

Vergaderjaar 2013–2014

**33 745**

## **Wijziging van de Penitentiaire beginselenwet en het Wetboek van Strafrecht in verband met de herijking van de wijze van de tenuitvoerlegging van vrijheidsbenemende sancties en de invoering van elektronische detentie**

**Nr. 6**

### **VERSLAG**

Vastgesteld 19 november 2013

De vaste commissie voor Veiligheid en Justitie, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen voldoende zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het voorstel van wet genoegzaam voorbereid.

### **Inhoudsopgave**

|  |           |
|--|-----------|
| <b>ALGEMEEN</b>  | <b>1</b>  |
| 1. Inleiding   | 1         |
| 2. De herijking van de tenuitvoerlegging van vrijheidsstraffen           | 5         |
| 3. Elektronische detentie en elektronisch toezicht                       | 8         |
| 4. Elektronische detentie in andere landen                               | 9         |
| 5. Elektronische detentie als executiemodaliteit                         | 10        |
| 6. Het toezicht op de deelnemer aan elektronische detentie               | 18        |
| 7. Beëindiging van elektronische detentie en insluiting in de gevangenis | 20        |
| 8. Gevolgen voor de capaciteit en financiën                              | 20        |
| <b>ARTIKELSGEWIJS</b>  | <b>21</b> |

### **ALGEMEEN**

#### **1. Inleiding**

De leden van de VVD-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel tot wijziging van de Penitentiaire beginselenwet en het Wetboek van Strafrecht in verband met de herijking van de wijze van tenuitvoerlegging van vrijheidsbenemende sancties en de invoering van elektronische detentie (hierna: het wetsvoorstel). Zij delen de mening van de regering dat het automatisme van voorwaardelijke invrijheidstelling na twee derde van de opgelegde straf niet meer van deze tijd is en op te

weinig draagvlak in de samenleving kan rekenen. De complotte rond Volkert van der G. heeft dat weer pregnant aangetoond. Deze zijnde leden zijn ook van oordeel dat elektronische detentie een goed middel kan zijn om de terugkeer in de samenleving van de gedetineerde te begeleiden. Daarbij blijven zij van oordeel dat elektronische detentie nooit als straf kan gelden in plaats van een door de rechter opgelegde gevangenisstraf. Voornoemde leden zijn dan ook verheugd dat de regering dit voornemen heeft laten varen. Uitgangspunt moet zijn dat een door de rechter vanwege de ernst van het delict opgelegde gevangenisstraf ook als gevangenisstraf moet worden uitgevoerd, waarbij aan de zogenaamde achterkant gebruik kan worden gemaakt van elektronische detentie om de gedetineerde gecontroleerd terug te laten keren in de samenleving. Zij gaan ervan uit dat bij elektronische detentie altijd sprake zal zijn van controle (onder andere op het gebruik van alcohol en drugs), werk of opleiding. Deze leden hebben wel enkele vragen en opmerkingen. De leden van de VVD-fractie zijn het geheel eens met het uitgangspunt dat gedetineerden vrijheden kunnen verdienen met het vertonen van goed gedrag. Deze leden onderschrijven dat de gedetineerde hierdoor belang heeft bij het nemen van eigen verantwoordelijkheid en daarmee voor de invulling van zijn leven. Zij verwachten dat door het stimuleren van eigen verantwoordelijkheid het recidiverisico zal afnemen. Deelt de regering deze conclusie en is daar ook wetenschappelijk bewijs voor? Hoe beoordeelt de regering het effect op het recidiverisico als een gedetineerde voornoemde vrijheden niet verkrijgt? Is het denkbaar dat het risico toeneemt ten opzichte van de huidige situatie? Graag ontvangen zij hierop een toelichting.

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij onderschrijven de noodzaak dat de recidive moet worden teruggebracht. Zij zullen het wetsvoorstel dan ook vooral toetsen aan de bijdrage die elektronische detentie moet leveren aan een goede voorbereiding van gedetineerden op terugkeer in de samenleving.

De leden van de SP-fractie hebben met kritische belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij kunnen zich niet aan de indruk onttrekken dat het invoeren van elektronische detentie toch eerst en vooral een bezuinigingsmaatregel is. Kan dat worden bevestigd? Zo nee, op basis van welke visie en/of wetenschappelijke uitgangspunten wordt de elektronische detentie dan ingevoerd?

Naar aanleiding van de discussie over het Masterplan Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) 2013–2018 (Kamerstuk 24 587, nr. 490) is het aanvankelijke voorstel om ook korte vrijheidsstraffen om te zetten in thuisdetentie, zonder dat er een rechter aan te pas zou komen, gelukkig niet doorgezet. Dit plan had geen enkel draagvlak onder ambtenaren, adviesorganen, wetenschappers en personeel. Is het nieuwe, fors gewijzigde plan (Kamerstuk 24 587, nr. 535) getoetst aan de opvattingen in de praktijk? Waarom is het nieuwe plan niet opnieuw aan de adviesorganen en consultatiepartijen voorgelegd? Kan dat alsnog gebeuren? Is het personeel bij de totstandkoming van deze plannen betrokken? Zo ja, op welke wijze?

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Zij onderschrijven het uitgangspunt van de regering recidive terug te dringen teneinde de veiligheid in Nederland te vergroten. Ook zijn zij de mening toegedaan dat elektronische detentie in beginsel een goede detentiemodaliteit kan zijn tegen het einde van een detentie, om iemand weer stapsgewijs en gecontroleerd terug te laten keren in de samenleving. Echter, vragen zij zich af in welke vorm deze executiemodaliteit gegoten zou moeten

worden. In het bijzonder plaatsen zij vraagtekens bij de wijze waarop in het wetsvoorstel vorm wordt gegeven aan de selectiecriteria, de aanvangsperiode en duur van de elektronische detentie. Zij komen daar later in dit verslag op terug.

De leden van de CDA-fractie vragen in hoeverre de regering door een capaciteitsbesparing in de penitentiaire inrichtingen opnieuw banen in deze sector op het spel zet. Uit de memorie van toelichting is namelijk niet op te maken of deze bezuinigingsmaatregel deel uitmaakt van de uitwerking van het Masterplan DJI 2013–2018 en, als dat het geval is, op welke wijze. Deze leden zouden hier graag een nadere toelichting op krijgen, temeer ook de Afdeling advisering van de Raad van State concludeert dat dit wetsvoorstel primair voort lijkt te komen uit budgettaire motieven. De vraag blijft vooralsnog onbeantwoord of met onderhavig wetsvoorstel nu daadwerkelijk de belangen van samenleving en gedetineerden behartigd worden of dat er sprake is van een invulling van bezuinigingsopgaven. Graag vernemen zij hierop de reactie van de regering.

De aan het woord zijnde leden constateren dat de regering aangeeft dat zij in de memorie van toelichting zal ingaan op de wijze waarop de invoering van elektronische detentie bijdraagt aan de vermindering van de recidive. In navolging van het zeer uitgesproken advies van de Afdeling advisering van de Raad van State kunnen deze leden in de memorie van toelichting noch in het nader rapport echter goed ontwaren hoe elektronische detentie in de voorgestelde vorm bijdraagt aan de vermindering van recidive. Deze leden hebben kennisgenomen van de bevindingen in wetenschappelijke kringen met betrekking tot de effectiviteit van strafrechtelijke interventies. Omdat gedragsverandering in combinatie met een gecontroleerde terugkeer in de samenleving een positief effect heeft op de recidive, staan de leden van de CDA-fractie in beginsel niet negatief ten opzichte van elektronische detentie als laatste stap naar de terugkeer in de samenleving. Deelt de regering echter de mening dat met dit wetsvoorstel geen sprake is van elektronische detentie als laatste stap, maar van elektronische detentie voor een aanzienlijke gedeelte. Het gaat in het voorstel immers om elektronische detentie na het uitzitten van een beperkt gedeelte, de helft in plaats van twee derde, van het uitzitten van de vrijheidsbenemende straf en dit gedurende maximaal twaalf maanden. Deelt de regering de mening dat los van het streven naar een meer dadergerichte benadering, het punitieve karakter van de vrijheidsbenemende straf wel zeer wordt uitgehold wanneer al na de helft van de detentieperiode de gedetineerde weer kan terugkeren in zijn eigen leefomgeving? In hoeverre heeft de regering, los van wetenschappelijke bevindingen, aansluiting gezocht bij huidige maatschappelijke opvattingen over het, in beginsel, (volledig) uitzitten van gevangenisstraffen? Deelt de regering de opvatting van voornoemde leden dat, wanneer toch een dergelijk rigoureuze aanpassing in executiemodaliteiten wordt voorgesteld, de uitwerking hiervan moet toetsen op de te verwachten effectiviteit, onafhankelijk van overige maatregelen in het kader van het terugdringen van recidive? Deze leden doelen dan nog niet eens zozeer op de effectiviteit van de huidige detentiefasering die dit wetsvoorstel beoogt af te schaffen, maar enkel op de elektronische detentie zelf. Deelt de regering dan ook de conclusie dat met onderhavig wetsvoorstel niet is voldaan, dan wel geen juiste uitvoering is gegeven aan de door de Kamer aangenomen motie-Schouw c.s. (Kamerstuk 24 587, nr. 546) waarin werd verzocht om een onderbouwing van het antwoord op de vraag hoe de recidivevermindering van 10 procent zal worden behaald, zoals genoemd in het Masterplan DJI 2013–2018?

