 tot en met 2020 +25,8%).
- Mogelijke oorzaken voor de gestegen gerealiseerde lasten zijn de stijging van de NZa tarieven waardoor de P van DJI toeneemt. DJI heeft niet in alle jaren loon- en prijsbijstelling ontvangen van JenV.
 - De PMJ raming raamt het aantal capaciteitsplaatsen dat benodigd is om te voldoen aan de instroom in ForZo. Een toename in de PMJ raming heeft daartoe ook geresulteerd in een toename in de Q, en daarmee een stijging van de realisatie.
 - Schaarste van personeel door krapte op de arbeidsmarkt maakt dat DJI in toenemende mate bij de rijksklinieken (dure) externe krachten in moet zetten, welke een prijsopdrijvend hebben.
 - Verzwaring van de doelgroep en de daaruit komende scheefgroei tussen de voorcalculatorische begrotingsprijs waarvoor DJI wordt vergoed en de daadwerkelijke prijs.

2.4 Forensische Zorg | Inzicht in opbouw begroting

TBS, OFZ en ambulante forensische zorg beslaan veruit het grootste aandeel

Specificatie opbouw begrote kosten (gefinancierd bestedingsplan)

Figuur 2: Bottom-up onderbouwing van het gefinancierd bestedingsbudget (* €1 mln) – het budget is voor 100% hard onderbouwd



Opbouw van de begrote kosten (gefinancierd bestedingsplan)

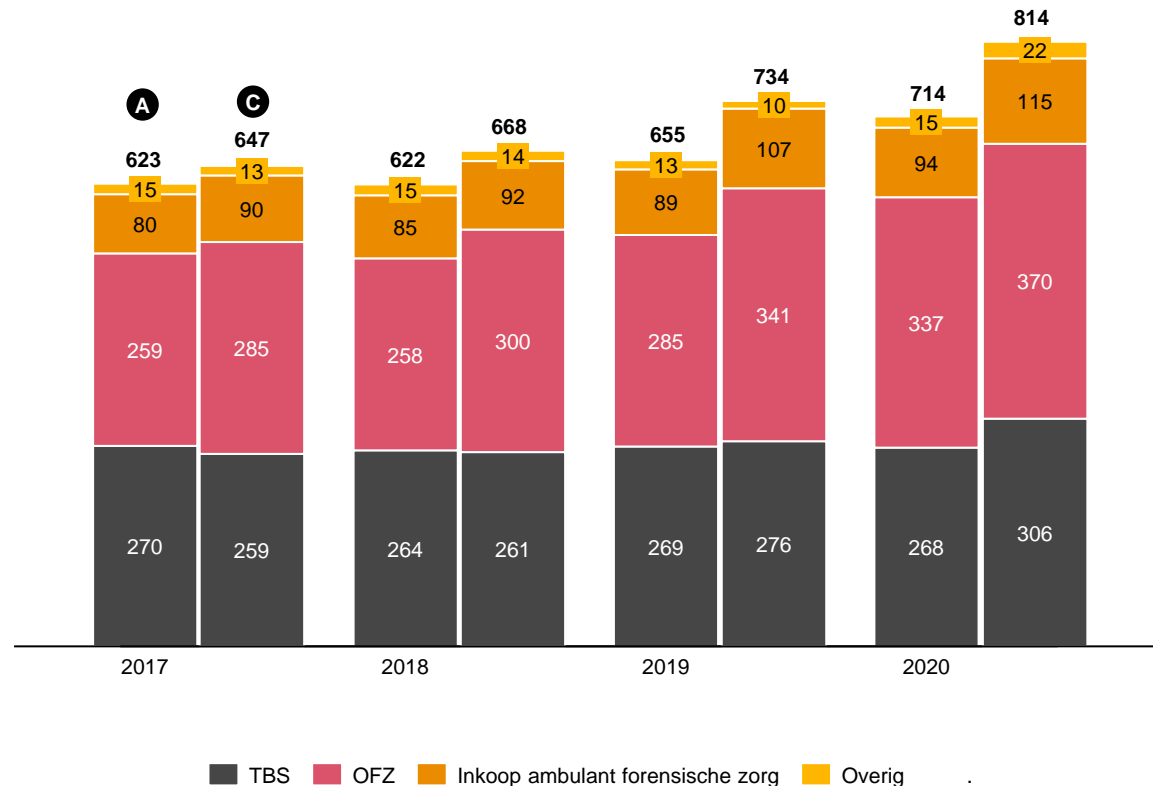
- De bottom-up begroting is voor 100% hard onderbouwd. De begroting is opgebouwd middels een P*Q berekening voor TBS, OFZ en PPC met daarbovenop een aantal producten die niet zijn opgenomen in de P*Q opbouw.
- TBS en OFZ worden grotendeels bekostigt volgens een DBBC (Diagnose Behandel Beveiliging Combinatie), waarvan de NZa de maximum tarieven (P) jaarlijks vaststelt. Een beperkt deel van de productie bij TBS en OFZ wordt bekostigt in ZZP en EP. Deze tarieven zijn gedifferentieerd voor zorgzwaarte (A tot en met G). De Q is afhankelijk van de instroom van justitiabelen in ForZo en deze wordt geraamd op basis van de PMJ raming. DJI krijgt, in principe, alle kosten vergoed. De capaciteit wordt vergoed op basis van een gemiddelde gewogen prijs gebaseerd op de compositie van de populatie van het voorgaande jaar. DJI heeft geen invloed op de prijs (P) en geen invloed op de instroom (Q).
- Een aantal kosten zijn niet opgenomen in de kostprijs omdat deze niet P*Q doorberekend kunnen worden. Dit betreft:
 - Inkoop ambulante forensische zorg: dit betreft een jaarlijkse aanbesteding en de hoogte van de post is niet afhankelijk van de capaciteit;
 - Vreemdelingen capaciteit VZ
 - Inkoop gedragsinterventies
 - Friciekosten Veldzicht

2.4 Forensische Zorg | Begrote vs. gerealiseerde lasten

Elk jaar overschrijden de gerealiseerde lasten de bottom-up begroting – deze overschrijdingen worden met name veroorzaakt door PMJ verschillen en loon- en prijsbijstellingen, maar ook door incidentele uitgaven als ‘continuïteitsbijdrage’ in 2020

Bottom-up begrote lasten vs. de gerealiseerde lasten

Figuur 3: Bottom-up begroting vs. gerealiseerde lasten¹ (* €1 mln)



Toelichting bottom-up begrote vs. gerealiseerde lasten¹

- Elk jaar overschrijden de gerealiseerde lasten de bottom-up begroting. Het verschil tussen bottom-up begroting en gerealiseerde lasten neemt toe: het verschil is het grootst in 2020 met 14,1% en het kleinst in 2017 met 3,8%. Het valt op dat de bottom-up begroting ieder jaar lager is dan de gerealiseerde lasten van het voorgaande jaar.
- A** De hoogte van de **bottom-up begroting** neemt met 14,5% toe gedurende de periode 2017 tot en met 2020. De groei van de bottom-up begroting wordt met name veroorzaakt door een groei van de inkoop ambulante zorg (+ 18%) en een groei van OFZ welke met name wordt veroorzaakt door een hogere Q (+ 27%). Daartegenover staat wel een afname van de TBS, welke met name wordt veroorzaakt door een lagere Q (- 10%).
- C** De **gerealiseerde lasten** nemen sneller toe dan de bottom-up begroting, met 25,8% van 2017 tot en met 2020. In 2017 wordt de verhoging van de gerealiseerde lasten met name veroorzaakt door + €13 mln. OFZ en loon- en prijsbijstellingen (+ €15 mln.). In 2018 wordt dit veroorzaakt door met name loon- en prijsbijstellingen en PMJ verschillen (+ €35 mln.). In 2019 valt de realisatie hoger uit door beleidsveranderingen (+ €22 mln.), loon- en prijsbijstellingen (+ €19 mln.) en PMJ verschillen (+ €67 mln.). In 2020 valt de realisatie hoger uit door beleidsveranderingen (+ €14 mln.), loon- en prijsbijstellingen (+ €23 mln.) en PMJ verschillen (+ €41 mln.), continuïteitsbijdrage (+ €29 mln.) en niet uitgekeerde OPF gelden (+ €29,0 mln.). Zie voor de volledige (bekende) verklaring de tabel op de volgende pagina.

2.4 Forensische Zorg | Verklaring verschil begroting en realisatie

Elk jaar overschrijden de gerealiseerde lasten de bottom-up begroting – deze overschrijdingen worden met name veroorzaakt door PMJ verschillen en loon- en prijsbijstellingen, maar ook door incidentele uitgaven als ‘continuïteitsbijdrage’ in 2020

Specificatie van de mutaties van het gefinancierd bestedingsplan tot de gerealiseerde lasten^{1 2}

Tabel 1: Uitsplitsing van de mutaties van het gefinancierd bestedingsplan tot de gerealiseerde lasten (* €1.000)

Post		2017		2018		2019		2020
A Opgebouwde begroting	101% van bested. plan:	€623.268	101% van bested. plan:	€622.220	101% van bested. plan:	€654.788	99% van bested. plan:	€713.638
B Gefinancierd bestedingsplan*		€ 618.959		€ 617.337		€ 646.032		€ 719.270
'Groene bestand' ¹	Beleid/overig	€ 2.902	Beleid/overig	€ 2.221	Beleid/overig	€ 22.284	Beleid/overig	€ 13.652
	Loonprijs	€ 14.678	Loonprijs	€ 14.658	Loonprijs	€ 19.528	Loonprijs	€ 23.390
	PMJ verschil	-	PMJ verschil	€ 35.251	PMJ verschil	€ 67.973	PMJ verschil	€ 40.600
Resultaatanalyses ² (niet uitputtend)	TBS	€ 7.000	Hogere productie bij OFZ-klinisch	€ 3.900		Lagere kosten productie rijk en particulier		€ -12.648
	OFZ	€ 13.299	RIBW	€ 1.100		Continuïteitsbijdrage		€ 28.941
	Resultaateffect afrekening 2016	€ 9.000	Ambulante OFZ	€ 3.800		Vrijval frictiebudget		€ -2.500
						Vrijval deel loonbijstelling 2020		€ -4.562
						Meevaller mutaties balansposten		€ -5.779
						Overige mee- en tegenvallers		€ 128
						Niet uitkeren OPF-afrekening		€ 29.068
Onverklaard		-€ 18.629		-€ 10.670		-€ 21.363		-€ 15.286
C Gerealiseerde lasten		€ 647.209		€ 667.597		€ 734.454		€ 814.274

* Personele- en materiële lasten, inkoop/subsidie en overig

2.4 Forensische Zorg | Bronnenlijst

Onze bevindingen zijn gebaseerd op de door DJI en JenV toegezonden documentatie.

Bottom-up begroting

- Tbv pwc forzo sectorale kostprijzen 2016-2020.xlsx

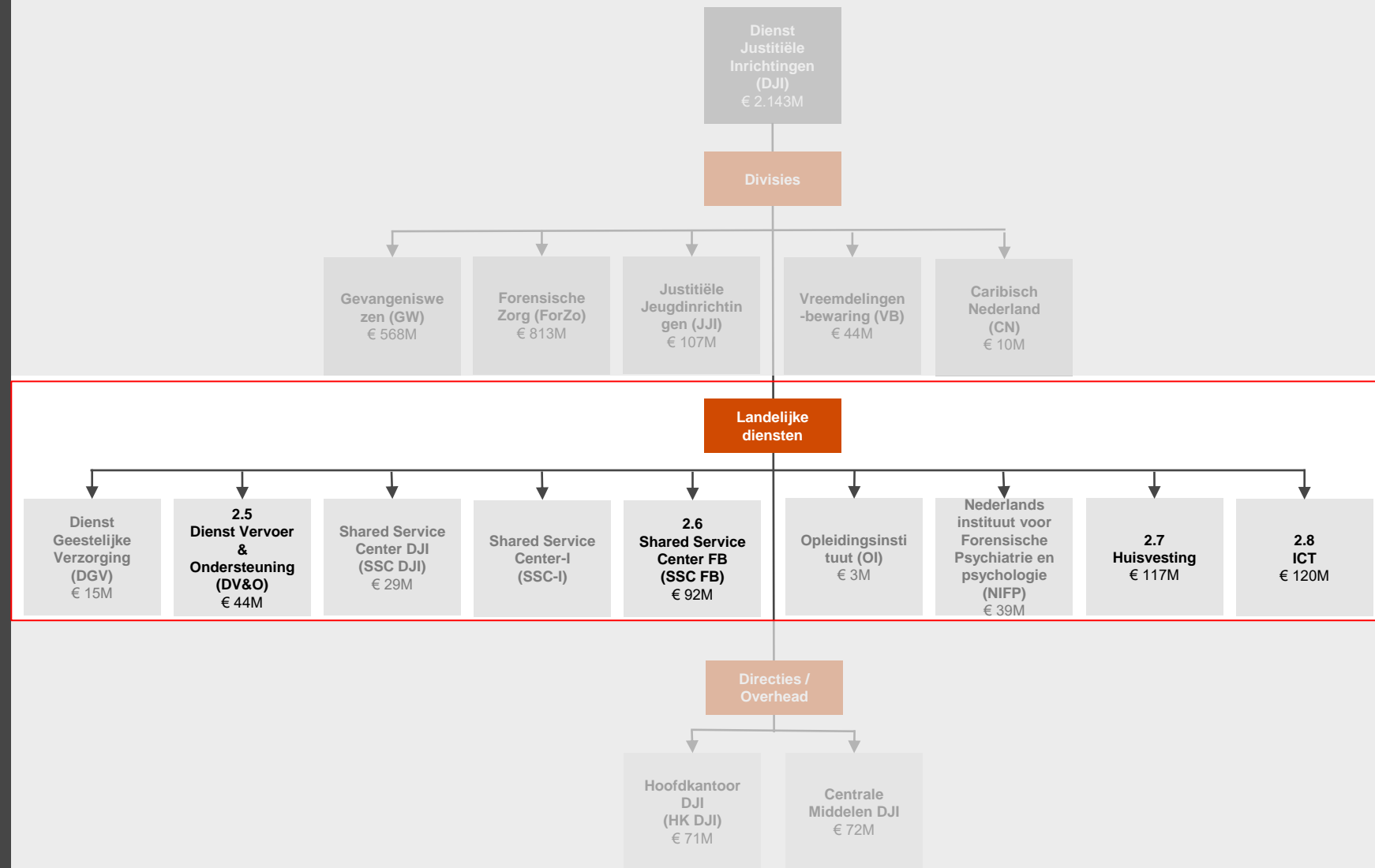
Gefinancierd bestedingsplan

- Invulsheet DJI realisatie en budget gegevens.xlsx

Gerealiseerde lasten

- ForZo begr en realisatie.xlsx

Landelijke diensten



2.5 Dienst Vervoer & Ondersteuning | Inrichting huidige taken

Dienst Vervoer & Ondersteuning (hierna: DV&O) is een landelijke dienst van DJI en verzorgt vervoer en beveiliging, en voert specialistische taken uit. De dienst is onderdeel van DJI, maar verricht een groot deel van haar taken buiten de eigen organisatie.

Huidige taken en opbouw begroting

Huidige taken

Dienst Vervoer & Ondersteuning (hierna: DV&O) is een landelijke dienst van DJI en verzorgt het vervoer van arrestanten, gedetineerden en vreemdelingen. Tevens is zij verantwoordelijk voor het bewaken en beveiligen van (overheids-) complexen en het assisteren van de politie. De dienst is onderdeel van DJI, maar verricht een groot deel van haar taken buiten de eigen organisatie. DV&O bestaat uit drie verschillende hoofdonderdelen:

- **Divisie Vervoer**¹: DV&O vervoert verdachten en gedetineerden van en naar politiebureaus, rechtbanken, huizen van bewaring en gevangnissen in heel Nederland. DV&O maakt onderscheid in regulier beveiligd vervoer (RBV) en Extra Beveiligd Vervoer (EBV). Daarnaast zet DV&O sociaal en medisch vervoer in voor gedetineerden die bijvoorbeeld naar een burgerziekenhuis moeten, of naar een kraamvisite mogen. Daarnaast zet DV&O het Bijzondere Ondersteuningsteam (BOT) in bij vervoer waarbij sprake is van dreiging van buitenaf. De gedetineerden worden met gepantserde personenvoertuigen vervoerd. Tot slot zet DV&O vervoer in voor de internationale strafhoven, voor vreemdelingen (in opdracht van Dienst Terugkeer en Vertrek), jongeren en vracht.
- **Divisie Beveiliging**²: DV&O zet flexibel inzetbare beveiligingsmedewerkers in voor de beveiliging van (overheids)organisaties. DV&O ondersteunt met deze beveiligers onder meer de politie bij executie-acties, met het wegrijden van grote groepen arrestanten, mobiele celcapaciteit, arrestantenzorg en het arrestantenvervoer voor verschillende politiebureaus.

- **Specialistische taken**³: De Landelijke Bijzondere Bijstandseenheid (LBB) is een onderdeel van DV&O en is inzetbaar voor uiteenlopende specialistische werkzaamheden. LBB wordt ingezet voor zoekacties naar verboden goederen, ordehandhaving en evacuaties bij grootschalige calamiteiten in penitentiaire inrichtingen, begeleiding van verlof van justitiabelen, executie van vonnissen, uitvoering van bijzondere beveiligingsopdrachten als beveiligd data- en valutatransport, ziekenhuisbewaking en de inzet van speurhonden. LBB'ers zijn opgeleid tot Hoog Risico Beveiligingspeletons en zijn daarmee ook als extra volume inzetbaar in crisistijden voor de KMar en Nationale Politie.

Opbouw begroting (1/2)

De activiteiten van DV&O worden langs vier lijnen gefinancierd⁴:

1. **P*Q financiering**: dit betreft een convenantafpraak dat DV&O een activiteit gaat uitvoeren tegen een afgesproken prijs. Afgerekend op basis van geleverde prestatie.
2. **Centrale financiering**: oorspronkelijk is een groot deel van de inzet LBB en BOT bepaald door een budgetafpraak waarbij DV&O voorafgaan een budget ontvang om LBB en BOT uit te voeren. Inmiddels wordt een groot deel gefinancierd door interne en externe facturering.

Vervolg op volgende pagina

2.5 Dienst Vervoer & Ondersteuning | Inrichting huidige taken

De werkvraag en het beschikbaar budget kunnen afwijken: de hoogte van de lumpsum financiering is namelijk afhankelijk van de PMJ raming, daar waar de stijging van de lasten van DV&O hier niet mee in verband staan.

Huidige taken en opbouw begroting

Opbouw begroting (2/2)

- 3. Lumpsum financiering:** dit betreft een budgetafsprake waarbij DV&O eveneens een budget ontvang om voornamelijk vervoersactiviteiten uit te voeren. Het is aan DV&O dit zo efficiënt mogelijk uit te voeren binnen het beschikbaar kader. De werkvraag en het beschikbaar budget kunnen hierbij afwijken. De hoogte van de lumpsum financiering is namelijk afhankelijk van de PMJ raming, daar waar de stijging van de lasten van DV&O hier niet mee in verband staan.
- 4. Interne en externe financiering:** interne factureren als ziekenhuisbewaking of externe facturering zoals vervoer DT&V.

Taakontwikkeling

Taakontwikkeling

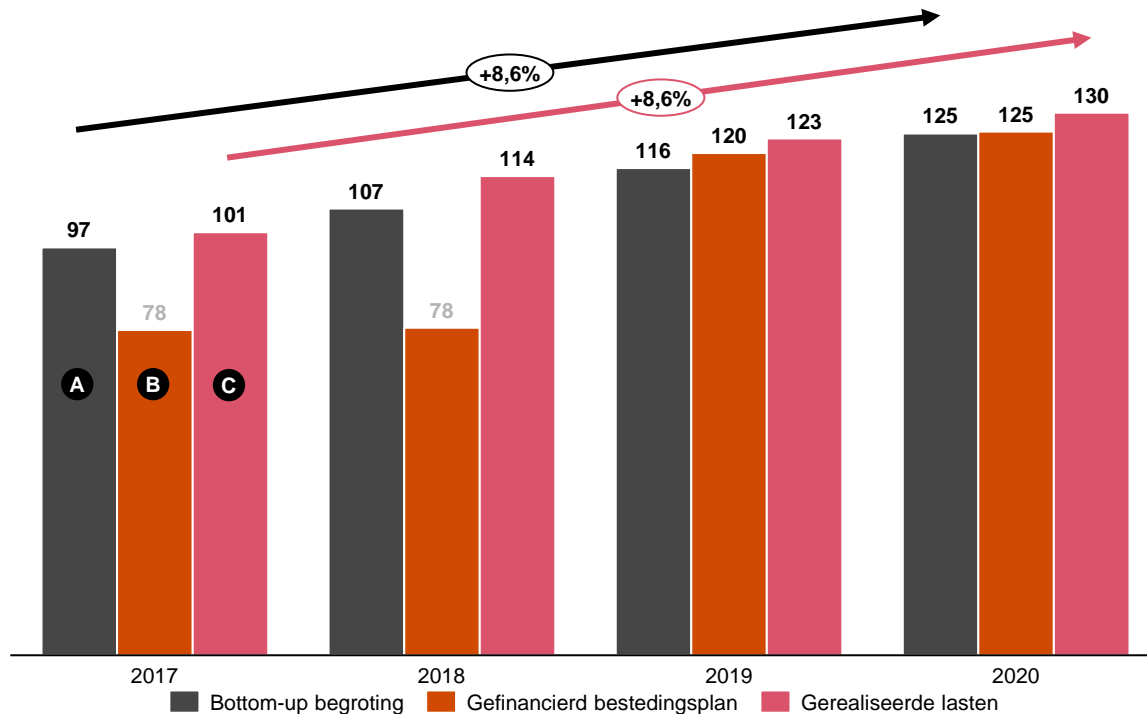
- De benodigde fte inzet van DV&O is afhankelijk van verschillende parameters zoals voor Divisie Vervoer het aantal te rijden ritten en kilometers en voor Divisie Beveiliging de gevraagde inzet door bijvoorbeeld Gevangeniswezen of de Politie.
- De hoogte van de financiering hangt echter af van het aantal geraamde capaciteitsplaatsen (PMJ). Het aantal te rijden ritten en kilometers lijkt echter niet mee te ademen met het aantal plaatsen waardoor de financiering en de kosten uiteen lopen.
- DV&O wordt binnen het kader voor ca. 30 fte gefinancierd door DJI, de overige 80 fte dienen zij (extern) 'terug te verdienen' door bijvoorbeeld DV&O'ers in te zetten voor externe partijen zoals het OM en CJIB. Tegelijkertijd dienen ze te garanderen dat DV&O kan voldoen aan de (vooraf onbekende) vraag naar DV&O'ers door DJI zelf. Het risico voor enerzijds het 'niet kunnen terug verdienen' van de externe plaatsen en het niet kunnen voldoen aan de vraag van DJI zelf liggen bij DV&O.

2.5 Dienst Vervoer & Ondersteuning | Financiële ontwikkeling

Gedurende de periode 2017 tot en met 2020 nemen de gerealiseerde lasten sneller toe dan de bottom-up begroting

Financiële ontwikkeling

Figuur 1: Bottom-up begroting, gefinancierd bestedingsplan (lasten)* en gerealiseerde lasten (* €1 mln)



De volgende pagina's geven toelichting op de bottom-up opgebouwde begroting **A** en het verschil daarmee met het gefinancierd bestedingsplan en **B** de gerealiseerde lasten **C**.

* Personele- en materiële lasten, inkoop/subsidie en overig

Toelichting financiële ontwikkeling van de lasten

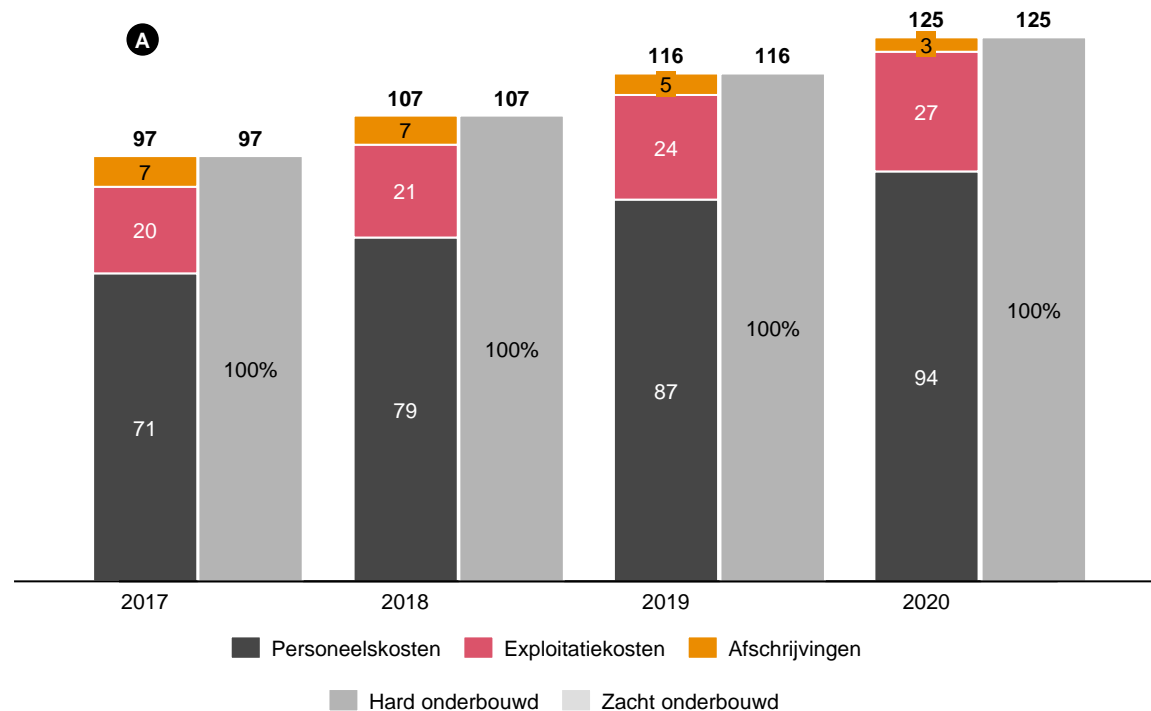
- De bottom-up begroting (a) en de gerealiseerde lasten (c) nemen toe over de periode 2017 tot en met 2020. De hoogte van de bottom-up begroting neemt met gemiddeld 8,6% per jaar toe (in totaal in de periode 2016 tot en met 2020 met +27,9%). De gerealiseerde lasten nemen sneller toe dan de bottom-up begroting met gemiddeld 8,6% per jaar (in totaal in de periode 2016 tot en met 2020 met +28,2%).
- Het gefinancierd bestedingsplan kan van 2017 en 2018 niet vergeleken worden met de bottom-up begroting en de gerealiseerde lasten. In die jaren zijn het gefinancierd bestedingsplan (kader) de baten en de lasten namelijk verdisconteerd, waardoor het benodigd lasten niveau van DV&O niet opgemaakt kan worden uit het gefinancierd bestedingsplan. Reden voor deze verdiscontering van de baten en lasten in het gefinancierd bestedingsplan is dat DV&O een deel van de gemaakte lasten terug dient te verdienen door opdrachten bij andere geledingen van DJI of extern uit te zetten.
- Dit verklaart in belangrijke mate het negatieve resultaat van DV&O. In het verleden zijn al verschillende (externe) onderzoeken uitgevoerd naar de tekorten en financiering van DV&O^{1 2}. Uit een nota betreffende het verbetertraject DV&O Concern Control uit april 2018³ blijkt dat niet alle aanbevelingen uit deze onderzoeken zijn geadresseerd en de problematiek zoals deze rond 2013/2014 voordeed nog niet (duurzaam) is opgelost.

2.5 Dienst Vervoer & Ondersteuning | Inzicht in opbouw begroting

Personele lasten beslaan circa driekwart van de begroting van DV&O (in 2020 ca. 75%), de exploitatielasten iets minder dan een kwart (in 2020 ca. 22%)

Specificatie opbouw begrote kosten (gefinancierd bestedingsplan)

Figuur 2: Bottom-up onderbouwing van het gefinancierd bestedingsbudget (* €1 mln) – het budget is voor 100% hard onderbouwd



Toelichting opbouw begrote kosten (gefinancierd bestedingsplan)

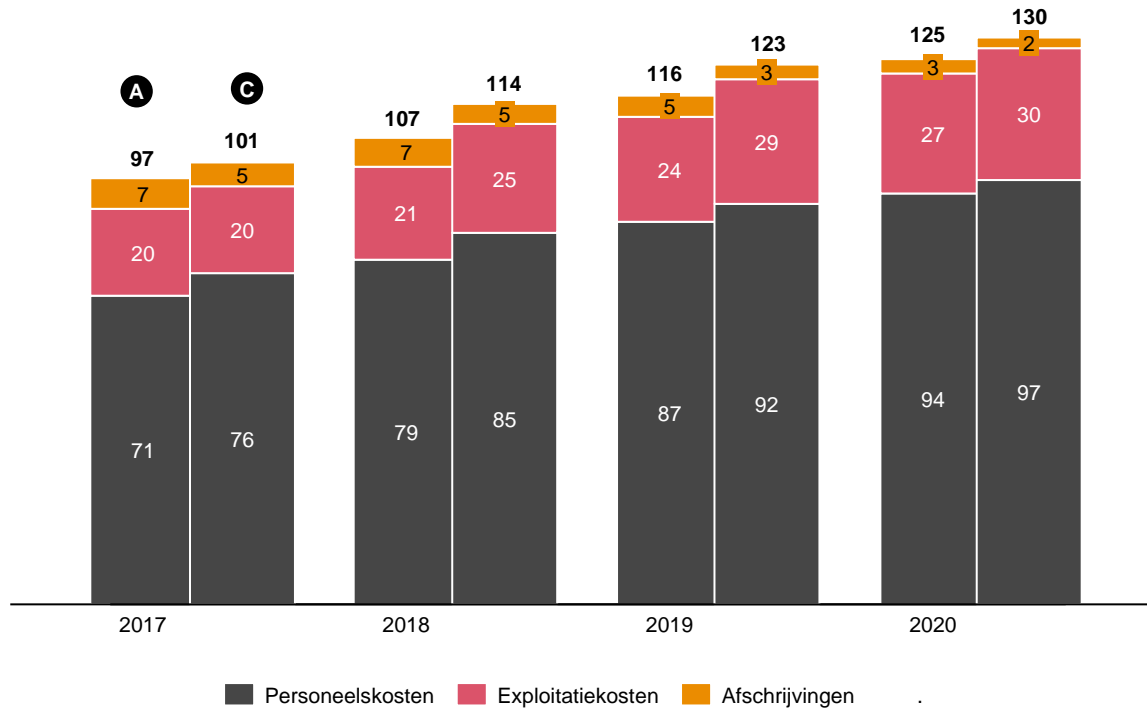
- DV&O bouwt de begroting op basis van matrix waarin fte's zijn gedifferentieerd naar functie (staf, bijzondere bezetting, operatie 1, operatie 2 en ondersteunende diensten). Per functietype worden de gerealiseerde personele lasten, exploitatielasten en afschrijvingen opgeteld en geëxtrapoleerd naar een jaar (12 maanden). Daarna wordt dit nog gecorrigeerd voor loon- en prijsbijstellingen.
- In 2020 bedragen de personele lasten circa 75% van de begroting, exploitatielasten 22% en afschrijvingen 3%. In 2016 was die verdeling anders, waar personele lasten circa 72%, exploitatielasten 20% en afschrijvingslasten 8% van de totale lasten bedroegen.

2.5 Dienst Vervoer & Ondersteuning | Begrote vs. gerealiseerde lasten

Elk jaar overschrijden de gerealiseerde lasten de bottom-up begroting – deze overschrijding wordt met name veroorzaakt door herhaalde bijstellingen van het kader

Bottom-up begrote lasten vs. de gerealiseerde lasten

Figuur 3: Bottom-up begroting vs. gerealiseerde lasten¹ (* €1 mln)



Toelichting bottom-up begrote vs. gerealiseerde lasten

- Elk jaar overschrijden de gerealiseerde lasten de bottom-up begroting. Het verschil tussen de bottom-up begroting en de gerealiseerde lasten is het grootst in 2018 met een afwijking van 7,3% en het kleinst in 2017 met een afwijking van 3,7%. Het valt op dat de bottom-up begroting ieder jaar gelijk of groter is dan de gerealiseerde lasten van het voorgaande jaar.

A De hoogte van de **bottom-up begroting** neemt met 27,9% toe gedurende 2017 tot en met 2020. De groei van de bottom-up begroting wordt met name veroorzaakt door een groei in personele lasten. De personele lasten groeien over de periode 2017 tot en met 2020 harder dan de exploitatielasten en afschrijvingen.

C De **gerealiseerde lasten** stijgen gestaag en over de periode 2016 tot en met 2020 met 28,2%. In 2017 wordt de verhoging van de gerealiseerde lasten met name veroorzaakt door niet kostendekkende producten (+ €13 mln). In 2018 door beleidsveranderingen (+ € 34 mln.) inclusief een herschikking van het kader naar aanleiding van het BP (€ 27 mln.). Daarnaast vallen de gerealiseerde lasten in 2018 hoger uit door een tekort op bijdrage lumpsum (+ €16 mln.). In 2019 vallen de gerealiseerde lasten hoger uit door verschillende kleine posten, waarvan beleidsveranderingen (niet nader gespecificeerd, + € 5 mln.) de grootste zijn. In 2020 vallen de gerealiseerde lasten hoger door beleidsveranderingen (+ 2 mln.) en hogere kosten (niet nader gespecificeerd, + €2 mln.). Zie voor de volledige (bekende) verklaring de tabel op de volgende pagina.

2.5 Dienst Vervoer & Ondersteuning | Verklaring verschil begroting en realisatie

Elk jaar overschrijden de gerealiseerde lasten de bottom-up begroting – deze overschrijding wordt met name veroorzaakt door herhaalde bijstellingen van het kader

Specificatie van de mutaties van het gefinancierd bestedingsplan tot de gerealiseerde lasten^{1 2}

Tabel 1: Uitsplitsing van de mutaties van het gefinancierd bestedingsplan tot de gerealiseerde lasten (* €1.000)

Post	2017	2018	2019	2020
A Opgebouwde begroting	€ 97.449	€ 106.723	97% van bested. plan: € 116.387	100% van bested. Plan € 124.668
B Gefinancierd bestedingsplan*	€ 77.728	€ 78.265	€ 119.993	€ 125.106
'Groene bestand' ¹				
Beleid/overig	€ 3.056	€ 34.344	€ 4.697	€ 2.127
Loonprijs	€ 288	€ 286	€ 697	€ 1.206
PMJ Verschil	-	-	-	-
Resultaatanalyses ² (niet uitputtend)				
Producten die niet kostendekkend zijn	€ 12.697	Tekort bijdrage lumpsum € 16.128	Extra zoekacties LBB € 478	Hogere kosten (niet nader gespecificeerd) € 2.200
Deels te ontvangen bedragen	€ 6.274	Overschrijding kosten LBB en BOT € 2.320	Extra aanname beveiligingspersoneel € 800	
		Lagere kosten t.o.v. bestedingsplan € -664	Hogere kosten wagenpark € 800	
		Lagere kosten t.o.v. bestedingsplan € -664	Afkoop dispuut facturen PI Zaanstad € 350	
			Tekort BC vervoer € 913	
			Afboeking activa vanwege opschoningsactie € 1.500	
Onverklaard	€ 1.048	€ -15.534	€ -6.766	€ -4.000
C Gerealiseerde lasten	€ 101.091	€ 114.481	€ 123.462	€ 126.639

* Personele- en materiële lasten, inkoop/subsidie en overig

+13%

+8%

+3%

2.5 Dienst Vervoer & Ondersteuning| Bronnenlijst

Onze bevindingen zijn gebaseerd op de door DJI en JenV toegezonden documentatie.