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij hebben een aantal opmerkingen en vragen nu de aard verstrekkend is voor gedetineerden door afschaffing van de detentiefasering en overscha-

keling op een systeem van promoveren en degraderen en invoering van elektronische detentie. Deze leden delen een aantal uitgangspunten zoals gecontroleerde terugkeer in de samenleving van gedetineerden, ruimte voor gedragstrainingen, arbeid en gedragsinterventies. Zij missen in de uitwerking van het voorstel echter een feitelijke onderbouwing voor de gemaakte keuzes die aanleiding zijn om af te stappen van detentiefasering waarvan de regering in 2011 nog concludeerde dat het een effectief middel is om recidive terug te dringen en over te stappen op een nieuw systeem. Wat is de noodzaak voor afschaffing van de detentiefasering? Voornoemde leden vragen de regering of het voorstel primair gericht is op budgettaire overwegingen.

De regering stelt dat de vrijblijvendheid in de tenuitvoerlegging van straffen moet vervallen. De aan het woord zijnde leden zien niet terug in welke mate die vrijblijvendheid zich nu voordoet en op welke wijze dit de recidive bestrijding nadelig beïnvloedt nu de regering juist aangeeft dat een daling sinds enige tijd is ingezet. Kan de regering nader onderbouwen uit welk onderzoek blijkt dat de vrijblijvendheid in het huidige systeem te groot is en inperking nodig is?

De leden van de D66-fractie missen ook een motivatie dat afschaffing van detentiefasering bijdraagt aan vermindering van recidive. Detentiefasering wordt in de memorie van toelichting beschreven als bedoeld voor het geleidelijk laten toenemen van verantwoordelijkheden en vrijheden voor een goede voorbereiding op de terugkeer in de samenleving. De toenemende verantwoordelijkheid lezen de leden ook als doelstelling van de voorgestelde herijking en invoering van elektronische detentie. Op grond waarvan meent de regering dat detentiefasering de ingezette daling van recidive niet kan doorvoeren richting een vermindering van 10 procent zoals door de regering wordt voorgestaan? Op welke wijze draagt afschaffing van detentiefasering en de daarbij behorende programma's die voorzien in externe vrijheden bij aan de belangen van slachtoffers en nabestaanden?

De doelstelling van 10 procent minder recidive blijft onverminderd van kracht. Daarbij wordt verwezen naar de aangenomen motie Schouw (Kamerstuk 24 587, nr. 546), maar uit de toelichting blijkt onvoldoende hoe deze recidivevermindering concreet zal worden behaald en hoe de voortgang zal worden gemonitord. Kan de regering dat nader toelichten?

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij zien de invoering van elektronische detentie als een aanvulling op het huidige stelsel van straftoemeting, maar benadrukken dat dit alleen een aanvullende werking heeft indien de elektronische detentie gepaard gaat met goede begeleiding van de deelnemer. Het voorliggende wetsvoorstel roept bij deze leden vragen op, mede omdat de detentiefasering geheel wordt afgeschaft.

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij hebben hierbij de nodige vragen, met name over de afschrikwekkende werking van deze straf, de voorkoming van recidive en de concrete uitvoering die beoogd wordt.

Deze leden constateren dat de regering spreekt over vrijblijvendheid die de tenuitvoerlegging van vrijheidsstraffen nu deels nog kenmerkt. De regering lijkt de invoering van elektronische detentie als een middel hierbij te zijn. Voornoemde leden vragen in hoeverre het beoogde doel van het minder vrijblijvend maken van de vrijheidsstraffen niet ook op andere manieren bereikt kan worden. Zijn de mogelijkheden hiervoor binnen de bestaande wettelijke ruimte te gering? Aan welke aspecten moeten vooral worden gedacht?

Deze leden zijn het er volledig mee eens dat er sprake dient te zijn van een verantwoorde terugkeer in de maatschappij na detentie. Wel vragen zij of de suggestie die van de elektronische straf uitgaat niet juist is dat de mate

van vrijblijvendheid erdoor wordt bevorderd. Is het mogelijk om binnen detentie al zodanig voor te bereiden op terugkeer in de maatschappij dat de opgelegde vrijheidsstraf ook daadwerkelijk in detentie wordt uitgezeten? Zou het niet meer voor de hand liggen om niet alleen tijdens de duur van de straf maar juist ook na vrijlating in te zetten op een zorgvuldige re-integratie in de samenleving?

## **2. De herijking van de tenuitvoerlegging van vrijheidsstraffen**

De leden van de PvdA-fractie begrijpen dat detentiefasering en het bijna automatische recht op verlof in de laatste fase van detentie vervalft. Wel blijft er ruimte voor incidenteel verlof. Die ruimte lijkt echter beperkt tot bijzondere gebeurtenissen in de persoonlijke levenssfeer van de gedetineerde. Waarom zou er geen incidenteel verlof mogelijk moeten zijn voor kleine praktische zaken die er voor kunnen zorgen dat een gedetineerde na zijn detentie meteen in de samenleving kan terugkeren? Deze leden denken hierbij aan het voeren van een sollicitatiegesprek, het aanvragen van een paspoort of het bezichtigen van een nieuwe woning.

De leden van de SP-fractie zijn van mening dat de uitgangspunten die golden voor detentiefasering nog steeds overeind staan, namelijk enerzijds de geleidelijke toekenning van meer vrijheidsgraden aan gedetineerden en anderzijds het efficiënt gebruik kunnen maken van de gesloten en minder streng beveiligde inrichtingscapaciteit. Het ontgaat deze leden waarom nu de gehele detentiefasering moet worden afgeschaft. Er kunnen toch reeds voorwaarden worden verbonden aan het gedrag bij voorwaardelijke invrijheidstelling? Er zijn toch programma's, hoewel te beperkt, gericht op het terugdringen van recidive? De penitentiaire programma's, uitgevoerd door de Penitentiair Trajecten Centra (PTC's), leveren toch uitstekende resultaten op? De (Zeer) Beperkt Beveiligde Inrichtingen ((Z)ZBBI's) zijn toch goedkoper dan andere inrichtingen en leiden toch tot minder recidive? Kortom, detentiefasering leidt toch ook tot een geleidelijke toekenning van vrijheden en verantwoordelijkheden, zoals het woord al zegt? Ook de Afdeling advisering van de Raad van State mist een onderbouwing van het afschaffen van de detentiefasering. Waarom moet detentiefasering worden afgeschaft bij het wetsvoorstel dat elektronische detentie invoert? Het invoeren van elektronische detentie hoeft toch niet noodzakelijkerwijs te leiden tot het afschaffen van detentiefasering? Graag ontvangen deze leden een uitgebreide reactie hierop.

De aan het woord zijnde leden wijzen op de kritiek van de Raad voor de rechtspraak en het College van procureurs-generaal van het Openbaar Ministerie op het afschaffen van de detentiefasering, in combinatie met elektronische detentie na een lange gevangenisstraf. Iemand die tot negen jaar celstraf veroordeeld wordt, moet na viereneenhalf jaar detentie zich plotseling buiten zien te redden, weliswaar gecontroleerd door de enkelband. Zonder detentiefasering is de overgang te plotseling. Wat is hierop de reactie van de regering?

Ook de Nederlandse Orde van Advocaten werpt, in de ogen van deze leden terecht, de vraag op hoe deelnemers geselecteerd zullen worden voor elektronische detentie als daaraan voorafgaand geen verlof mogelijk is. Gebeurt dat uitsluitend wegens goed gedrag tijdens detentie? De vraag of iemand goed om kan gaan met gradueel toenemende vrijheden, zoals bijvoorbeeld de plicht om terug te keren van kort verlof, kan voortaan niet meer worden beantwoord. Op grond waarvan denkt de regering dat al deze stappen voortaan verantwoord kunnen worden overgeslagen?

Kan de regering ook reageren op de felle kritiek van de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ), die stelt dat als kwetsbare groepen van detentiefasering worden uitgesloten en detentiefasering wordt afgeschaft, betreffende gedetineerden voortaan vrij

komen zonder enige vorm van voorbereiding op hun terugkeer in de maatschappij?