Bottom-up begroting

- 2018.xlsx (BP 2016, 2017 en 2018)
- 2019.xlsx (BP 2019)
- 2020.xlsx (BP 2020)

Gefinancierd bestedingsplan

- Invulsheet DJI realisatie en budget gegevens.xlsx

Gerealiseerde lasten

- Specificatie realisatie 2016 tm 2020.xlsx
- DVO begr en realisatie 2016 tm 2020.xlsx

2.6 Facilitair Bedrijf | Inrichting huidige taken

De Dienst Facilitair Bureau heeft als taak het organiseren van facilitaire zaken van de inrichtingen en de kantoren voor DJI en ook voor drie andere organisaties

Huidige taken en opbouw begroting

Huidige taken

Sinds 2017 heeft de Dienst Facilitair Bedrijf (hierna: SSC FB) binnen de shared service organisatie als taak: de organisatie van de facilitaire zaken van de inrichtingen (de specialties) en de kantoren. Hiervoor geldt dat zij hetzelfde portfolio bedienen als de Dienst Huisvesting (~95% specialistische huisvesting en voor ~5% kantoren). Naast de DJI-locaties bedient het SSC FB ook de Belastingdienst, Rijkswaterstaat en FMHaaglanden.

De diensten en producten die SSC FB aanbied zijn (niet limitatief):

- Voeding voor justitiabelen
- Energie
- Schoonmaak
- Afvalverwerking
- Werkomgeving
- Algemene kantoor artikelen

Maar ook, enkele diensten die door het SSC FB als atypisch facilitair worden beschreven (niet limitatief):

- Identificatie documenten justitiabelen
- Bedrijfskleding justitiabelen (In-Made)
- Bedrijfskleding uniformen (DJI-personeel)
- Audio visuele middelen
- Uitvaarten gedetineerde zonder vertegenwoordigde nabestaanden

Opbouw begroting

De financiering van het SSC FB verloopt via lumpsum financiering, waarbij het budget intern wordt toegekend op basis van het DJI kostprijsmodel. Het budget voor SSC FB is hierbij formeel onderdeel van het budget van SSC DJI, maar is los te identificeren.

De diensten van SSC FB worden standaard aangeboden per locatie conform een overeengekomen dienstverleningsafspraken (hierna: DVA), met producten die zijn opgenomen in een Product Diensten Catalogus (hierna PDC). Ondanks dat er een PDC is, wordt de begroting niet opgebouwd conform een kostprijs systematiek. In plaats hiervan wordt de realisatie van T-1 gebruikt als basis voor de begroting van jaar T, aangevuld met de voorzienbare ontwikkelingen (positief en negatief).

In de interne financieringsafspraken is overeengekomen dat een eventuele negatieve realisatie door SSC FB, niet wordt toegerekend aan SSC DJI. Dit negatieve resultaat blijft specifiek toerekenbaar aan SSC FB en dient opgelost te worden in de volgende begroting.

De diensten en producten buiten DJI om worden gefinancierd op basis van 1-op-1 facturering.

De facilitaire kosten voor de PPS constructies worden niet door SSC FB gemaakt, maar zijn kosten voor de divisies zelf.

De apparaatskosten van de Facilitair Bureau vallen onder de Dienst Hoofdkantoor;

2.6 Facilitair Bedrijf | Inrichting huidige taken

Sinds 2017 is SSC FB verantwoordelijk voor de organisatie van facilitaire zaken. Hiervoor werd dit uitgevoerd door de individuele DJI-locaties

Taakontwikkeling

Taakontwikkeling

Voor 2017 werden de facilitaire zaken door de DJI-locaties zelf georganiseerd. In 2017 is de organisatie van het facilitair management gecentraliseerd en ondergebracht in één dienst.

De begroting van SSC FB is historisch opgebouwd op basis van de realisatie van als facilitair geormerkte grootboekrekeningen over het boekjaar 2015 en voor de personeelscomponent het 'Organisatie & Formatie overzicht' voor 2017. De begroting van de jaren hierna is gebaseerd op de begroting van T-1 en aangepast op basis van 'voorspelbare ontwikkelingen'.

Bij de uitvoering van haar taken wordt het SSC FB geconfronteerd met diverse economische ontwikkelingen en duurzaamheidsopgaven, zoals:

- Verhoogde kosten afvalscheiding
- Verhoogde kosten voor energie
- Verhoogde kosten voor energie
- Verhoogde veiligheidseisen

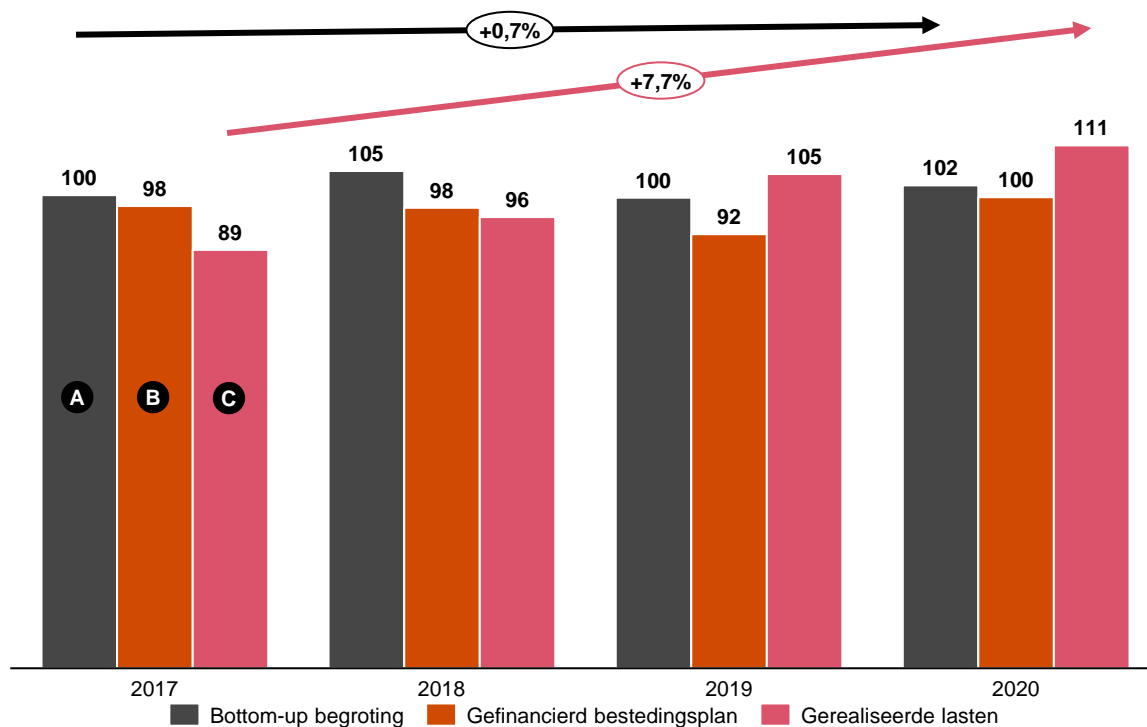
Hiervoor is echter geen inhoudelijke onderbouwing aangeleverd en dit is ook niet in de hoog over aangeleverde cijfers incidenteel navolgbaar.

2.6 Facilitair Bedrijf | Financiële ontwikkeling

In de periode 2017 – 2020 stijgen de gerealiseerde lasten harder dan de lasten in de bottom-up begroting en de lasten in het gefinancierd bestedingsplan

Financiële ontwikkeling

Figuur 1: Bottom-up begroting, gefinancierd bestedingsplan (lasten)* en gerealiseerde lasten (* €1 mln)



Toelichting financiële ontwikkeling

- De bottom-up begroting (a) stijgt gemiddeld 0,7% per jaar en blijft daarmee nagenoeg constant over de periode 2017 tot en met 2020. De gerealiseerde lasten (b) stijgen gemiddeld met 7,7% per jaar over de periode 2017 tot en met 2020 (in totaal een stijging van 25%).

De volgende pagina's geven toelichting op de bottom-up opgebouwde begroting **A** en het verschil daarmee met het gefinancierd bestedingsplan en **B** de gerealiseerde lasten **C**.

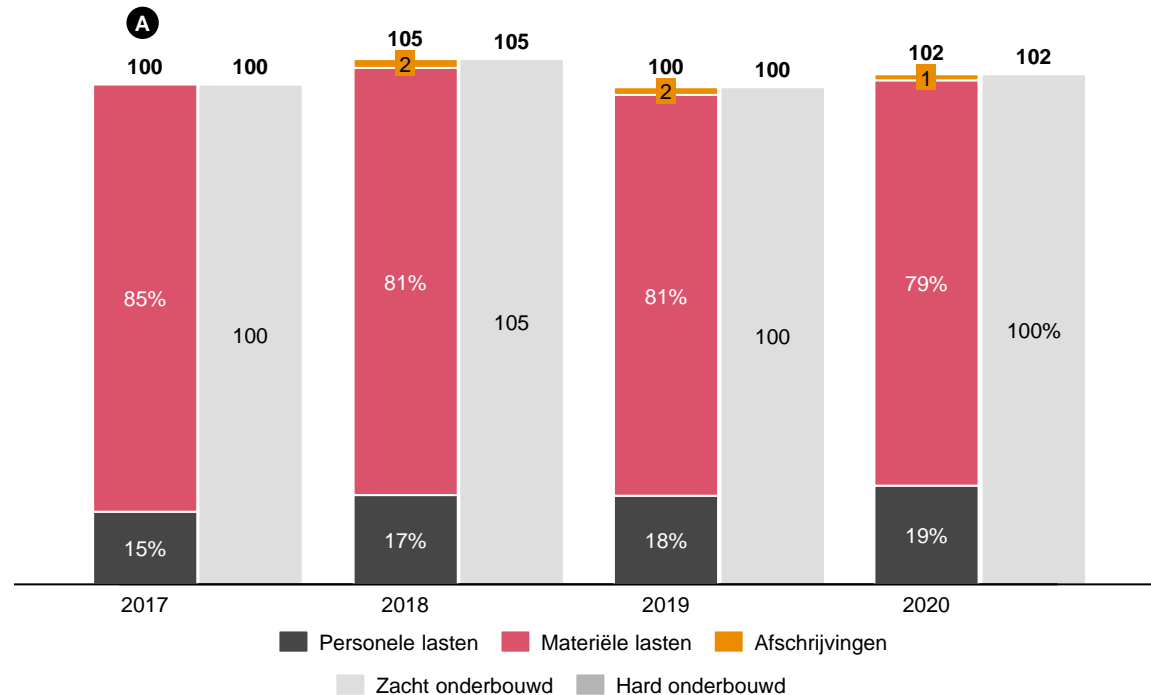
* Personele- en materiële lasten, inkoop/subsidie en overig

2.6 Facilitair Bedrijf | Inzicht in opbouw begroting

De begroting voor SSC FB kan niet bottom-up kan slechts beperkt worden opgebouwd volgens drie kostensoorten welke lumpsum beschikbaar zijn en worden geclassificeerd als zacht onderbouwd

Specificatie opbouw begrote kosten (gefinancierd bestedingsplan)

Figuur 2: Bottom-up onderbouwing van het gefinancierd bestedingsbudget (* €1 mln) – het budget is voor 100% zacht onderbouwd



Toelichting opbouw begrote kosten (gefinancierd bestedingsplan)

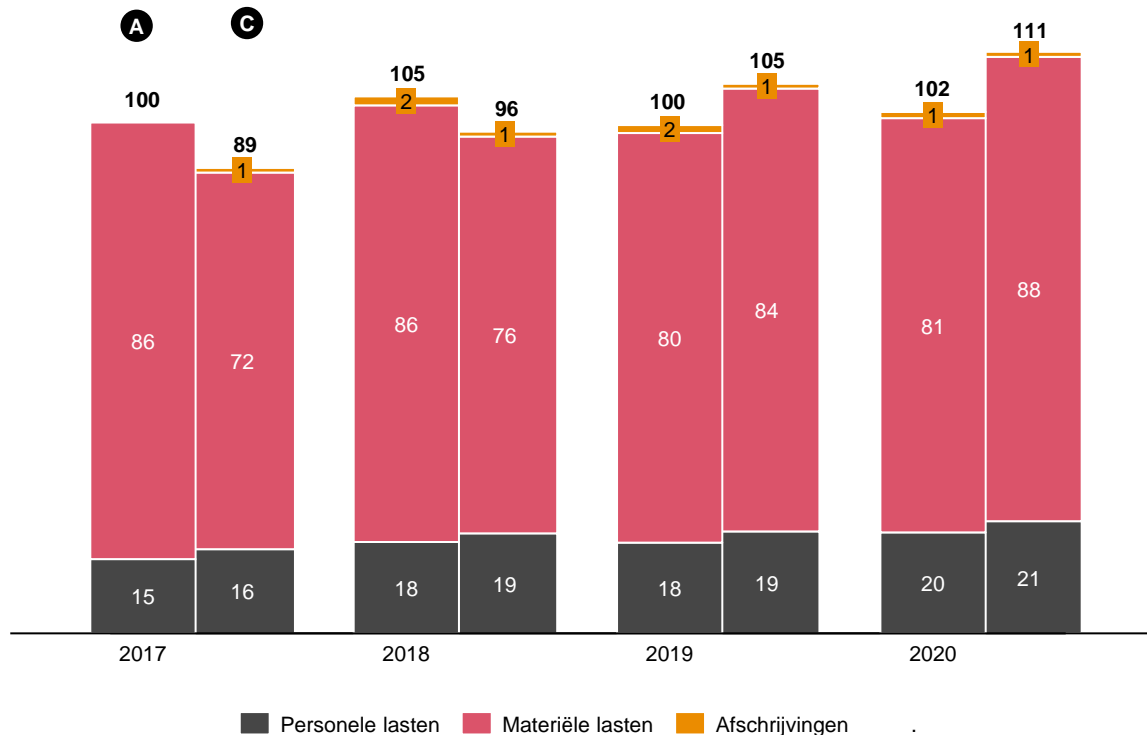
- De bottom-up begroting van SSC FB is voor 100% zacht onderbouwd. We hebben geen kwalitatieve en kwantitatieve data ontvangen die de posten zoals weergegeven in het figuur hiernaast onderbouwen.
- De begroting bestaat in 2017 voor ~85% uit materiële lasten. Dit aandeel daalt over de tijd naar ~79%.
- De apparaatskosten van de Facilitair Bureau vallen onder de Dienst Hoofdkantoor en maken daarmee geen deel uit van de begroting.
- De facilitaire kosten van de PPS inrichtingen vallen onder de Divisies GW en VB en maken daarmee eveneens geen onderdeel uit van de begroting.

2.6 Facilitair Bedrijf | Begrote vs. gerealiseerde lasten

In de laatste jaren, 2019 en 2020, overschrijden de gerealiseerde lasten de bottom-up begroting – in de eerste jaren was er een lagere realisatie dan de bottom-up begroting

Bottom-up begrote lasten vs. de gerealiseerde lasten

Figuur 3: Bottom-up begroting vs. gerealiseerde lasten¹ (* €1 mln)



Toelichting bottom-up begrote vs. gerealiseerde lasten¹ (1/2)

- In de laatste jaren, 2019 en 2020, overschrijden de gerealiseerde lasten de bottom-up begroting met respectievelijk 5,0% en 8,3%. In de jaren daarvoor, 2016 en 2017, was er een onderuitputting zichtbaar, van respectievelijk 11,6% en 9,3%.
- A** De hoogte van de **bottom-up begroting** neemt licht toe met 2,0% toe over de periode 2017 tot en met 2020. Het valt op dat de begrote materiële lasten gedurende deze periode afnemen en de personele lasten stijgen. De afname in materiële lasten lijkt met name te worden veroorzaakt door een afname in apparaats- en programmakosten. De materiële kosten voor SSO's nemen juist toe.
- C** De **gerealiseerde lasten** nemen sneller toe, met in totaal 25% over dezelfde periode. De onderrealisatie van de lasten in 2017 lijken met name te worden veroorzaakt door lagere onderhouds- en huisvestingskosten (- €6 mln.) en afschrijvingskosten (- €2 mln.). De onderrealisatie in 2018 lijkt wederom te worden veroorzaakt door lagere onderhoudskosten (meevaller op exploitatiekosten - €3 mln.). De overschrijding van in de bottom-up begroting geraamde lasten lijken in 2020 met name te worden veroorzaakt door hogere lasten voor schoonmaakleveranciers (+ €3 mln.), bewassing (+ €1 mln.) en voeding (+ €1 mln.). Wij hebben geen verklaring ontvangen van de overschrijding van de bottom-up begrote lasten in 2019.

Zie voor de volledige (bekende) verklaring de tabel op de volgende pagina.

2.6 Facilitair Bedrijf | Verklaring verschil begroting en realisatie

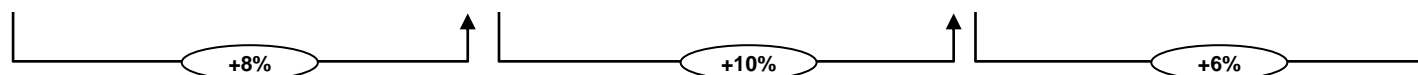
In de laatste jaren, 2019 en 2020, overschrijden de gerealiseerde lasten de bottom-up begroting – in de eerste jaren was een onderrealisatie zichtbaar

Specificatie van de mutaties van het gefinancierd bestedingsplan tot de gerealiseerde lasten^{1 2}

Tabel 1: Uitsplitsing van de mutaties van het gefinancierd bestedingsplan tot de gerealiseerde lasten (* €1.000)

Post	2017	2018	2019	2020
A Opgebouwde begroting	€ 100.283	€ 105.387	€ 104.738	€ 110.836
B Gefinancierd bestedingsplan*	€ 97.965	€ 97.585	€ 92.014	€ 99.823
'Groene bestand' ¹				
Beleid/overig	€ 1.371	€ 869	€ 1.230	€ 930
Loonprijs	-	-	-	-
PMJ Verschil	-	-	-	-
Resultaatanalyses ² (niet uitputtend)				
Onderhouds/HVskosten	€ -6.100	Meevaller op exploitatiekosten € -3.400		Schoonmaakleveranciers zoals RSO € 2.700
Afschrijvingskosten	€ -2.300	Meevaller op aanschaffingen en afschrijvingen € -200		Bewassing/ Inmade € 1.300
Kosten voeding	€ -1.300	Tegenvaller personeel € 1.400		Toegenomen kosten van voeding € 1.300
Dienst -en werkkleding	€ -1.100	Ontvangsten/ verkopen € 1.100		
Onverklaard	€ 148	€ - 1.730	€ 11.494	€ 4.783
C Gerealiseerde lasten	€ 88.684	€ 95.624	€ 104.738	€ 110.836

* Personele- en materiële lasten, inkoop/subsidie, overig



2.6 Facilitair Bedrijf | Bronnenlijst

Onze bevindingen zijn gebaseerd op de door DJI en JenV toegezonden documentatie.

Bottom-up begroting

- Leonardo FB 2016-2020.xlsx

Gefinancierd bestedingsplan

- Invulsheet DJI realisatie en budget gegevens.xlsx

Gerealiseerde lasten

- Leonardo FB 2016-2020.xlsx

2.7 Huisvesting | Inrichting huidige taken

De Dienst Huisvesting neemt bij het Rijksvastgoed Bedrijf een vastgoed portfolio af en hiervoor wordt de Dienst Huisvesting lumpsum gefinancierd

Huidige taken en opbouw begroting

Huidige taken

De Dienst Huisvesting (hierna: HV) is verantwoordelijk voor de organisatie van de huisvesting van de penitentiaire inrichtingen. Het DJI vastgoed portfolio is per 2017 ondergebracht bij het Rijksvastgoed Bedrijf (hierna: RVB). Het PPS portfolio maakt geen deel uit van HV.

Het bij het RVB af te nemen vastgoed portfolio bestaat voor ~95% uit **specialistische huisvesting** (de gebouwen van de verschillende penitentiaire inrichtingen) en voor ~5% uit **kantoren** voor de niet-primaire werkzaamheden (bijv. het hoofdkantoor).

HV is verantwoordelijk voor de aansturing / het opdrachtgeverschap richting het RVB wat betreft vier hoofd taken:

- Regulier onderhoud
- Aanpassingen / verbouwingen bestaand vastgoed
- Nieuwbouw
- Het beheer en exploitatie van enkele activa (zoals bagagescanners)

Opbouw begroting

De financiering van het Dienst Huisvesting verloopt via **lumpsum financiering**, waarbij het budget intern wordt toegekend op basis van het DJI kostprijsmodel.

DJI betaalt haar huisvestingsafname bij het **RVB** middels een **gebruiksvergoeding**. Deze vergoeding dient kostendekkend te zijn om binnen afschrijvingstermijn de initiële investering terug te verdienen en bevat daarnaast een rente over de hoogte van de investering en enkele opslagen. Hierbij wordt onderscheid gemaakt naar de specialistische huisvesting en kantoren.

Taakontwikkeling

Taakontwikkeling

Voor de instelling van de Dienst Huisvesting in 2016 werden alle locaties gefinancierd door de divisie die gebruik maakte van de locatie en werd dit gefinancierd vanuit de betreffende begroting van de divisie(s).

In 2018 zijn enkele panden afgestoten als gevolg van de afname in het aantal justitiabelen.

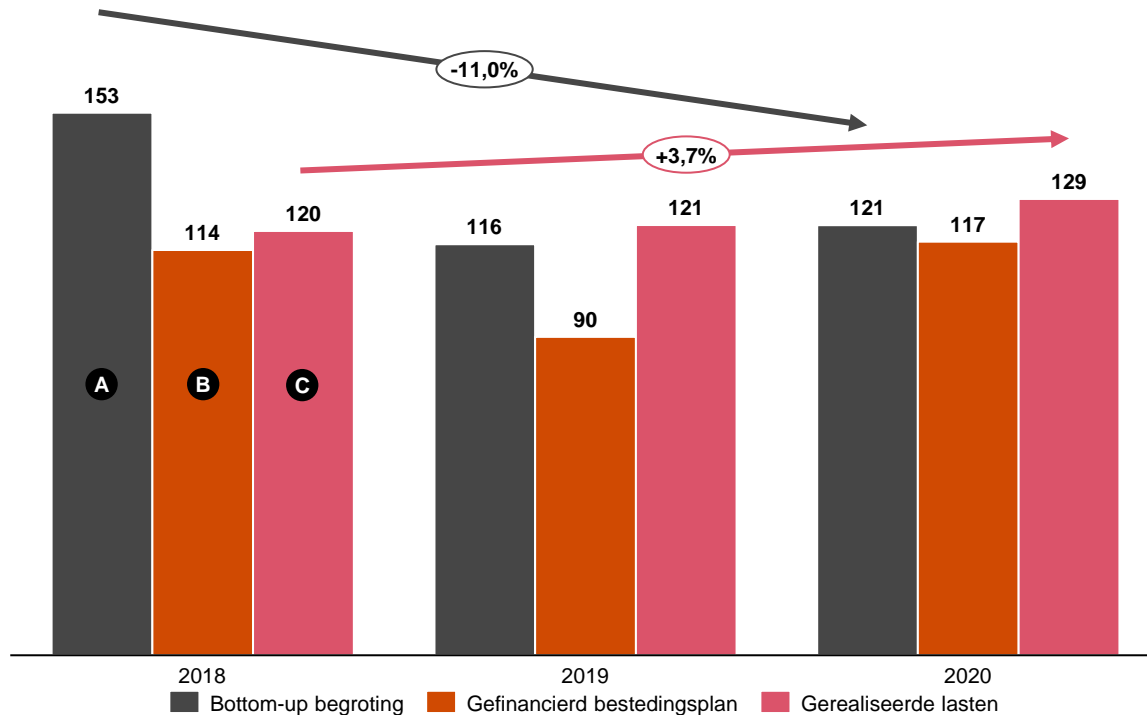
Vanaf 2013 is er beperkt geïnvesteerd nieuwbouw en vernieuwingen van de bestaande vastgoedportefeuille. De gebouwen in de huidige vastgoedportefeuille zijn vooral gebouwd in de jaren '80/'90 en zijn (op korte termijn) aan vervanging toe. Om dit te bewerkstelligen is HV sinds een aantal jaar het Meerjarige Onderhouds- en Investeringsprogramma (hierna: MOIP) aan het intensiveren. Deze ontwikkeling is niet direct te herleiden in de lasten van het gefinancierd bestedingsplan en de gerealiseerde lasten, omdat de investeringen nog beperkt zijn ten opzichte van de voorliggende opgaven. Deze uitgestelde kosten komen daarom vooral ook terug in de hoogte van de huisvestingvoornemen (zie voornemens, hoofdstuk 3).

2.7 Huisvesting | Financiële ontwikkeling

De gerealiseerde lasten stijgen over de periode 2018 – 2020 en laten een structureel hogere realisatie zien ten opzichte van de lasten in het gefinancierd bestedingsplan

Financiële ontwikkeling

Figuur 1: Bottom-up begroting¹, gefinancierd bestedingsplan² (lasten*) en gerealiseerde lasten³ (* €1 mln)



De volgende pagina's geven toelichting op de bottom-up opgebouwde begroting **A** en het verschil daarmee met het gefinancierd bestedingsplan en **B** de gerealiseerde lasten **C**.

* Personele- en materiële lasten

Toelichting financiële ontwikkeling van de lasten

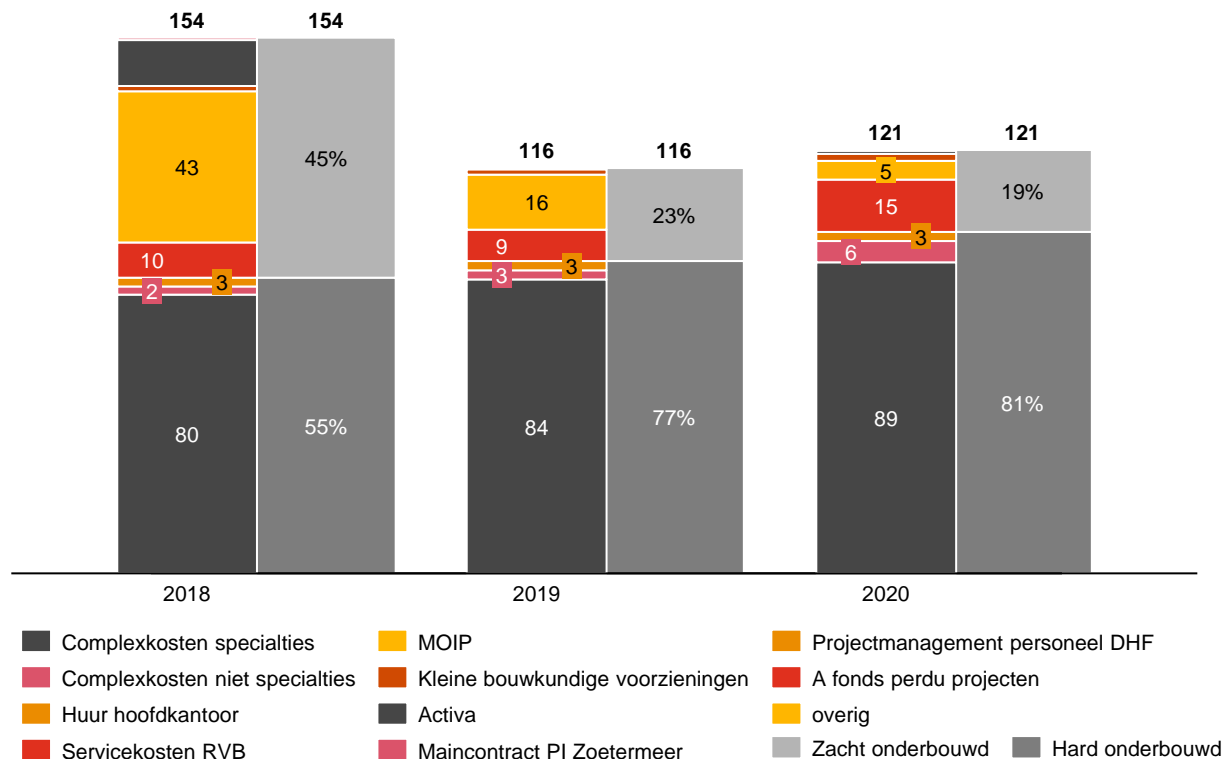
- De bottom-up begroting (a) daalt met gemiddeld 11% per jaar in de periode 2018 tot en met 2020. Deze daling wordt veroorzaakt door de daling van 2018 naar 2019 van 24,2%. De bottom-up begroting stijgt met 4,6% van 2019 naar 2020. De gerealiseerde lasten stijgen licht in de periode 2018 tot en met 2020, met gemiddeld 3,7% per jaar.
- Over de beschouwde periode observeren we een structurele hogere realisatie van lasten dan de lasten in het gefinancierd bestedingsplan. Mogelijke verklaringen hiervoor zijn:
 - Gestegen gebruiksvergoedingen door het (onverwachts) opleveren van investeringen uit eerdere jaren, die in het jaar worden omgeslagen naar de complexprijs.
 - Gestegen servicekosten als gevolg van hoger prijspeil RVB welke 1-op-1 worden doorberekend aan DJI.
 - Achterstallig onderhoud dat leidt tot onvoorziene urgente (storings)reparaties

2.7 Huisvesting | Inzicht in opbouw begroting

De begroting van de Dienst Huisvesting is van jaar tot jaar tussen de 55% a 81% hard onderbouwd met de lasten voor de complexkosten van de specialties, de complexkosten voor de niet-specialties en de huur van het hoofdkantoor

Specificatie opbouw begrote kosten

Figuur 2: Bottom-up onderbouwing¹ van het gefinancierd bestedingsbudget (* €1 mln)



Opbouw van de begrote kosten (gefinancierd bestedingsplan)

De bottom-up begroting is hard onderbouwd voor wat betreft de complexkosten van de specialistische huisvesting en de huur van kantoren. Dit betreft in 2018 55% van de totale begroting, oplopend naar 81% in 2020. Deze bedragen zijn gebaseerd op een complexprijs/huur per jaar, per locatie ($\sum P_{locatie} \times Q_{=1}$) zoals door RVB berekend.

De overige kostenposten van de bottom-up begroting zijn zacht onderbouwd. Hieronder vallen:

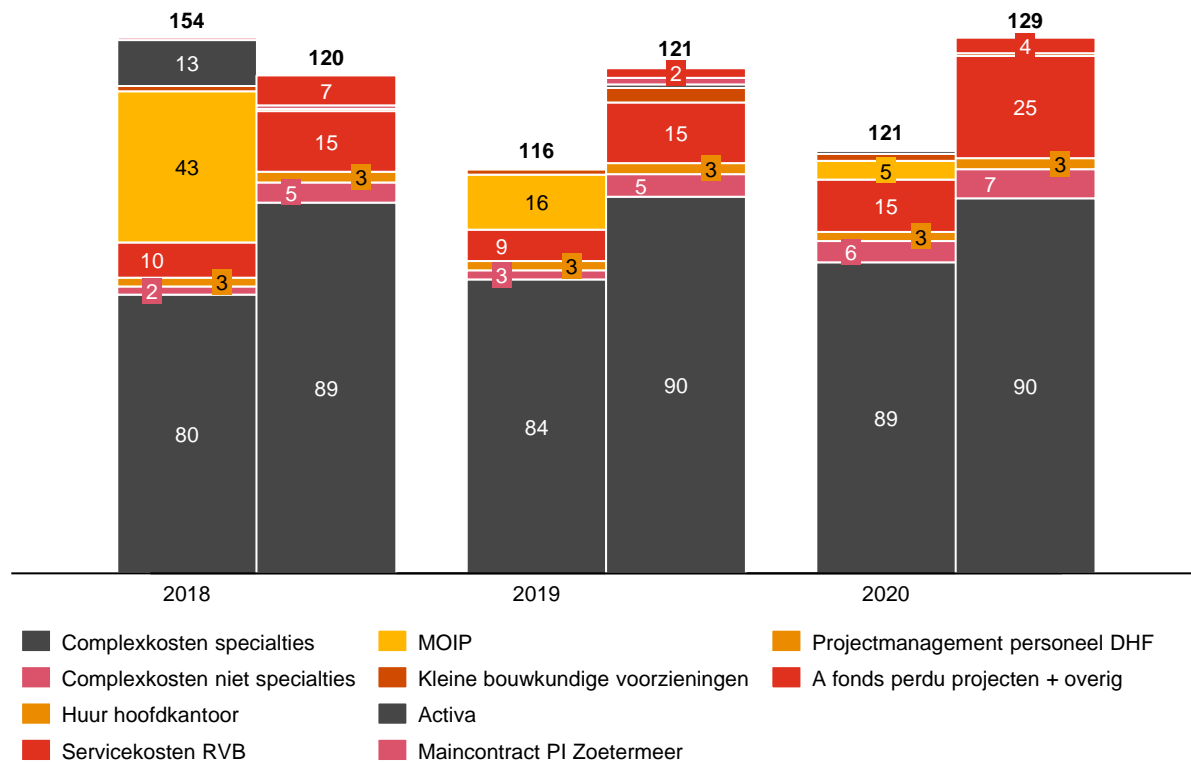
- De service kosten, welke worden geraamd op basis van de realisatie van het voorgaande jaar
- MOIP (met hierin de vervangingen en de functionaliteitsverbeteringen)
- De kleine bouwkundige voorzieningen
- Kosten voor activa welke nog niet zijn opgenomen in de complextarieven (van jaar tot jaar verschillend)
- Kosten voor het niet operationele voormalige DJI complex PI-Zoetermeer
- De inzet van personeel ten behoeve van niet-huisvesting gerelateerde HV-projecten
- A fonds perdu projecten (projecten tot €100.000 welke direct voor rekening DJI komen)

De apparaatskosten van HV vallen onder de Dienst Hoofdkantoor en maken geen deel uit van de begroting. De huisvestingskosten van de PPS inrichtingen maken onderdeel uit van de begroting van de divisies GW en VB en de lasten ten behoeve van facilitaire zaken zijn onderdeel van SSC FB.

2.7 Huisvesting | Begrote vs. gerealiseerde lasten

Bottom-up begrote lasten¹ vs. de gerealiseerde lasten²

Figuur 3: Opbouw begroting van kosten (* €1 mln)



Toelichting bottom-up begrote vs. gerealiseerde lasten

- In 2019 en 2020 overschrijden de gerealiseerde lasten de bottom-up begroting met respectievelijk 4,7% en 6,1%. In het 2018 was een onderuitputting van de gerealiseerde lasten ten opzichte van de bottom-up begroting 21,8% zichtbaar. Het valt op dat in datzelfde jaar het gefinancierd bestedingsplan lager was dan de bottom-up begroting (-25,3%). De gerealiseerde lasten laten ten opzichte van het gefinancierd bestedingsplan juist een overschrijding van de geraamde lasten zien.
- A** De hoogte van de **bottom-up begroting** neemt over de gehele periode af met in totaal 20,7%. Het valt op dat dat de kosten voor MOIP afnemen met 88%, de complexkosten specialties toenemen met 11% en de kosten voor activa enkel in 2018 zijn meegenomen. Hierbij merken wij op dat het afnemen van de post MOIP niet in lijn lijkt te zijn met de geschetste beelden tijdens de verdiepende sessies met de dienst. Aanvullende data die deze ontwikkeling verder duidt hebben wij niet ontvangen.

Vervolg op volgende pagina

2.7 Huisvesting | Begrote vs. gerealiseerde lasten

De gerealiseerde lasten nemen over de periode 2018 – 2020 toe. De afwijkingen ten opzichte van de bottom-up begroting en het gefinancierde bestedingsplan zijn heterogeen van aard

Bottom-up begrote lasten vs. de gerealiseerde lasten (vervolg)

- De **gerealiseerde lasten** nemen licht toe, met in totaal 7,6%. De mutaties van de begrote tot de gerealiseerde lasten in 2018 lijken met name te worden veroorzaakt door frictiekosten afkoop RVB panden (+ €31 mln.), verwerking resultaat BP HV (niet nader gespecificeerd, + €5 mln.) en functionele verbeteringen huisvestingsprojecten (+ €3 mln.) De overschrijding van in de bottom-up begroting geraamde lasten lijkt in 2019 met name te worden verzaakt door middelen voor huisvesting vanuit JenV (+ €12 mln.), 'onvoldoende rekening gehouden met opgeleverd werk' (niet nader gespecificeerd, + €6 mln.) en gestegen servicekosten (+ €9 mln.). Daartegenover staat wel een afboeking positief saldo geledingen (- €9 mln.) De overschrijding van in de bottom-up begroting geraamde lasten lijkt in 2020 met name te worden veroorzaakt door terugdraaien doorgevoerde kaderafroming BP2019 (+ €10 mln.), functionele verbeteringen (+ €2 mln.) en stijging onderhouds- en storingskosten (+ €13 mln.). Daartegenover staat een meevaller voor opgeleverde producten (- €2,3 mln.) en servicekosten (- €5 mln.).