Deze leden ontvangen graag een reactie op de opmerking van de Afdeling advisering van de Raad van State die terecht stelt dat bij uitstek bij de penitentiaire programma's de nadruk ligt op de (door de regering bejubelde) eigen verantwoordelijkheid van de gedetineerde.

De leden van de SP-fractie benadrukken dat wetenschappelijke inzichten inzake de sanctietoepassing uitwijzen dat de gecontroleerde terugkeer in de samenleving kan bijdragen aan het voorkomen van recidive, als deze ook kan worden gecombineerd met activiteiten gericht op gedragsverandering. Daar zijn deze leden het volmondig mee eens. Echter, de huidige praktijk voldoet hier niet aan. Binnen de muren van de gevangenis zijn er te weinig mogelijkheden om mensen voor te bereiden op de terugkeer in de samenleving. Er is te weinig therapie. Een verslaving of stoornis blijft nagenoeg onbehandeld. Van een geleidelijke, gecontroleerde, begeleide terugkeer in de samenleving is vaak geen sprake. Nog steeds vallen mensen in een gat zodra de detentie er op zit. De nazorg in diverse gemeentes is nog onvoldoende geregeld. Graag ontvangen deze leden een uitgebreide reactie hierop, alsmede op de stelling dat dit wetsvoorstel deze genoemde knelpunten ook niet oplost.

Voornoemde leden zijn kritisch over het systeem van degraderen en promoveren. Behalve de wettelijke basisactiviteiten krijgen gedetineerden pas privileges, zoals terugkeeractiviteiten, gedragsinterventies of scholing, als er kans op succes aanwezig is en als de motivatie of houding van de gedetineerde hiertoe aanleiding geeft. In de eerste plaats is het zeer de vraag of dit wel zo werkt. Moeten mensen die aanvankelijk onwillig zijn niet juist ook gestimuleerd worden actief deel te nemen? Hoe zit dat met bijvoorbeeld mensen met een stoornis of licht verstandelijk beperkten? In de tweede plaats is een penitentiaire inrichting alles behalve een omgeving waarin mensen gestimuleerd worden eigen verantwoordelijkheid te nemen. Is het niet juist een systeem wat passief maakt, of anders gezegd afstompt? Past het promoveren en degraderen, het belonen van goed gedrag en het nemen van eigen verantwoordelijkheid, daar wel in? Zou er dan niet eerst iets moeten veranderen aan de cultuur binnen de gevangenissen en de mogelijkheden die er zijn om er het beste van te maken? In de derde plaats klinkt het misschien wel voor de hand liggend en redelijk om niet te investeren in mensen die niet willen. De keerzijde hiervan is dat de «lastige klanten» geheel onvoorbereid, dus zonder therapie of behandeling terugkeren in de samenleving. Zijn het dan niet juist tikkende tijdbommen, met een grotere kans op recidive? Graag ontvangen deze leden een uitgebreide reactie hierop.

De leden van de SP-fractie vragen uit welk wetenschappelijk onderzoek blijkt dat een systeem van promoveren en degraderen op termijn leidt tot een betere voorbereiding op de terugkeer van gedetineerden in de samenleving en daarmee minder recidive.

Voornoemde leden ontvangen graag een nadere toelichting op het voornemen om het kort re-integratieverlof en het programmatisch re-integratieverlof te laten vervallen. Is de consequentie hiervan dat mensen die niet mee mogen of kunnen deelnemen aan de elektronische detentie, bijvoorbeeld omdat er geen plaats is, pas weer aan de samenleving kunnen wennen op het moment dat zij (na twee derde van de straf) voorwaardelijk in vrijheid worden gesteld? Is dat wenselijk? Wat is het gevolg voor mensen die niet aan de voorwaarden voor elektronische detentie voldoen, zoals mensen met een stoornis, verslaafden, dak- en thuislozen?

Deze leden vragen toelichting op het voornemen om de kennis en ervaring van de bestaande PTC's te gebruiken voor de uitvoering van elektronische detentie. Hoe komt dit er uit te zien?

Ook vragen zij waar in het voorliggende wetsvoorstel de basis kan worden gevonden voor het systeem van promoveren en degraderen. Daarnaast

vragen zij aan te geven door welke wijziging in de artikelen in de Penitentiaire beginselenwet de detentiefasering wordt afgeschaft. Voornoemde leden vragen of dit wetsvoorstel en de herijking van de tenuitvoerlegging van vrijheidsstraffen ook de zelfredzaamheid van gedetineerden bevordert. Daarmee wordt bedoeld dat van gedetineerden een actieve houding wordt verwacht om aan hun herstel te werken. Onderdeel daarvan zou dan ook moeten zijn dat er concreet en daadwerkelijk hulp en steun beschikbaar is en dat ketenpartners, zoals gemeenten en reclassering, binnen de muren van de gevangenis hun werk kunnen doen. Graag ontvangen deze leden hierop een beschouwing.

De leden van de CDA-fractie merken op dat in de brief van de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie over een nieuwe visie op detentiefasering (Kamerstuk 29 270, nr. 61) door de regering wordt geschetst hoe de huidige detentiefasering en de voorwaardelijke invrijheidstelling, die in 2008 zijn ingevoerd, nog niet volledig op elkaar aansluiten. In deze brief worden naar het inzicht van deze leden, nuttige maatregelen voorgesteld om de detentiefasering beter te integreren in het detentie- en re-integratieplan dan nu het geval is. Deze maatregelen zouden volgens de regering begin 2013 van kracht kunnen worden. Voornoemde leden vernemen graag hoe onderhavig wetsvoorstel moet worden gezien in het licht van genoemde brief. Zij vragen de regering hoe de zinsnede dat de regering de lijn van deze brief voorziet en daarbij kiest voor een verdere aanscherping van het externe vrijhedenbeleid, te verenigen is met de keuze om de geldende detentiefasering geheel af te schaffen. De aan het woord zijnde leden stellen deze vraag mede vanwege de kernachtige opmerking in die brief dat voor medewerkers in een penitentiaire inrichting de invoering van een nieuwe vorm van detentiefasering een andere werkwijze en tevens een cultuuromslag betekent. Deelt de regering de mening dat het gevangeniswezen gebaat is bij beleidscontinuïteit als het gaat om de wijze waarop gedetineerden worden voorbereid op hun terugkeer in de samenleving? Is de regering van mening dat onrust op dit vlak nadelige gevolgen kan hebben voor de resultaten van de huidige detentie- en integratietrajecten, wellicht zelfs op de veiligheid zowel binnen als buiten de kliniek?

De leden van de CDA-fractie onderschrijven de uitgangspunten die regering noemt voor het verloop van detentie. Zij willen echter graag van de regering vernemen wat daadwerkelijk de voordelen zijn van elektronische detentie ten opzichte van een (verbeterde) detentiefasering in het licht van deze uitgangspunten. Wordt de gedetineerde meer verantwoordelijk geacht wanneer hij elektronisch gecontroleerd thuis op de bank zit (met de mogelijkheid van onverwachtse huisbezoeken) dan in het geval hij echt vrij rondloopt middels een re-integratieverlof? Is het niet zo dat in het laatste geval meer aan de oppervlakte komt of de gedetineerde zijn verantwoordelijkheid voor de toegestane vrijheid aan kan? Graag vernemen deze leden de zienswijze van de regering op dit verschil in benadering.

De leden van de D66-fractie constateren dat in het voorstel een uitsluitingsconcept voor re-integratie is opgenomen. Alleen bij kans op succes, voldoende motivatie en de juiste houding kan een gedetineerde in aanmerking komen voor een plusprogramma gericht op re-integratie. Deze leden vragen om een toelichting welke doorslaggevende criteria hangen onder «kans op succes», «motivatie» en «houding». Gelden deze criteria als een optelsom of kan bijvoorbeeld het voldoen aan twee van de drie criteria ook voldoende zijn? Hoeveel wordt er met het plusprogramma in euro's en in activiteiten meer of minder geïnvesteerd in gedetineerden dan onder het systeem van detentiefasering? Voornoemde leden vragen een toelichting wat er gebeurt met gedetineerden die niet over de juiste motivatie, houding of kans op succes

beschikken, maar wel na verloop van tijd zullen terugkeren in de samenleving. Op welke wijze worden zij begeleid in hun terugkeer binnen en buiten de gevangenis en welke instelling dan wel overheidsdienst draagt daar de verantwoordelijkheid voor? Bij hoeveel gedetineerden verwacht de regering dat sprake is van een kans op succes en voldoende motivatie waardoor zij in aanmerking komen voor een plusprogramma? In hoeverre zullen ook gedetineerden met verslavingsproblematiek en gedragsstoornissen en psychische stoornissen hiervoor in aanmerking kunnen komen? Welke alternatieven worden geboden aan gedetineerden die niet in aanmerking komen voor extra activiteiten die bijdragen aan terugkeer in de samenleving?