2.7 Huisvesting | Verklaring verschil begroting en realisatie

Elk jaar overschrijden de gerealiseerde lasten de bottom-up begroting, de overschrijding is heterogeen van aard

Specificatie van de mutaties van het gefinancierd bestedingsplan tot de gerealiseerde lasten

Tabel 1: Uitsplitsing van de mutaties van het gefinancierd bestedingsplan tot de gerealiseerde lasten (* €1.000)

Post	2017	2018	2019	2020
A Opgebouwde begroting	135% van bested. plan:	€ 153.703	129% van bested. plan:	€ 121.452
B Gefinancierd bestedingsplan *		€ 114.284	€ 89.792	€ 116.606
'Groene bestand' ¹				
	Beleid/overig	€ 44.640	Beleid/overig	€ 2.736
	Loonprijs	-	Loonprijs	-
	PMJ Verschil	-	PMJ Verschil	-
Resultaatanalyses ² (niet uitputtend)				
		Onvoldoende rekening gehouden met opgeleverd werk	€ 6.000	Hogere kosten onderhoud/storingsopvolging
				€ 13.300
		Stijging servicekosten	€ 8.500	Meevaller kosten voor opgeleverde en afgerekende producten
				€ -2.300
				Meevaller servicekosten/kleine bouwkundige voorzieningen
				€ -5.000
Onverklaard		€ 39.294	€ -6.197	€ -3.345
C Gerealiseerde lasten		€ 119.630	€ 121.328	€ 128.686

* Personele- en materiële lasten

2.7 Huisvesting| Bronnenlijst

Onze bevindingen zijn gebaseerd op de door DJI en JenV toegezonden documentatie.

Bottom-up begroting

- Bestedingsplan huisvesting 6. Format H6 def (2 oktober 2017).docx
- Definitief Bestedingsplan 2020 huisvesting Format H5.docx
- Bestedingsplan 2019 huisvesting Format H5 definitief (2018-10-2).docx
- 2021.07.19 – opgave ontwikkeling complexprijzen 2021.xlsx

Gefinancierd bestedingsplan

- Invulsheet DJI realisatie en budget gegevens.xlsx

Gerealiseerde lasten

- Kopie van HV begr en realisatie.xlsx

2.8 Directie Informatievoorziening | Inrichting huidige taken

Directie Informatievoorziening (hierna: DI) werkt als opdrachtgever onder andere richting SSC-I (per 2021 JIO) en bevat een drietal hoofdproducten, te weten PDC-A, PDC-B en PDC-C

Huidige taken, opbouw begroting en taakontwikkeling

Huidige taken

De voorganger van Directie Informatievoorziening (DI) was Informatie Voorzieningsdienst. Directie Informatievoorziening werkte als opdrachtgever richting SSC-I. SSC-I regisseerde projecten en voerde het functioneel beheer uit ten aanzien van ICT. Per 2022 is SSC-I Justitiële ICT Organisatie (JIO) geworden. JIO gaat de gehele JenV-organisatie bedienen met haar diensten. Vanaf 2022 werkt DI derhalve als opdrachtgever naar JIO, maar ook naar andere partijen.

DJI heeft een onderzoek uitgevoerd naar het benodigd niveau van de ICT organisatie. Hieruit zijn drie scenario's gekomen:

1. **Stabiel:** het beheer en exploitatie (hierna: B&E) kunnen worden uitgevoerd, maar er is geen innovatie. Dit is het scenario wat de afgelopen jaren deels is gerealiseerd, gegeven het budgetair kader.
2. **Robuust:** B&E wordt uitgevoerd en daarnaast worden er ambitieuze ontwikkelingen uitgevoerd op het gebied van digitaal werken.
3. **Toekomst bestendig:** B&E wordt uitgevoerd, er vinden ontwikkelingen plaats op het gebied van data gedreven werken en daarnaast is er innovatie voor het toepassen van state of 'state of the art' technieken (bijv. drones voor veiligheid).

De Algemene Bestuursdienst heeft begin 2018 een onderzoek uitgevoerd naar dit benodigde niveau van de ICT-organisatie. Conclusie is dat een bandbreedte van €40 – 60 mln. benodigd is om het ICT niveau op peil te brengen.¹

Opbouw begroting

DI bevat een drietal (hoofd-)producten, te weten PDC-A, PDC-B en PDC-C:

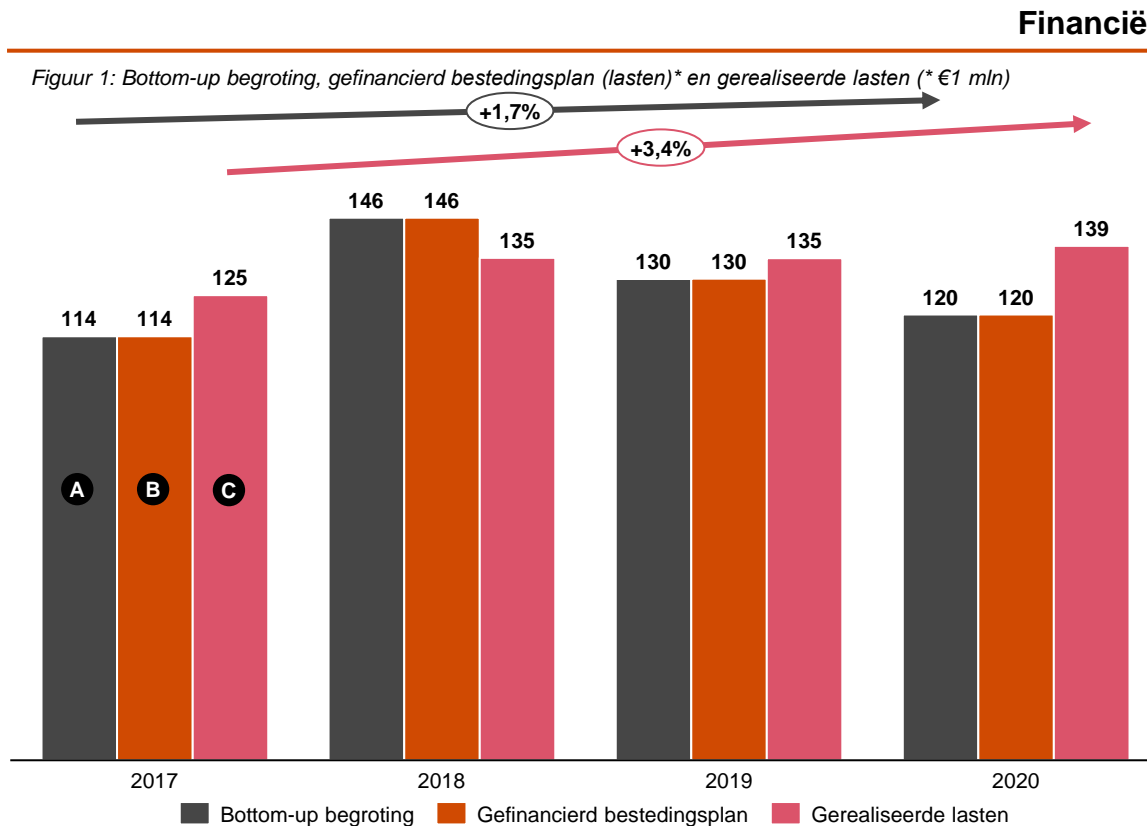
- **PDC-A** betreffen 'telbare' diensten zoals notebooks en smartphones, maar ook user accounts en emails. Deze worden afgerekend op basis van een P*Q model. Een toename van de P of de Q leidt derhalve tot hogere lasten van PDC-A.
- **PDC-B** betreffen 'niet telbare' diensten die in principe op basis van fixed-price worden afgerekend. Mee- of tegenvallers worden aan het eind van het jaar verrekend middels een 'Periode 13', waarmee PDC-B de facto op nacalculatie wordt verrekend.
- **PDC-C** wordt lumpsum begroot en op basis van nacalculatie afgerekend. Dit product betreft grotendeels de inzet van JIO en DI medewerkers, maar ook investeringen in de vorm van afschrijvingen. De personeelskosten voor DI worden gefinancierd uit het apparaatsbudget van DI op HK en valt daarmee niet onder DI. De externe inhuur op projecten wordt gefinancierd uit het projectenbudget voor PDC-C. Een toename van het aantal projecten en daarmee projecturen leidt tot hogere lasten van PDC-C.

Taakontwikkeling

- In de periode 2016 tot en met 2020 zijn er ontwikkelingen geweest zoals het borgen van AVG- en cybersecurity-maatregelen waarop DJI haar taken heeft moeten aanpassen. Daarnaast heeft de toename in hybride werken naar aanleiding van corona geresulteerd in een andere vraag naar de diensten van DI.

2.8 Directie Informatievoorziening | Financiële ontwikkeling

Gedurende de periode 2017 tot en met 2020 nemen de gerealiseerde lasten en de bottom-up begroting met respectievelijk 1,7% en 3,4% per jaar toe



De volgende pagina's geven toelichting op de bottom-up opgebouwde begroting **A** en het verschil daarmee met het gefinancierd bestedingsplan en **B** de gerealiseerde lasten **C**.

* Personele- en materiële lasten, inkoop/subsidie, overig – onderlinge lasten zijn in 2020 ook meegenomen

Toelichting financiële ontwikkeling

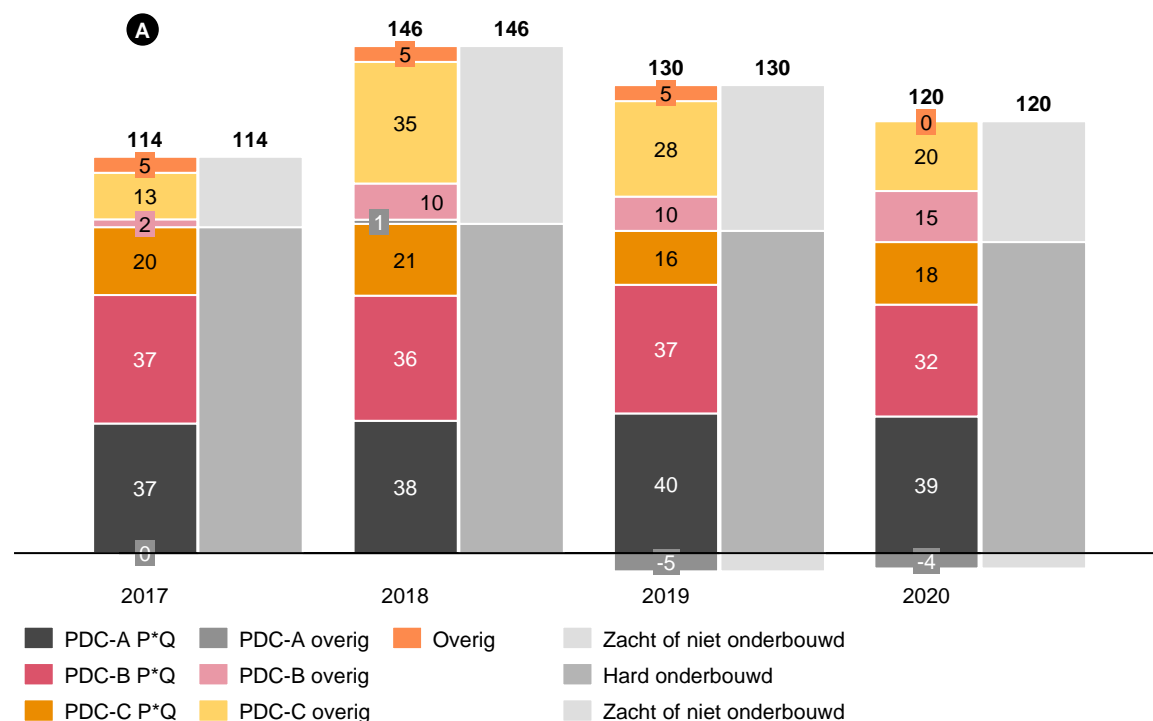
De bottom-up begroting (a) en de gerealiseerde lasten (c) nemen toe over de periode 2017 tot en met 2020. De hoogte van de bottom-up begroting neemt met gemiddeld 1,7% per jaar toe (in totaal in de periode 2017 tot en met 2020 met +5,1%). In 2018 was het gefinancierd bestedingsplan significant hoger dan in de andere jaren (28% hoger dan in 2017). De gerealiseerde lasten nemen sneller toe dan de bottom-up begroting met gemiddeld 3,4% per jaar (in totaal in de periode 2017 tot en met 2020 met 10,6%).

2.8 Directie Informatievoorziening | Inzicht in opbouw begroting

De bottom-up begroting van Directie Informatievoorziening is voor 76% onderbouwd – de overige onderdelen van de begroting kunnen wij op basis van de beschikbare informatie niet onderbouwen

Specificatie opbouw begrote kosten (gefinancierd bestedingsplan)

Figuur 2: Bottom-up onderbouwing van het gefinancierd bestedingsbudget (* €1 mln) – het budget is voor ca.76% hard onderbouwd



Toelichting opbouw begrote kosten (gefinancierd bestedingsplan) (1/2)

- De bottom-up begroting is voor ca. 76% hard onderbouwd. Het hard onderbouwde gedeelte bestaat uit een (intern gehanteerde) P*Q voor PDC-A, PDC-B, en PDC-C gedifferentieerd naar DJI en extern. Aanvullend zijn stelposten opgenomen.
 - PDC-A P*Q** omvat in 2020 circa 33% van de bottom-up begroting. Dit onderdeel bevat telbare diensten zoals ICT ten behoeve van de werkplek. Voorbeelden van producten zijn printers, computerschermen, Microsoft en programma's voor videoconferencing. De kosten zijn hard onderbouwd middels een prijs per producten maal een verwachte kwantiteit.
 - PDC-B P*Q** omvat in 2020 circa 27% van de bottom-up begroting. Dit onderdeel bevat 'niet telbare' diensten zoals ICT ten behoeve van de backend. Voorbeelden van producten zijn platforms, portalen en registratie systemen. De kosten zijn hard onderbouwd middels een prijs per product maal een verwachte kwantiteit.
 - PDC-C P*Q** omvat in 2020 circa 15% van de bottom-up begroting. Dit onderdeel bevat met name kosten voor projecten uitgesplitst naar aantal ingezette uren * een kostprijs per uur en materiële kosten per projectcategorie (bijvoorbeeld 'eigen ontwikkelde apps'). Ook omvat het kosten voor PDC-VOIP (vaste telefonie), PDC-NSV en stelposten.

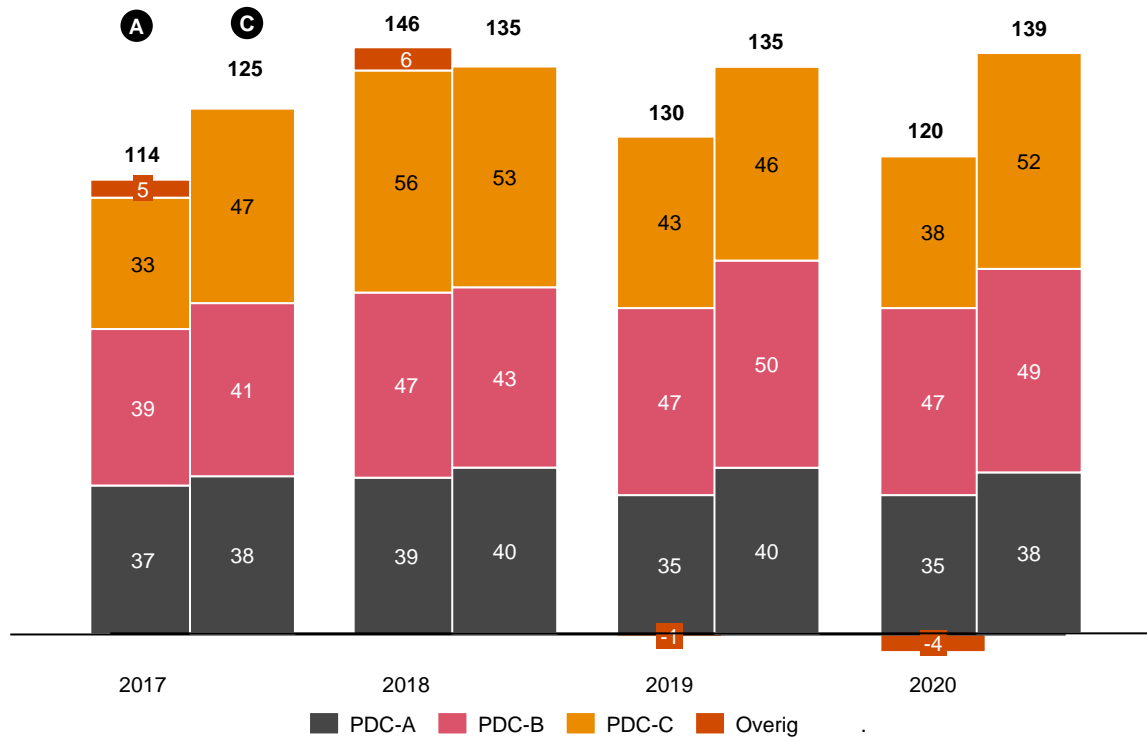
De overige onderdelen van de begroting zijn niet onderbouwd en daarmee niet volledig inzichtelijk. De hoogte van deze posten is bepaald door de hoogte van het totale gefinancierd bestedingsplan minus de harde onderbouwing (hierboven weergegeven). Deze methodiek verklaart ook de negatieve bedragen bij PDC-A in 2017, 2019 en 2020.

2.8 Directie Informatievoorziening | Begrote vs. gerealiseerde lasten

We kunnen op basis van de beschikbare informatie niet concluderen of een (structureel) overschot of tekort is op de begroting van Directie Informatievoorziening

Bottom-up begrote lasten vs. de gerealiseerde lasten

Figuur 3: Bottom-up begroting vs. gerealiseerde lasten¹(* €1 mln)



Toelichting bottom-up begrote vs. gerealiseerde lasten² (1/2)

- Elk jaar, met uitzondering van 2018, overschrijden de gerealiseerde lasten de bottom-up begroting. Het verschil tussen de bottom-up begroting en de gerealiseerde lasten is het grootst in 2020 (15,4%) en het kleinst in 2019 (4,3%). **Gezien de begroting van DI voor ca. 76% is onderbouwd kunnen we niet concluderen dat er een (structureel) overschot of tekort is op de begroting van DI.**
- **A** De hoogte van de **bottom-up begroting** neemt met 5,1% toe gedurende de periode 2017 tot en met 2020. De (eenmalige) stijging in de bottom-up begroting in 2019 wordt met name verklaard door een toename in PDC-B.

Vervolg op volgende pagina

2.8 Directie Informatievoorziening | Begrote vs. gerealiseerde lasten

Op basis van de beschikbare informatie kan niet worden geconcludeerd of een (structureel) overschot of tekort is op de begroting van Directie Informatievoorziening

Bottom-up begrote lasten vs. de gerealiseerde lasten

Toelichting bottom-up begrote vs. gerealiseerde lasten (2/2)

- De **gerealiseerde lasten** nemen toe met 10,6% over de periode 2017 tot en met 2020. De toename in gerealiseerde lasten wordt met name veroorzaakt door beleidswijzigingen. In 2017 vallen de gerealiseerde lasten hoger uit door €15 mln. aan beleidswijzigingen, welke voor het voornaamste deel bestaat uit het voornemen ICT op basis van het BP (+ €8 mln.) en overige aanvullende ICT middelen (+ €5mln.). Daarnaast is in datzelfde jaar ook €7 mln. extra gerealiseerd om het tekort PDC-A te dekken. In 2018 hogere gerealiseerde lasten met name veroorzaakt door €12 mln. aan beleidswijzigingen welke met name zijn veroorzaakt door de pilot BVJ en ZBJ (DI). In 2019 vallen de gerealiseerde lasten hoger uit door ca. €23 mln. aan beleidswijzigingen, waaronder een gehonoreerde voornemen n.a.v. het BP (+ €19 mln.). Daarnaast vallen in datzelfde jaar de gerealiseerde lasten hoger uit doordat extra middelen zijn vrijgekomen voor het dekken van tekorten op PDC-A (+ €3 mln.) en PDC-B (+ €3 mln.). In 2020 vallen de gerealiseerde lasten hoger uit door beleidswijzigingen (+ €15 mln.), welke onder andere door een bijstelling van het kader (+ €5 mln.), een voornemen ICT (+ €6 mln.) en digitalisering van de strafrechtteken (+ €4 mln.).. Daarnaast zijn ook additionele middelen vrijgegeven voor de PMJ ICT (+ €8 mln.) en corona gerelateerde ICT kosten (+ €4 mln.). Zie voor de volledige (bekende) verklaring de tabel op de volgende pagina.

2.8 Directie Informatievoorziening | Verklaring verschil begroting en realisatie

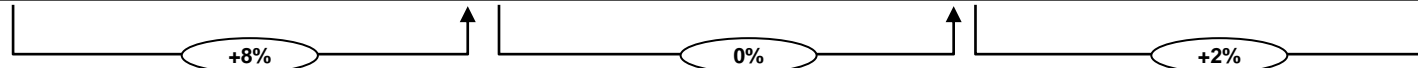
Op basis van de beschikbare informatie kan niet worden geconcludeerd of een (structureel) overschot of tekort is op de begroting van Directie Informatievoorziening

Specificatie van de mutaties van het gefinancierd bestedingsplan tot de gerealiseerde lasten^{1 2}

Tabel 1: Uitsplitsing van de mutaties van het gefinancierd bestedingsplan tot de gerealiseerde lasten (* €1.000)

Post		2017		2018		2019		2020
A Opgebouwde begroting	100% van bested. plan:	€ 114.334	100% van bested. plan:	€ 146.293	100% van bested. plan:	€ 129.738	100% van bested. plan:	€ 120.162
B Gefinancierd bestedingsplan*		€ 114.334		€ 146.293		€ 129.863		€ 120.162
'Groene bestand' ¹	Beleid/overig	€ 15.410	Beleid/overig	€ 11.500	Beleid/overig	€ 22.588	Beleid/overig	€ 14.975
	Loonprijs	-	Loonprijs	-	Loonprijs	-	Loonprijs	€ 1.994
	PMJ Verschil	-	PMJ Verschil	-	PMJ Verschil	-	PMJ Verschil	€ 7.900
Resultaatanalyses ² (niet uitputtend)	Tekort PDC-A	€ 100			Hogere kosten PDC-A (werkplekken, tablets, etc.)	€ 4.400	Corona gerelateerde ICT kosten	€ 4.300
	Overschot PDC-B	€ -200			Al verrekenende hogere kosten PDC-A	€ -1.100	Terugdringen van inhuur	€ -400
	Tekort PDC-C	€ 7.200			Hogere kosten PDC-B (beheer)	€ 2.700		
Onverklaard		€ -11.420		€ -22.325		€ -23.077		€ -10.262
C Gerealiseerde lasten		€ 125.424		€ 135.468		€ 135.374		€ 138.669

* Personele- en materiële lasten, inkoop/subsidie, overig – onderlinge lasten zijn in 2020 ook meegenomen



2.8 Directie Informatievoorziening | Bronnenlijst

Onze bevindingen zijn gebaseerd op de door DJI en JenV toegezonden documentatie.

Bottom-up begroting

- Meerjarig ICT bestedingenplan 2017 versie na 20kt17.pdf
- Tarieven SSC-I B2018 2017002.xlsx
- 20190522 Bijlage Kostprijzen B2020.pdf
- Claim ICT bestedingenplan DJI Versie 15okt18 v1.0 def.doc
- Format ICT-BP 2016 02102015.xlsw
- Jaarplan en BP 2020 DI v0.91 na MT DI 30sept19.word
- 250_20190522 Bijlage Kostprijzen B2020.pdf
- 251_2.1d_Bijlage tarieven 2019 per dienst.pdf
- Bijlage 1 Tarieven SSC-I begroting 2016.xlsx
- Tarieven SSC-I B2018 20171002 (1).xlsx (2017 en 2018)
- Bottom-up begroting DI ict bp v2

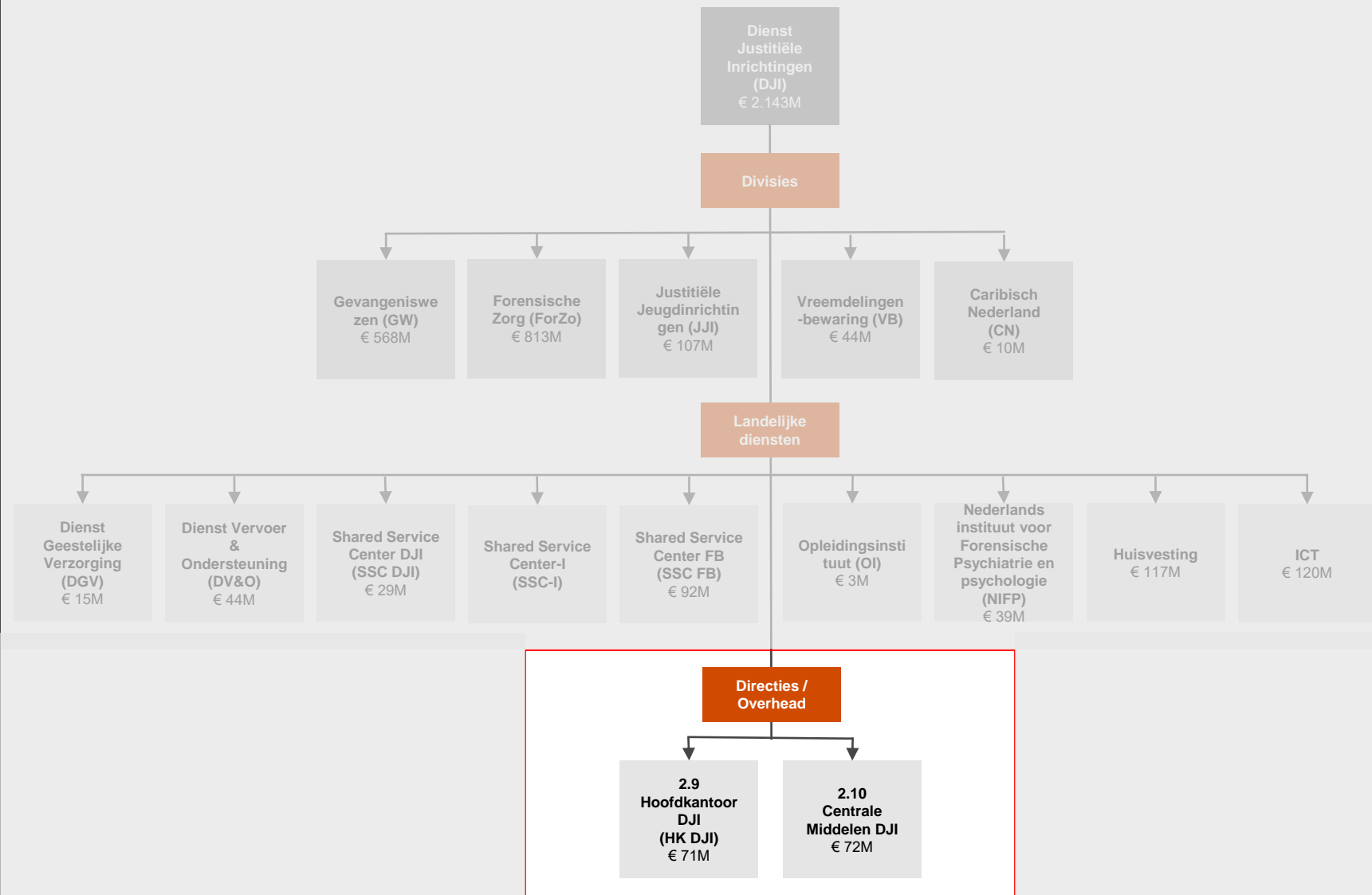
Gefinancierd bestedingsplan

- Invulsheet DJI realisatie en budget gegevens.xlsx

Gerealiseerde lasten

- 20220103 DI begr en realisatie_IdB v130122v3.xlsx

Landelijke diensten

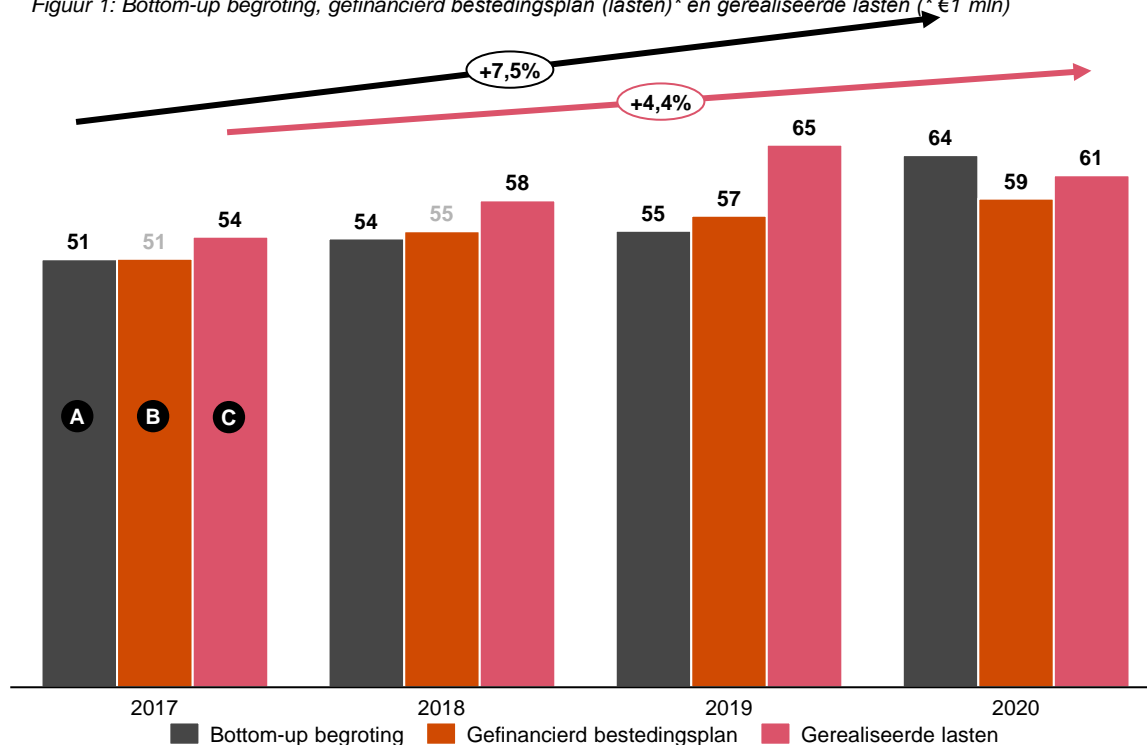


2.9 Hoofdkantoor | Huidige taken en financiële ontwikkeling

Het hoofdkantoor omvat tien afdelingen die de gehele DJI-organisatie ondersteunen. Zowel de bottom-up begroting als de gerealiseerde lasten nemen toe over de periode 2017 tot en met 2020

Huidige taken en financiële ontwikkeling

Figuur 1: Bottom-up begroting, gefinancierd bestedingsplan (lasten)* en gerealiseerde lasten (* €1 mln)



De volgende pagina's geven toelichting op de bottom-up opgebouwde begroting **A** en het verschil daarmee met het gefinancierd bestedingsplan en **B** de gerealiseerde lasten **C**.

* Personele- en materiële lasten, inkoop/subsidie en overig

Huidige taken

- Het hoofdkantoor omvat tien afdelingen die de gehele DJI-organisatie ondersteunen. Het gros van de kosten zijn daarmee (overige) personele lasten. Indien het aantal fte toeneemt, nemen ook de lasten van het hoofdkantoor toe. Het hoofdkantoor omvat ook lasten voor projecten en programma's van de afdelingen DIZ, AC/FB, FHI, B&B, BV&I en DPMO. Tot slot omvat hoofdkantoor exploitatielasten, met name bestaande uit lasten voor facilitair, huisvesting en inkoop (FHI). Het overgrote deel van deze lasten betreffen de lasten voor vestiging Ypenburg.

Toelichting financiële ontwikkeling

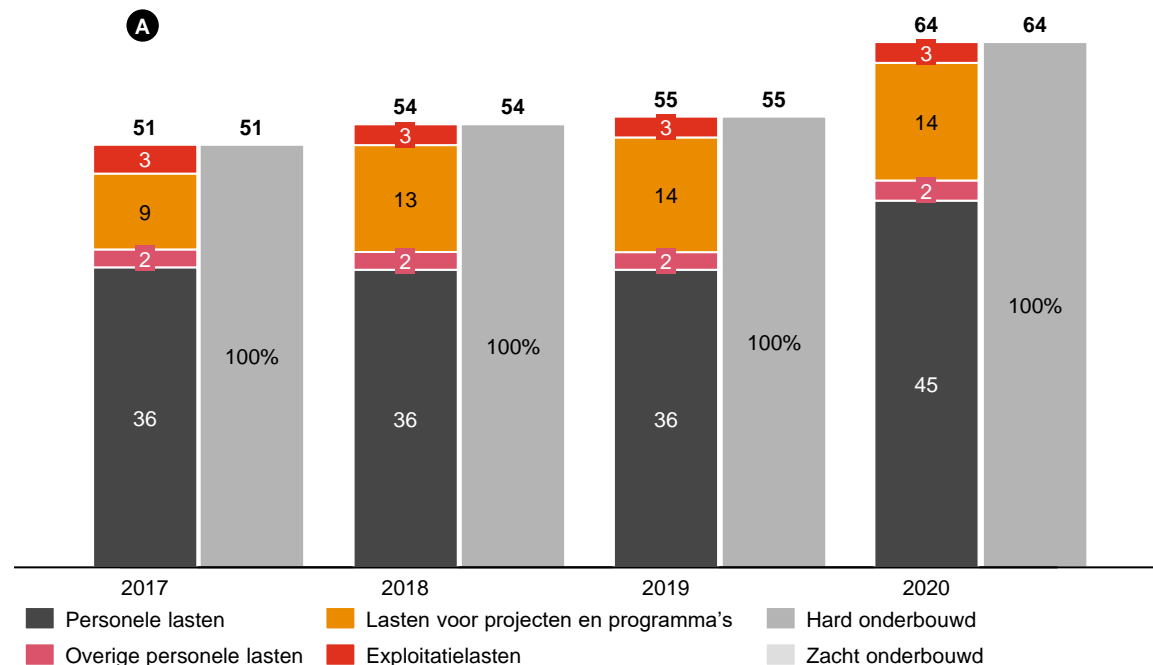
- De bottom-up begroting (a) en de gerealiseerde lasten (c) nemen toe over de periode 2017 tot en met 2020. De hoogte van de bottom-up begroting neemt met gemiddeld 7,5% per jaar toe (in totaal in de periode 2017 tot en met 2020 met +24,3%). De gerealiseerde lasten nemen minder snel toe dan de bottom-up begroting, met gemiddeld 4,4% per jaar (in totaal in de periode 2017 tot en met 2020 +13,7%).

2.9 Hoofdkantoor | Inzicht in opbouw begroting

Personele lasten omvatten veruit het grootste aandeel van de begroting (ca. 63% in 2020) gevolg door lasten voor projecten en programma's (in 2020 ca. 20%)

Specificatie opbouw begrote kosten (gefinancierd bestedingsplan)

Figuur 2: Bottom-up onderbouwing van het gefinancierd bestedingsbudget (* €1 mln) – het budget is voor 100% hard onderbouwd



Toelichting opbouw begrote kosten (gefinancierd bestedingsplan)

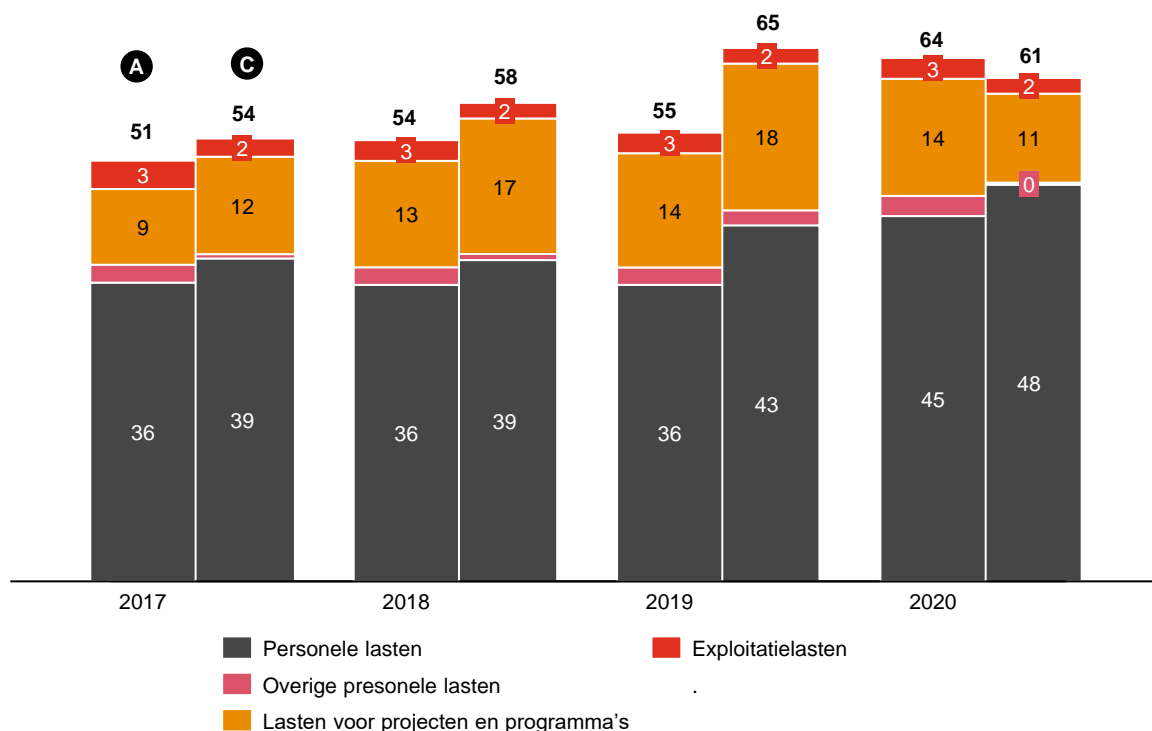
- De bottom-up begroting is voor 100% hard onderbouwd. De budgetadministratie is onderliggend aan de opbouw van begroting. De link met de budgetadministratie sluit voor het overgrote deel aan, maar is niet volledig te maken omdat dit een ander moment in tijd betreft. Dit zijn insignificante afwijkingen. In de budgetadministratie wordt onderscheid gemaakt in apparaat- en programmakosten:
- Apparaatskosten (ca. 70-80%):**
 - De bottom-up begroting bestaat in de jaren 2016 tot 2020 met name uit **personele lasten** (in 2020 63%). Deze personele lasten zijn opgebouwd uit een formatie maal een kosten per formatieplaats gedifferentieerd voor schaal. Deze personele lasten zijn ook weer verdeeld over de tien verschillende afdelingen. Naast personele lasten bestaat de bottom-up opbouw ook uit **overige personele lasten**. Deze kosten zijn niet P*Q opgebouwd. Deze lasten zijn uitgesplitst naar kosten per afdeling en omvatten met name persoonsgebonden materiële kosten.
 - Daarnaast bestaat de bottom-up begroting uit **exploitatielasten**, met name bestaande uit lasten de exploitatie van huisvesting van locaties Jubitor en Ypenburg.
- Programmakosten (ca. 20-30%):** Naast de personele lasten omvat de bottom-up begroting **lasten voor projecten en programma's** (in 2020 20%). De kosten voor projecten en programma's zijn uitgesplitst naar afdeling en project en zijn weergegeven in een financiële reeks tot en met 2024. De afdelingen DPMO en B&B omvatten de meeste lasten voor programma's en projecten.

2.9 Hoofdkantoor | Begrote vs. gerealiseerde lasten

De groei van de gerealiseerde lasten wordt deze overschrijding wordt met name veroorzaakt door een toename in het aantal fte en incidentele uitgaven zoals mutaties met betrekking tot de centralisatie van huisvesting, participatiewet en werving en selectie

Bottom-up begrote lasten vs. de gerealiseerde lasten

Figuur 3: Bottom-up begroting vs. gerealiseerde lasten¹ (* €1 mln)



Toelichting bottom-up begrote vs. gerealiseerde lasten¹

- Elk jaar overschrijden de gerealiseerde lasten de bottom-up begroting. Het verschil tussen de bottom-up begroting en de gerealiseerde lasten is in 2017 het kleinst met 5,3% en in 2019 het grootst met 18,9%. Het valt op dat de bottom-up begroting ieder jaar lager is dan de gerealiseerde lasten van het voorgaande jaar.
- Ⓐ De hoogte van de **bottom-up begroting** neemt met 24,3% toe in de periode 2017 tot en met 2020. De groei van de bottom-up begroting wordt met name veroorzaakt door een groei van de personele lasten in 2020. Het aantal fte loopt van 2017 tot en met 2019 licht af van 451 naar 442 fte, waarna het in 2020 snel toeneemt naar een totaal van 507 fte. Ook nemen de lasten voor projecten en programma's toe over de periode 2017 tot en met 2020, welke met name wordt veroorzaakt door een toename van lasten voor projecten en programma's voor afdeling DIZ.
- Ⓒ De hoogte van de **gerealiseerde lasten** nemen minder snel toe dan de bottom-up begroting, met 13,7% toe in de periode 2017 tot en met 2020. De groei van de gerealiseerde lasten wordt met name veroorzaakt door een toename in beleidsveranderingen. In 2017 betrof dit met name een mutaties m.b.t. centralisatie van huisvesting (+ €5 mln.) en in 2019 betrof dit met name afrekening van de participatiewet (+ €2 mln.) en werving en selectie t.b.v. DPMO (+ €2 mln.). Zie voor de volledige (bekende) verklaring de tabel op de volgende pagina.

2.9 Hoofdkantoor | Verklaring verschil begroting en realisatie

De groei van de gerealiseerde lasten wordt deze overschrijding wordt met name veroorzaakt door een toename in het aantal fte en incidentele uitgaven zoals mutaties met betrekking tot de centralisatie van huisvesting, participatiewet en werving en selectie

Specificatie van de mutaties van het gefinancierd bestedingsplan tot de gerealiseerde lasten^{1 2}

Tabel 1: Uitsplitsing van de mutaties van het gefinancierd bestedingsplan tot de gerealiseerde lasten (* €1.000)

Post	2017	2018	2019	2020
A Opgebouwde begroting	100% van het bested. plan: € 51.324	98% van het bested. plan: € 53.816	97% van het bested. plan: € 54.745	109% van het bested. plan: € 63.813
B Gefinancierd bestedingsplan*	€ 51.385	€ 54.690	€ 56.553	€ 58.600
'Groene bestand' ¹				
Beleid/overig	€ 4.279	€ 3.017	€ 5.499	€ 2.474
Loonprijs	€ 1.292	€ 478	€ 1.160	€ 1.669
PMJ verschil	-	-	-	-
Resultaatanalyses ² (niet uitputtend)				
Meevallende programmakosten	€ -1.000	Diverse plussen en minnen € -2.500	DIZ/ overbezetting en inhuur € 1.000	Schoonmaakleveranciers zoals RSO € 2.000
Lagere personele bezetting dan de formatie	€ -200	Tegenvaller DPMO t.a.v. wervingskosten € 2.200	GW/VB overbezetting en inhuur € 500	Toegenomen kosten van voeding € -200
Onder uitputting op de exploitatiekosten	€ -300		Meevallende kosten programma FHI € -500	DIZ € -700
Kleinere mee- en tegenvallers	€ -800		Overig € -100	DI € 100
Meevallende kosten DI	€ -400			
Incidentele mee- en tegenvallers	€ -300			
Onverklaard	€ 67	€ 501	€ 958	€ - 2.542
C Gerealiseerde lasten	€ 54.023	€ 58.386	€ 65.070	€ 61.401

* Personele- en materiële lasten, inkoop/subsidie en overig

2.9 Hoofdkantoor| Bronnenlijst

Onze bevindingen zijn gebaseerd op de door DJI en JenV toegezonden documentatie.

Bottom-up begroting

- Input PWC onderzoek-HK 2016-2020 dd 20211119.xlsx
- 225_budgetadmin HK 2019 v22022020.xlsx
- 226_budgetadministratie HK 2018 v22022019.xlsx
- 227_budgetadministratie HK 2020 v07042020 tbv loonbijstelling.xlsx
- 228_Budgettaire kaders HK vanaf 2016 v 09-12-2016.xlsx
- 229_concept kaderbestand HK 2017 v30.xlsx

Gefinancierd bestedingsplan

- Invulsheet DJI realisatie en budget gegevens.xlsx

Gerealiseerde lasten

- HK realisatie 2016 tm 2020.xlsx

2.10 Centrale Middelen (CM)

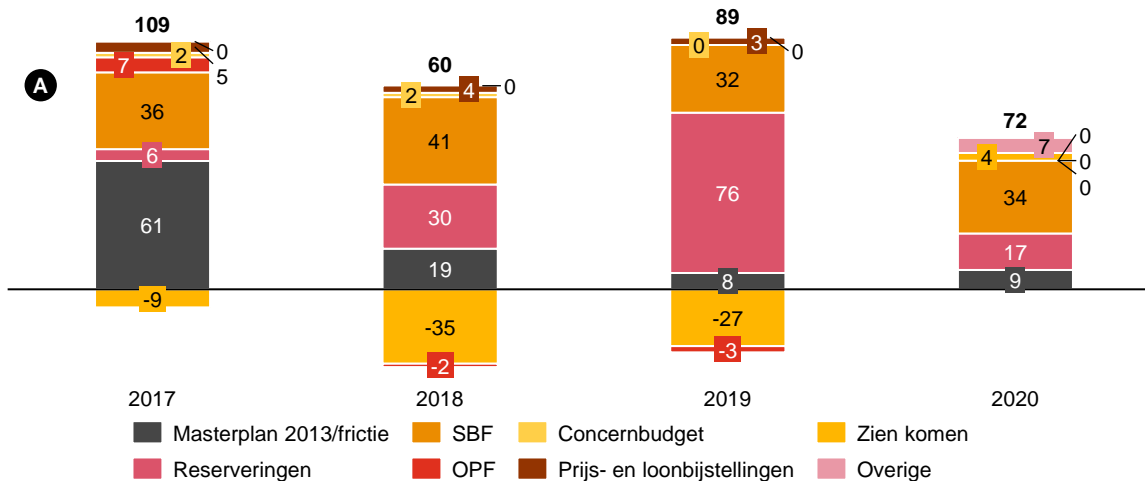
De confrontatie van begroting met realisatie geeft op basis van de door DJI aangeleverde data en documentatie geen aanwijzingen voor een structureel tekort in de bekostiging

Specificatie opbouw begrote kosten (gefinancierd bestedingsplan)

Toelichting opbouw begrote kosten (gefinancierd bestedingsplan)

De Centrale middelen (CM) betreffen middelen die gereserveerd zijn voor specifieke doeleinden. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om loon- en prijsbijstellingen, OPF, reserveringen voor nieuwe taken/problematiek, frictiemiddelen (bijvoorbeeld de geormerkte middelen voor het Masterplan en het convenant), incidentele middelen en SBF. De CM bottom-up begroting is voor 100% hard onderbouwd (zie het figuur rechts). Deze hoogte van de CM bottom-up begroting komt ook voor 100% overheen met de hoogte van het gefinancierd bestedingsplan.

Figuur 1: Bottom-up onderbouwing van het gefinancierd bestedingsbudget (* €1 mln) – het budget is voor 100% hard onderbouwd



Conclusie Centrale middelen

Toelichting conclusie Centrale Middelen

De confrontatie van begroting met realisatie geeft op basis van de door DJI aangeleverde data en documentatie geen aanwijzingen voor een structureel tekort in de bekostiging. Hiervoor zijn twee redenen:

1. De SBF (en verlofregeling – niet apart gespecificeerd in bottom-up begroting) zijn de enige middelen die op de begroting van CM staan die direct uit deze middelen worden bekostigt. Deze middelen (SBF en verlofregeling, red.) zijn echter niet op eenzelfde niveau te abstraheren uit de bottom-up begroting en de gerealiseerde lasten waardoor een vergelijking, en daarmee een bepaling van een eventuele delta op de begroting, niet mogelijk is.
2. De andere posten op de centrale middelen fungeren als een 'parkeerplaats' van middelen die lasten elders in de organisatie dekken waar nodig. Deze middelen worden overgeheveld naar het budgettair kader van een specifieke geleding of divisie indien benodigd. De betreffende geleding kan in dat geval hogere gerealiseerde lasten veroorloven omdat hier bekostiging vanuit CM tegenover staat. Het eventuele structurele verschil tussen deze hogere gerealiseerde lasten ten opzichte van de bottom-up begroting rekenen we bij de betreffende geleding als een eventuele delta op de begroting. Om dubbelstellingen te voorkomen trekken we deze delta van de CM begroting af.

Conclusie: We trekken de CM vlak door minus de delta's die op andere geledingen en divisies zijn berekend.

2.10 Centrale Middelen| Bronnenlijst

Onze bevindingen zijn gebaseerd op de door DJI en JenV toegezonden documentatie.

Bottom-up begroting

- BP2017 tm 2022 CM.xlsx
- centrale middelen opbouw BP2016
- SBF BP2016 en BP2017 obv raming 2015
- BP 2018 SBF berekening 2017 toelichting
- BP 2019 SBF berekening 2018 toelichting
- BP 2020 SBF berekening 2019 toelichting

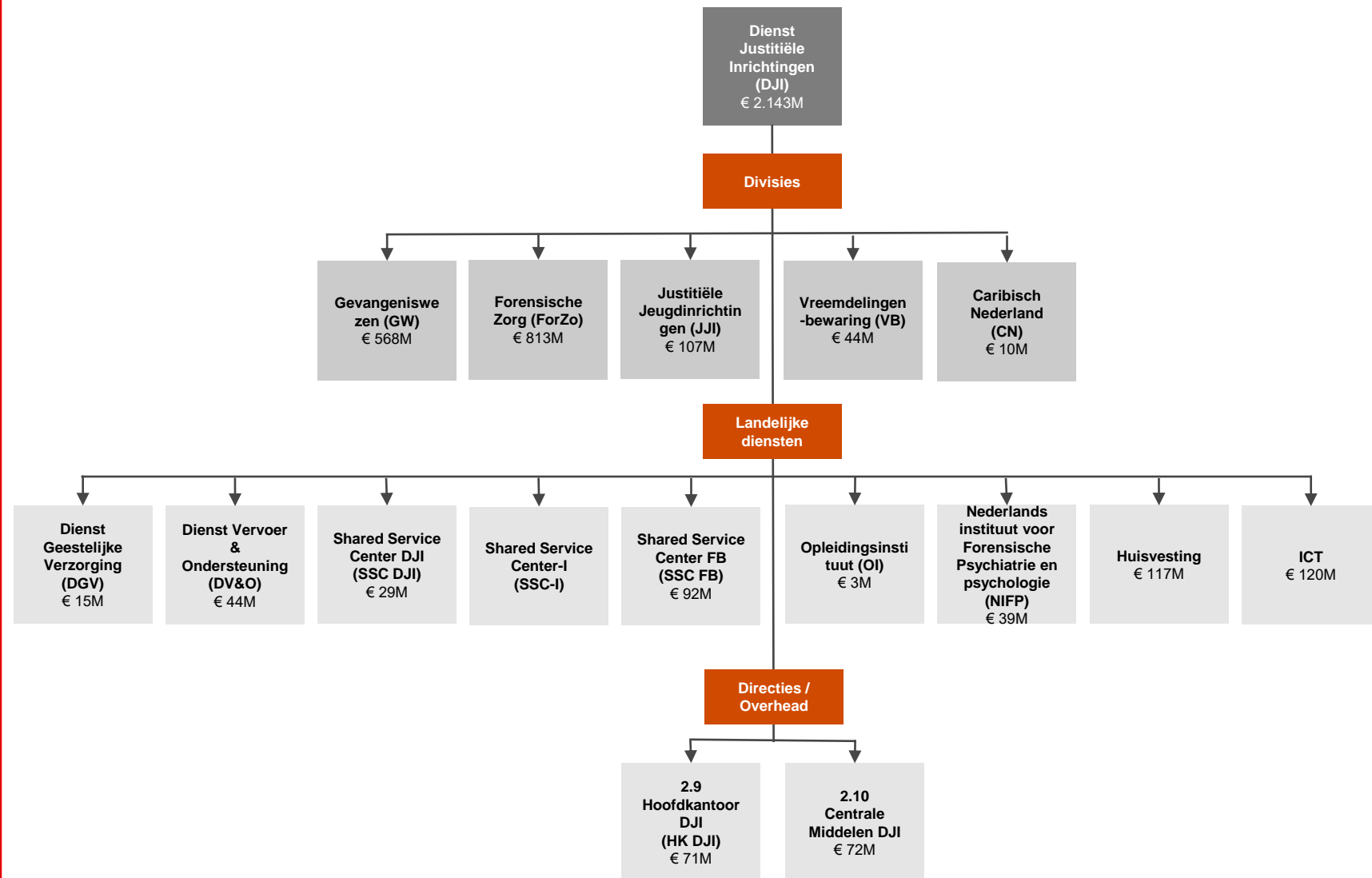
Gefinancierd bestedingsplan

- Invulsheet DJI realisatie en budget gegevens.xlsx

Gerealiseerde lasten

- CM aangevuld met realisatie.xlsx

Totaal DJI



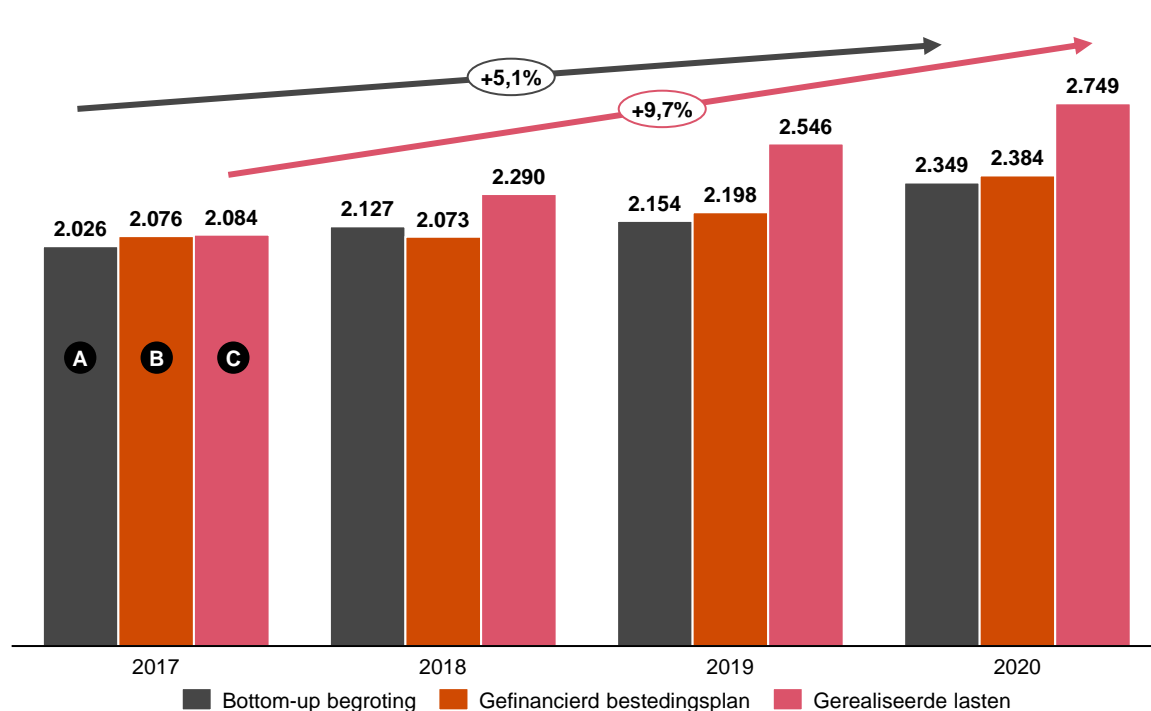
2.11 DJI Totaal | Financiële ontwikkeling

De totaal gerealiseerde lasten van DJI stijgen over de periode 2017 t/m 2020 harder dan de totaal begrote lasten.

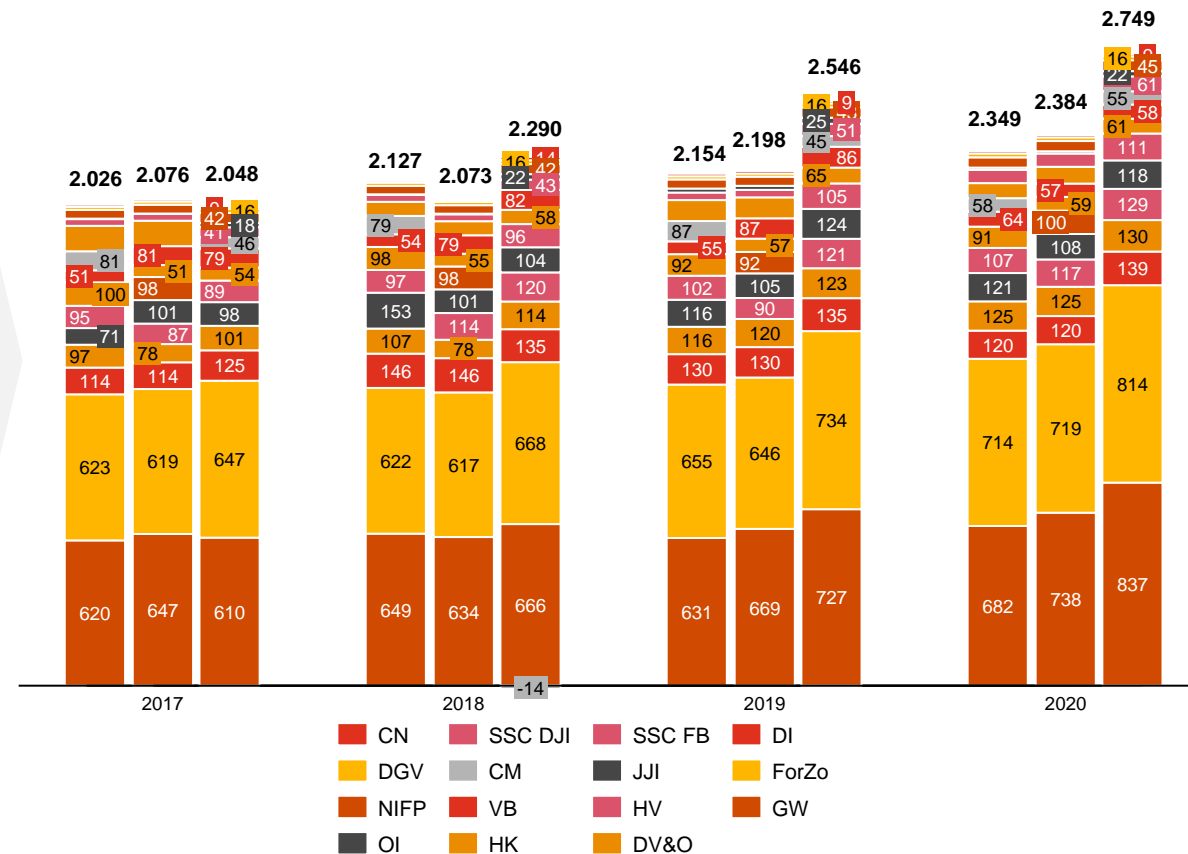
*Het gefinancierd bestedingsplan is in werkelijkheid in 2017 en 2018 ca. 30 mln. Hoger omdat in het gefinancierd bestedingsplan van DV&O in die jaren de baten en lasten zijn verdisconteerd. Het lastenniveau, en daarmee het werkelijke gefinancierd bestedingsplan, ligt daarmee hoger.

Financiële ontwikkeling

Figuur 1: Bottom-up begroting¹, gefinancierd bestedingsplan (lasten)² en gerealiseerde lasten (* €1 mln)



Figuur 2: Bottom-up begroting¹, gefinancierd bestedingsplan (lasten)² en gerealiseerde lasten³ (* €1 mln)



De volgende pagina's geven toelichting op de bottom-up opgebouwde begroting **A** en het verschil daarmee met het gefinancierd bestedingsplan en **B** de gerealiseerde lasten **C**.

1) Voor CN, DGV, NIFP, OI, SSC DJI en SSC I zijn de gefinancierd bestedingsplannen opgenomen als bottom-up begroting
2) Personele- en materiële lasten, inkoop/subsidie en overig
3) Geen data beschikbaar gerealiseerde lasten HV 2017

3

Onderzoeksfase 2 |
Onderbouwing per
voornemen

Leeswijzer ter beantwoording van onderzoeksvraag 2

Het resultaat van fase 2 is een lijst met voornemens die zijn onderverdeeld in 5 categorieën naar status van vaststelling.

Onderzoeksvraag 2

Om onderzoeksvraag 2 te beantwoorden (“In hoeverre is het budget DJI duurzaam toereikend voor de komende 10 jaar”) hebben wij drie deelvragen opgesteld:

- A** Geef inzicht in de budget DJI 2022-2032 (10 jaar vooruit), gespecificeerd naar de belangrijkste lastencategorieën binnen de begroting DJI, gebaseerd op de begrotingscijfers DJI en de meerjarenreeks JenV.
- B** Geef aan wat de vastgestelde voornemens zijn in de taakopdracht aan DJI voor de komende 10 jaar. Maak hierbij onderscheid in de status van deze voornemens.
- C** Maak inzichtelijk, op basis van de inzichten uit c), welke financiële consequenties de vastgestelde voornemens uit b) hebben voor de begrotingsreeks DJI tot en met 2032. Geef tot slot de ‘delta’ aan met de bestaande meerjarenreeksen uit a).

Leeswijzer

De volgende pagina geeft de basis van de financiële reeks van onderzoeksfase 2, waarna een totaaloverzicht van de voornemens wordt gegeven. Vervolgens wordt per voornemen een onderbouwing gegeven in één of meerdere pagina's. Sommige voornemens zijn samengevoegd omdat ze gelijkenissen bevatten

Elke onderbouwende pagina is hetzelfde opgebouwd.

- Bovenaan de pagina staat de opgenomen financiële reeks, met daarbij de status en de beoordeling van de mate van vermijdbaarheid door JenV en DJI. Dit laatste is daarmee geen beoordeling door PwC.
- Onderaan de pagina staat een beknopte onderbouwing van het betreffende voornemen.
- Op elke pagina zijn in voetnoten de achterliggende bronbestanden opgenomen.

Voorbeeld: Dummy pagina

Onderbouwing financiële reeks <titel voornemen> (voornemen)		
Onderbouw	Status	Beoordeling van de mate van vermijdbaarheid door JenV en DJI
<Onderbouwing>	<Onderbouw>	<Onderbouw>

De basis van de financiële reeks 2022 – 2032 is nagenoeg constant

In de meerjarige financiële reeks DJI 2022-2032 is de PMJ-raming tot en met 2022 verwerkt en voor de opvolgende jaren vlak doorgetrokken. Dit resulteert in een vlakke financiële reeks, met onderliggend afnemende kaders voor Informatievoorziening en Huisvesting, en toenemende kaders voor GW en Justitiële Jeugdinstellingen.

Meerjarenreeks DJI 2022-2032

Meerjarenreeks DJI is in de basis stabiel

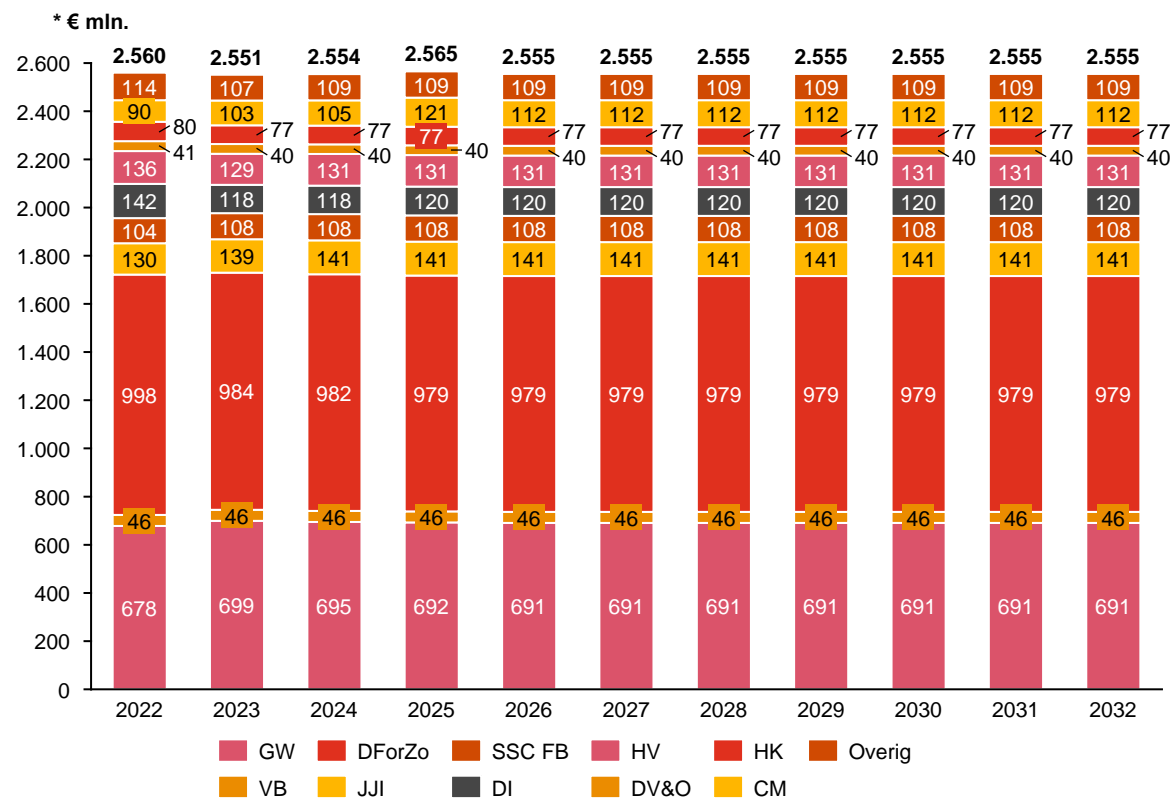
De conclusie uit de eerste hoofdvraag luidde dat de van onderop opgebouwde budgetten als basis kunnen dienen voor de meerjarige begrotingsreeksen 2022-2032. De belangrijkste reden hiervoor is dat de wettelijke normering van de taken van DJI - de operationele inzet van personeel, vastgoed en vervoer - en daarmee het lastenniveau van DJI, grotendeels vast staat voor een gegeven aantal gedetineerden. Omdat de PMJ qua orde grootte redelijk voorspelbaar is (afgezien van compositie-effecten), is het grootste deel van het lastenniveau DJI meerjarig relatief stabiel.

Daarnaast hebben we in de eerste hoofdvraag geconcludeerd dat een schuld op kapitaalinvesteringen is opgebouwd, waarvoor de meerjarige reeks gecorrigeerd moet worden. De delta's als gevolg van uitgebleven investeringen uit de periode 2017 – 2020 verschuiven we naar de toekomstige tekorten in de periode 2022 – 2032 en maken geen deel uit van de basis-meerjarenreeks.

De figuur hiernaast geeft de meerjarige financiële reeks voor de periode 2022-2032 weer. Het gehanteerde uitgangspunt voor deze reeks is het meerjarige kader zoals door JenV vastgesteld (stand Miljoenennota). Hierin is de PMJ-raming tot en met 2022 meegenomen en daarna vlak doorgetrokken. Dit verklaart in belangrijke mate de vlakke meerjarige ontwikkeling van de financiële reeks tot en met 2032. Naast de PMJ-raming zijn in deze reeks beleidsmutaties tot en met september 2021 meegenomen. De uitkering van toekomstige loon- en prijsbijstellingen zijn niet meegenomen.

Fluctuaties in de totaalreeks van 2022 tot en met 2025 worden verklaard door een daling van het budget van Directie Informatievoorziening (- 16%) en Huisvesting (- 4%). Daartegenover staan een stijging van de Centrale middelen (+ 25%), Justitiële Jeugdinstellingen (+ 9%), Gevangeniswezen (+ 2%) en Facilitair bedrijf (+ 4%).

Figuur 1: Budgettair kader DJI 2022 t/m 2032¹ (* €1 mln.)



1) Bron: consolidatiebestand bestedingsplannen22 versie 08112021.xlsx

Totaaloverzicht voornemens

Indien voornemens met status 1 tot en met 5 worden gehonoreerd betreft het totale voornemen €252 mln. in 2022 oplopend tot €581 mln. in 2032.

Totaaloverzicht voornemens 2022 tot en met 2032

De voornemens zijn onderverdeeld in 5 categorieën naar status van vaststelling. Dit is weergegeven in Tabel 1.

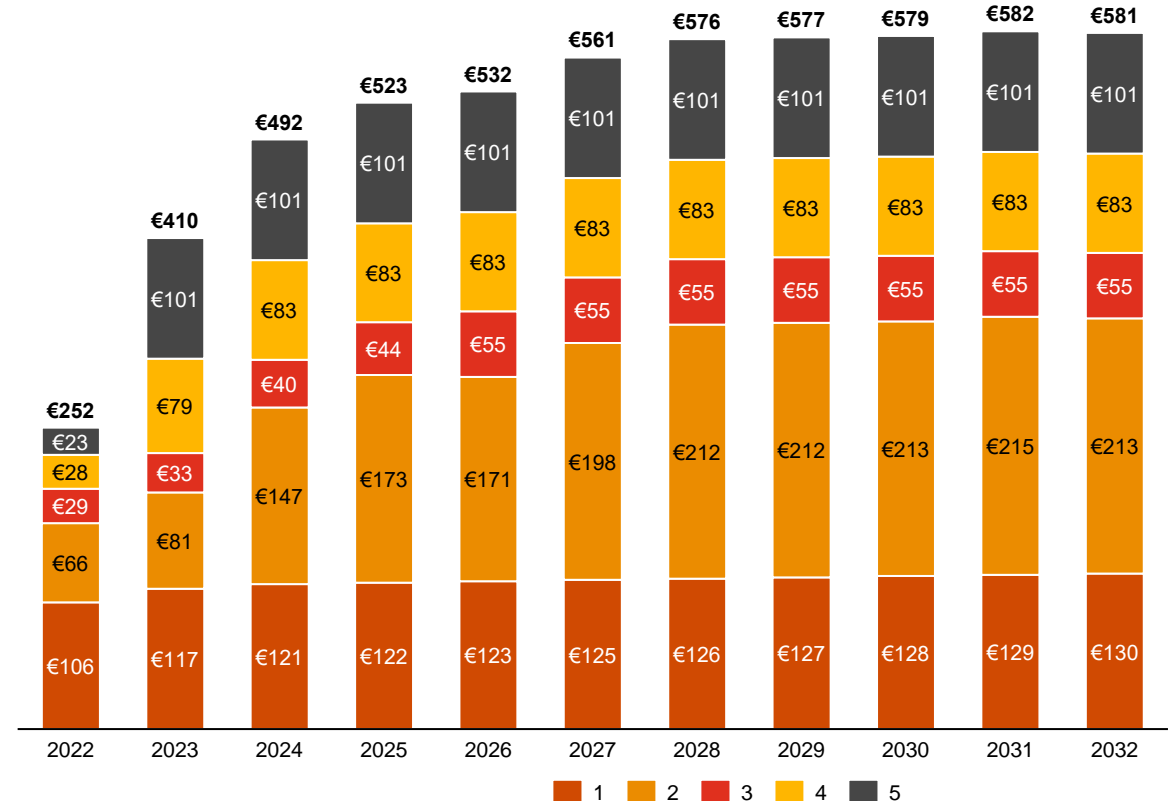
Figuur 2 geeft de hoogte van de voornemens naar categorie weer. Indien voornemens met status 1 tot en met 5 worden gehonoreerd betreft het totale voornemen €252 mln. in 2022 oplopend tot €581 mln. in 2032.

Indien enkel voornemens met status 1 tot en met 3 worden gehonoreerd betreft het totale voornemen €201 mln. in 2022 oplopend tot €398 mln. in 2032.