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat het huidige voorstel meer nadruk legt op de motivatie van een gedetineerde. Zij ondersteunen dat principe. Tegelijk neemt dat niet weg dat er gedetineerden zijn die deze motivatie niet hebben en waarbij straf zonder werken aan herstel evengoed gevolgen heeft voor het toekomstperspectief van betrokkene. Zij vragen op welke manieren er gedurende de vrijheidsstraf wordt gewerkt aan de motivatie van gedetineerden en wijzen op de mogelijkheden die door de geestelijke verzorging en vrijwilligersorganisaties geboden worden. Deze leden merken voorts op dat de resocialisatietaak voor alle gedetineerden geldt en vragen op welke wijze hieraan invulling wordt gegeven voor deelnemers van het basisprogramma. Voornoemde leden vragen hoe wordt omgegaan met hen die na het mislukken van de elektronische detentie worden teruggestuurd in kale detentie in de penitentiaire inrichting. Zij wijzen op het risico dat deze groep na het uitzitten van de straf nog minder motivatie heeft om goed terug te keren in de samenleving. Deze leden vragen welke extra kosten dit voor de strafrechtsketen met zich mee brengt.

Ten aanzien van de toekenning van het plusprogramma aan een gedetineerde vragen de aan het woord zijnde leden welke objectieerbare criteria hiervoor zullen worden gebruikt. Ook voor de toepassing van elektronische detentie wordt er gesproken over het verdienen. Daarom vragen deze leden ook op dit punt om objectieerbare criteria.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen waarom niet is overwogen detentiefasering in stand te laten voor doelgroepen die niet in aanmerking komen voor elektronische detentie. Zij vragen welke resocialisatiemogelijkheden aan deze groepen geboden wordt en om welk deel van de jaarlijkse uitstroom van gedetineerden het hier gaat.

De leden van de SGP-fractie delen de opvatting van de regering dat het niet gewenst is dat er sprake is van vrijwel automatisch toegekend verlof zonder concreet re-integratiedoel. Welke vorm van strafoplegging er ook wordt gekozen, re-integratie hoort daar zeker deel van uit te maken. Wat is de huidige stand van zaken rond de omgang met dit verlof, vooruitlopend op de door de regering gewenste elektronische detentie? Is de door de regering genoemde situatie van min of meer automatisch verlof geheel verleden tijd?

### **3. Elektronische detentie en elektronisch toezicht**

#### *Elektronische detentie*

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen naar de overwegingen om te kiezen voor een maximumduur van twaalf maanden voor de elektronische detentie. Zijn er goede voorbeelden bekend zijn van elektronische detentie met een dergelijke lengte?

De leden van de SGP-fractie merken op dat voor zover hen bekend de eerdere proeven met elektronische detentie, waarnaar de regering



verwijst, voor zover hen bekend destijds vooral mensen betroffen die zich zelf hiervoor aanmeldden. Deze waren tevens voor korte duur. Betreft de groep mensen die op grond van dit wetsvoorstel voor elektronische detentie in aanmerking zal komen een vergelijkbare groep qua zwaarte van de delicten en de verdere omstandigheden? Een van de kritiekpunten was destijds dat er niet overal op gelijke manier met de (vervulling van de) voorwaarden werd omgegaan. Hoe is dat nu wel gegarandeerd? De techniek is nog volop in ontwikkeling. Deze leden vragen in hoeverre de bestaande techniek als volledig betrouwbaar beoordeeld kan worden.

#### **4. Elektronische detentie in andere landen**

De leden van de CDA-fractie vragen hoe de regering de beleving van deelnemers aan elektronisch toezicht in andere landen beoordeelt (Kamerstuk 29 800-VI, nr. 167). Uit het literatuuronderzoek van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) komt naar voren dat deelnemers in onder meer Australië en Duitsland aangeven continu in de gaten te worden gehouden en dat zij zich daardoor nerveus voelen. Deze leden wijzen op eerdere pilots die in Nederland zijn gehouden omtrent elektronische detentie in de WODC-rapportage. Van Gestel (1998) deed hier eerder onderzoek naar en citeerde enkele deelnemers: «Elektronisch toezicht is bedoeld voor herintreding in de maatschappij, maar wat er van tevoren niet bij wordt gezegd, is dat je zo beperkt wordt in je handelen en doen dat je eigenlijk niet capabel bent om aan de maatschappij deel te nemen.» Voornoemde leden vragen dan ook of de regering van mening is dat een langdurige elektronische detentie (twaalf maanden) in de praktijk een krampachtige vrijheid voor de gedetineerde oplevert en of een re-integratieverlof, mits goed geregeld, wellicht beter aansluit op een terugkeer in de maatschappij.

Het is de leden van de CDA-fractie in het eerder genoemde WODC-onderzoek naar de ervaringen met elektronische detentie in andere landen opgevallen dat men in andere landen, anders dan hetgeen met het voorliggende wetsvoorstel wordt beoogd, alleen elektronische detentie toepast bij gedetineerden die een niet al te zwaar misdrijf hebben gepleegd. In Engeland en Wales hebben de betreffende deelnemers aan elektronisch toezicht een gevangenisstraf gekregen tussen de drie maanden en vier jaar. De feiten

waarvoor zij zijn veroordeeld betreffen diefstal, inbraak en rijden onder invloed. In Schotland betreft het delicten waarvoor de deelnemers zijn veroordeeld winkeldiefstal, inbraak, verkeersovertredingen en mishandeling. Over Nieuw-Zeeland wordt vermeld dat de veroordeelden geen zware misdrijven hebben begaan. In Australië worden gewelddelinqenten, brandstichters en drugshandelaren uitgesloten van elektronisch toezicht. De deelnemers hebben vooral verkeers- en vermogensdelicten begaan. In Canada bestaan de delicten die deelnemers hebben gepleegd vooral uit verkeers- en vermogensdelicten. In Duitsland gaat het om deelnemers die worden verdacht of zijn veroordeeld inzake bezit of handel in verdovende middelen, diefstal of het rijden zonder rijbewijs. In Zweden zijn de meeste deelnemers verkeersdelinquenten die veroordeeld zijn voor het rijden onder invloed. In België wordt elektronische detentie toegepast bij veroordeelden met een gevangenisstraf van maximaal drie jaar. Dit betekent dat veroordeelden die zijn vervolgd voor seksueel misbruik, mensenhandel of het ontberen van een geldige verblijfsvergunning worden uitgesloten. De leden van de CDA-fractie vragen of de regering heeft overwogen in de toelatingscriteria voor elektronische detentie onderscheid te maken in de ernst van de gepleegde overtredingen en/of misdrijven, zoals ook in andere landen het geval is. Een mogelijkheid zou

bijvoorbeeld zijn om bij delicten waar een gevangenisstraf van ten hoogste zes jaar op staat, elektronische detentie uit te sluiten. Heeft de regering overwogen om plegers van een misdrijf dat een strafbedreiging kent van «een x-aantal» jaren, uit te sluiten van de toepassing van deze executiemodaliteit?

De regering geeft aan dat de betreffende categorieën in beginsel niet in aanmerking komen voor deelname aan elektronische detentie. Bedoelt de regering blijkens de woordkeuze «in beginsel» hiermee aan te geven dat er uitzonderingen mogelijk zijn? Mocht de regering inderdaad de ruimte willen geven aan uitzonderingen, kan zij dan nader ingaan op de veroordeelden die een delict hebben gepleegd dat grote maatschappelijke onrust heeft veroorzaakt? Op welke manier wordt getoetst of maatschappelijke onrust nog steeds voelbaar is in de samenleving waardoor elektronische detentie problematisch kan zijn? Is het wenselijk de rechter hier een beslissing te laten nemen en niet DJI, gelet op het gewicht van een dergelijke toetsing? Voornoemde leden vernemen graag de visie van de regering op dit punt, mede vanwege de problematiek rondom deze toetsing die recentelijk aan de orde was bij het beslissen over proefverlof voor Volkert van der G.

De leden van de ChristenUnie-fractie zien dat elektronische detentie in het buitenland effectieve voorbeelden kent ten aanzien van recidivevermindering en kostenbesparing. Zij merken echter op dat goede begeleiding daarbij essentieel is en missen in dit wetsvoorstel aandacht en middelen om daaraan een concrete invulling te geven. Deze leden vragen welke extra middelen worden vrijgemaakt voor de begeleiding en eventuele huisvesting en verdere invulling van de resocialisatie. Zij vragen hoe de rol van de reclasseringsinstellingen wordt geborgd. Deze leden zien dat projecten met vrijwilligers die betrokken zijn op de deelnemers goede resultaten boeken en vragen of en op welke wijze deze vrijwilligersprojecten betrokken worden.