Tabel 1: Status van de voornemens

Categorie	# voornemens	
1	Autonome ontwikkeling compositie populatie	7
2	Wet- en regelgeving	11
3	Kabinet, minister JenV en/of Bestuursraad JenV	10
4	Leiding (directie) DJI	10
5	Overige	12
Totaal voornemens	50	

Figuur 2: Hoogte van de voornemens uitgesplitst naar categorie over periode 2022 tot en met 2032 (* € 1 mln.)



Voornemens | 1. GHB cellen

Onderbouwing financiële reeks GHB cellen (voornemen 1)^{1 2}

Tabel 2: Financiële reeks voornemen 1 GHB cellen (in € mln.)

Onderwerp	Status	Beoordeling door DJI en JenV	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032
1. GHB cellen (4 capaciteitsplaatsen)	5	Geabsorbeerd	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0

Onderbouwing

GHB-verslaafden vergen zeer intensieve en specifieke zorg gedurende de eerste 10 à 20 dagen na inkomst. Reguliere politie- of gevangencellen zijn niet geschikt om deze doelgroep op te vangen en het personeel is niet toegerust om adequate 24-uur (medische) begeleiding, observatie en verzorging te bieden aan deze verslaafden in de periode van de detoxificatie. Daarom heeft de Staatssecretaris destijds in 2012 besloten vier cellen voor GHB-detoxificatie in te richten bij het gevangeniswezen. Sindsdien hebben zich geen ontwikkelingen voorgedaan die aanleiding zouden kunnen zijn om te stoppen met het opvangen van gedetineerden met een GHB-verslaving in hiervoor speciaal toegeruste cellen en met begeleiding van goed opgeleid personeel.

Er zijn aanvankelijk vier GHB-plaatsen ingericht en verdeeld over twee locaties. Door de toegenomen vraag in het hele land en om (soms zeer hoge) pieken op te kunnen vangen is het aantal beschikbare cellen uitgebreid. Dit zijn Zwolle en Haaglanden waarmee een zekere spreiding wordt bereikt die ook van belang is voor de reistijden. Het huidige aantal GHB-plaatsen bedraagt 8 met een gemiddelde bezetting van 5,2 in 2017. Er wordt nog steeds een (licht) stijgende vraag ervaren. Vooral in de weekenden kunnen er pieken zijn waardoor 8 plaatsen minimaal nodig zijn.

Tabel 3: Onderbouwing voornemen 'Ongedaan maken tariefafslag ambulante zorg'

Variabele	Hoeveelheid
Duur detoxificeren	14 dagen
Prijs per persoon per dag (prijs per dag per capaciteitsplaats)	€1.400
Aantal capaciteitsplaatsen geclaimd	4
Geclaimd budget per jaar	€2,044 mln.

Voornemens | 2. Bijdrage Elektronische Monitoring

Onderbouwing financiële reeks Bijdrage Elektronische Monitoring (voornemen 2)¹

Tabel 4: Financiële reeks voornemen 1 Bijdrage Elektronische Monitoring (in € mln.)

Onderwerp	Status	Beoordeling door DJI en JenV	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032
2. Bijdrage Elektronische Monitoring	5	Geabsorbeerd	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8

Onderbouwing

Jaarlijks wordt bij de najaarsnota de bijdrage Elektronische Monitoring overgemaakt aan DJI voor het deel van de enkelbanden die omgelegd worden waarbij OM/ de reclassering opdrachtgever is. Het totale voornemen betreft daarmee €1,8 mln. per jaar.

Voornemens | 3 – 5. Prijsbijstellingen

Onderbouwing financiële reeks Prijsbijstellingen (voornemens 3 tot en met 5)¹

Tabel 5: Financiële reeksen voornemens 3 tot en met 5: Prijsbijstellingen (in € mln.)

Onderwerp	Status	Beoordeling door DJI en JenV	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032
Prijsbijstellingen 2018	5	Geabsorbeerd	5,5	5,5	5,5	5,5	5,5	5,5	5,5	5,5	5,5	5,5	5,5
Prijsbijstellingen 2019	5	Geabsorbeerd	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0
Prijsbijstellingen 2020	5	Geabsorbeerd	5,3	5,3	5,3	5,3	5,3	5,3	5,3	5,3	5,3	5,3	5,3

Onderbouwing

De begroting van JenV wordt gecodeerd met verschillende loon- en prijscodes. Dit betekent dat alle artikelen worden onderverdeeld naar een deel 'loon' en een deel 'prijs'. De Inspectie der Rijksfinanciën (IRF) controleert deze codering en bepaalt op basis van de codering en de betreffende indexcijfers (bron CPB) hoeveel loon- en prijsbijstellingen de departementen ontvangen. Tabel 5 geeft de prijsbijstellingen die DJI op basis van deze systematiek zou hebben ontvangen weer.

Tabel 6: Prijsbijstellingen 2018 tot en met 2020

Variabele	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Prijsbijstelling 2018: 1,59%	4.378	5.633	5.713	5.556	5.469			
Prijsbijstelling 2019: 1,45%		4.259	4.128	4.023	4.027	3.998		
Prijsbijstelling 2020: 1,75%			5.616	5.532	5.280	5.288	5.316	5.250

Voornemens | 6 – 7. Taakstellingen specifieke problemen en JenV brede problematiek

Onderbouwing financiële reeks Taakstellingen (voornemens 6 – 7)¹

Tabel 7: Financiële reeks voornemen 6 Taakstelling specifieke problematiek en 7 Taakstelling JenV brede problematiek. (in € mln.)

Onderwerp	Status	Beoordeling door DJI en JenV	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032
6. Taakstelling specifieke problematiek			0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
7. Taakstelling JenV brede problematiek			4,0	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0

Onderbouwing

Voor taakstelling specifieke problemen is een nulreeks opgenomen omdat de hoogte van de financiële reeks niet duidelijk was. Deze taakstelling is vermoedelijk al opgenomen in één van de andere voornemens.

Voor taakstelling JenV brede problematiek is de bijbehorende financiële reeks uit IBOS overgenomen.

Voornemens | 8. Kort geding Forensische Zorg

Onderbouwing financiële reeks Kort geding Forensische Zorg (voornemen 8)^{1 2 3 4}

Tabel 8: Financiële reeks voornemen 8 Kort geding Forensische Zorg (in € mln.)

Onderwerp	Status	Beoordeling door DJI en JenV	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032
Ongedaan maken tariefafslag ambulante zorg	2	Onvermijdbaar	2,3	2,3	2,3	2,3	2,3	2,3	2,3	2,3	2,3	2,3	2,3
Mogelijk maken max-max tarieven	2	Onvermijdbaar	6,0	6,0	6,0	6,0	6,0	6,0	6,0	6,0	6,0	6,0	6,0
8. Kort geding Forensische Zorg	2	Onvermijdbaar	8,3	8,3	8,3	8,3	8,3	8,3	8,3	8,3	8,3	8,3	8,3

Onderbouwing

Eind 2019 heeft een aantal forensische zorgaanbieder een Kort Geding aangespannen tegen de prijsmaatregelen in de aanbesteding OFZ 2020/2021. In de uitspraak van het Kort Geding heeft de rechter onder meer bepaald dan:

- De korting van 3,4% op de ambulante behandel tarieven 2020 ongedaan moeten worden gemaakt. De grondslag waarover dit wordt berekend betreft €66,7 mln. ambulante OFZ in 2020. Dit levert een budgettaire schade op van €2,3 mln. per jaar
- DJI het mogelijk dient te maken bij zware zorg het max-max tarief (max. 10%) toe te passen. Hier is vooraf aan kader voor gesteld: een opslag van 10% kan ten gunste komen voor maximaal 20% van de doelgroep. Het gaat daarbij om OFZ (klinisch en ambulante) en TBS met beveiligingsniveau 3. Dit levert een budgettaire schade op van ca. €6,0 mln. per jaar.

Voor deze budgettaire schade is DJI niet extern gecompenseerd. Het totale voornemen komt daarmee in totaal neer op €8,3 mln. per jaar vanaf 2022.

Tabel 9: Onderbouwing voornemen 'Ongedaan maken tariefafslag ambulante zorg'

Variabele	Hoeveelheid	Bron
Afslag	3,4%	
Ambulante OFZ (ambulante begeleiding)	€66,7 mln.	Bestedingsplan 2020
Ongedaan maken tariefafslag ambulante zorg	€2,3 mln.	

Tabel 10: Onderbouwing voornemen 'Mogelijk maken max-max tarieven'

Variabele	Hoeveelheid	Bron
Grondslag OFZ klinisch, OFZ ambulante en TBS beveiligingsniveau 3	€300 mln.	Bestedingsplan 2020 ForZo
Percentage van de doelgroep	20%	Notitie max-max tarieven
Maximale opslag	10%	Notitie max-max tarieven
Mogelijk maken max-max tarieven	€6,0 mln.	

Voornemens | 9. Nazorg en re-integratie arrestanten

Onderbouwing financiële reeks Nazorg en re-integratie arrestanten (voornemen 9)^{1 2}

Tabel 11: Financiële reeks voornemen 9 Nazorg en re-integratie arrestanten (in € mln.)

Onderwerp	Status	Beoordeling door DJI en JenV	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032
9. Nazorg en re-integratie arrestanten	3	Vermijdbaar	1,9	1,9	1,9	1,9	1,9	1,9	1,9	1,9	1,9	1,9	1,9

Onderbouwing

Het voornemen betreft €1,9 mln. per jaar vanaf 2022 en bestaat uit inzet voor extra personeel, te weten casemanagers, backoffice medewerkers en noodzakelijke aanvullende begeleiding vanuit afdeling veiligheid (ca. €1,6 mln. per jaar) en de betaling van een arrestantenvergoeding aan gedetineerden voor het niet kunnen deelnemen aan het arbeidsprogramma (ca. €0,3 mln. per jaar).

Tabel 12: Onderbouwing berekening 'inzet extra personeel'

Variabele	Lasten
Lasten casemanagers (ca. 9,3 fte à €65k per jaar)	ca. €606k.
Lasten back office medewerkers (ca. 4,7 fte à €65k per jaar)	Ca. €303k
Lasten hoofd D&R (ca. 1 fte à 75k per jaar)	Ca. €70k
Lasten toezicht re-integratie (afdeling veiligheid) (ca. 7,9 fte à €71,5k per jaar)	Ca. €565k
Totale lasten inzet extra personeel	Ca. €1,6 mln.

Tabel 13: Onderbouwing berekening 'arrestantenvergoeding'

Variabele	Hoeveelheid
Aantal arrestanten	872
Vergoeding per uur	€0,76
Uur werk per week	20
Reeds ontvangen vergoeding	- €400k
Totale lasten arrestantenvergoeding	Ca. €300k

Voornemens | 10 a-b. Opleidingen

Onderbouwing financiële reeks Opleidingen (voornemen 10a en 10b) ^{1 2 3}

Tabel 14: Financiële reeks voornemen 10a en 10b Opleidingen (in € mln.)

Onderwerp	Status	Beoordeling door DJI en JenV	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032
10a. Opleidingen	2	Onvermijdbaar	14,4	14,4	14,4	14,4	14,4	14,4	14,4	14,4	14,4	14,4	14,4
10b. Opleidingen	3	Onvermijdbaar	11,1	11,1	11,1	11,1	11,1	11,1	11,1	11,1	11,1	11,1	11,1

Onderbouwing

DJI heeft onder de noemer ‘vakmanschap’ in drie opeenvolgende jaren een financieel impuls gekregen van het ministerie van JenV om aan de opleidingsbehoefte te voldoen. Deze behoefte blijkt voortdurend en derhalve is DJI voornemen een financiële reeks voor ‘opleidingen’ op te nemen. Dit voornemen bevat alle opleidingen van DJI, inclusief opleidingen voor ondermijning (zie voornemen 36).

DJI ontvangt reeds gemiddeld €814 per fte (ca. €13 mln. per jaar). Indien de voornemens met status 2 worden gehonoreerd komt dit in totaal neer op ca. €1.713 per fte per jaar. Indien ook de voornemens met categorie 3 worden gehonoreerd komt dit uit op ca. €1.903 per fte per jaar. De totale voornemen met status 2 is €14,4 mln. per jaar, het voornemen met status 3 is €11,1 mln. Indien beide voornemens gehonoreerd worden komt dit uit op een totaal van €25,5 mln. per jaar.

Tabel 15: Onderbouwing voornemen ‘Opleidingen’

Opleiding	Status	Fte	Kosten per opleiding	Totale kosten
1. Basisopleidingen / BHV / IBT	2	900 fte	€8.000	€7,2 mln.
2. Onderhouds- en voortgezette opleidingen	2	1.000 fte (10% van de doelgroep medewerkers)	€7.000	€7,0 mln.
3. Ontwikkeling leiderschap MD doelgroep en middenkader	3	140 fte MD doelgroep 1.100 fte middenkader	€5.000 €1.000	€0,7 mln. €1,1 mln.
4. Opleidingen in relatie tot beleidsspeerpunten	2	16.000 fte (alle medewerkers)	€325	€5,2 mln.
5. Overige opleidingen	3	10.000 fte functiegroep uitvoering 6.000 overige functiegroepen	€325 €1.000	€3,25 mln. €6 mln.
Vervangingskosten (roostergebonden functies)	2			€8.000
Reeds beschikbaar budget	2			- €13 mln.
Geclaimd budget per jaar status 2				€14,367 mln.
Geclaimd budget per jaar status 3				€11,050 mln.

Voornemens | 11. Netto personele inzet

Onderbouwing financiële reeks Netto personele inzet (voornemen 11) ¹

Tabel 16: Financiële reeks voornemen 11 Netto personele inzet (in € mln.)

Onderwerp	Status	Beoordeling door DJI en JenV	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032
11. Netto personele inzet	2	Onvermijdbaar	8,4	8,4	8,4	8,4	8,4	8,4	8,4	8,4	8,4	8,4	8,4

Onderbouwing

Netto personele inzet (PAS/OSV) is vier jaar uit het eigen vermogen voldaan. Het voornemen is tot stand gekomen door een prognose van het aantal fte's in PAS en fte's in OSV te extrapoleren met de gerealiseerde cijfers van 2018 tot en met 2020. Dit resulteert in een voornemen van ca. €8,4 mln. per jaar vanaf 2022.

De gerealiseerde lasten betreffen ca. €45k per fte. Dit relatief lage bedrag wordt verklaard doordat de werknemer, om deel te mogen nemen aan de PAS/OSV regeling, zelf ook een deel van het inkomen inlevert.

Tabel 17: Onderbouwing berekening 'Netto personele inzet'

Variabele	2018	2019	2020	2021 (prognose)	2022 (prognose)
Fte GW	136 fte	156 fte	162 fte	174 fte	179 fte
Gerealiseerde lasten GW	€4,8 mln.	€5,7 mln.	€6,0 mln.	€6,6 mln.	€6,8 mln.
Fte VB	0 fte	10 fte	10 fte	11 fte	11 fte
Gerealiseerde lasten VB		€0,50 mln.	€0,38 mln.	€0,42 mln.	€0,42 mln.
Gerealiseerde lasten D&R medewerkers			€1,2 mln.	€1,2 mln.	€1,2 mln.
	€4,8 mln.	€6,2 mln.	€7,6 mln.	€8,2 mln.	€8,4 mln.

Voornemens | 12 – 16. Huisvesting

Onderbouwing financiële reeksen Huisvesting (voornemens 12 tot en met 16)^{1 2 3 4}

Tabel 18: Financiële reeksen voornemens 12 t/m 16 huisvesting (in € mln.)

Onderwerp	Status	Beoordeling door DJI en JenV	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032
12. Boeggolf investeringen, zonder duurzaamheid	2	Onvermijdbaar	8,8	13,2	22,3	29,8	36,6	48,5	55,9	56,8	57,9	58,9	59,9
13. Verduurzaamheidsdeel van boeggolf investeringen	2	Onvermijdbaar	4,4	6,6	11,2	14,9	18,3	24,2	28,0	28,4	28,9	29,4	30,0
14. Kosten functionele verbeteringen divisies	2	Onvermijdbaar	6,0	9,2	14,9	21,0	24,3	31,9	36,0	36,8	37,5	38,3	39,1
15. Kosten wisselcapaciteit met bijbehorend personeel	2	Onvermijdbaar	0	0	48,0	61,7	45,2	47,0	46,0	44,3	42,1	42,7	39,0
16. Prijsstijging bouwkosten	4	Onvermijdbaar	3,4	3,5	3,9	4,3	4,6	4,6	4,6	4,6	4,6	4,6	4,6
Huisvestingsvoornemens status 2	2	Onvermijdbaar	19,3	29,0	96,3	127,3	124,4	151,7	165,9	166,4	166,5	169,3	166,9
Huisvestingsvoornemens status 4	4	Onvermijdbaar	3,4	3,5	3,9	4,3	4,6	4,6	4,6	4,6	4,6	4,6	4,6

Onderbouwing

DJI heeft tekorten op het gebied van huisvesting. Het meerjarige tekort wordt met name veroorzaakt door een boeggolf aan investeringen voor noodzakelijke instandhouding- en functionele verbeteringen van de DJI panden en stijging van projectkosten. Daarbij heeft het Rijk een duurzaamheidsambitie die er toe leidt dat in 2050 alle gebouwen energieneutraal dienen te zijn, welke worden meegenomen in de majeure integrale renovaties per inrichting. In voornemen 13 zijn voor de renovaties van panden die vanaf 2025 worden opgeleverd dan ook de gebouwelijke kosten voor de verduurzaming opgenomen. Onderliggend aan de majeure integrale renovaties en de functionele verbeteringen liggen ca. 120 projecten met een

bijbehorende financiële reeks tot en met 2035.

De noodzakelijke renovaties in de periode 2022 t/m 2032 hebben capaciteitsverlies tot gevolg. In voornemen 14 is derhalve een financiële reeks opgenomen voor tijdelijk extra capaciteit. Hierbij wordt er gekeken of eerder gesloten vestigingen die nog niet zijn verkocht ruimte kunnen bieden.

Tot slot is een financiële reeks opgenomen voor de (verwachte) prijsstijging van de bouwkosten.

Voornemens | 17. Eigen bijdrage Vlissingen

Onderbouwing financiële reeks Eigen bijdrage Vlissingen (voornemen 17) ¹

Tabel 19: Financiële reeks voornemen 17 Eigen bijdrage Vlissingen (in € mln.)

Onderwerp	Status	Beoordeling door DJI en JenV	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032
17. Eigen bijdrage Vlissingen	3	Onvermijdbaar					8,7	8,7	8,7	8,7	8,7	8,7	8,7

Onderbouwing

Het voornemen betreft €8,7 mln. per jaar vanaf 2026. De onderbouwing van dit voornemen is niet opgenomen omdat deze financiële reeks vertrouwelijk is.

Voornemens | 18 a t/m d. Diverse projecten n.a.v. iPlan en beheer & onderhoud

Onderbouwing financiële reeks Diverse projecten n.a.v. iPlan en beheer & onderhoud (voornemen 17) ^{1 2}

Tabel 20: Financiële reeks voornemen 18 a t/m d ICT (in € mln.)

Onderwerp	Status	Beoordeling door DJI en JenV	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032
18a. Diverse projecten n.a.v. iPlan en beheer & onderhoud	1	Onvermijdbaar	28,7	17,5	19,8	19,8	19,8	19,8	19,8	19,8	19,8	19,8	19,8
18b. Diverse projecten n.a.v. iPlan en beheer & onderhoud	2	Onvermijdbaar	4,3	10,0	9,5	4,8	4,8	4,8	4,8	4,8	4,8	4,8	4,8
18c. Diverse projecten n.a.v. iPlan en beheer & onderhoud	3	Onvermijdbaar	6,8	4,6	4,0	7,5	9,5	9,5	9,5	9,5	9,5	9,5	9,5
18d. Diverse projecten n.a.v. iPlan en beheer & onderhoud	4	Onvermijdbaar	11,3	13,7	13,3	16,2	16,2	16,2	16,2	16,2	16,2	16,2	16,2

Onderbouwing

DJI heeft een iPlan opgesteld waarmee het DJI een meer digitaal georiënteerde organisatie kan worden. Het plan is onderverdeeld in een vijftal beleidsblokken. Het plan onderkend daarnaast en drietal – deels overlappende – niveau's, te weten stabiel, robuust en toekomstbestendig. Door de niveau's te doorlopen worden de beleidsblokken én gefaseerd én gecontroleerd doorontwikkeld richting de ambities van DJI en JenV.

Het iPlan is uitgesplitst in ca. 180 projecten met een bijbehorende financiële reeks tot en met 2026. DJI heeft voor elk project aangegeven welke status het betreft. Deze status is gevalideerd door JenV DI&I. Dit heeft geresulteerd in de vier hierboven weergegeven financiële reeksen.

Voornemens | 21. Informatiehuishouding (IHH)

Onderbouwing financiële reeks Informatiehuishouding (IHH) (voornemen 21) ¹

Tabel 21: Financiële reeks voornemen 21 Informatiehuishouding (IHH) (in € mln.)

Onderwerp	Status	Beoordeling door DJI en JenV	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032
21. Informatiehuishouding (IHH)	3	Onvermijdbaar	6,5	6,5	6,5	6,5	6,5	6,5	6,5	6,5	6,5	6,5	6,5

Onderbouwing

Het voornemen betreft het opzetten en uitvoering van het programma Informatiehuishouding (IHH). Dit programma heeft een directe relatie met het Rijksprogramma Open op orde, dat in opdracht van de Tweede Kamer loopt (2021 – 2026). De onderbouwing betreft een mutatievoorstel van JenV, welke neerkomt op €6,5 mln. per jaar vanaf 2022.

Voornemens | 22 – 23. Hybride werken en Red teaming

Onderbouwing financiële reeksen Hybride werken en Red teaming (voornemens 22-23)

Tabel 22: Financiële reeks voornemen 18 a t/m d ICT (in € mln.)

Onderwerp	Status	Beoordeling door DJI en JenV	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032
22. Hybride werken	4	Vermijdbaar	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
23. Red teaming	3	Onvermijdbaar	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Onderbouwing

Voor beide voornemens is een nulreeks opgenomen. Hybride werken is namelijk reeds opgenomen in voornemen 18 a t/m d en Red teaming is reeds exogeen gedekt.

Voornemens | 24 – 28. PMJ ramingen

Onderbouwing

De PMJ ramingen zijn op verzoek van het directeurenoverleg niet meegenomen in dit onderzoek.

Voornemens | 29. Prijseffect PPC

Onderbouwing financiële reeks Prijseffect PPC (voornemen 29) ^{1 2 3 4 5}

Tabel 23: Financiële reeks voornemen 29 Prijseffect PPC (in € mln.)

Onderwerp	Status	Beoordeling door DJI en JenV	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032
29. Prijseffect PPC	1	Vermijdbaar	27,8	27,8	27,8	27,8	27,8	27,8	27,8	27,8	27,8	27,8	27,8

Onderbouwing

Om aan de gestelde opdrachten te voldoen dient vanaf 2022 een hogere gemiddelde prijs voor PPC opgenomen te worden. Deze hogere gemiddelde prijs resulteert in een voornemen van ca. €27,8 mln. per jaar vanaf 2022. De hogere prijs wordt veroorzaakt door:

- Een mismatch op de gefinancierde en benodigde crisiszorgintensiteiten FG. Van de in totaal 678 bedden worden momenteel 221 FG bedden (32%) gefinancierd, terwijl er ruim 349 (50%) benodigd zijn. Dit betreft een tekort op de huidige financiering van ca. €12,5 mln. per jaar. Dit bedrag is berekend door een inschatting van de verwachte instroom in crisiszorgintensiteiten te vermenigvuldigen met de door de NZa vastgestelde tarieven.
- Een tekort aan gefinancierde behandeling en diagnostiek. Dit tekort komt neer op ca. €15,3 mln. per jaar. Dit bestaat uit de kosten voor ambulante en klinische consulten, inzet tolken en reiskosten (ca. €13 mln. per jaar) en voor het voldoen aan de opgelegde verplichting voor het uitgebreider uitvoeren van delictanalyses en risicotaxaties (ca. €2 mln. per jaar). Dit tekort is berekend door de gerealiseerde minuten voor behandeling en diagnostiek te extrapoleren naar 2022 en te vermenigvuldigen met de door de NZa vastgestelde tarieven.

Tabel 24: Onderbouwing berekening tekort op verblijf

Crisisintensiteit	Gefinancierde instroom	Verwachte instroom	Verschil
C	2%	2%	
D	53%	35%	
E	14%	14%	
F	25%	36%	
G	7%	14%	
€116,5 mln. (100%)		€129,0 mln. (100%)	€12,5 mln.

Tabel 25: Onderbouwing berekening tekort op behandeling en diagnostiek

Crisisintensiteit	Gefinancierde situatie	Benodigde financiering	Verschil
Ambulante consulten	-	€0,27 mln.	€0,27 mln.
Klinische consulten	€7,0 mln.	€18,8 mln.	€11,8 mln.
Delictanalyses	-	€2,0 mln.	€2,0 mln.
Groepsconsulten	€0,02 mln.	€0,06 mln.	€0,04 mln.
Inzet tolken	€2,9 mln.	€1,1 mln.	€1,1 mln.
Reiskosten	0	€0,07 mln.	€0,07 mln.
€7,0 mln.		€22,3 mln.	€15,3 mln.

Voornemens | 30. Taakstelling restproblematiek

Onderbouwing financiële reeks Taakstelling restproblematiek (voornemen 30) ¹

Tabel 26: Financiële reeks voornemen 30 Taakstelling restproblematiek (in € mln.)

Onderwerp	Status	Beoordeling door DJI en JenV	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032
30. Taakstelling restproblematiek	5	Geabsorbeerd	2,4	2,2	2,1	2,1	2,1	2,1	2,1	2,1	2,1	2,1	2,1

Onderbouwing

Voor restproblematiek BVM 2021 zijn mutaties van het budget van DJI afgeboekt zonder onderliggende onderbouwing. Dit komt in totaal neer op een financiële reeks aflopend van €2,4 mln. in 2022 tot en met €2,1 mln. van 2024 en verder.

Tabel 27: Onderbouwing voornemen Taakstelling restproblematiek

Omschrijving mutatie	2022	2023	2024	2025	2026
2143. Dekking problematiek: acces management	0	0	0	0	0
2143. Dekking problematiek: justitienet	-517	-517	-517	-517	-517
2143. Dekking problematiek: columbus	-175	-175	-175	-175	-175
2143. Financiering integriteitsbeleid en vertrouwenswerk	-1.082	-1.082	-1.082	-1.082	-1.082
2142. Compensatie doorbelasting van digitalisering plaatsing	0	0	0	0	0
2141. Vernieuwing rijksportaal	-125	-125	-125	-125	-125
2141. Digi-inkoop	-476	-271	-170	-170	-170
2141. Financiering bit	-74	-74	-74	-74	-74
Totaal	-2449	-2244	-2143	-2143	-2143

Voornemens | 31. Doorzorgfunctionarissen

Onderbouwing financiële reeks Doorzorgfunctionarissen (voornemen 31) ^{1 2 3}

Tabel 28: Financiële reeks voornemen 31 Doorzorgfunctionarissen (in € mln.)

Onderwerp	Status	Beoordeling door DJI en JenV	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032
31. Doorzorgfunctionarissen	3	Vermijdbaar			2,7	2,7	2,7	2,7	2,7	2,7	2,7	2,7	2,7

Onderbouwing

DJI wordt geconfronteerd met een complexere doelgroep binnen de PI's. Probleem is dat deze personen zonder doorzorgfunctionaris niet de juiste of onvoldoende zorg krijgt, wat in een later stadium tot meer problemen (met bijbehorende kosten) kan leiden.

Doel van het werken met doorzorgfunctionarissen is het verbeteren van de zorg van gedetineerden met ernstige psychiatrische problematiek en/of verstandelijk gehandicapten en het verbeteren van de afstemming en aansluiting tussen verschillende partijen die bij de zorg zijn betrokken.

Betere zorg voor gedetineerden leidt tot rust en veiligheid binnen een inrichting, en op termijn tot een veiligere samenleving.

Het aantal doorzorgfunctionarissen betreft ca. aanstelling van 1 fte Sociaal Psychiatrisch Verpleegkundige (schaal 10) per PI en een Hoofd Zorg (schaal 10). Dit komt in totaal neer op ca. €2,7 mln. per jaar vanaf 2024.

Tabel 29: Onderbouwing berekening Doorzorgfunctionarissen

Functie	Doorzorgfunctionaris (SPV-er)	Hoofd Zorg	Totaal
Fte	25	1,7	
Schaal	10	10	
Loonsom	€84k	€84k	
Overhead	€23k	€23k	
Correctie HV	-€6k	-€6k	
Totaal	€2,5 mln.	€0,17 mln.	€2,7 mln.

Voornemens | 32. Inzet MBO als 3^e lijn JJI

Onderbouwing financiële reeks Inzet MBO als 3^e lijn JJI (voornemen 32)^{1 2 3}

Tabel 30: Financiële reeks voornemen 32 Inzet MBO als 3^e lijn JJI (in € mln.)

Onderwerp	Status	Beoordeling door DJI en JenV	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032
32. Inzet MBO als 3 ^e lijn JJI	3	Onvermijdbaar	0,4	6,7	11,3	11,3	11,3	11,3	11,3	11,3	11,3	11,3	11,3

Onderbouwing

De Inspectie Justitie en Veiligheid, Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd, Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de Inspectie van het Onderwijs hebben begin juli 2021 zorgen geuit over het capaciteits- en personeelstekort in de justitiële jeugdinrichtingen (JJI's). Hierop is het toezicht geïntensiveerd.

De inspecties maken zich al geruime tijd ernstig zorgen over het structurele capaciteits- en personeelstekort in de JJI's en constateren nu dat aan de minimale eisen van de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen (Bjj) bij in ieder geval Rijks JJI de Hunnerberg niet meer wordt voldaan. Ook constateren zij dat bij de door hen bezochte JJI's is gewerkt met verkorte dagprogramma's.

Op dit moment staan er standaard gedurende de dag twee groepsleiders op een groep. Met de zwaarder wordende doelgroep en de aanhoudende druk op de capaciteit is dit kwetsbaar. Derhalve zal DJI op elke groep in de JJI's gedurende de dag een extra groepsleider op MBO-niveau inzetten. Deze inzet komt neer op meerkosten van ca. €27 mln. per jaar. Om de inzet van aanvullende personele capaciteit mogelijk te maken worden reeds middelen uit het programma VOM ingezet, wat resulteert in een financiële reeks lopende van €0,4 mln. in 2022 tot en met €11,3 mln. in 2024 en verder.

Voornemens | 33. Telehoren

Onderbouwing financiële reeks Telehoren (voornemen 33)

Tabel 31: Financiële reeks voornemen 33 Telehoren (in € mln.)

Onderwerp	Status	Beoordeling door DJI en JenV	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032
33. Telehoren	3	Vermijdbaar	2,1	2,1	2,1	2,1	2,1	2,1	2,1	2,1	2,1	2,1	2,1

Onderbouwing

In maart 2020 zijn er binnen DJI maatregelen getroffen wegens de Corona uitbraak. Als gevolg van deze maatregelen zijn er binnen DJI versneld extra technische voorzieningen gerealiseerd. Dit houdt onder andere in dat er meer gebruik wordt gemaakt van telehoren. Voornemen 33 komt vanuit het ketenbrede voornemen ook na de Corona pandemie in deze omvang door te gaan met telehoren en betreft de realisatie van 47 telehoorruimtes.

Indien het aantal zittingen per telehoorruimte toeneemt zal middels variabele personele kosten de totale extra kosten afnemen. De vaste kosten bestaan uit kosten aan het gebouw en installatieapparatuur (€1,5 mln.), beheerskosten SSC-I (€0,9 mln.) en beheerskosten DV&O (€0,6 mln.). De beheerskosten DV&O bestaat uit de coördinatie van telehoren, waarbij alle zittingen gemonitord worden. Besparingen welke in mindering worden gebracht op de personele en vaste kosten betreffen besparingen van vervoersbewegingen DV&O, waarvoor minder inzet van executieven benodigd is¹.

Tabel 32: Onderbouwing berekening Telehoren

Scenario	Vaste kosten	Personele kosten	Totale kosten	Besparingen	Extra kosten
100 zittingen	€3,0 mln.	€0,4 mln.	€3,4 mln.	€-1,0 mln.	€2,4 mln.
200 zittingen	€3,0 mln.	€0,8 mln.	€3,8 mln.	€-1,5 mln.	€2,3 mln.
300 zittingen	€3,0 mln.	€1,1 mln.	€4,2 mln.	€-2,1 mln.	€2,1 mln.
400 zittingen	€3,0 mln.	€1,5 mln.	€4,6 mln.	€-2,7 mln.	€1,9 mln.
500 zittingen	€3,0 mln.	€1,9 mln.	€5,0 mln.	€-3,3 mln.	€1,7 mln.
Totale voornemen Telehoren (gemiddelde extra kosten)					€2,1 mln.

Voornemens | 34. Zorgprestatie­model

Onderbouwing financiële reeks Zorgprestatie­model (voornemen 34) ¹

Tabel 33: Financiële reeks voornemen 34 Zorgprestatie­model (in € mln.)

Onderwerp	Status	Beoordeling door DJI en JenV	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032
34. Zorgprestatie­model	2	Onvermijdbaar	3,4	3,4	3,4	3,4	3,4	3,4	3,4	3,4	3,4	3,4	3,4

Onderbouwing

Een DBBC heeft een maximale looptijd van 365 dagen. Wanneer een DBBC wordt geopend in jaar T en deels doorloopt in jaar T+1 geldt voor de gehele looptijd van de DBBC het tarief van jaar T. De indexatie van de tarieven van jaar T+1 geldt dus niet voor de DBBC's die geopend zijn in jaar T.

Per 1 januari 2022 treedt het Zorgprestatie­model (ZPM) in werking en worden de prestaties maandelijks gefactureerd tegen het tarief dat geldt voor het betreffende jaar. DJI raakt daarmee het voordeel kwijt van de DBBC's die doorlopen tegen het 'oude' tarief.

Uitgaande van een jaarlijkse indexatie van 2% en een gemiddelde duur van 4 maanden dat een DBBC overloopt van jaar T naar T+1 komen de hogere kosten uit op ca. €3,4 mln. per jaar.

Tabel 34: Onderbouwing berekening Zorgprestatie­model

Variabele	Hoeveelheid
Grondslag ForZo (PPC)	€515 mln.
Indexatie	2%
Gemiddelde overloop (maanden)	4 maanden
Totale voornemen Zorgprestatie­model (vervallen effect doorloop DBBC's)	€3,4 mln.

Voornemens | 35. Ontvlechting Leonardo

Onderbouwing financiële reeks Ontvlechting Leonardo (voornemen 35)^{1 2}

Tabel 35: Financiële reeks voornemen 35 Ontvlechting Leonardo (in € mln.)

Onderwerp	Status	Beoordeling door DJI en JenV	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032
35. Ontvlechting Leonardo	4	Vermijdbaar	2,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0

Onderbouwing

Sinds 2013 wordt de financiële administratie van DJI gevoerd in Leonardo. Bij de invoering is voor DJI een specifieke functionaliteit als maatwerk-oplossing ontwikkeld: de rekening courant voor de justitiabelen en de administratie van de arbeid.

Eigenaar DFEZ wil de specifieke functionaliteit in het maatwerk-deel van Leonardo op termijn uitfaseren om toekomstvaste doorontwikkeling mogelijk te maken. Derhalve gaat DJI deze maatwerk-faciliteiten met andere voorzieningen invullen.

DJI heeft de ontvlechting van deze functionaliteiten doorgerekend in een business case.

De totale eenmalige kosten voor de overgang naar de nieuwe worden geraamd tussen de €1,8 mln. en €2 mln. Derhalve is in 2022 €2 mln. opgenomen. De totale jaarlijkse kosten voor de nieuwe voorzieningen worden geraamd tussen €0,8 mln. en €1,1 mln. Derhalve is vanaf 2023 €1 mln. opgenomen.

Voornemens | 36. Ondermijning

Onderbouwing financiële reeks Ondermijning (voornemen 36)^{1 2}

Tabel 36: Financiële reeks voornemen 36 Ondermijning (in € mln.)

Onderwerp	Status	Beoordeling door DJI en JenV	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032
AIT	4	Vermijdbaar	4,3	8,5	14,2	14,2	14,2	14,2	14,2	14,2	14,2	14,2	14,2
Opleidingen	4	Vermijdbaar	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
GSM	4	Vermijdbaar	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
36. Ondermijning	4	Vermijdbaar	4,3	8,5	14,2	14,2	14,2	14,2	14,2	14,2	14,2	14,2	14,2

Onderbouwing

AIT: AIT (Afdeling Intensief Toezicht) zijn kleine afdelingen met intensief toezicht specifiek voor gedetineerden uit de zware, georganiseerde criminaliteit. Door deze gedetineerden op een kleinschalige afdeling te plaatsen is DJI beter in staat om toezicht uit te oefenen, effectievere maatregelen te treffen en de medegedetineerden te beschermen. De informatie die komt uit het betere toezicht kan van grote meerwaarde zijn voor OM en politie, vanwege lopende strafrechtelijke onderzoeken of vanwege het inzicht in de netwerken. Om deze afdelingen te realiseren zijn gebouwelijke aanpassingen, de inzet van extra personeel, en materiële kosten noodzakelijk. De personeelskosten zijn gebaseerd op de normbedragen die gelden voor de huidige beheersafdelingen.

Het voornemen voor AIT kent een groeipad: in 2022 zijn er 30 plaatsen (€4,3 mln.), in 2023 60 plaatsen (€8,5 mln.) in 2024 en verder 100 plaatsen (€14,2 mln.)

Tabel 37: Onderbouwing berekening AIT

	30 plaatsen	60 plaatsen	100 plaatsen
Primair proces - loonsom: €66,6k	€2,6 mln. (38,4 fte)	€5,1 mln. (76,8 fte)	€8,5 mln. (128 fte)
Overhead (DV&O, geestelijke verzorging etc.) - loonsom: €66,0k	€0,8 mln. (12 fte)	€1,6 mln. (24 fte)	€2,6 mln. (40 fte)
Gebouwelijke aanpassingen	€0,6 mln.	€1,2 mln.	€2 mln.
Materiële lasten (voeding, medische lasten etc.)	€0,3 mln.	€0,6 mln.	€1 mln.
	€4,25 mln. (50 fte)	€8,5 mln. (101 fte)	€14,16 mln. (168 fte)

Opleidingen: Opleidingen betreft een nulreeks omdat alle opleidingen, inclusief ondermijning, reeds zijn opgenomen onder voornemen 10 Opleidingen.

GSM: GSM betreft een 0-reeks. Gezien de technische complexiteit, de beperkte effectiviteit en de hoge kosten is de opdracht 'GSM-paraplu' niet gegund en daarmee stopgezet.

Voornemens | 37. Investeren in personeel

Onderbouwing financiële reeks Investeren in personeel (voornemen 37)^{1 2 3}

Tabel 38: Financiële reeks voornemen 37 Investeren in personeel (in € mln.)

Onderwerp	Status	Beoordeling door DJI en JenV	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032
37. Investeren in personeel	4	Vermijdbaar	0	45,6	45,6	45,6	45,6	45,6	45,6	45,6	45,6	45,6	45,6

Onderbouwing

Inzet casemanagers: Casemanagers dienen trajectmatig te gaan denken en werken terwijl zij in het verleden zich richtten op praktische regelzaken. Deze nieuwe taak past niet binnen de caseload en derhalve wordt deze verlaagd van 1 op 30 naar 1 op 20. Daarnaast zijn er door de zwaarder wordende doelgroep meer casemanagers met een HBO-diploma (senior-casemanagers) benodigd.

Tabel 39: Onderbouwing berekening Inzet casemanagers

Variabelen	Hoeveelheid
Aantal extra fte benodigd (334 fte huidig (1 op 30 plaatsen) en 501 fte benodigd (1 op 20 plaatsen))	167 fte
Aantal fte leidinggevende (1 op 15 fte)	Ca. 11 fte.
Totale loonkosten senior-casemanagers (50%) met loonsom €90k (incl. overhead)	€8,1 mln.
Totale loonkosten medior-casemanagers (50%) met loonsom: €82k (incl. overhead)	€7,3 mln.
Totaal	€15,4 mln.

Coördinator primair proces: De zwaardere doelgroep leidt tot relatief meer verstoringen van het primaire proces. De coördinatoren primair proces zorgen dat het dagprogramma ongestoord plaatsvindt en zorgt daarmee voor de benodigde werkdrukvermindering van PIW-ers en afdelingshoofden.

Tabel 40: Onderbouwing berekening Coördinator primair proces

Variabelen	Aantal
Aantal fte PIW benodigd (40 lijnen à 126 uur per lijn)	199 fte
Loonkosten PIW-er (€86k incl. overhead)	€17,1 mln.
Loonkosten ondersteunende functies (afdelingshoofd, RMA, planner, ILO)	€1,8 mln.
Totaal	€18,8 mln.

Verdubbeling mentoraat: Nu heeft iedere gedetineerde 20 minuten per week een mentorgesprek. De zwaardere doelgroep en trajectmatige aanpak vergt meer tijd voor persoonlijk contact met gedetineerde. Tijdbesteding wordt in deze berekening verdubbeld naar 40 minuten per week. Uitgangspunt is 9.464 in de landkaart.

Tabel 41: Onderbouwing berekening Verdubbeling mentoraat

Variabelen	Hoeveelheid
Benodigd aantal extra fte (20 minuten > 40 minuten)	124,5 fte
Totale loonkosten extra fte (loonsom €83k incl. overhead)	€10,3 mln.
Loonkosten ondersteunende functies (afdelingshoofd, RMA, planner, ILO)	€1,1 mln.
	€11,4 mln.

Voornemens | 38. Contrabande

Onderbouwing financiële reeks Contrabande (voornemen 38)

Tabel 42: Financiële reeks voornemen 38 Contrabande (in € mln.)

Onderwerp	Status	Beoordeling door DJI en JenV	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032
38. Contrabande	4	Vermijdbaar	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Onderbouwing

Voor Contrabande is een nulreeks opgenomen. Het is namelijk niet duidelijk of deze reeds (gedeeltelijk) is opgenomen in de begroting.

Voornemens | 39. Aanpassing FGR (hogere inschaling uitvoering)

Onderbouwing financiële reeks Aanpassing FGR (voornemen 39)

Tabel 43: Financiële reeks voornemen 39 Aanpassing FGR (in € mln.)

Onderwerp	Status	Beoordeling door DJI en JenV	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032
39. Aanpassing FGR	5	Vermijdbaar	0	78,0	78,0	78,0	78,0	78,0	78,0	78,0	78,0	78,0	78,0

Onderbouwing

Aanpassing FGR (hogere inschaling uitvoering) is onderdeel van de POK-WaU claim. Het DJI personeel gaat één schaal omhoog.

Tabel 44: Onderbouwing berekening Inzet casemanagers

Variabelen	Hoeveelheid
Aantal fte personeel	15608
Kosten per fte schaal omhoog	€5.000
Totaal	€78,0 mln.

Voornemens | 40. Aanpassing Algoritmes

Onderbouwing financiële reeks Aanpassing Algoritmes (voornemen 40)

Tabel 45: Financiële reeks voornemen 40 Aanpassing Algoritmes (in € mln.)

Onderwerp	Status	Beoordeling door DJI en JenV	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032
39. Aanpassing Algoritmes	4	Vermijdbaar	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0

Onderbouwing

DJI voorziet een jaarlijkse inzet van 2 fte en daarnaast 8 ton aan structurele aanpassingen aan systemen. Dit komt neer op ca. €1 mln. per jaar.

De algoritmes en discriminatoire gegevensverzamelingen vormen een geheel nieuwe invalshoek die bij DJI nog nooit is gecontroleerd. DJI heeft Privacy Impact Assessments uitgevoerd op ongeveer 250 informatiesystemen, maar deze zullen deels opnieuw moeten worden beoordeeld. DJI verwacht dat daaruit naar voren zal komen dat een aantal systemen zal moeten worden vervangen en dat in veel systemen zal blijken verregaande schoning van de gegevens nodig zal blijken.

Voornemens | 41. Capaciteitsuitbreiding VB bij JICN

Onderbouwing financiële reeks Capaciteitsuitbreiding VB bij JICN (voornemen 41) ^{1 2}

Tabel 46: Financiële reeks voornemen 41 Capaciteitsuitbreiding VB bij JICN (in € mln.)

Onderwerp	Status	Beoordeling door DJI en JenV	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032
41. Capaciteitsuitbreiding VB bij JICN	3	Onvermijdbaar			0,4	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1

Onderbouwing

Met DGM zijn afspraken gemaakt om de vreemdelingen binnen de muren van JICN te plaatsen. Dit ligt vast in de opdrachtbrieven van de afgelopen jaren aan DJI. De middelen hiervoor worden geclaimd bij DGM, maar dekking is nog niet voorzien.

Door DGM is in het verleden een bedrag betaald van afgerond €2,36 mln. voor vreemdelingenbewaring bij JICN op Bonaire. Het bedrag dat op dit moment is opgenomen op de balans van DJI, wordt vanaf 2019 ingezet om de kosten voor vreemdelingendetentie te bekostigen. Tot aan de nieuwbouw betreft dit een vergoeding aan DG Pol voor gebruik van de arrestantencellen op basis van het aantal afgenomen nachten. Na de nieuwbouw betreft het de kosten voor exploitatie (gebruiksvergoeding RVB, personeel en materieel) van een separate afdeling voor vreemdelingen.

De structurele kosten voor DGM bedragen na de capaciteitsuitbreiding €1.057k per jaar. In 2024 kan nog een bedrag van €651k worden voldaan uit de balanspost. Daarna is deze leeg. De extra kosten voor DGM bedragen daarom €379k voor 2024 en structureel €1.057k voor 2025 en verder.

Voornemens | 42. Kwaliteitskader ForZo

Onderbouwing financiële reeks Kwaliteitskader ForZo (voornemen 42)¹

Tabel 47: Financiële reeks voornemen 42 Kwaliteitskader ForZo (in € mln.)

Onderwerp	Status	Beoordeling door DJI en JenV	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032
42. Kwaliteitskader ForZo	5	Vermijdbaar	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Onderbouwing

Uit overleg blijkt dat er geen plan is hoe invulling te geven aan het kwaliteitskader ForZo. Derhalve is afgesproken om voorlopig een nulreeks op te nemen.

Voornemens | 43. Wet S&B

Onderbouwing financiële reeks Wet S&B (voornemen 43)^{1 2 3 4 5}

Tabel 48: Financiële reeks voornemen 43 Wet SenB (in € mln.)

Onderwerp	Status	Beoordeling door DJI en JenV	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032
43a. Wet S&B	2	Onvermijdbaar	5,3	4,3	4,2	4,2	4,2	4,2	4,2	4,2	4,2	4,2	4,2
43b. Wet S&B	4	Vermijdbaar	6,5	5,5	4,2	4,2	4,2	4,2	4,2	4,2	4,2	4,2	4,2

Onderbouwing

Met de invoering van de wet Straffen en Beschermen is beoogd slachtofferbelangen expliciet mee te wegen bij alle delicten met slachtoffers en bij alle beslissingen over verlof en fasering, waaronder PP. De impact van het toetsen en meewegen van slachtofferbelangen bij alle delicten met slachtoffers én bij alle beslissingen over re-integratieverlof en detentiefasering is groter dan gedacht, concreet gaat het om de impact van het raadplegen en informeren van slachtoffers ten behoeve van het meebewegen van slachtofferbelangen. Niet alleen voor DJI, maar ook voor het Openbaar Ministerie (OM) en het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB). Het bleek niet haalbaar om dit per 1 mei 2021 te realiseren. Uitgangspunt is dat uiterlijk per 2023 het raadplegen en informeren van slachtoffers onder de wet S&B volledig gerealiseerd is.

Tabel 49: Uitsplitsing voornemen Wet S&B

Betreft	Status	2022	2023	2024	2025	2026
Slachtofferbelangen bij verlof en pp beslissingen:						
• Bij alle regimes (excl. PP's)	2	4.890	4.056	4.056	4.056	4.056
• Bij PP's	2	385	263	175	175	175
• Kosten uitvoeringstoetsen fase 2022	2	45				
• Implementatiekosten wet S&V vervolg	4	1.412	1.112	Pm	Pm	Pm
• Methodisch begeleiders	4	3.800	3.800	3.800	3.800	3.800
• ICT kosten S&B	4	750	81	81	81	81
• Werkzaamheden bij DIZ	4	501	501	334	334	334
Totaal status 2		5.320	4.319	4.231	4.231	4.231
Totaal status 4		6.463	5.494	4.215	4.215	4.215

Voornemens | 44. Vervallen eigen bijdrage ForZo

Onderbouwing financiële reeks Vervallen eigen bijdrage ForZo (voornemen 44)

Tabel 50: Financiële reeks voornemen 44 Vervallen eigen bijdrage ForZo (in € mln.)

Onderwerp	Status	Beoordeling door DJI en JenV	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032
44. Vervallen eigen bijdrage ForZo	2	Onvermijdbaar	2,7	2,7	2,7	2,7	2,7	2,7	2,7	2,7	2,7	2,7	2,7

Onderbouwing

Tot en met 2018 moesten cliënten in de FZ op grond van het Interimbesluit forensische zorg een inkomensafhankelijke eigen bijdrage betalen voor het verblijf in de forensische zorg (conform systematiek AWBZ). Met ingang van 2019 is de Wet forensische zorg in werking getreden. Naar aanleiding van het amendement Bouwmeester is het artikel betreffende de inkomensafhankelijke eigen bijdrage uit de Wet gehaald en wordt geen eigen bijdrage voor het verblijf in de forensische zorg meer geïnd.

Het innen van de eigen bijdrage werd uitgevoerd door VGZ. In 2018 is door VGZ nog €3,1 mln. geïnd, terwijl voor de uitvoering €0,4 mln. in rekening is gebracht. Het vervallen van de eigen bijdrage levert dus ten opzichte van 2018 een netto nadeel op van € 2,7 mln.

Voornemens | 45 a-b. Verzwaring ForZo: OFZ en TBS

Onderbouwing financiële reeks Verzwaring ForZo: OFZ en TBS (voornemen 45)

Tabel 51: Financiële reeks voornemen 45 Verzwaring ForZo: OFZ en TBS (in € mln.)

Onderwerp	Status	Beoordeling door DJI en JenV	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032
45a. Verzwaring OFZ	1	Onvermijdbaar	6,3	7,1	7,9	8,7	9,5	10,3	11,0	11,8	12,6	13,3	14,1
45b. Verzwaring TBS	1	Onvermijdbaar	4,6	5,0	5,5	5,8	6,2	6,5	6,8	7,1	7,4	7,7	7,9

Onderbouwing

Om de verzwaring van ForZo te berekenen zijn de ontwikkeling van de bedletters geëxtrapoleerd (non lineair) en vervolgens vermenigvuldigd met een prijsverschil. Het prijsverschil is gedefinieerd als de gemiddelde prijs op basis van extrapolatie en DBBC prijzen minus de referentiemix in 2016 waarop de (huidige) kostprijs zijn gebaseerd. Sectorale overhead speelt daarbij geen rol.

Tabel 52: Uitsplitsing totale impact OFZ naar gemiddeld gewogen prijs, referentieprij en prijsverschil

OFZ	2016	2022	2023	2031	2032
Berekende daadwerkelijk gemiddeld gewogen prijs (€)	397,30	414,03	416,24	432,87	434,92
Referentieprij OFZ (2016) (€)	397,30	397,30	397,30	397,30	397,30
Prijsverschil (€)	0	16,74	18,94	35,58	37,62
Totale impact (P*Q) (€)	0	6,3 mln.	7,1 mln.	13,3 mln.	14,1 mln.

Tabel 53: Uitsplitsing totale impact TBS naar gemiddeld gewogen prijs, referentieprij en prijsverschil

TBS	2016	2022	2023	2031	2032
Berekende daadwerkelijk gemiddeld gewogen prijs (€)	442,84	453,09	454,13	459,99	460,52
Referentieprij OFZ (2016) (€)	442,84	442,84	442,84	442,84	442,84
Prijsverschil (€)	0	10,25	11,29	17,15	17,68
Totale impact (P*Q) (€)	0	4,6 mln.	5,0 mln.	7,7 mln.	7,9 mln.

Voornemens | 46a. Verzwaring GW: ratio executieven en zorgkosten

Onderbouwing financiële reeks Verzwaring GW: ratio executieven en zorgkosten (voornemen 46a)

Tabel 54: Financiële reeks voornemen 46a Verzwaring GW: ratio executieven en zorgkosten (in € mln.)

Onderwerp	Status	Beoordeling door DJI en JenV	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032
46a. Verzwaring GW: Ratio inzet executieven	1	Onvermijdbaar*	31,5	31,5	31,5	31,5	31,5	31,5	31,5	31,5	31,5	31,5	31,5
46a. Verzwaring GW: Zorgkosten	1	Onvermijdbaar	6,9	7,6	7,9	8,0	8,0	8,0	8,0	8,0	8,0	8,0	8,0

Onderbouwing

Ratio executieven: Op basis van de gefinancierde inzet van executieven in verhouding tot het aantal bezette plaatsen is een ratio berekend van fte inzet per capaciteitsplaats. De dip in 2019 komt door het sluiten van een aantal inrichtingen. De inhuur wordt pas sinds 2018 separaat bijgehouden. Bij alle drie de executieve functies ligt de bezetting hoger dan de gefinancierde formatie. Dit illustreert dat in de praktijk meer fte's nodig zijn om de taken uit te voeren. Daarnaast ziet DJI dat de formatie van de executieven enigszins oploopt.

Tabel 55: Onderbouwing ratio executieven

Onderdeel	Bewaking	PIW	Arbeid
Verschil formatie bezetting bewaking	195,5 fte	96,0 fte	69,7 fte
Loonsom per fte (incl. overhead)	€78k	€83k	€73k
Totale loonsom	+€15,3 mln.	+€7,9 mln.	+€5,1 mln.
Leidinggevende loonsom (1 op 12 fte)	+€1,3 mln.	+€0,7 mln.	+€0,6 mln.
			€30,1 mln.
Planner, RMA, ILO			+€0,6 mln.
Totale lasten ratio executieven			€31,5 mln.

Zorgkosten: Als gevolg van de verzwaring van de doelgroep GW nemen de medisch gerelateerde kosten per gedetineerden toe. De groei is hoger dan de uitgekeerde prijsbijstellingen over die jaren.

In de berekening is de toename van zorgkosten van 2016 tot en met 2020, gecorrigeerd voor prijsbijstellingen, geëxtrapoleerd met de in de PMJ geraamde capaciteitsplaatsen.

Tabel 56: Toename zorgkosten 2016 t/m 2020 (gecorrigeerd voor prijsbijstellingen) geëxtrapoleerd met de in de PMJ geraamde capaciteitsplaatsen

Onderdeel	2022	2023	2024	2025	2026
Medische kosten	€2,8 mln.	€3,2 mln.	€3,3 mln.	€3,3 mln.	€3,4 mln.
Sociaal medisch vervoer EBV	€0,5 mln.	€0,6 mln.	€0,6 mln.	€0,6 mln.	€0,6 mln.
Sociaal medisch vervoer BOT	€0,2 mln.	€0,3 mln.	€0,3 mln.	€0,3 mln.	€0,3 mln.
Ziekenhuisbewaking	€3,3 mln.	€3,6 mln.	€3,8 mln.	€3,8 mln.	€3,8 mln.
Totaal	€6,9 mln.	€7,6 mln.	€7,9 mln.	€8,0 mln.	€8,0 mln.

Voornemens | 46c. Verzwaring GW: buffer capaciteit

Onderbouwing financiële reeks Verzwaring GW: buffer capaciteit (voornemen 46c) ^{1 2}

Tabel 57: Financiële reeks voornemen 46c Verzwaring GW: buffer capaciteit (in € mln.)

Onderwerp	Status	Beoordeling door DJI en JenV	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032
46c. Buffer capaciteit	1	Onvermijdbaar	20,6	20,6	20,6	20,6	20,6	20,6	20,6	20,6	20,6	20,6	20,6

Onderbouwing

Er is een onderzoek uitgevoerd naar de inzetbaarheid van de buffercapaciteit. Het recent door de ADR gevalideerde onderzoek naar de bruikbaarheid van de 'buffer' heeft inzicht gegeven in de inzetbare capaciteit. 975 plaatsen zijn niet of moeilijk in te zetten. Dit zijn de volgende categorieën:

- Vanwege bufferplaats (2^e bed) op afdeling met EPC-regime (417 plaatsen)
- Vanwege noodzakelijke contra-indicaties (242 plaatsen)
- Vanwege leefbaarheid en veiligheid i.r.t. gebouw en faciliteiten (226 plaatsen)
- Vanwege niet aanwezig zijn door met name ontbrekend onderhoud (90 plaatsen)

Deze categorieën houden verband met de zwaarder wordende doelgroep van het gevangeniswezen die o.a. leidt tot meer contra-indicaties, meet EPC-regimes en voorwaarden op het gebied van leefbaarheid en veiligheid.

De in stand te houden capaciteit in de JenV-begroting 2022 bedraagt structureel €58 euro per dag per plaats. Dit zijn vaste kosten die door blijven lopen, te denken valt aan huisvestings- en GWL-kosten. Omdat de 975 plaatsen niet gebruikt kunnen worden dient met de ontvangen financiering elders capaciteit geoperationaliseerd te worden. Hierdoor blijft DJI met een 'gat'

achter. De genoemde huisvestings- en GWL-kosten worden niet minder. Het nadeel is €20,6 mln. (975 euro maal €58 euro per dag maal 365 dagen)

Voornemens | 47. Prijsbijstelling bouwkosten

Onderbouwing financiële reeks Prijsbijstelling bouwkosten (voornemen 47) ¹

Tabel 58: Financiële reeks voornemen 47 Prijsbijstelling bouwkosten (in € mln.)

Onderwerp	Status	Beoordeling door DJI en JenV	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032
47. Prijsbijstelling bouwkosten	5	Onvermijdbaar	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Onderbouwing

Voor de prijsbijstelling bouwkosten is een nulreeks opgenomen. Reden hiervoor is (1) dat deze reeds in de reguliere begrotingscyclus worden meegenomen, (2) nog niet structureel geraamd kunnen worden omdat de prijzen nog fluctueren en (3) reeds deels al in de huisvestingsvoornemen zit verwerkt (voornemen 12 tot en met 16).

4

Fase 3 |
Onderbouwing per
besparingsoptie

Leeswijzer ter beantwoording van onderzoeksvraag 3

Het resultaat van fase 3 is een menukaart van besparingsopties met een ruwe schatting van de financiële besparing. De besparingsopties zijn verdeel over lijst A en lijst B. Lijst A bevat de besparingsopties die voortkomen uit het ombuigen van de voornemens uit fase 2. Lijst B bevat overige besparingsopties die voortkomen uit de uitgevoerde analyses in fase 1 en 2.

Onderzoeksvraag 3

Om onderzoeksvraag 3 te beantwoorden (“Welke opties zijn er om de kosten DJI in evenwicht te brengen met de beschikbare middelen”) hebben wij drie deelvragen opgesteld:

- A** Inventariseer welke mogelijkheden DJI ziet om de uitvoeringskosten te verlagen. Focus daarbij op de belangrijkste lasten categorieën, zoals personeel, huisvesting, ICT en vervoer. Geef aan welke besparingen behaald kunnen worden en wanneer in de tijd.
- B** Inventariseer welke beleidsalternatieven er zijn om de uitvoeringskosten DJI te verlagen. Denk hierbij aan mogelijkheden om de opdracht aan DJI aan te passen (beleidsdoelen, activiteiten, acceptatie van veiligheidsrisico's) om langs die weg kosten te reduceren. Geef concreet aan welke besparingen behaald kunnen worden en wanneer in de tijd.
- C** Geef onderbouwd aan, indien de resultaten uit a) en b) niet leiden tot de gewenste balans tussen kosten en beschikbare middelen, hoeveel middelen additioneel nodig zijn om de balans wel te bereiken.

FU

Lijst EU

Lijst EA bevat drie besparingsopties die voortkomen uit de Europese vergelijking. De volgende pagina's beschrijven de onderbouwing per besparingsoptie.

A B

A

Lijst A

Lijst A bevat zes besparingsopties die bestaan uit ombuigingen van voornemens opgesteld in onderzoeksfase 1. De volgende pagina's beschrijven de onderbouwing per besparingsoptie.

A B

B

Lijst B

Lijst B bevat 18 overige besparingsopties die voortkomen uit de uitgevoerde analyses in onderzoeksfase 1 en 2. De volgende pagina's beschrijven de onderbouwing per besparingsoptie.

A B

EU

Besparingsopties
Lijst EU

Fase 3 – Lijst EU

Het resultaat van fase 3 is een lijst van besparingsopties met een ruwe inschatting van de financiële besparing. Vrijwel alle opties behoeven nog politieke en beleidsmatige besluitvorming en daarmee een verdieping van operationele en financiële uitwerking. Een uitvoeringstoets heeft niet plaatsgevonden.

Tabel 1: Lijst B, Besparingsopties (afgerond op half miljoen)

#	Besparingsoptie	Inschatting financieel effect p.j.	Frictie-kosten	Kanaal waarlangs effect optreedt	Kwalitatieve effecten	Vereist niveau van besluit
<i>Nieuwe besparingsopties nav directeurenoverleg</i>						
	Detentieomstandigheden versoberen. Middels het basisprogramma krijgen gedetineerden momenteel wekelijks 42,5 uur aan activiteiten. Op personele inzet kan worden bespaard door het wekelijkse aantal uren aan activiteiten terug te dringen tot*					
1	a) <i>gemiddeld aantal uren wekelijkse activiteiten van grote Europese landen</i>	a) €60,5 mln.	● ● ●	Detentieomstandigheden	Verlagen activiteiten gedetineerden	Beleidsmatig of politiek besluit
	b) <i>wettelijk minimum voor alle vrijheidsstraffen</i>	b) €76,0 mln.				
	c) <i>wettelijk minimum voor vrijheidsstraffen < 6 maanden</i>	c) €7,0 mln.				
	d) <i>wettelijk minimum voor vrijheidsstraffen < 3 maanden</i>	d) €4,0 mln.				
	e) <i>wettelijk minimum voor vrijheidsstraffen < 1 maand</i>	e) €1,0 mln.				
2	Vergroot de groepsgroottes bij activiteiten gedetineerden. Op personele kosten kan worden bespaard door de groepsgrootte dusdanig te vergroten door de gemiddelde gedetineerde-personeelsratio naar mediaan van grote Europese landen te laten toenemen.	€51,5 mln.	● ● ●	Veiligheidsniveau	Verhogen werkdruk personeel	Beleidsmatig of politiek besluit
3	Vrijheidsstraffen tot 6 maanden niet ten uitvoer leggen.* Er kan worden bespaard door					
	a) <i>Het omvormen vrijgekomen operationele capaciteit naar instandhoudingscapaciteit</i>	a) €72,5 mln.	● ● ●	Veiligheidsniveau	Verlagen veiligheidsniveau samenleving	Beleidsmatig of politiek besluit
	b) <i>Het afstoten vrijgekomen operationele capaciteit</i>	b) €88,0 mln.				



* De sub-opties kunnen niet bij elkaar op worden geteld. ** Het Europees gemiddelde moet, zoals veelal het geval bij internationale vergelijkingen, met voorzichtigheid worden geïnterpreteerd. Immers, in de internationale statistieken niet altijd duidelijk in welke mate overhead of beleidsdirecties zijn meegeteld, omdat dit afhangt van de organisatiewijze in landen, of het een daadwerkelijke meting betreft of een schatting, en op welke manier er is gecorrigeerd voor nationale omstandigheden.

1a. Lijst EU | Detentieomstandigheden op EU gemiddelde

Ombuiging	Financieel effect*	Frictiekosten	Draaiknop	Kwalitatieve effecten	Vereist niveau van besluit
Basisprogramma naar EU-gemiddelde	€60,5 mln.		Detentieomstandigheden	Verlagen activiteiten gedetineerden	Beleidsmatig of politiek besluit

Toelichting

Het basisprogramma voor gedetineerden bestaat uit 42,5 uur aan activiteiten per week. In andere Europese landen is dat gemiddeld 19 uur per week. Door het schrappen van 23,5 uur buitencelse activiteiten kan het basisprogramma meer in lijn worden gebracht met het Europees gemiddelde. Daarvoor kan bijvoorbeeld arbeid worden geschrapt, en kan ook de recreatietijd of de ORZ worden ingekort.

Frictiekosten

Deze maatregel gaat gepaard met het afvloeien van circa 850 fte. Uitgaande van gemiddeld twee jaar bovenformatief** zijn de frictiekosten ca €120 miljoen. Dit is een maximum, omdat een deel mogelijk kan afvloeien via natuurlijk verloop. In welke mate natuurlijk verloop de frictiekosten kan dempen hangt af van de overlap tussen de locaties waar de fte's moeten afvloeien en de locatie waar werknemers via natuurlijk verloop uitstromen.

Tabel 7: Onderbouwing besparingsoptie basisprogramma naar wettelijk minimum

Variabele	Hoeveelheid
Aantal uur per gedetineerde per week minder activiteit (a)	23,5
Gewogen gemiddelde aantal gedetineerden per fte ¹ (b)	10,5
Aantal capaciteitsplaatsen 2022 ² (c)	9.062
Aantal weken per jaar (d)	52
Uurtarief PI'wer ³ (e)	€53
Totale besparing	€60,5 mln.



1b. Lijst EU | Detentieomstandigheden terugbrengen naar het wettelijk minimum

Ombuiging	Financieel effect*	Frictiekosten	Draaiknop	Kwalitatieve effecten	Vereist niveau van besluit
Basisprogramma terugbrengen naar wettelijk minimum	€76,0 mln.		Detentieomstandigheden	Verlagen activiteiten gedetineerden	Beleidsmatig of politiek besluit

Toelichting

Het basisprogramma voor gedetineerden bestaat uit 42,5 uur aan activiteiten per week. Daarvan is 13 uur wettelijk verplicht en de overige 29,5 uur kunnen gedetineerden worden ingesloten. Onderstaande tabel geeft een overzicht.¹

	Aantal uur per week in Basisprogramma	Aantal uur per week wettelijke verplicht
Bezoek	1	1
Lucht	7	7
Persoonlijke verzorging	1	
Recreatie	6	4
Bibliotheek	1	
ORZ	4	
Geestelijke verzorging	1	1
Sport	1,5	
Economische arbeid	20	
Totaal	42,5 uur per week	13 uur per week

Geen tot lage frictiekosten

Hoge frictiekosten


Tabel 7: Onderbouwing besparingsoptie basisprogramma naar wettelijk minimum

Variabele	Hoeveelheid
Aantal uur per gedetineerde per week minder activiteit (a)	29,5
Gewogen gemiddelde aantal gedetineerden per fte ¹ (b)	10,5
Aantal capaciteitsplaatsen 2022 ² (c)	9.062
Aantal weken per jaar (d)	52
Uurtarief Pl'wer ³ (e)	€53
Totale besparing (a*(c/b)*d*e)	€76,0 mln.

Frictiekosten

Deze maatregel gaat gepaard met het afvloeien van circa 1080 fte. Uitgaande van gemiddeld twee jaar bovenformatief** zijn de frictiekosten ca €127 miljoen. Dit is een maximum, omdat een deel mogelijk kan afvloeien via natuurlijk verloop. In welke mate natuurlijk verloop de frictiekosten kan dempen hangt af van de overlap tussen de locaties waar de fte's moeten afvloeien en de locatie waar werknemers via natuurlijk verloop uitstromen.

1c-e. Lijst EU | Sober regime voor kortgestraften

Ombuiging	Financieel effect*	Frictiekosten	Draaiknop	Kwalitatieve effecten	Vereist niveau van besluit
Sober regime voor kortgestraften	€1,0 mln – €7,0 mln.		Detentieomstandigheden	Verlagen activiteiten gedetineerden	Beleidsmatig of politiek besluit

Toelichting

Deze besparingsoptie gaat uit sober regime voor kortgestraften, waarbij uit wordt gegaan van het wettelijk minimum aan activiteiten. Een sober regime invoeren voor gestraften met een straf tot 1 maand kan een besparing opleveren van €1,0 miljoen. Als een sober regime wordt ingevoerd voor straffen tot 3 maanden, dan kan dat een besparing opleveren van €4,0 miljoen. Bij een sober regime voor straffen tot 6 maanden kan een besparing van €7,0 miljoen worden gerealiseerd.

Frictiekosten

Deze maatregel gaat gepaard met het afvloeien van circa 16 - 101 fte. Uitgaande van de recente jaarlijkse natuurlijk verloop dat een factor 10 hoger ligt, kan dit worden opgevangen via natuurlijk verloop.

Tabel 7: Onderbouwing besparingsoptie vrijheidsstraffen tot 6 maanden niet ten uitvoer leggen

Variabele	Hoeveelheid
Aantal plaatsen gedetineerden vrijheidsstraffen tot 6 maanden ¹	850
Aantal plaatsen gedetineerden vrijheidsstraffen tot 3 maanden ¹	500
Aantal plaatsen gedetineerden vrijheidsstraffen tot 1 maand ¹	140
Gewogen gemiddelde aantal gedetineerden per fte ¹ (b)	10,5
Uurtarief PI'wer ³ (e)	€53
Totale besparing	€1,0 mln – €7,0 mln.



2. Lijst EU | Gedetineerde-personeelsratio naar Europese mediaan

Ombuiging	Financieel effect*	Frictiekosten	Draaiknop	Kwalitatieve effecten	Vereist niveau van besluit
Gedetineerde-personeelsratio naar Europese mediaan	€51,5 mln.		Detentieomstandigheden	Verlagen activiteiten gedetineerden	Beleidsmatig of politiek besluit

Toelichting

De gedetineerde-personeelsratio van Nederland is de laagste in Europa. Door het gewogen gemiddelde aantal gedetineerde per fte te verhogen naar 20, beweegt de gedetineerde-personeelsratio naar de mediaan van grote Europese landen.

Frictiekosten

Deze maatregel gaat gepaard met het afvloeien van circa 730 fte. Uitgaande van gemiddeld twee jaar bovenformatief** zijn de frictiekosten ca €104 miljoen. Dit is een maximum, omdat een deel mogelijk kan afvloeien via natuurlijk verloop. In welke mate natuurlijk verloop de frictiekosten kan dempen hangt af van de overlap tussen de locaties waar de fte's moeten afvloeien en de locatie waar werknemers via natuurlijk verloop uitstromen.

Tabel 7: Onderbouwing besparingsoptie basisprogramma naar wettelijk minimum

Variabele	Hoeveelheid
Stijging gewogen gemiddelde aantal gedetineerden per fte ¹	10
Aantal capaciteitsplaatsen 2022 ²	9.062
Aantal weken per jaar	52
Uurtarief PI'wer ³	€53
Totale besparing	€51,5 mln.



3. Lijst EU | Vrijheidsstraffen tot 6 maanden niet ten uitvoer leggen

Ombuiging	Financieel effect*	Frictiekosten	Draaiknop	Kwalitatieve effecten	Vereist niveau van besluit
Vrijheidsstraffen tot 6 maanden niet ten uitvoer leggen	€72,5 mln – €88,0 mln.		Detentieomstandigheden	Verlagen activiteiten gedetineerden	Beleidsmatig of politiek besluit

Toelichting

Vrijheidsstraffen tot zes maanden worden niet ten uitvoer gelegd. Van het totaal aantal gedetineerden binnen GW bezetten gedetineerden met een straf tot zes maanden circa 850 plekken. Uitgaande van een besparing van €233 per dag door het omvormen van operationele capaciteit naar instandhoudingscapaciteit levert het niet tenuitvoerleggen van vrijheidsstraffen tot 6 maanden een besparing op van ca. €72,5 mln. per jaar. Als operationele capaciteit wordt afgestoten, dan is de besparing ca. €88,0 mln. per jaar

Frictiekosten

Deze maatregel gaat gepaard met het afvloeien van circa 650 fte. Uitgaande van gemiddeld twee jaar bovenformatief** zijn de frictiekosten ca €93 miljoen. Dit is een maximum, omdat een deel mogelijk kan afvloeien via natuurlijk verloop. Het afstoten van gebouwen gaat gepaard met ca €102 miljoen aan frictiekosten.