## **5. Elektronische detentie als executiemodaliteit**

De leden van de PvdA-fractie constateren dat de wijze waarop elektronische detentie binnen DJI zal worden georganiseerd nog moet worden uitgewerkt. Daarnaast blijkt dat ook nog niet duidelijk is hoe de kennis en ervaring van de PTC's, die gesloten worden, zullen worden gebruikt voor de uitvoering van elektronische detentie. Ook is het deze leden niet duidelijk hoe in de praktijk personen met elektronische detentie begeleid gaan worden. Naast de controle op het gebruik van de enkelband, de beperking van de bewegingsvrijheid en dergelijke, is het naar mening van deze leden vooral van belang dat de gedetineerden begeleid worden in hun terugkeer naar de samenleving, dat er wordt ingezet op blijvende gedragsverandering en dat daarmee het risico op recidive wordt verminderd. Hoe gaat dit in de praktijk werken? Wanneer wordt wel duidelijk wat de rol van de reclassering wordt?

Naar deze leden aannemen zullen bovenstaande punten uitgewerkt moeten zijn voordat elektronische detentie in de praktijk kan worden uitgevoerd. Kan de regering bevestigen dat de uitgewerkte plannen ten aanzien van de organisatie binnen DJI, het inzetten van de kennis en ervaring van de PTC's en de rol van de reclassering eerst uitgewerkt zullen moeten zijn alvorens elektronische detentie in de praktijk kan worden uitgevoerd?

De leden van de SP-fractie begrijpen dat de wijze waarop de uitvoering van elektronische detentie zal worden georganiseerd binnen DJI nog onderwerp is van nadere uitwerking. Kan hier ten tijde van het beantwoorden van deze vragen al meer over worden gezegd? Is hier nu

duidelijkheid over? Komt er ook een rol voor de medewerkers van de PTC's? Komt er een rol voor de gevangenismedewerkers die nu worden ontslagen? Krijgt de reclassering een rol? Graag ontvangen zij hierop een reactie.

Het lijkt de leden van de CDA-fractie vanzelfsprekend dat op het moment dat de deelnemer niet op de afgesproken plaats aanwezig is en hiervoor geen toestemming heeft verkregen, het programma wordt beëindigd en de deelnemer weer opgesloten wordt in de penitentiaire inrichting. Deze leden zouden echter wel, uit oogpunt van het voorkomen van nodeloze discussies over eventuele overmacht situaties, graag enkele concrete voorbeelden zien van situaties waarin het toelaatbaar zou zijn dat een deelnemer zich niet aan de afspraken houdt, maar toch mag blijven deelnemen aan het elektronisch detentieprogramma (naast het gegeven voorbeeld van verschoonbaar te laat thuis zijn).

De leden van de SGP-fractie constateren dat de verblijfplaats bij elektronische detentie meestal de woning zal zijn. Zij vernemen graag in hoeverre de beoogde doelgroep nog de beschikking heeft over een woning. Welk deel van deze groep heeft na detentie geen woning meer? Wie bepaalt of de elektronische detentie in de woning of elders zal plaatsvinden?

De regering stelt dat elektronische detentie door de betrokkenen wordt ervaren als vergelding van het aangerichte kwaad. Zij vragen zich af in hoeverre dit ook voor de slachtoffers geldt?

#### *Elektronische detentie als executiemodaliteit voorafgaand aan de (voorwaardelijke) invrijheidstelling*

Het valt de leden van de CDA-fractie op dat de positie die het elektronisch toezicht inneemt binnen de discussie over vrijheidsbenemende sancties, in tien jaar tijd zichtbaar is verschoven. Waar de maatregel in 2003 als proef werd ingevoerd in het kader van een capaciteitstekort in het gevangeniswezen, stelt de regering met dit wetsvoorstel voor om elektronische detentie mogelijk te maken bij vrijheidsbenemende straffen van meer dan zes maanden en na uitzitting van minimaal de helft van de duur van de vrijheidsbenemende straf. Deze leden vragen in hoeverre het punitieve karakter van de vrijheidsbenemende straf bij de laatstgenoemde voorwaarde hiermee onder druk komt te staan. In dit verband refereren zij aan het in 2009 vanuit VVD-regiolen zo treffend verwoorde beeld van de veroordeelde die met een biertje in de hand zijn straf kan uitzitten. Samenhangend met de geloofwaardigheid van het punitieve karakter van de vrijheidsbenemende straf, gaat het naar de mening van deze leden in dezen ook om het te betonen respect voor slachtoffers en nabestaanden van ernstige misdrijven. Vraag is of het daarbij past om iemand die is veroordeeld tot twaalf jaar gevangenisstraf, al na zes jaar de mogelijkheid te bieden de penitentiaire inrichting te verlaten. Deze leden vragen kortom waarom ook bij elektronische detentie niet is vastgehouden aan het uitgangspunt dat een straf voor ten minste twee derde moet worden uitgezeten. Graag vernemen zij hierop de reactie van de regering. De leden van de CDA-fractie menen dat de Wet voorwaardelijk invrijheidstelling, in werking getreden op 1 juli 2008, voornamelijk werd ingegeven door de ratio dat een straf niet automatisch beëindigd dient te worden na twee derde uitgezeten te hebben, maar dat streng moet worden getoetst of er sprake kan zijn van voorwaardelijke invrijheidstelling. Dat voorwaardelijk invrijheidstelling een passende afsluiting zou zijn van de elektronische detentie, doet bij deze leden de vraag rijzen in hoeverre hier niet een automatische vrijlating volgt na afloop van de elektronische detentie. Kan de regering deze leden geruststellen dat niet afgedaan wordt aan het principe dat een straf in beginsel volledig dient te worden uitgezeten en

dat dit principe als leidraad wordt genomen bij de beoordeling van een voorwaardelijke invrijheidstelling? Kan de regering nader toelichten waarom de voorzetting van elektronisch toezicht tijdens de periode van voorwaardelijke invrijheidstelling aan de orde kan zijn? Wanneer de gedetineerde immers al twaalf maanden aan dit programma heeft deelgenomen, lijkt dit deze leden niet alleen strijdig met het wetsvoorstel maar ook niet wenselijk wanneer nog eens een langere tijd hieraan wordt deelgenomen. Een keuze tussen opsluiting in een penitentiaire inrichting of echte voorwaardelijke vrijlating lijkt dan meer voor de hand te liggen. Graag ontvangen zij een toelichting van de regering op dit punt.

#### *Wie kan deelnemen aan elektronische detentie?*

De leden van de VVD-fractie constateren dat in het wetsvoorstel voorwaarden worden genoemd waaronder elektronische detentie kan worden toegepast. Zo dient de veroordeelde te beschikken over een vast en aanvaardbaar verblijfadres en een geldige verblijfsstatus. Een consequentie hiervan zou kunnen zijn dat sommige gedetineerden ongeacht motivatie en gedrag niet in aanmerking komen voor meer vrijheden. Deze leden vragen hoe deze gedetineerden toch beloond kunnen worden voor goed gedrag.

De leden van de PvdA-fractie constateren dat de criteria over wie er mogen deelnemen aan elektronische detentie of daar juist van worden uitgesloten, nog in de Penitentiaire maatregel worden uitgewerkt. Daarbij bestaat onder andere het voornemen om veroordeelden met ernstige verslavingsproblematiek uit te sluiten van elektronische detentie. Deze leden vragen of het bij voorbaat uitsluiten van deze groep recht doet aan het doel van het voorkomen van recidive. Zij vrezen dat als een ernstig verslaafde gedetineerde na zijn detentie zonder voorbereiding terugkomt in de samenleving de kans op recidive daarmee juist toeneemt. Dat er onder deze groep gedetineerden zich velen zullen bevinden die inderdaad niet voor elektronische detentie in aanmerking komen lijkt begrijpelijk. Echter het categorisch bij voorbaat uitsluiten van ernstige verslaafde gedetineerden gaat deze leden te ver. In het kader van een persoonsgerichte aanpak, bijvoorbeeld in combinatie met klinische behandeling, zullen er wellicht ernstig verslaafden zijn voor wie elektronische detentie juist wel een geschikt middel is om de terugkeer naar de samenleving in goede banen te leiden. Kan de regering hier op ingaan? Hoe worden verslaafden in detentie als zij niet in aanmerking komen voor elektronische detentie dan wel voorbereid op een terugkeer in de samenleving?

De leden van de SP-fractie begrijpen dat iemand een woning moet hebben en in het bezit moet zijn van een identiteitsbewijs als randvoorwaarden voor elektronische detentie. Komt het nog steeds voor dat personen niet in het bezit zijn van een identiteitsbewijs? Hoe kan dat? Het niet hebben van een identiteitsbewijs bij het verlaten van de inrichting was toch verleden tijd?

Deze leden vragen bij hoeveel langgestraften er sprake zal zijn van een stabiele thuissituatie, zoals het hebben van een woning, waar elektronische detentie kan plaatsvinden. Wat is de reactie op de opmerking van de RSJ die stelt dat het beter zou zijn een gedifferentieerd detentiestelsel in stand te laten waarin iedereen de kans heeft te resocialiseren? Is dat niet op termijn ook beter voor de veiligheid van de samenleving?