Tabel 7: Onderbouwing besparingsoptie vrijheidsstraffen tot 6 maanden niet ten uitvoer leggen

Variabele	Hoeveelheid
Aantal plaatsen gedetineerden vrijheidsstraffen tot 6 maanden	850
Aantal dagen per jaar	365
Besparing per dag via instandhoudingscapaciteit	€233
Besparing per dag via afstoten operationele capaciteit	€283
Totale besparing	€72,5 mln – €88,0 mln.



A

Besparingsopties
Lijst A

Fase 3 – Lijst A

Het resultaat van fase 3 is een lijst van besparingsopties met een ruwe inschatting van de financiële besparing. Vrijwel alle opties behoeven nog politieke en beleidsmatige besluitvorming en daarmee een verdieping van operationele en financiële uitwerking. Een uitvoeringstoets heeft niet plaatsgevonden.

Tabel 1: Lijst A, Ombuigingen (afgerond op half miljoen)

#	Ombuiging	Financieel effect per jaar	Draaiknop	Kwalitatieve effecten	Vereist niveau van besluit
1	Voornemen 18a, cat. 1: Besparing op Roadmap kernregisters (iPlan ICT): uitwerking project terugbrengen naar absoluut noodzakelijk niveau	Max.€2 mln.	Doelmatigheid	Onbekend*	Operationeel DJI
2	Voornemen 37, cat. 4: Besparen op investeren in personeel: - <i>Uitbreiden mentorschap naar 30 min. i.p.v. 40 min.</i> - <i>Casemanagers 1 op 25 i.p.v. 1 op 20</i>	€15 mln. €5,5 mln. €9 mln.	Detentieomstandigheden Veiligheidsniveau personeel	Verlagen welzijn gedetineerden en verhogen werkdruk personeel	Operationeel DJI
3	Voornemen 29, cat. 1: Besparing op klinische- en groepsconsulten.	€12 mln.	Veiligheidsniveau personeel (en samenleving)	Onbekend*	Beleidsmatig of politiek besluit
4	Voornemen 9, cat. 3: Besparing op nazorg, re-integratie arrestanten: grotere groepsgrootte toezicht re-integratie en verlagen arrestanten vergoeding van 20 naar 10 uur per week.	€0,5 mln.	Veiligheidsniveau personeel Detentieomstandigheden	Verhogen risico recidivisme	Beleid / operationeel DJI
5	Voornemen 10b, cat. 3: Besparing op opleidingen: opleidingen cat. 3 schrappen.	€11 mln.	Veiligheidsniveau personeel	Verlagen kwaliteit personeel	Beleid / operationeel DJI
6	Voornemen 33, cat. 3: Besparen op Telehoren: verlagen kwaliteit inrichting telehooruimtes door technische downgrading van gebouwkosten en installatie en/of het 10% efficiënter inkopen van apparatuur, het verlagen van het aantal telehooruimtes en het verhogen van het aantal zittingen per telehooruimte	€1 mln.	Veiligheidsniveau personeel Detentieomstandigheden	Verlagen kwaliteit apparatuur	Beleid / operationeel DJI

1. Lijst A | Besparing op Roadmap Kernregisters

 [Zie voornemen 18 'iPlan ICT'](#)

Ombuiging	Financieel effect*	Draaiknop	Kwalitatieve effecten	Vereist niveau van besluit
Het project Roadmap Kernregisters binnen voornemen 18a binnen iPlan ICT (cat.1) terugbrengen naar absoluut noodzakelijk niveau.	Max. €2 mln.	Doelmatigheid	Onbekend**	Operationeel DJI

Toelichting

Mogelijk kan het aantal kernregistraties dat onder dit project valt teruggebracht worden naar het absoluut noodzakelijke, wat kan resulteren in een lagere voornemen.

Tabel 2: Onderbouwing berekening besparingsoptie voornemen 18a

Onderwerp	2022	2023	2024	2025	2026 t/m 2030
18a. Diverse projecten n.a.v. iPlan en beheer & onderhoud	€29 mln.	€17 mln.	€20 mln.	€20 mln.	€20 mln.
Besparingsoptie terugdringen Roadmap Kernregisters	€-2 mln.	€-2 mln.	€-2 mln.	€-2 mln.	€-2 mln.
18a. Diverse projecten n.a.v. iPlan en beheer & onderhoud na besparing	€27 mln.	€15 mln.	€18 mln.	€18 mln.	€18 mln.

2. Lijst A | Besparing op investeren in personeel

Zie voornemen 37
'Investeren
personeel'

Ombuiging	Financieel effect*	Draaiknop	Kwalitatieve effecten	Vereist niveau van besluit
Uitbreiden mentorschap naar 30 minuten i.p.v. 40 minuten	€5,7 mln.	Detentieomstandigheden en veiligheidsniveau personeel	Verlagen welzijn gedetineerden en verhogen werkdruk personeel	Operationeel DJI
Casemanagers 1 op 25 i.p.v. 1 op 20	€9,2 mln.	Detentieomstandigheden en veiligheidsniveau personeel	Verlagen welzijn gedetineerden en verhogen werkdruk personeel	Operationeel DJI

Toelichting

Voornemen 37 bestaat uit het vergroten van de inzet van casemanagers en coördinatoren van het primair proces, en het verdubbelen van mentoraat. De inzet van casemanagers wordt in voornemen 37 vergroot van 1 op 30 naar 1 op 20, de besparingsoptie draait deze ratio terug naar 1 op 25. Tijdbesteding aan mentoraat wordt in de besparingsoptie verhoogd naar 30 minuten per week in plaats van 40 minuten per week. De totale besparingsoptie omvat €14,9 mln. per jaar.

Tabel 3: Onderbouwing berekening besparingsoptie 'Inzet casemanagers'

Variabelen	Hoeveelheid
Aantal extra fte benodigd (334 fte huidig (1 op 30 plaatsen) en 501 fte benodigd (1 op 25 plaatsen))	66,8 fte
Aantal fte leidinggevende (1 op 15 fte)	Ca. 4 fte.
Totale loonkosten senior-casemanagers (50%) met loonsom €90k (incl. overhead)	€3,2 mln.
Totale loonkosten medior-casemanagers (50%) met loonsom: €82k (incl. overhead)	€2,9 mln.
Totaal	€6,2 mln.
Voornemen 37 (inzet casemanagers)	€15,4 mln.
Totaal besparing	€9,2 mln.

Tabel 4: Onderbouwing berekening besparingsoptie 'Verdubbeling mentoraat'

Variabelen	Hoeveelheid
Benodigd aantal extra fte (20 minuten > 30 minuten)	62,25 fte
Totale loonkosten extra fte (loonsom €83k incl. overhead)	€5,15 mln.
Loonkosten ondersteunende functies (afdelingshoofd, RMA, planner, ILO)	0,55 mln.
Totaal	€5,7 mln.
Voornemen 37 (verdubbeling mentoraat)	€11,4 mln.
Totaal besparing	€5,7 mln.

3. Lijst A | Besparing op klinische- en groepsconsulten

 [Zie voornemen 29 'PPC Prijs-effect'](#)

Ombuiging	Financieel effect*	Draaiknop	Kwalitatieve effecten	Vereist niveau van besluit
Niet uitvoeren van klinische- en groepsconsulten	€12,2 mln.	Veiligheidsniveau personeel (en samenleving)	Onbekend**	Beleidsmatig of politiek besluit

Toelichting

De besparingsoptie bestaat uit een ombuiging van een deel van voornemen 29 Prijs-effect PPC. Het voornemen dicht een tekort van ca. €15,3 mln. per jaar dat bestaat uit de kosten voor ambulante, klinische en groeps- consulten inclusief de inzet van tolken en reiskosten en voor het uitgebreider uitvoeren van delict analyses en risicotaxaties. De besparingsoptie bestaat uit het niet uitvoeren van het voornemen voor klinische- en groepsconsulten en bedraagt €12,2 mln. per jaar.

Tabel 5: Onderbouwing berekening tekort op behandeling en diagnostiek

Crisisintensiteit	Gefinancierde situatie	Benodigde financiering	Verschil
Ambulante consulten	-	€0,27 mln.	€0,27 mln.
Klinische consulten	€7,0 mln.	€18,8 mln.	€11,8 mln.
Delictanalyses	-	€2,0 mln.	€2,0 mln.
Groepsconsulten	€0,02 mln.	€0,06 mln.	€0,04 mln.
Inzet tolken	€2,9 mln.	€1,1 mln.	€1,1 mln.
Reiskosten	0	€0,07 mln.	€0,07 mln.
	€7,0 mln.	€22,3 mln.	€15,3 mln.

4. Lijst A | Besparing op nazorg en (re-)integratie arrestanten

Zie voornemen 9
'Nazorg en (re-
)integratie
arrestanten'

Ombuiging	Financieel effect*	Draaiknop	Kwalitatieve effecten	Vereist niveau van besluit
Vergroten groeps grootte toezicht (re-)integratie	€0,1 mln.	Veiligheidsniveau personeel Detentieomstandigheden	Verhogen risico recidivisme	Beleid / operationeel DJI
Verlagen arrestanten vergoeding voor het niet kunnen deelnemen aan het arbeidsprogramma van 20 naar 10 uur per week	€0,3 mln.	Veiligheidsniveau personeel Detentieomstandigheden	Verhogen risico recidivisme	Beleid / operationeel DJI

Toelichting

Voornemen 9 Nazorg en (re-)integratie arrestanten betreft €1,9 mln. per jaar vanaf 2022 en bestaat uit inzet voor extra personeel, te weten casemanagers, backoffice medewerkers en noodzakelijke aanvullende begeleiding vanuit afdeling veiligheid en de betaling van een arrestantenvergoeding aan gedetineerden voor het niet kunnen deelnemen aan het arbeidsprogramma. De besparingsoptie met betrekking tot voornemen 9 omvat ca. €0,3 mln. per jaar en bestaat uit het vergroten van de groeps grootte van toezicht op (re-)integratie van 1 op 24 naar 1 op 26 en het halveren van de arrestantenvergoeding van 20 uur naar 10 uur per week.

Tabel 6: Onderbouwing berekening besparing op groeps grootte (re-)integratie

Variabele	Hoeveelheid
Aantal arrestanten (a)	872
Vergroten groeps grootte gespecificeerd in voornemen 9 (van 1 op 24 naar 1 op 26) (fte) (b)	2
Aantal fte benodigd (incl. SC&C factor en 10% overhead) (c)	1,3
Kosten per fte cf. MLS (d)	€65k
Totale besparing groeps grootte (re-)integratie (c*d)	€84,5k

Tabel 7: Onderbouwing besparing op 'arrestantenvergoeding'

Variabele	Hoeveelheid
Aantal arrestanten (a)	872
Vergoeding per uur (b)	€0,76
Besparing in uren per week (c)	10
Weken per jaar (d)	52
Totale besparing arrestanten vergoeding (a*b*c*d)	€326k

5. Lijst A | Besparing op opleidingen

 **Zie voornemen 10b
'Opleidingen'**

Ombuiging	Financieel effect*	Draaiknop	Kwalitatieve effecten	Vereist niveau van besluit
Niet aanbieden van de opleiding 'Ontwikkeling leiderschap MD doelgroep en middenkader'	€1,8 mln.	Veiligheidsniveau personeel	Verlagen kwaliteit personeel	Beleid / operationeel DJI
Niet aanbieden van 'Overige opleidingen (POP)'	€9,2 mln.	Veiligheidsniveau personeel	Verlagen kwaliteit personeel	Beleid / operationeel DJI

Toelichting

Voornemen 10 bestaat uit het aanbieden van opleidingen waarvan een deel in status 2 (€14,4 mln.) en een deel in status 3 valt (€11,0 mln.). De besparingsoptie met betrekking tot voornemen 10 omvat het niet uitvoeren van de opleidingen met status 3, 'Ontwikkeling leiderschap MD doelgroep en middenkader' en 'Overige opleidingen'.

Tabel 8: Onderbouwing besparingsoptie opleidingen

Opleiding	Status	Fte	Kosten per opleiding	Totale kosten
1. Basisopleidingen / BHV / IBT	2	900 fte	€8.000	€7,2 mln.
2. Onderhouds- en voortgezette opleidingen	2	1.000 fte (10% van de doelgroep medewerkers)	€7.000	€7,0 mln.
3. Ontwikkeling leiderschap MD doelgroep en middenkader	3	140 fte MD doelgroep 1.100 fte middenkader	€5.000 €1.000	€0,7 mln. €1,1 mln.
4. Opleidingen in relatie tot beleidsspeerpunten	2	16.000 fte (alle medewerkers)	€325	€5,2 mln.
5. Overige opleidingen	3	10.000 fte functiegroep uitvoering 6.000 overige functiegroepen	€325 €1.000	€3,25 mln. €6 mln.
Vervangingskosten (rooster gebonden functies)	2			€8.000
Reeds beschikbaar budget	2			- €13 mln.
Geclaimd budget per jaar status 2				€14,367 mln.
Geclaimd budget per jaar status 3				€11,050 mln.

6. Lijst A | Besparing op Telehoren

 **Zie voornemen 33
'Telehoren'**

Ombuiging	Financieel effect*	Draaiknop	Kwalitatieve effecten	Vereist niveau van besluit
Verlagen van de kwaliteit van inrichting van telehoorruimtes door middel van technische downgraden van bouwkosten en installatieapparatuur en/of het 10% efficiënter inkopen van aanbestedingen en installatieapparatuur.	€0,1 mln.	Veiligheidsniveau personeel Detentieomstandigheden	Verlagen kwaliteit apparatuur	Beleid / operationeel DJI
Verlagen van het aantal te realiseren telehoorruimtes met 20% (van 47 naar 38)	€0,3 mln.	Veiligheidsniveau personeel Detentieomstandigheden	Verlagen kwaliteit apparatuur	Beleid / operationeel DJI
Verhogen van het aantal zittingen per telehoorruimte naar 500	€0,4 mln.	Veiligheidsniveau personeel Detentieomstandigheden	Verlagen kwaliteit apparatuur	Beleid / operationeel DJI

Toelichting

Bovenstaande ombuiging van voornemen 33 is complementair berekend. Indien er 38 telehoorruimtes gerealiseerd worden voor 10% goedkopere bouw- en installatiekosten zal dit een besparing opleveren van €0,4 mln. In het voornemen wordt momenteel uitgegaan van de hoogste kwaliteit van inrichting in termen van geluidsisolatie, belichting en camera's¹. Indien het aantal zittingen in de 38 telehoorruimtes verhoogd wordt naar 500 zal dit een extra besparing opleveren van €0,4 mln. De totale besparing op voornemen 33 Telehoren komt uit op €0,8 mln.

B

Besparingsopties
Lijst B

Fase 3 – Lijst B

Het resultaat van fase 3 is een lijst van besparingsopties met een ruwe inschatting van de financiële besparing. Vrijwel alle opties behoeven nog politieke en beleidsmatige besluitvorming en daarmee een verdieping van operationele en financiële uitwerking. Een uitvoeringstoets heeft niet plaatsgevonden.

Tabel 1: Lijst B, Besparingsopties (1/4) (afgerond op half miljoen)

#	Besparingsoptie	Inschatting financieel effect p.j.	Frictiekosten	Draaiknop	Kwalitatieve effecten	Vereist niveau van besluit
<i>Verlagen of bevriezen van loonsommen</i>						
1	Enmalig niet doorvoeren schaalverhoging voor 25% van personeelsbestand	€19,5 mln.	● ○ ○	Veiligheidsniveau personeel	Versobering arbeidsvoorwaarden	Beleidsmatig of politiek besluit
2	Evenwichtigere compositie werknemersbestand (verjonging): op termijn gemiddelde loonsom terugbrengen naar gem. trede 5 (middelloonsom)	€62 mln.	● ● ○	Veiligheidsniveau personeel	Verlagen kwaliteit personeel	Beleidsmatig of politiek besluit
3	Terugdringen externe inhuur categorie 'Overig' met 75%	€2,5 mln.*	● ○ ○	Doelmatigheid	Verlagen flexibiliteit organisatie	Beleidsmatig of politiek besluit
<i>Terugdringen ziekteverzuim</i>						
4	Terugdringen ziekteverzuim naar Europees gemiddelde (16,75 dagen → 13 dagen per jaar)	€15 mln.	● ● ●	Veiligheidsniveau personeel	Verhogen kwaliteit personeel	Operationeel DJI
<i>Inzetten gedetineerden binnen PI's</i>						
5	Uitbreiden bestaand programma InMade: 1% van de executieve functies laten uitvoeren door (senior-) gedetineerden	€9 mln.	● ○ ○	Veiligheidsniveau personeel	Verlagen ratio medewerkers vs. gedetineerden	Beleidsmatig of politiek besluit
<i>Verlagen lasten forensische zorg</i>						
6	Forensische ambulante zorg inbesteden in plaats van aanbesteden	PM**	● ● ○	Doelmatigheid	Verlagen flexibiliteit organisatie	Beleidsmatig of politiek besluit



Fase 3 – Lijst B

Het resultaat van fase 3 is een lijst van besparingsopties met een ruwe inschatting van de financiële besparing. Vrijwel alle opties behoeven nog politieke en beleidsmatige besluitvorming en daarmee een verdieping van operationele en financiële uitwerking. Een uitvoeringstoets heeft niet plaatsgevonden.

Tabel 1: Lijst B, Besparingsopties (2/4) (afgerond op half miljoen)

#	Besparingsoptie	Inschatting financieel effect p.j.	Frictiekosten	Draaiknop	Kwalitatieve effecten	Vereist niveau van besluit
<i>Verhogen productiviteit: activiteiten gedetineerden</i>						
7	Verminderen uren ORZ (re-integratie, onderwijs en gespreksgroep GV): 4 uur per week → 3 uur per week	€2,5 mln.	● ● ●	Detentieomstandigheden Veiligheidsniveau personeel	Verlagen veiligheidsniveau personeel en samenleving	Beleidsmatig of politiek besluit
<i>Minder controlemomenten</i>						
8	Verlagen frequentie cel-inspecties (1x per maand → 1x per twee maanden)	€6 mln.	● ● ●	Veiligheidsniveau personeel	Verlagen veiligheidsniveau samenleving en personeel	Beleidsmatig of politiek besluit
9	Verlagen frequentie urine controles (1x per maand → 1x per twee maanden)	€0,5 mln.	● ● ●	Veiligheidsniveau personeel	Verlagen veiligheidsniveau samenleving en personeel	Beleidsmatig of politiek besluit
<i>Verhogen productiviteit: Regionaal plaatsingsbeleid</i>						
10	Afschaffen regionaal plaatsingsbeleid	PM*	● ● ○	Detentieomstandigheden	Verhogen risico recidivisme en verhogen veiligheid personeel door specialisatie	Beleidsmatig of politiek besluit



Geen tot lage frictiekosten



Hoge frictiekosten



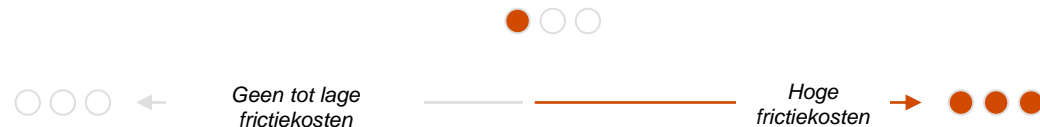
* Activiteiten kunnen eventueel vervangen worden door kostenneutrale activiteiten als arbeid (InMade)

Fase 3 – Lijst B

Het resultaat van fase 3 is een lijst van besparingsopties met een ruwe inschatting van de financiële besparing. Vrijwel alle opties behoeven nog politieke en beleidsmatige besluitvorming en daarmee een verdieping van operationele en financiële uitwerking. Een uitvoeringstoets heeft niet plaatsgevonden.

Tabel 1: Lijst B, Besparingsopties (3/4) (afgerond op half miljoen)

#	Besparingsoptie	Inschatting financieel effect p.j.	Frictiekosten	Draaiknop	Kwalitatieve effecten	Vereist niveau van besluit
<i>Elektronische detentie</i>						
11	a. 75% van de gedetineerden die < 2 weken zitten gemiddeld 7 dagen vervoegd vrijlaten met elektronische detentie **	€5,5 mln.	● ● ●	Veiligheidsniveau personeel	Verlagen veiligheidsniveau samenleving	Beleidsmatig of politiek besluit
	b. 30% van de gedetineerden die > 2 weken zitten gemiddeld 7 dagen vervoegd vrijlaten met elektronische detentie **	€7 mln.		Veiligheidsniveau personeel	Verlagen veiligheidsniveau samenleving	
	c. 10% van de gedetineerden die > 2 weken zitten gemiddeld 7 dagen vervoegd vrijlaten zonder elektronische detentie **	€3 mln.	● ● ●	Veiligheidsniveau personeel	Verlagen veiligheidsniveau samenleving	
12	Vrijheidsstraffen tot 3 maanden vervangen door elektronische detentie.* Er kan worden bespaard door a) omvormen operationele capaciteit naar instandhoudingscapaciteit b) afstoten operationele capaciteit		● ● ●			
<i>Verlagen lasten facilitair bedrijf</i>						
13	Uniformering maaltijden (vegetarisch, schrappen halvarine, nagerechten en terugdringen Koosjer maaltijden)	€2,5 mln.		Detentieomstandigheden	Verlagen welzijn gedetineerden, verbeteren ecologische voetafdruk	Beleidsmatig of politiek besluit



Fase 3 – Lijst B

Het resultaat van fase 3 is een lijst van besparingsopties met een ruwe inschatting van de financiële besparing. Vrijwel alle opties behoeven nog politieke en beleidsmatige besluitvorming en daarmee een verdieping van operationele en financiële uitwerking. Een uitvoeringstoets heeft niet plaatsgevonden.

Tabel 1: Lijst B, Besparingsopties (4/4) (afgerond op half miljoen)

#	Besparingsoptie	Inschatting financieel effect p.j.	Fric-tie-kosten	Draaiknop	Kwalitatieve effecten	Vereist niveau van besluit
<i>Verlagen huisvestingslasten</i>						
14	Uitstel van buitenonderhoud en schilderwerkzaamheden	In 2023 €5 mln, welke later moeten worden ingehaald	○ ○ ○	Doelmatigheid		DJI
15	Opschalen MPC plaatsen met 10%	€8,5 mln.	● ● ●	Detentieomstandigheden	Verlagen welzijn gedetineerden	Beleidsmatig of politiek besluit
16	Besparing energiekosten: thermostaat binnen PI's verlagen van 20 naar 19 graden Celsius	€1 mln.	○ ○ ○	Detentieomstandigheden	Verlagen welzijn gedetineerden en PI-medewerkers, verlagen ecologische voetafdruk	Operationeel DJI
17	Nederlandse gedetineerden in buitenland plaatsen tegenover een lagere prijs dan de kostprijs van DJI	PM*	● ● ○	Detentieomstandigheden	Onbekend***	Beleidsmatig of politiek besluit
18	Afschaffen van Forensische zorg.	€250 mln.	● ● ●	Detentieomstandigheden Veiligheidsniveau personeel	Verlagen veiligheidsniveau personeel en samenleving	Beleidsmatig of politiek besluit

1. Lijst B | Eenmalig niet doorvoeren schaalverhoging

Ombuiging	Financieel effect*	Frictiekosten	Draaiknop	Kwalitatieve effecten	Vereist niveau van besluit
Eenmalig niet doorvoeren schaalverhoging voor 25% van personeelsbestand	€19,5 mln.		Veiligheidsniveau personeel	Versobering arbeidsvoorwaarden	Beleidsmatig of politiek besluit

Toelichting

Voornemen 39 Aanpassing FGR bestaat uit het geven van een schaalverhoging van €5.000 aan het gehele personeelsbestand van DJI. Indien enkel uitvoerenden deze schaalverhoging ontvangen (75% van het personeelsbestand) kan een besparing van ca. €19,5 mln. per jaar gerealiseerd worden.

Tabel 2: Onderbouwing besparingsoptie schaalverhoging

Variabele	Hoeveelheid
Kosten schaalverhoging zoals geraamd in voornemen 39 (a)	€5.000
Aantal fte zoals geraamd in voornemen 39 (b)	15.608
Percentage dat in niet aanmerking komt met schaalverhoging volgens besparingsoptie (c)	25%
Totale besparing eenmalig niet doorvoeren schaalverhoging (a*b*c)	€19,5 mln.



*Afgeronde inschatting van het financiële effect per jaar

2. Lijst B | Evenwichtigere compositie personeelsbestand

Ombuiging	Financieel effect*	Frictiekosten	Draaiknop	Kwalitatieve effecten	Vereist niveau van besluit
Evenwichtigere compositie personeelsbestand (verjonging): op termijn gemiddelde loonsom terugbrengen naar gemiddelde loonsom Rijk	€62 mln.		Veiligheidsniveau personeel	Verlagen kwaliteit personeel	Beleidsmatig of politiek besluit

Tabel 3: Onderbouwing besparingsoptie schaalverhoging

Salaris-schaal	Gemiddelde loonsom Rijk ¹	Gemiddelde loonsom DJI ²	FTE ²	Besparing per jaar	Salaris-schaal	Gemiddelde loonsom Rijk ¹	Gemiddelde loonsom DJI ²	FTE ²	Besparing per jaar
1	€31.000	€37.862	0	-	10	€75.000	€78.557	837	€3,0 mln.
2	€34.000	€35.545	0	-	11	€86.000	€89.120	603	€1,9 mln.
3	€39.000	€41.941	3	€0,0 mln.	12	€99.000	€102.257	682	€2,2 mln.
4	€43.000	€46.745	2178	€8,2 mln.	13	€112.000	€114.703	277	€0,7 mln.
5	€47.000	€50.401	2066	€7,0 mln.	14	€125.000	€128.763	186	€0,7 mln.
6	€50.000	€53.402	2739	€9,3 mln.	15	€136.000	€139.685	59	€0,2 mln.
7	€55.000	€59.067	2936	€11,9 mln.	16	€148.000	€149.816	14	€0,0 mln.
8	€60.000	€64.428	2466	€10,9 mln.	17	€161.000	€163.472	4	€0,0 mln.
9	€67.000	€72.362	1051	€5,6 mln.					
Totaal besparing evenwichtigere compositie personeelsbestand per jaar								€	61,8 mln.



*Afgeronde inschatting van het financiële effect per jaar
1) Handleiding overheidstarieven 2021; Bart en mo.xlsx

3. Lijst B | Terugdringen externe inhuur

Ombuiging	Financieel effect*	Frictiekosten	Draaiknop	Kwalitatieve effecten	Vereist niveau van besluit
Terugdringen externe inhuur categorie 'Overig' met 75%	€2,5 mln.**		Doelmatigheid	Verlagen flexibiliteit organisatie	Beleidsmatig of politiek besluit

Toelichting

De externe inhuur van DJI bedraagt 13,2% en ligt daarmee relatief hoog in vergelijking tot andere uitvoeringsorganisaties binnen het Rijk. De externe inhuur bestaat uit inhuur op/ boven formatie (6,0%), beveiligingsdiensten (1,8%), ICT (4,6%) en overige inhuur (0,7%)¹. Inhuur op/ boven formatie bestaat uit uitzendkrachten voor bijvoorbeeld administratieve en HR taken, en zorgmedewerkers en psychiaters. Inhuur van beveiligingsdiensten betreft complexbeveiligers van Trigion en ICT omvat de inhuur van ICT diensten door DI. Een reeds ingeboekte besparing betreft inhuur op/ boven formatie door SSC DJI en ICT door DI wordt al uitgevoerd door DJI². Verder is het aantal fte externe inhuur van Trigion in 2021 al teruggedraaid.

De besparingsoptie heeft betrekking op het overige deel van externe inhuur, dat onder andere bestaat uit het inhuren van organisatie adviseurs. Indien het overige deel van externe inhuur met 75% kan worden teruggedraaid zal de totale externe inhuur van DJI teruglopen naar 12,7%. Dit levert een besparing op van ca. €2,5 mln. per jaar.

Tabel 4: Onderbouwing besparingsoptie schaalverhoging

Variabele	Hoeveelheid
Percentage externe inhuur 'Overig' 2020 ¹ (a)	0,72%
Besparing op externe inhuur 'Overig' (b)	75%
Vermindering externe inhuur (fte) (c)	43
Gemiddelde loonsom DJI strategisch adviseur (schaal 12) ³ (d)	€93.190
Gemiddelde loonsom externe inhuur (e)	€153.783
Totale besparing terugbrengen externe inhuur per jaar (c*(e-d))	€2,6 mln.



4. Lijst B | Terugdringen ziekteverzuim

Ombuiging	Financieel effect*	Frictiekosten	Draaiknop	Kwalitatieve effecten	Vereist niveau van besluit
Terugdringen ziekteverzuim naar Europees gemiddelde	€15 mln.	● ● ●	Veiligheidsniveau personeel	Verhogen kwaliteit personeel	Operationeel DJI

Toelichting

Het gemiddelde ziekteverzuim van DJI ligt relatief hoog, op 16,75 dagen per jaar¹, in vergelijking met het Europees gemiddelde in het gevangeniswezen van 13,3 dagen per jaar². Na de jaren 2020 en 2021 met effecten COVID heeft DJI de taak om verzuim weer zo snel mogelijk terug te brengen naar de financieringsnorm GW-VB, te weten 7,3% ofwel 13 dagen per jaar³. De berekening van de besparing die dit oplevert wordt gegeven in Tabel 5.

Tabel 5: Onderbouwing besparingsoptie ziekteverzuim

Variabele	Hoeveelheid
Aantal dagen ziekteverzuim per fte ¹ (a)	16,75
Teruggedrongen dagen ziekteverzuim per fte ³ (b)	13
Gemiddeld dagloon DJI ⁴ (c)	€250
Personeelsbestand DJI ⁵ (d)	16.103
Totale besparing terugbrengen ziekteverzuim ((a-b)*c*d)	€15,1 mln.



5. Lijst B | Uitbreiden Inmade programma

Ombuiging	Financieel effect*	Frictiekosten	Draaiknop	Kwalitatieve effecten	Vereist niveau van besluit
Uitbreiden bestaand programma InMade: 1% van de executieve functies laten uitvoeren door (senior-) gedetineerden	€9 mln.		Veiligheidsniveau personeel	Verlagen ratio medewerkers vs. gedetineerden	Beleidsmatig of politiek besluit

Toelichting

Het Inmade programma bestaat uit externe en interne arbeid door gedetineerden. Externe arbeid betreft werkzaamheden voor externe opdrachtgevers, zoals het inpakken of produceren van goederen. Interne arbeid betreft werkzaamheden welke betrekking hebben tot de penitentiaire inrichting ("PI"), zoals schoonmaakwerk of onderhoud van de PI. Indien het uitvoerend personeel voor 1% vervangen kan worden door interne arbeid van gedetineerden is een besparing van ca. €9 mln. mogelijk.

Tabel 6: Onderbouwing besparingsoptie uitbreiden Inmade programma

Variabele	Hoeveelheid
Personele lasten DJI 2020**1 (a)	€1.219,6 mln.
Percentage executieven van personeelsbestand ² (b)	75%
Percentage executieven dat kan worden overgenomen door (senior-) gedetineerden (c)	1%
Totale besparing uitbreiden Inmade programma (a*b*c)	€9,1 mln.



6. Lijst B | Inbesteden van forensische ambulante zorg

Ombuiging	Financieel effect*	Frictiekosten	Draaiknop	Kwalitatieve effecten	Vereist niveau van besluit
Forensische ambulante zorg inbesteden in plaats van aanbesteden	PM**		Doelmatigheid	Verlagen flexibiliteit organisatie	Beleidsmatig of politiek besluit

Toelichting

De totale kosten van ingekochte forensische ambulante zorg bedroegen in 2020 €93,6 mln¹. Een mogelijke besparingsoptie is het inbesteden van deze ambulante zorg. Jaarlijkse financiële effecten van deze besparingsoptie dienen nader uitgewerkt te worden.



*Afgeronde inschatting van het financiële effect per jaar; ** Past niet in tijdsscope onderzoek – maatregel desalniettemin zonder financiële vertaling opgenomen
 1) Bron: DJI, *tbv pwc forzo sectorale prijzen 2016-2020*, nov. 2021

7. Lijst B | Verminderen ORZ activiteit

Ombuiging	Financieel effect*	Frictiekosten	Draaiknop	Kwalitatieve effecten	Vereist niveau van besluit
Verminderen uren ORZ (re-integratie, onderwijs en gespreksgroep GV): 4 uur per week → 3 uur per week	€2,5 mln.		Detentieomstandigheden Veiligheidsniveau personeel	Verlagen veiligheidsniveau personeel en samenleving	Beleidsmatig of politiek besluit

Toelichting

Middels het basisprogramma krijgen gedetineerden momenteel wekelijks mogelijkheid tot 4 uur ORZ activiteit dat bestaat uit 1 uur onderwijs, 2 uur (re-)integratieactiviteiten en 1 uur gespreksgroep GV¹. Indien deze activiteiten worden teruggedrongen tot het minimum kan bespaard worden op de inzet van personeel. De besparingsoptie berekend het financiële effect van het terugbrengen van (re-)integratieactiviteiten van 2 naar 1 uur per week en levert ca. €2,5 mln. per jaar op.

Tabel 8: Onderbouwing besparingsoptie her-kalibratie detentie activiteiten

Variabele	Hoeveelheid
Aantal uur per gedetineerde per week minder ORZ activiteit (a)	1
Aantal gedetineerden per fte ¹ (b)	10
Aantal capaciteitsplaatsen 2022 ² (c)	9.062
Aantal weken per jaar (d)	52
Uurtarief PI'wer ³ (e)	€53
Totale besparing verminderen ORZ activiteit per jaar (a*(c/b)*d*e)	€2,5 mln.



8. Lijst B | Verlagen frequentie cel-inspecties

Ombuiging	Financieel effect*	Frictiekosten	Draaiknop	Kwalitatieve effecten	Vereist niveau van besluit
Verlagen frequentie cel-inspecties (1x per maand → 1x per twee maanden)	€6 mln.		Veiligheidsniveau personeel	Verlagen veiligheidsniveau samenleving en personeel	Beleidsmatig of politiek besluit

Toelichting

Het aantal cel-inspecties dat wordt uitgevoerd is 1x één uur per maand, waarbij twee PI'wers benodigd zijn¹. Indien het aantal cel-inspecties wordt verlaagd naar 1x per twee maanden kan dat een besparing van personeelskosten opleveren van ca. €6 mln. per jaar.

Tabel 10: Onderbouwing besparingsoptie verlagen frequentie cel-inspecties

Variabele	Hoeveelheid
Vermindering aantal uur cel-inspectie per maand per gedetineerde ¹ (a)	0,5
Aantal maanden (b)	12
Aantal capaciteitsplaatsen 2022 ² (c)	9.062
Aantal benodigde PI'wer's per cel-inspectie ¹ (d)	2
Uurtarief PI'wer ³ (e)	€53
Totale besparing verlagen frequentie cel-inspecties (a*b*c*d*e)	€5,8 mln.



9. Lijst B | Verlagen frequentie urine controles

Ombuiging	Financieel effect*	Frictiekosten	Draaiknop	Kwalitatieve effecten	Vereist niveau van besluit
Verlagen frequentie urine controles (1x per maand → 1x per twee maanden)	€0,5 mln.		Veiligheidsniveau personeel	Verlagen veiligheidsniveau samenleving en personeel	Beleidsmatig of politiek besluit

Toelichting

Het aantal cel-inspecties dat wordt uitgevoerd is 1x een kwartier per maand, waarbij één PI'wer benodigd is¹. Indien het aantal urinecontroles wordt verlaagd naar 1x per twee maanden kan dat een besparing van personeelskosten opleveren van ca. €0,5 mln. per jaar.

Tabel 11: Onderbouwing besparingsoptie verlagen frequentie urine controles

Variabele	Hoeveelheid
Vermindering aantal urinecontrole per maand per gedetineerde ¹ (a)	0,125
Aantal maanden (b)	12
Aantal capaciteitsplaatsen 2022 ² (c)	9.062
Aantal benodigde PI'wer's per cel-inspectie ¹ (d)	1
Uurtarief PI'wer ³ (e)	€53
Totale besparing verlagen frequentie urinecontroles (a*b*c*d*e)	€0,7 mln.



10. Lijst B | Afschaffen regionaal plaatsingsbeleid

Ombuiging	Financieel effect*	Frictiekosten	Draaiknop	Kwalitatieve effecten	Vereist niveau van besluit
Afschaffen regionaal plaatsingsbeleid	PM*	● ● ●	Detentieomstandigheden	Verhogen risico recidivisme en verhogen veiligheid personeel door specialisatie	Beleidsmatig of politiek besluit

Toelichting

Het afschaffen van regionaal plaatsen levert een besparing op als de leegstand, mits in voldoende omvang, kan worden geconcentreerd in één of meerdere locaties, die dan vervolgens zouden worden gesloten. Op dit moment komt regionaal plaatsen nog maar in de helft van de gevallen voor vanwege plaatsgebrek. Daarnaast sluit de operationele capaciteit van DJI aan op de PMJ-ramingen, en zolang dit het geval is, is er geen besparing mogelijk.



*Afgeronde inschatting van het financiële effect per jaar; ** Past niet in tijdsscope onderzoek – maatregel desalniettemin zonder financiële vertaling opgenomen

11. Lijst B | Elektronisch detentie

Ombuiging	Financieel effect*	Frictiekosten	Draaiknop	Kwalitatieve effecten	Vereist niveau van besluit
a. 75% van de gedetineerden die < 2 weken zitten gemiddeld 7 dagen vervroegd vrijlaten met elektronische detentie **	€5,5 mln.	● ● ●	Veiligheidsniveau personeel	Verlagen veiligheidsniveau samenleving	Beleidsmatig of politiek besluit
b. 30% van de gedetineerden die > 2 weken zitten gemiddeld 7 dagen vervroegd vrijlaten met elektronische detentie **	€7 mln.	● ● ●	Veiligheidsniveau personeel	Verlagen veiligheidsniveau samenleving	
c. 10% van de gedetineerden die > 2 weken zitten gemiddeld 7 dagen vervroegd vrijlaten zonder elektronische detentie **	€3 mln.	● ● ●	Veiligheidsniveau personeel	Verlagen veiligheidsniveau samenleving	

Toelichting

Van het totaal aantal gedetineerden binnen GW zit ca. 30% een straf uit van korter dan 2 weken¹. Hiervan zit ca. 45% in principale hechtenis en kan hierdoor niet in aanmerking komen met een elektrische detentievorm². Besparingsoptie a) kan worden gerealiseerd als de overige 55% 7 dagen van hun straf uitzit door middel van elektronische detentie. Uitgaande van een besparing van €173 per dag per gedetineerde komt dit uit op ca. €5,5 mln. per jaar.

Indien 30% van het aantal gedetineerden dat een straf uitzit van langer dan 2 weken (70%), gemiddeld 2 maanden, 7 dagen vervroegd vrijkomen onder elektrische detentie levert dit een besparing van ca. €7 mln. op. Indien nog eens 10% van het aantal gedetineerden dat een straf uitzit van langer dan 2 weken 7 dagen vervroegd voorwaardelijk vrij komt levert dit een besparing op van ca. €3 mln.

Tabel 12: Onderbouwing besparingsoptie elektronische detentie

Variabele	Hoeveelheid
Aantal gedetineerden GW 2020 ³	27.300
Percentage gedetineerden dat korter dan 2 weken vast zit ¹	30%
Percentage gedetineerden dat langer dan 2 weken vast zit ¹	70%
Aantal dagen per jaar	365
Besparing elektronische detentie per dag	€173
Besparingsoptie a)	€5,4 mln.
Besparingsoptie b)	€6,9 mln.
Besparingsoptie c)	€3,1 mln.



Geen tot lage frictiekosten

Hoge frictiekosten



12. Lijst B | Korte vrijheidsstraffen vervangen door elektronische detentie

Ombuiging	Financieel effect*	Frictiekosten	Draaiknop	Kwalitatieve effecten	Vereist niveau van besluit
Korte vrijheidsstraffen vervangen door elektronische detentie	€15,5 mln – €20,0 mln.		Detentieomstandigheden	Verlagen activiteiten gedetineerden	Beleidsmatig of politiek besluit

Toelichting

Vrijheidsstraffen tot drie maanden worden vervangen door elektronische detentie, voor arrestanten en zelfmelders. Van het totaal aantal gedetineerden binnen GW bezetten gedetineerden met een straf tot drie maanden circa 500 plekken. Hiervan zit ca. 50% in principale hechtenis en ISD, en kan hierdoor niet in aanmerking komen met een elektrische detentievorm². De overige gedetineerden kunnen hun straf uitzitten door middel van elektronische detentie. Uitgaande van een besparing van €173 per dag door het omvormen van operationele capaciteit naar instandhoudingscapaciteit komt dit uit op ca. €15,5 mln. per jaar. Als operationele capaciteit wordt afgestoten, dan is de besparing ca. €20,5 mln. per jaar

Frictiekosten

Deze maatregel gaat gepaard met het afvloeien van circa 185 fte. Uitgaande van gemiddeld twee jaar bovenformatief** zijn de frictiekosten ca €26 miljoen. Dit is een maximum, omdat een deel mogelijk kan afvloeien via natuurlijk verloop. Het afstoten van gebouwen gaat gepaard met ca €29 miljoen aan frictiekosten.

Tabel 7: Onderbouwing besparingsoptie korte vrijheidsstraffen vervangen door ED

Variabele	Hoeveelheid
Aantal plaatsen gedetineerden korte vrijheidsstraffen	500
Aandeel in aanmerking voor ED	50%
Kosten elektronische detentie per dag	60
Besparing elektronische detentie per dag via instandhoudingscapaciteit	€173
Besparing elektronische detentie per dag via afstoten operationele capaciteit	€223
Totale besparing	€15,5 mln – €20,0 mln.



13. Lijst B | Uniformering maaltijden

Ombuiging	Financieel effect*	Frictiekosten	Draaiknop	Kwalitatieve effecten	Vereist niveau van besluit
Uniformering maaltijden (vegetarisch, schrappen halvarine, nagerechten en terugdringen Koosjer maaltijden)	€2,5 mln.		Detentieomstandigheden	Verlagen welzijn gedetineerden, verbeteren ecologische voetafdruk	Beleidsmatig of politiek besluit

Toelichting

Gedetineerden krijgen meerdere maaltijden per dag detentie. De besparingsoptie betreft het opstellen van een vegetarisch menu 6 dagen per week, en het schrappen van halvarine en nagerechten elke dag van de week.

Indien er 6 dagen per week een vegetarisch menu wordt aangeboden zal het aanbieden van Koosjer maaltijden 6 dagen per week kunnen worden teruggedraaid. De prijs van het aanbieden van een Koosjer maaltijd aan een gedetineerden is 3 maal zo hoog als een standaard dagmaaltijd. Reeds heeft DJI een mitigerende maatregel betreft Koosjere maaltijden getroffen. In 2020 zijn er van de 418 aanvragen voor Koosjere maaltijden, enkel 89 goedgekeurd. De 89 rabbijnen waarbij de aanvraag is goedgekeurd kenden een gemiddelde detentieduur van 109 dagen, waardoor in de besparingsoptie is gerekend met 9.701 Koosjere dagmaaltijden.

Tabel 13: Onderbouwing besparingsoptie uniformering maaltijden

Variabele	Hoeveelheid
Aantal capaciteitsplaatsen 2020 ¹ (a)	9.062
Aantal dagen per jaar (b)	365
Aantal dag maaltijden per jaar (c = a*b)	3.307.630
Aantal ontvangen Koosjer maaltijden in 2020 (d)	9.701
Besparing per dagmaaltijd indien vegetarisch ² (e)	€0,52
Besparing per dagmaaltijd indien schrappen van nagerechten ² (f)	€0,14
Besparing per dagmaaltijd indien schrappen van halvarine op brood ² (g)	€0,07
Besparing per dagmaaltijd indien niet aanbieden Koosjer maaltijd ² (h)	€8,91
Besparing 6 dagen per week vegetarisch menu (c*e*(6/7))	€1,5 mln.
Besparing schrappen nagerechten (c*f)	€0,5 mln.
Besparing schrappen halvarine (c*g)	€0,2 mln.
Besparing 6 dagen per week niet aanbieden Koosjer maaltijd (d*h*(6/7))	€0,1 mln.



14. Lijst B | Uitstel van buitenonderhoud en schilderwerkzaamheden

Ombuiging	Financieel effect*	Frictiekosten	Draaiknop	Kwalitatieve effecten	Vereist niveau van besluit
Op termijn verlagen reservecapaciteit met 975 plaatsen	€5 mln. In 2023, welke later moet worden ingehaald	○○○	Doelmatigheid		DJI

Toelichting

Een deel van de investeringen in huisvesting kunnen mogelijk worden uitgesteld door buitenonderhoud en schilderwerkzaamheden te vertragen. Hiermee kan in 2023 €5 mln worden bespaard, welke in latere jaren zal moeten worden ingehaald.¹



*Afgeronde inschatting van het financiële effect per jaar; 1) Bron: Projecten onderliggend aan de huisvestingsclaim.

15. Lijst B | Opschalen MPC plaatsen

Ombuiging	Financieel effect*	Frictiekosten	Draaiknop	Kwalitatieve effecten	Vereist niveau van besluit
Opschalen MPC plaatsen met 10%	€8,5 mln.		Detentieomstandigheden	Verlagen welzijn gedetineerden	Beleidsmatig of politiek besluit

Toelichting

DJI kan het aantal capaciteitsplaatsen vergroten door EPC cellen te transformeren in MPC cellen. Sinds het Masterplan DJI zijn reeds 50% van de cellen getransformeerd van EPC naar MPC. Om nog eens 10% extra EPC cellen te transformeren zijn waarschijnlijk hogere frictiekosten benodigd. Immers is het aannemelijk dat de 50% MPC cellen die sinds het masterplan zijn gerealiseerd de cellen betrof die relatief eenvoudig getransformeerd konden worden. De cellen die nog niet getransformeerd zijn behoeven daarom mogelijk zwaardere (gebouwelijke) aanpassingen.

Tabel 14: Onderbouwing besparingsoptie opschalen MPC plaatsen

Variabele	Hoeveelheid
Gemiddelde besparing MPC 2020 ¹ (a)	€9.156
Aantal capaciteitsplaatsen 2022 ² (b)	9.062
Percentage EPC naar MPC omzetten volgens besparingsoptie (c)	10%
Totale besparing opschalen MPC plaatsen (a*b*c)	€8,3 mln.



16. Lijst B | Besparing van energiekosten

Ombuiging	Financieel effect*	Frictiekosten	Draaiknop	Kwalitatieve effecten	Vereist niveau van besluit
Besparing energiekosten: thermostaat binnen PI's verlagen van 20 naar 19 graden Celsius	€1 mln.	○ ○ ○	Detentieomstandigheden	Verlagen welzijn gedetineerden en PI-medewerkers, verlagen ecologische voetafdruk	Operationeel DJI

Toelichting

In 2019 bedroegen de energiekosten van huisvesting DJI ca. €20,6 mln. Indien de verwarming in PI's van 20 naar 19 graden Celsius wordt teruggedraaid kan er naar schatting 1% op de energiekosten bespaard worden. De totale besparing bedraagt dan ca. €1 mln. per jaar.

Tabel 15: Onderbouwing besparingsoptie energiekosten

Variabele	Hoeveelheid
Energieverbruik DJI 2019 ¹ (a)	785 TJ
Energiekosten per TJ 2019 ² (b)	€26.207
Energiekosten DJI 2019 (c = a*b)	€20.572.495
Energiekosten besparing indien thermostaat 1 graad omlaag (d)	5%
Totale besparing energiekosten (c*d)	€1,0 mln.



*Afgeronde inschatting van het financiële effect per jaar

1) Ecologische voetafdruk DJI 2019; 2) <https://www.cbs.nl/nl-nl/cijfers/detail/81309NED>

17. Lijst B | Nederlandse gedetineerden in buitenland plaatsen

Ombuiging	Financieel effect*	Frictiekosten	Draaiknop	Kwalitatieve effecten	Vereist niveau van besluit
Nederlandse gedetineerden in buitenland plaatsen tegenover een lagere prijs dan de kostprijs van DJI	PM*	● ● ○	Detentieomstandigheden	Onbekend***	Beleidsmatig of politiek besluit

Toelichting

Nederland kan gedetineerden in het buitenland plaatsten tegen een lagere kostprijs en zo kunnen mogelijk op termijn kostenbesparingen worden gerealiseerd. De kosten lopen hierbij voor op de baten, maar op termijn kunnen huisvestingskosten worden afgebouwd.



18. Lijst B | Afschaffen forensische zorg

Ombuiging	Financieel effect*	Frictiekosten	Draaiknop	Kwalitatieve effecten	Vereist niveau van besluit
Afschaffen forensische zorg	€250 mln		Detentieomstandigheden Veiligheidsniveau personeel	Verlagen veiligheidsniveau personeel en samenleving	Beleidsmatig of politiek besluit

Toelichting

Afschaffen van Forensische zorg. Alle vormen van forensische zorg worden afgeschaft. Omdat er geen stelsel van forensische zorg bestaat, is alleen veroordeling tot gevangenisstraf mogelijk. Tbs'ers en patiënten met OFZ verblijfzorg en beschermd wonen worden in de gevangenis geplaatst. Ook PPC's worden afgeschaft. In gevangenis wordt alleen de zorg onder de Zvw aangeboden. Verder blijft de verblijfsduur in de gevangenis gelijk.

Frictiekosten

Er dienen nieuwe gevangenissen te worden gebouwd of Rijksinstellingen voor forensische zorg te worden getransformeerd om aan de stijgende vraag naar gevangenisplekken te voldoen. In de Brede Maatschappelijke Heroverwegingen zijn deze frictiekosten geschat op €625 mln euro.**

Variabele	Aantallen	Besparing per persoon per dag
Aantal TBS naar GW	~1150	€325
Aantal OFZ naar GW	~1000	€60
Aantal beschermd wonen naar GW	~1250	€60
Aantal PPC naar GW	~650	€200
Totale besparing energiekosten (aantallen*besparing per dag*365)		€250 miljoen



*Afgeronde inschatting van het financiële effect per jaar; ** BMH 3, bedrag is geïndexeerd.

5

Analyse
kostprijsmodel DJI

5.1 Basisprincipes kostprijsmodel

Het kostprijsmodel van DJI toetsen wij aan de hand van negen basisprincipes die mede voortkomen uit de comptabele wet- en regelgeving.

In dit hoofdstuk wordt het huidige kostprijsmodel van DJI beschreven ten einde **onderzoeksvraag 1D** te beantwoorden. Hiertoe onderzoeken we het kostprijsmodel dat is opgesteld in Excel met de naam “KPM OB 2022 v01072021.xlsx” en de bijbehorende handleiding “Handboek DJI breed kostprijsmodel (incl verdeelsleutels).docx”.

Leeswijzer

Om uw onderzoeksvraag te beantwoorden en na te gaan in hoeverre het gehanteerde kostprijsmodel toereikend is om mutaties in de prestaties (met name de sanctiecapaciteit) op een juiste manier te vertalen naar de bijbehorende middelen lichten wij in deze paragraaf toe op welke basisprincipes wij het kostprijsmodel toetsen. Daarna belichten wij in paragraaf 5.2 de structuur van het kostprijsmodel van DJI op hoofdlijnen en zetten wij de verdeelsleutels van het kostprijsmodel uiteen in paragraaf 5.3. In paragraaf 5.4 valideren wij het kostprijsmodel van DJI op basis van de eerder genoemde negen basisprincipes waarna wij de belangrijkste bevindingen toelichten in paragraaf 5.5.

Het kostprijsmodel wordt getoetst aan de hand van 9 basisprincipes

Om het kostprijsmodel en de relaties met de kosten te toetsen, hanteren wij een aantal basisprincipes die mede voortkomen uit de comptabele wet- en regelgeving. Deze basisprincipes zijn gebaseerd op onze ervaringen bij overheidsorganisaties waaronder SSC-ICT, de NVWA en Logius. De basisprincipes die worden getoetst, zijn weergegeven in tabel 1.

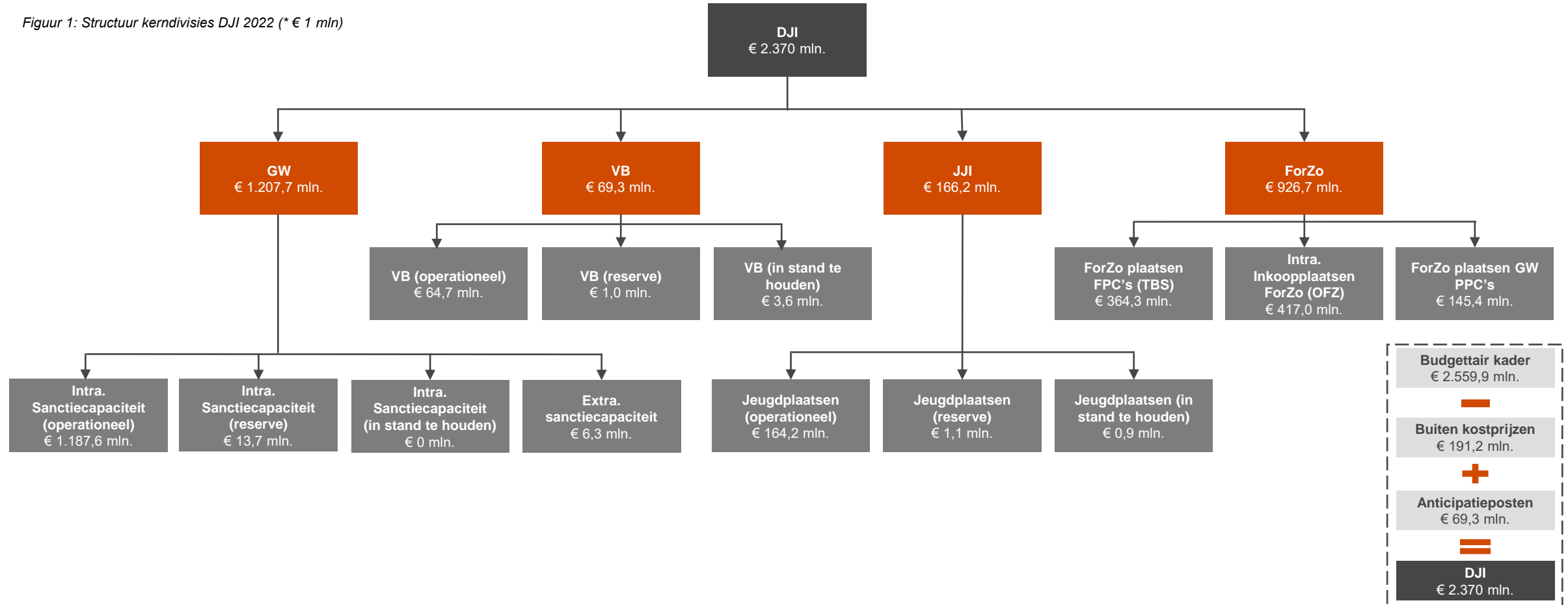
Tabel 1: Basisprincipes van een kostprijsmodel

Basisprincipe	
1	Het kostprijsmodel geeft inzicht in de kosten (kostensoorten) en sluit aan bij hetzij een realisatie, hetzij een begroting.
2	Het kostprijsmodel rekent alle kosten (uit de bron) toe aan eindproducten en/of diensten.
3	Het kostprijsmodel is transparant en uitlegbaar en aannames en keuzes zijn beschreven.
4	Het kostprijsmodel hanteert verdeelsleutels die aansluiten bij de kostensoort (cost driver).
5	Het kostprijsmodel geeft inzicht in de componenten van de kostprijzen.
6	De componenten van de kostprijzen hebben een logische relatie met de eindproducten of diensten en bevatten alleen kosten die rechtstreeks samenhangen met de dienstverlening (zowel direct als indirect).
7	Het kostprijsmodel hanteert verdeelsleutels die aansluiten op de kostensoort (i.e. de sleutel die de kosten drijft is redelijkerwijs de drijver van de kosten).
8	Het kostprijsmodel is gebaseerd op betrouwbare en herleidbare bronnen waardoor de berekeningen van de kostprijzen kloppen met de werkelijkheid.
9	Het kostprijsmodel is robuust en toekomstbestendig.

5.2 Overzicht hoofdproducten kerndivisies

Het kostprijsmodel bedraagt in 2022 € 2.370 mln. en wordt toegerekend aan de hoofdproducten van de kerndivisies op basis van verdeelsleutels.

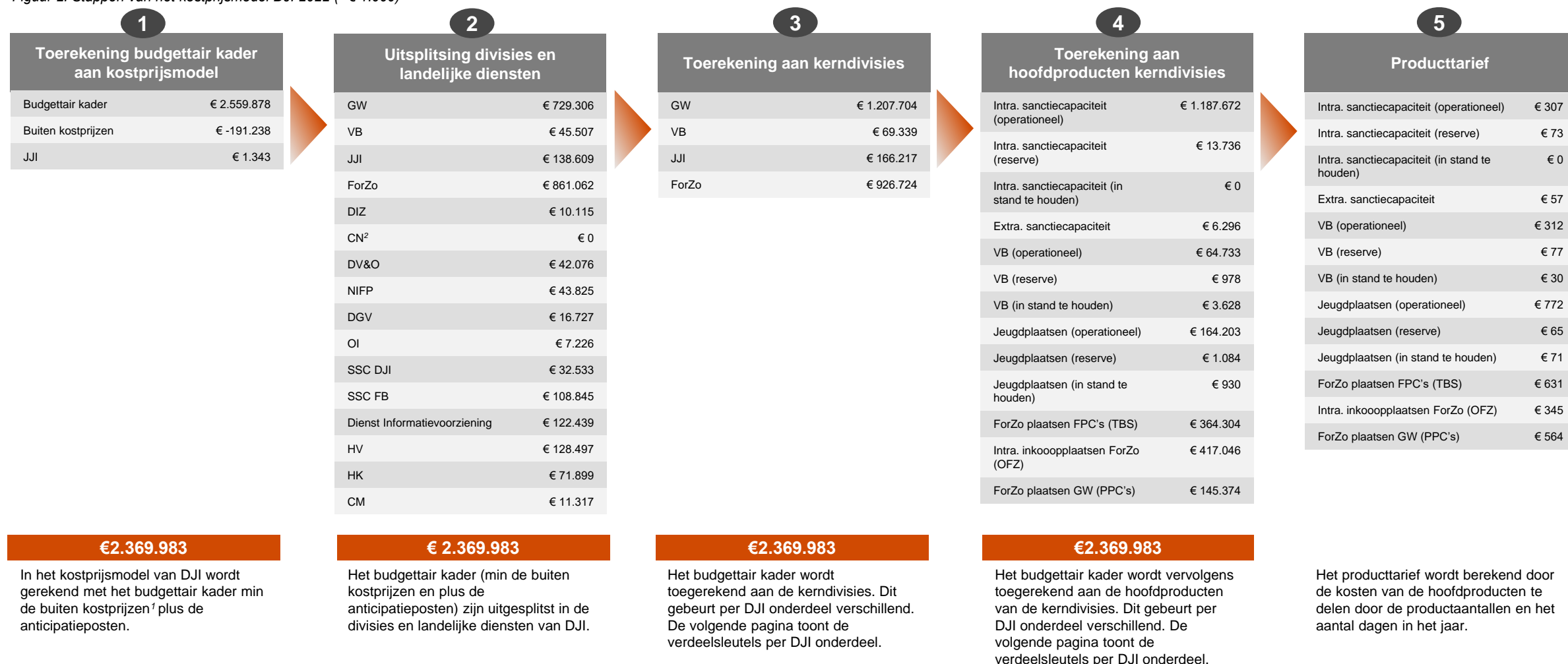
Figuur 1: Structuur kerndivisies DJI 2022 (* € 1 mln)



5.2 Toelichting kostprijsmodel DJI

In het kostprijsmodel van DJI wordt het budgettair kader vanuit het ministerie van JenV in vijf hoofdstappen verdeeld over de hoofdproducten van DJI.

Figuur 2: Stappen van het kostprijsmodel DJI 2022 (* € 1.000)



5.3 Verdeelsleutels kostprijsmodel

Het budgettair kader van DJI wordt via de geledingen middels verdeelsleutels aan de kerndivisies toegerekend. De verdeelsleutels verschillen per geleding.

Tabel 2: Verdeelsleutels kostprijsmodel DJI 2022 per geleding

DJI geleding	Toerekening budgettair kader aan kerndivisies
GW	o.b.v. productaantallen uit de voorcalculatie van 2021 en de nacalculatie van kostprijzen 2022
VB	o.b.v. productaantallen uit de voorcalculatie van 2021 en de nacalculatie van kostprijzen 2022
JJI	Verdeelsleutels worden aangeleverd door JJI
ForZo	o.b.v. prijzen incl. sectorale overhead kostprijsmodel/ calculatie ForZo
DIZ	o.b.v. aantal medewerkers dat zich inzet voor een kerndivisie
CN	CN valt op dit moment buiten het kostprijsmodel
DV&O	o.b.v. interne facturatie uit de realisatie 2017
NIFP	o.b.v. verdeling van het financieel kader 2018
DGV	o.b.v. norm 1:90 (bezetting)
OI	o.b.v. omzetverdeling 2017
SSC-DJI	o.b.v. totale kosten gespecificeerd door landkaart
FB	o.b.v. totale kosten gespecificeerd door landkaart
DI	Verdeelsleutels worden aangeleverd door Dienst Informatievoorziening
HV	o.b.v. gerealiseerde kosten 2018/2016 gespecificeerd door landkaart
HK	o.b.v. productaantallen
CM	o.b.v. productaantallen







Toelichting leeswijzer

- Via de geledingen wordt het budgettair kader van DJI toegerekend aan de kerndivisies; GW, VB, JJI en ForZo.
- De verdeelsleutels zijn gebaseerd op verdelingen van kaders en realisatie uit voorgaande jaren.
- De verdeelsleutels van JJI en DI zijn niet te herleiden uit het kostprijsmodel, maar worden aangeleverd door de betreffende geledingen.

5.4 Validatie kostprijsmodel

Het kostprijsmodel van DJI hebben wij gevalideerd aan de hand van negen basisprincipes. Deze basisprincipes zijn gebaseerd op onze eigen ervaringen bij overheidsorganisaties en komen voort uit de comptabele wet- en regelgeving.

Tabel 3: Validatie basisprincipes kostprijsmodel DJI 2022

	Basisprincipe	Validatie KPM DJI	Toelichting
1	Het kostprijsmodel geeft inzicht in de kosten.		De basisgedachte is dat de bekostiging, verantwoording en sturing tussen opdrachtnemer en opdrachtgever gebaseerd is op een kostenraming ('begroting') vanuit de opdrachtnemer. Op die manier rekent het kostprijsmodel alle begrootte kosten van de uitvoering van taken toe aan de producten en diensten die geleverd worden. Opdrachtgever betaalt – waar mogelijk 'P x Q' – voor de afgenomen producten en diensten. Het kostprijsmodel van DJI gebruikt nu een budgettair kader als input en niet de daadwerkelijke kosten. Consequentie hiervan is dat de kostprijzen en tarieven niet onderbouwd worden door de daadwerkelijke kosten. Hierdoor worden de consequenties van bijvoorbeeld mutaties in prestaties of een gewijzigde uitvoering niet inzichtelijk waardoor een discussie over zowel de omvang van de begroting als met betrekking tot de kwaliteit t.o.v. de bijbehorende kosten niet worden gefaciliteerd
2	Het kostprijsmodel rekent alle kosten (uit de bron) toe aan eindproducten en/of diensten. De kostprijs wordt integraal bepaald.		Het huidige kostprijsmodel van DJI rekent het budgettair kader toe aan de verschillende deelproducten van DJI. Echter loopt een gedeelte van de kosten buiten het kostprijsmodel om en worden daarmee niet alle kosten aan eindproducten en / of diensten toegerekend.
3	Het kostprijsmodel is transparant en uitlegbaar en aannames en keuzes zijn beschreven.		Het kostprijsmodel van DJI heeft een duidelijke opbouw inclusief een inhoudsopgave. Het model kent veel verschillende formules en veel 'harde' waarden waardoor aannames en uitgangspunten niet transparant zijn. Richting de toekomst behoeven transparantie en uitlegbaarheid daarom aandacht. Ook maakt het model geen gebruik van fout
4	Het kostprijsmodel hanteert verdeelsleutels die aansluiten bij de kostensoort (cost driver).		Het kostprijsmodel hanteert wegingsfactoren die aansluiten bij de kostensoorten van de kerndivisies.
5	Het kostprijsmodel geeft inzicht in de componenten van de kostprijzen.		Het kostprijsmodel van DJI maakt duidelijk onderscheid tussen het budget dat door de verschillende afdelingen wordt toegerekend aan de kostprijs.
6	Het kostprijsmodel is gebaseerd op bronnen die beschikbaar en betrouwbaar zijn.		De bronnen die worden gehanteerd zijn niet altijd herleidbaar ('harde waarden'), op andere plekken in het model wordt dit echter duidelijk aangegeven. Het valt wel op dat veel bronnen verouderd zijn en dat in sommige gevallen de bronnen niet aansluiten op de werkelijkheid of van onvoldoende kwaliteit zijn. Het model verwijst als bronvermelding o.a. naar de departementen van DJI.

5.4 Validatie kostprijsmodel (vervolg)

Het kostprijsmodel van DJI hebben wij gevalideerd aan de hand van negen basisprincipes. Deze basisprincipes zijn gebaseerd op onze eigen ervaringen bij overheidsorganisaties en komen voort uit de comptabele wet- en regelgeving.

Tabel 3: Validatie basisprincipes kostprijsmodel DJI 2022 (vervolg)

	Basisprincipe	Validatie KPM DJI	Toelichting
7	De doorrekeningen in het kostprijsmodel zijn juist en volledig.		De berekeningen die aan het kostprijsmodel ten grondslag liggen zijn juist en volledig, hoewel foutgevoelig.
8	Het kostprijsmodel is niet gedetailleerd, evenwichtig van opzet en sluit aan bij de organisatie.		Het kostprijsmodel van DJI sluit aan op de organisatie en administratie in kostensoorten, kostenplaatsen en producten.
9	Het kostprijsmodel is robuust en toekomstbestendig.		<p>Het model biedt geen meerjarige vooruitblik. Om dit te bereiken is een meerjarig financiële input, een prognose van de verwachte afname per product en een eventuele prognose van de personeelsbezetting nodig. Door het ontbreken van deze vooruitblik is de impact van fluctuaties in de vraag over de jaren moeilijk op waarde te schatten. Door hier niet op te kunnen anticiperen kunnen fluctuaties in tarieven nodig blijken wat leidt tot minder stabiele kostprijzen.</p> <p>Het theoretische model is toekomstbestendig en staat bijstellingen in producten en diensten toe. In het uitgewerkte model ligt dit echter anders door het ontbreken van consistente formules en de toegepaste handmatige selectie van cellen binnen verschillende formules.</p> <p>Wijzigingen in producten, dienstverlening of samenstelling van het personeelsbestand kosten hierdoor veel tijd en zijn erg foutgevoelig.</p>

5.5 Belangrijkste bevindingen kostprijsmodel

In dit hoofdstuk is het huidige kostprijsmodel van DJI beschreven ter beantwoording van onderzoeksvraag 1D. Hieruit komen een aantal belangrijke bevindingen.

Het door DJI gehanteerde kostprijsmodel is niet toereikend om mutaties in de prestaties (met name de sanctiecapaciteit) op een juiste manier te vertalen naar de bijbehorende middelen. Het kostprijsmodel van DJI gebruikt een budgettair kader als input en niet de daadwerkelijke kosten. Consequentie hiervan is dat de kostprijzen en tarieven niet onderbouwd worden door de daadwerkelijke kosten. Hierdoor worden de consequenties van bijvoorbeeld mutaties in prestaties niet inzichtelijk waardoor een discussie over de omvang van de begroting en de kwaliteit t.o.v. de bijbehorende kosten niet worden gefaciliteerd.



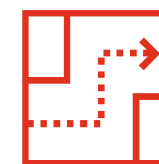
Het kostprijsmodel van DJI legt een heldere relatie tussen kosten en dienstverlening, maar het model sluit niet aan bij de daadwerkelijke kosten en **baseert zich op het budgettair kader**. Dit betekent dat het model niet werkt als een kostprijsmodel maar als een budgetverdeelstaat.



Het kostprijsmodel van DJI rekent het budgettair kader toe aan de deelproducten van de kerndivisies op basis van **juiste en volledige doorrekeningen**. (zie vorige pagina). Echter bevat het model foutgevoeligheden doordat het formules soms inconsistent toepast en uitgangspunten en aannames onvoldoende inzichtelijk maakt. (onder andere door gebruik van 'harde' waarden).



Om tot betrouwbare kostprijzen te komen die beter aansluiten bij de werkelijkheid moet daarnaast **de kwaliteit van de brondata verbeterd worden**. Het kostprijsmodel van DJI verwijst onder andere naar de departementen voor DJI voor verdere onderbouwing.



Het kostprijsmodel van DJI **dient richting de toekomst te worden door ontwikkeld**. Het model is niet in staat bijstellingen in producten en diensten toe te passen door onder meer toegepaste handmatige selectie van cellen binnen verschillende formules.

Het model is daarnaast gebaseerd op **verouderde bronnen** zoals realisatie 2017. Gezien de huidige ontwikkelingen binnen DJI adviseren wij om deze mee te nemen in de prognoses.

Appendices



Appendix A. Bijeenkomsten

Bijeenkomstenlijsten

Tabellen bijeenkomsten

Datum	Bijeenkomst
5-10-2021	Bijeenkomst kernteam
6-10-2021	Kick-off directeurenoverleg
7-10-2021	Toelichting Kostprijsmodel
11-10-2021	Toelichting Gevangeniswezen
15-10-2021	Werkessie DJI – data
19-10-2021	Bijeenkomst kernteam
19-10-2021	Toelichting Forensische Zorg
22-10-2021	Voortgang data
25-10-2021	Toelichting Justitiële Jeugdinstellingen
26-10-2021	Toelichting op historie DJI
27-10-2021	Toelichting Dienst Vervoer & Ondersteuning
29-10-2021	Voortgang data
29-10-2021	Toelichting PMJ ramingen

Datum	Bijeenkomst
2-11-2021	Bijeenkomst kernteam
1-11-2021	Toelichting DI (ICT)
5-11-2021	Toelichting FHI/SSC
8-11-2021	Toelichting GW/VB
9-11-2021	Toelichting MAKKI
12-11-2021	Voortgang data
15-11-2021	Directeurenoverleg
16-11-2021	Toelichting kosten en financiering PPC's
16-11-2021	Toelichting VB
16-11-2021	Eerste claims meeting
17-11-2021	Bespreken lijst voornemens
18-11-2021	Bespreken lijst voornemens
22-11-2021	Bespreken lijst voornemens
22-11-2021	Voortgang data
23-11-2021	Toelichting GW en VB

Datum	Bijeenkomst
24-11-2021	Toelichting FB
24-11-2021	Voortgang data
25-11-2021	Toelichting DV&O
25-11-2021	Toelichting JJI
25-11-2021	Toelichting GW
25-11-2021	Toelichting HK en CM
25-11-2021	Toelichting JJI
30-11-2021	Claims meeting
10-12-2021	Directeurenoverleg
21-12-2021	Werkessie HV
22-12-2021	Werkessie ICT
23-12-2021	Onderbouwing reeksen IV

Appendix A. Bijeenkomsten (vervolg)

Bijeenkomsten

Tabellen bijeenkomsten

Datum	Bijeenkomst
04-01-2022	Uitvraag realisatiecijfers
10-01-2022	Werkessie Personeel
18-01-2022	Directeurenoverleg
25-01-2022	Finaliseren overzicht voornemens
26-01-2022	Uitlegsessie onderzoek DJI
01-02-2022	Directeurenoverleg
08-02-2022	Bijeenkomst kernteam
09-02-2022	Toelichting ForZo
14-02-2022	Directeurenoverleg
15-02-2022	Doorspreken besparingsopties
22-02-2022	Bijeenkomst kernteam
15-02-2022	Directeurenoverleg

Dank u wel

[pwc.nl](https://www.pwc.nl)

© 2021 PwC. All rights reserved. Not for further distribution without the prior written permission of PwC.

"PwC" refers to the network of member firms of PricewaterhouseCoopers International Limited (PwCIL), or, as the context requires, individual member firms of the PwC network.

Please see www.pwc.com/structure for further details.