Voornoemde leden vragen de regering toe te lichten hoe ernstig een stoornis of verslaving moet zijn om uitgesloten te zijn van elektronische detentie. Welk percentage van de gedetineerdenpopulatie betreft dit naar schatting?

Ook vernemen deze leden graag hoe het criterium dat het delict geen grote maatschappelijke onrust veroorzaakt heeft in de praktijk zal worden uitgelegd. Wanneer is hiervan wel of geen sprake en wie bepaalt dat? De leden van de SP-fractie vragen of de wijziging van de Penitentiaire maatregel eerst naar de Kamer kan worden gestuurd. Het gaat over een belangrijk deel van het wetsvoorstel, namelijk de voorwaarden voor de elektronische detentie en de invulling van de elektronische detentie en het toezicht. Ook vragen deze leden of de belangrijke ketenpartners betrokken worden bij het tot stand komen van deze amvb en of de consultatiepartijen hierover advies kunnen uitbrengen, zoals ook de Raad voor de rechtspraak terecht voorstelt.

De leden van de CDA-fractie merken op dat wordt aangegeven dat een gedetineerde pas voor deelname aan elektronische detentie in aanmerking komt als voor hem een «ed-plaats» beschikbaar is. Zij vragen hoe de selectie van deelnemers plaats vindt in het geval er meer gegadigden zijn die aan de voorwaarden voor elektronische detentie voldoen ten opzichte van het aantal beschikbare plaatsen en kunnen «niet-geselecteerden» bezwaar/beroep aantekenen?

Voornoemde leden merken op dat wordt aangegeven dat het van belang is dat scherp in beeld wordt gebracht wie wel en wie niet in aanmerking komt voor elektronische detentie. Daardoor wordt werkelijk bijgedragen aan de vermindering van recidive. Voorts moet bij de beoordeling op geschiktheid voor de deelname aan elektronische detentie de persoonlijke omstandigheden van betrokkene en de maatschappelijke risico's worden meegewogen en moet de veroordeelde voldoen aan bepaalde randvoorwaarden. Deze leden vragen of veroordeelden die niet worden geselecteerd voor elektronische detentie daartegen bezwaar of beroep kunnen aantekenen. Kan de regering nader in te gaan op de categorieën veroordeelden die in beginsel niet in aanmerking komen voor elektronische detentie? Verdient de groep ernstig verslaafden gedetineerden niet een meer specifieke benadering? Voornoemde leden menen dat in het bijzonder voor hen de situatie dreigt dat deze gedetineerden, na het uitzitten van hun volledige straf, zonder enige voorbereiding terugkomen in de maatschappij. De kans op recidive is daarmee aanzienlijk. Naar het gevoel van deze leden bestaat bij de reclassering veel kennis over deze doelgroep. In hoeverre acht de regering het haalbaar dat, via een samen met de reclassering vorm gegeven persoonsgerichte aanpak, deze groep toch in aanmerking kan komen voor elektronische detentie, al dan niet in combinatie met klinische behandeling?

Ook vragen deze leden wat de bedoeling en de betekenis is van de eis van het bezit van een identiteitsbewijs. Een veroordeelde die daarvan niet in het bezit is, kan toch een identiteitsbewijs aanvragen of ziet deze eis op een specifieke categorie veroordeelden? Zo ja, op welke?

Voornoemde leden vragen wanneer de definitieve nadere criteria in de Penitentiaire maatregel voor deelname aan elektronische detentie bekend zullen zijn en of de regering bereid is deze algemene maatregel van bestuur ter kennisname aan de Kamer te doen toekomen. De leden van de CDA-fractie hebben enkele vragen over de rol van de reclassering bij de uitvoering van de elektronische detentie. In de memorie van toelichting spreekt de regering over het advies kunnen vragen van de reclassering door DJI. In het nader rapport geeft de regering aan dat zij nog verder zal kijken naar de mogelijkheden voor de inzet van de reclassering bij het toezicht. Deze afwachtende houding is voor voornoemde leden niet goed te doorgronden. Juist de kunde van reclassering is immers naar het inzien van deze leden essentieel voor een goede selectie van deelnemers aan elektronische detentie, alsmede voor de uitvoering hiervan. De noodzaak van duidelijkheid over de rol van de reclassering is des te meer van belang, nu in de memorie van toelichting wordt aangegeven dat de wijze waarop de uitvoering van elektronische detentie zal worden georgani-

seerd binnen DJI nog onderwerp van nadere uitwerking is. Deze leden vragen waarom dit onderdeel van het wetsvoorstel nog niet verder is uitgewerkt. De uitvoering van elektronische detentie is in hun ogen namelijk nauw verbonden met de begrenzings die aan de deelnemer worden gesteld en daarmee dus ook met de veiligheid van de samenleving. Ook in de eerder door deze leden genoemde test met elektronische detentie, onderzocht door Van Gestel (1998), Spaans en Verwers (1997) werd veel waarde gehecht aan de rol van de reclassering die de motivatie van de kandidaat onderzocht en daarover verslag uitbracht. Ook met een blik naar de uitkomsten van onderzoeken in andere landen waar elektronische detentie wordt toegepast, is de standpuntbepaling van de regering niet geheel begrijpelijk. In nagenoeg alle onderzochte rechtsstelsels, te weten die van Engeland, Wales, Schotland, Nieuw-Zeeland, Australië, Duitsland en België, wordt immers aan de reclassering een grote rol toegekend in de selectie en uitvoering van elektronische detentie. De leden van de CDA-fractie vernemen graag van de regering waarom zij voor de reclassering niet een actievere rol ziet in het gehele proces van toelating en uitvoering bij de elektronische detentie. Zij vragen dat des te meer gelet op de huidige actieve rol (in casu het opstellen van risicoanalyses) die de reclassering speelt als het gaat om in de samenleving terugkerende gedetineerden. Kan de regering garanderen dat dergelijke analyses ook van toepassing zijn bij de inschatting van recidive voor deelnemers aan het elektronische detentieprogramma?

Voor genoemde leden zijn van mening dat de regering een interessant punt aansnijdt wanneer zij meent dat uit buitenlandse studies blijkt dat elektronische detentie als straf wordt ervaren. Ook deze leden hebben de rapportage van het WODC zo gelezen. Echter, als het gaat om het punitieve karakter van de vrijheidsbenemende straf, kan volgens deze leden niet louter acht worden geslagen op de ervaringen van buitenlandse gedetineerden. Naar de mening van deze leden is ook de vraag of de Nederlandse samenleving elektronische detentie op waarde zal schatten. Zij vernemen graag hoe de regering het beeld denkt te ontcrachten van een veroordeelde die na de helft van de gevangenisstraf te hebben uitgezeten, een jaar lang thuis kan zitten met een biertje op de bank.

De leden van de SGP-fractie constateren dat bij ernstige zedenmisdrijven er in beginsel geen sprake zal zijn van de mogelijkheid van elektronische detentie. Deze leden vragen voor welke misdrijven hiervoor in principe geen mogelijkheden zijn. Kan dit nader worden geconcretiseerd? Gemeenten en maatschappelijke organisaties zullen ook ondersteuning moeten bieden, volgens de regering. Voor genoemde leden delen dat uitgangspunt. Tegelijkertijd vragen zij in hoeverre die gemeenten en organisaties daar ook op aangesproken kunnen worden. Worden er bindende afspraken gemaakt of bijvoorbeeld verplichte contracten afgesloten om een concrete invulling te kunnen geven aan de elektronische detentie? Hoe wordt daadwerkelijk voorkomen dat er sprake zal zijn van een lege detentie? Is die invulling er wel voldoende, zolang er nog geen sprake is van arbeid?

#### *Het verlaten van de woning tijdens elektronische detentie*

De leden van de CDA-fractie merken op dat wordt aangegeven dat in bijzondere omstandigheden het verlaten van de woning op een ander tijdstip dan de afgesproken tijden kan worden toegestaan en dat dit alleen kan met instemming van de functionaris van DJI die toezicht houdt op de uitvoering van de elektronische detentie. Hoe wordt gegarandeerd dat hiermee overal op eenzelfde wijze, en niet afhankelijk van de persoon van de DJI-functionaris, wordt omgegaan?

De leden van de PvdA-fractie constateren dat de in het wetsvoorstel voorziene toepassing van elektronische detentie zo veel mogelijk wordt gecombineerd met zinvolle activiteiten van de betrokkene, in de vorm van arbeid, training of deelname aan gedragsinterventies. Deze leden zijn verheugd dat er geen sprake is van kale elektronische detentie. Echter in de motie-Van der Steur/Marcouch (Kamerstuk 24 587, nr. 514) wordt expliciet ook verwezen naar studie als zinvolle dagbesteding. In hoeverre biedt het voorliggende wetsvoorstel ruimte elektronische detentie te combineren met studie? In hoeverre wordt die ruimte concreet ingevuld? De definitie van studie lijkt te worden beperkt tot e-learning. Is die indruk juist? Zo ja, waarom bestaat die beperking en waarom bestaat die beperking bij arbeid niet? Dit is overigens iets wat deze leden niet wenselijk zouden vinden. Zij gaan ervan uit dat de arbeid die met elektronische detentie mag worden verricht niet alleen thuiswerk betreft. Voornoemde leden zijn voorts van mening dat studie een zinvolle vorm van dagbesteding is en dat het kan bijdragen aan een regelmaat, verantwoordingsbesef van de gedetineerde en bovendien bijdraagt aan een toekomstperspectief buiten de criminaliteit, ook al is dat buiten de eigen woning. Kan de regering hier op in gaan?

In de hierboven genoemde motie is er sprake van dat elektronische detentie altijd gecombineerd zal worden met toezicht en controle en daarnaast een zinvolle dagbesteding. Ook in de brief van de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie over het Aangepast Masterplan DJI 2013–2018 (Kamerstuk 24 587, nr. 535) wordt gesteld dat bij elektronische detentie altijd wordt verzekerd dat er sprake is van arbeid dan wel een zinvolle dagbesteding. Daarom vragen deze leden wat er wordt bedoeld met de woorden «zo veel mogelijk» in de memorie van toelichting op dit punt.

Voornoemde leden begrijpen weliswaar dat er geen sprake zal zijn van kale elektronische detentie en dat elektronische detentie gecombineerd zal worden met een zinvolle dagbesteding. Het is deze leden echter niet helder hoe deze activiteiten in de praktijk gecombineerd gaan worden met re-integratieactiviteiten, gedragsinterventies en psychosociale begeleiding. Kan de regering hier nader op ingaan?

De leden van de SP-fractie zijn het zeer eens met het uitgangspunt dat zinvolle dagbesteding geregeld moet zijn. Dat is cruciaal voor het slagen van de periode na detentie, in die zin dat moet worden gewerkt aan een succesvolle terugkeer naar de samenleving met een delict vrij bestaan. Over de uitwerking van dit onderdeel zijn deze leden bezorgd. Kunnen deze zorgen worden weggenomen?

Deze leden vragen de regering toe te lichten wat de rol van de reclasering wordt bij elektronische detentie. Dat blijft tot nu toe onduidelijk. Voornoemde leden vragen voorts hoe de meest uitgebreide variant, waarin zowel huisvesting als arbeid en/of onderwijs en re-integratieactiviteiten door DJI worden gefaciliteerd, zich verhoudt tot de voorwaarde dat iemand (zelf?) over een woning moet beschikken om voor elektronische detentie in aanmerking te komen.

De aan het woord zijnde leden constateren dat de regering min of meer garandeert dat van een kale elektronische detentie geen sprake zal zijn. Hoe kan de regering banen of dagbesteding garanderen? Zoveel banen zijn er immers niet, zeker niet in de huidige tijd. Graag ontvangen zij hierop een reactie. Ook ontvangen deze leden graag meer voorbeelden van zinvolle dagbesteding anders dan het onderhoud van overheidsgebouwen en monumenten. Hoe gaat DJI zorgen voor zinvolle dagbesteding? Voor hoeveel mensen zal hiervoor gezorgd moeten worden, gelet op het feit dat vrijwel niemand die enige tijd in de gevangenis heeft gezeten bij vrijlating zijn baan behouden heeft? Komt dit dan neer op een

soort taakstraf, als er sprake is van een arbeidsverplichting binnen elektronische detentie? Graag ontvangen deze leden ook een reactie op de opmerking van de Raad voor de rechtspraak hierover.

De leden van de SP-fractie vinden het veel te voorzichtig omschreven dat het mogelijk is dat re-integratieactiviteiten, gedragsinterventies of psychosociale begeleiding die tijdens detentie zijn gestart, worden gecontinueerd dan wel aangevuld met activiteiten die een zinvolle dagbesteding mogelijk maken. Waarom is dit niet één van de belangrijkste doelstellingen en/of voorwaarden? Om een succesvolle terugkeer in de samenleving mogelijk te maken moeten problemen, zoals een verslaving die heeft bijgedragen aan het delictgedrag, toch worden aangepakt? Deze leden constateren dat het invoeren van elektronische detentie een bezuiniging oplevert voor DJI, die deels neerslaat bij de gemeenten, in de vorm van uitkeringen. Worden gemeenten hiervoor gecompenseerd? Zo ja, met hoeveel geld? Zo nee, waarom niet?

De leden van de CDA-fractie vragen wanneer er meer duidelijkheid zal bestaan over de precieze invulling van de rol van de reclassering bij het invullen van de zinvolle dagbesteding.

Gesteld wordt dat de deelname aan (betaalde) arbeid uiteraard geen verhoogd risico mag vormen voor het begaan van criminele activiteiten. Voornoemde leden vragen hoe dit wordt gecontroleerd en of controle ook inhoudt dat er huiszoeking mag plaats vinden. Deze leden zijn geïnteresseerd in het geval waarin de deelnemer aan elektronische detentie een werkplaats heeft, welke juist het decor kan hebben gevormd van de strafbare feiten waarvoor hij eerder is veroordeeld. Is er dan automatisch sprake van een verhoogd risico voor het opnieuw begaan van strafbare feiten? Wordt in de beoordeling hiervan rekening gehouden met alle betrokkenen en in hoeverre heeft de feitelijk leidinggevende inspraak in deze beslissing?

Voornoemde leden waarderen de inspanningen van de regering om de deelnemer aan elektronische detentie van zinvolle activiteiten of werk te voorzien, maar vragen de regering wel naar een inschatting van de administratieve ballast die dit te tweeweg kan brengen bij de gemeenten die hierin moeten gaan voorzien. Zij moeten immers in samenwerking met DJI gaan passen en meten of er passende arbeid kan worden aangeboden. Dat vereist maatwerk en dus tijd, energie en budgettaire ruimte voor de betrokken instanties. Het is voor deze leden nog maar de vraag in hoeverre bijvoorbeeld het participatiebudget om re-integratie te bevorderen hiertoe voldoende mogelijkheden biedt. De regering geeft namelijk aan dat de uitkeringen die aan de deelnemers kan worden verstrekt ook uit dit budget bekostigd kunnen worden.

De leden van de CDA-fractie maken zich zorgen over de bekostiging van de extra taken die met name gemeenten krijgen toebedeeld wanneer deelnemers aan de elektronische detentie betaalde arbeid of andere activiteiten gaan verrichten. Gesteld wordt weliswaar dat altijd wordt verzekerd dat er sprake is van arbeid dan wel een zinvolle dagbesteding en dat de deelnemer aan elektronische detentie in staat wordt gesteld te voldoen aan zijn verplichtingen in het kader van inkomens vervangende regelingen, zoals de Werkloosheidswet, de Wet werk en bijstand, de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen en de Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten. Maar in welke mate hebben gemeenten voldoende mogelijkheden en financiële middelen om dit waar te maken? Bestaat ook niet het gevaar van rechtsongelijkheid voor deelnemers aan elektronische detentie, als gevolg van het feit dat er in de ene gemeente of regio voldoende en in de andere onvoldoende mogelijkheden zijn om voor arbeid of andere activiteit in aanmerking te komen? Graag vernemen zij de reactie van de regering op deze punten.



De leden van de D66-fractie beschouwen elektronische detentie als een optie mits de juiste voorwaarden en waarborgen worden gesteld voor toepassing. Zij constateren dat de regering er voor gekozen heeft om in het voorstel alleen de elektronische detentie achteraf voor te stellen als vorm van aanscherping van het externe vrijhedenbeleid. Daar hebben deze leden begrip voor gezien de zeer ernstige bezwaren tegen het voorstel voor elektronische detentie ter vervanging van korte vrijheidsstraffen waarbij de rechter onterecht terzijde werd geschoven.

Voornoemde leden constateren tot hun tevredenheid in het voorstel dat geen sprake zal zijn van kale elektronische detentie. Welke instelling draagt de verantwoordelijkheid voor een aanbod en uitvoering van een zinvolle dag besteding? Welke rol en verwachtingen zijn er ten aanzien van gemeenten in dezen en in hoeverre wijken die af van hetgeen tot nu toe het geval was?

Welke mogelijke rol en taken ziet de regering voor de reclassering gegeven het uitgangspunt van het terugdringen van recidive? De rol en taken van de ketenpartners zijn nog onderwerp van overleg en van een impactanalyse. Voorop staat dat DJI de verantwoordelijkheid krijgt over elektronische detentie. Het voorstel noemt nadrukkelijk ook gedragsinterventies en trainingen als onderdeel van de elektronische detentie, mede bedoeld om te kale toepassing te voorkomen. Deze leden vinden zodoende de rol en taken van de ketenpartners wel van belangwekkende aard voor uitvoering van dit voorstel en dus voor de beoordeling in welke mate het totale plaatje van dit voorstel daadwerkelijk kan bijdragen aan de beoogde recidivevermindering van 10 procent.

Wanneer verwacht de regering de impact analyse en duidelijkheid over de rol en taken van ketenpartners van DJI gereed te hebben?

De leden van de SGP-fractie vinden het positief als er gezorgd wordt voor werkzaamheden die ten nutte komen aan de maatschappij. Is er al zicht op welke concrete activiteiten er zullen worden ontplooid in dit kader? Zijn hier al contracten voor afgesloten? Hoe wordt er concreet invulling gegeven aan de samenwerking tussen DJI en de gemeenten?

#### *Het gebruik van alcohol en drugs tijdens elektronische detentie*

De leden van de SP-fractie willen graag weten hoe vaak iemand gedurende de elektronische detentie op alcohol- en drugsgebruik zal worden gecontroleerd en door wie.

De leden van de CDA-fractie hebben met enige verbazing kennisgenomen van de beperkte uitleg die de regering heeft gegeven aan het gebruik van genotmiddelen zoals alcohol en drugs. Zij vragen allereerst wat de uitzonderingen zijn op deze verboden, aangezien de regering spreekt van in beginsel. Deze leden gaan er vanuit dat hiermee alleen wordt bedoeld op een medicatie van de deelnemer die verband houdt met alcohol of drugs. Klopt dit? Deze leden begrijpen wel de achtergrond van het verbod op alcohol en/of drugs, maar zien in deze uitleg een zwakke poging van de regering om het clichébeeld van met een biertje in de hand op de bank te ontcrachten, misschien wel omdat het niet te ontcrachten is. Kan de regering immers onderbouwen op welke wijze continu, dat wil zeggen vierentwintig uur per dag, toezicht mogelijk is om de deelnemer het genot van een biertje te ontnemen? Is hiermee geen sprake van willekeur in de verboden die de regering aan de deelnemer aan het elektronisch programma oplegt? Waarom zou de deelnemer zich wel tegoed mogen doen aan het bekijken van een vrijdagavondfilm, met de voeten omhoog en naast zich een fles frisdrank en een doos popcorn, maar niet aan het drinken van één biertje? Deze leden vernemen graag een visie van de regering wat betreft het genot van middelen en ontspannen vrijetijdsbesteding. Kan de regering daarnaast ingaan op de relatie tussen

ontspanning onder voorwaarden in combinatie met de continue dreiging van huisbezoeken en -zoekingen en die eventueel gepaard gaan met actuele urinecontroles? De vraag dringt zich daarbij namelijk op wat in dezen nu werkelijk het verschil is met het gevangenisregime. Graag vernemen de leden van de CDA-fractie een reactie van de regering op dit punt.

## **6. Het toezicht op de deelnemer aan elektronische detentie**

De leden van de SP-fractie lezen dat ook onverwachte huisbezoeken horen bij de elektronische detentie. Door wie zal dat gebeuren en hoe vaak? Op welke wijze kan door een al dan niet onverwacht huisbezoek worden gecontroleerd of iemand geen delicten pleegt, zeker gelet op het feit dat veel delicten (oplichtingspraktijken, zedendelicten) vanuit huis via de computer op het internet gepleegd kunnen worden. Graag ontvangen deze leden een beschouwing hoe dit kan worden voorkomen. Voornoemde leden wijzen op de opmerking van de korpsleiding van de Politie, die terecht constateert dat een lid van een criminele jeugdgroep zijn criminele contacten ongestoord kan onderhouden omdat die vrienden niet beperkt zijn in hun bewegingsvrijheid. Hoe kan dit worden voorkomen? Hoe ziet de regering de positie van het slachtoffer? Is het mogelijk dat die plotseling weer wordt geconfronteerd met de veroordeelde dader bij het boodschappen doen? Wordt het slachtoffer altijd geïnformeerd over het toepassen van elektronische detentie?

De noodzaak van een antwoord op het verschil tussen elektronische detentie en het gevangenisregime wordt naar het inzien van de leden van de CDA-fractie versterkt na het bestuderen van de passage over het toezicht op de deelnemer door middel van onaangekondigde huisbezoeken. De deelnemer wordt hiermee voor een non-keuze gesteld. Hij moet te allen tijden de deur opendoen bij een controle. Anders zal immers zijn elektronische detentie worden beëindigd omdat hij de voorwaarden schendt. Weigeren is geen reële optie. Het beeld van een gevangene in eigen huis dringt zich op bij deze leden. De continue dreiging van onaangekondigde huisbezoeken kan een vergaande inperking op het recht van eerbiediging van het privéleven betekenen. De leden van de CDA-fractie vragen de regering in te gaan op een aantal concrete situaties, zoals een intiem samenzijn van de deelnemer met diens partner, waarbij toezichthouders plotseling aanbellen en binnengelaten moeten worden. De vraag is niet zozeer of huisbezoeken onaangekondigd moeten zijn, dat lijkt voornoemde leden noodzakelijk voor een effectief en realistisch toezicht, maar eerder hoe de regering de genoemde spanningsboog ziet tussen het gevangenisregime en de beperkte vorm van vrijheid die aan de deelnemer van het elektronisch toezicht wordt verschaft. Graag ontvangen zij de reactie van de regering op dit punt.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of in het huidige voorstel voldoende gegarandeerd blijft dat een deelnemer vrijwillig toestemming geeft voor het betreden van de woning en of het huidige voorstel de juridische toets in het licht van artikel 8 Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden zal doorstaan. Nu het niet verlenen van toestemming tot gevolg heeft dat de deelname aan elektronische detentie wordt beëindigd valt de vraag te stellen in hoeverre er sprake is van een vrijwillige keuze. Deze leden vragen ook welke gevolgen de eventuele weigering van een huisgenoot van de deelnemer zal hebben.

De leden van de SP-fractie vinden het goed dat het een voorwaarde voor elektronische detentie is dat huisgenoten moeten instemmen met elektronische detentie. Wat als ruzie ontstaat tijdens de elektronische detentie en de huisgenoot zich bedenkt? Kan de toestemming dan worden ingetrokken? Wat zijn dan de gevolgen?

Voorname leden vragen met welk uitvalpercentage (niet geslaagde elektronische detentie) rekening wordt gehouden en waar dit op is gebaseerd.

Met betrekking tot de instemming van huisgenoten vragen de leden van de CDA-fractie de regering nader te definiëren wat zij verstaat onder huisgenoten. Gaat het hier om gezinssituatie waarin meerdere gezinsleden in een gemeenschappelijke woning verblijven? Of kan ook worden gedacht aan bijvoorbeeld een studentenwoning, waarin iedere huisgenoot afzonderlijk zijn eigen verblijf heeft en alleen de gemeenschappelijke ruimtes worden gedeeld? Ook vragen deze leden welke grens de regering beoogt met de afbakening van meerderjarige huisgenoten. Dat van een baby geen toestemming vereist wordt lijkt evident, maar betekent meerderjarig ook dat, zoals in een gezinssituatie, van een zestien- of zeventienjarige zoon of dochter geen instemming wordt vereist?

De aan het woord zijnde leden vinden het een goede zaak dat (meerderjarige?) huisgenoten op het verblijfsadres van de veroordeelde schriftelijk dienen in te stemmen met de elektronische detentie. Zij achten dit echter niet geheel gevrijwaard van complicaties. Wat gebeurt er als één of meerdere huisgenoten geen toestemming verlenen? Het zou deze leden zeer vreemd voorkomen indien DJI beslist over de elektronische detentie op basis van een meerderheid van instemmende huisgenoten. Zou in het belang van de veiligheid en privacy van de huisgenoten niet wenselijk zijn dat iedere huisgenoot dient in te stemmen en als dat niet het geval is, geen plaatsing op het betreffende verblijfsadres mogelijk is? Wat gebeurt er als de verblijfplaats een instelling voor begeleid wonen of maatschappelijke opvang is? Beslist dan de betreffende directie, raad van bestuur of (een meerderheid van) andere bewoners in de betreffende instelling? Graag ontvangen deze leden een toelichting van de regering op de problematiek met betrekking tot deze instemmingsvereisten.

De leden van de CDA-fractie achten het van groot belang dat de huisgenoten van de deelnemers goed worden voorgelicht over wat de elektronische detentie voor hen betekent. Zij vragen echter ook in hoeverre dit een waarborg is voor de onvermijdelijke inmenging die zich in hun privéleven zal voordoen. Ook hier vormen de onaangekondigde huisbezoeken een knelpunt, waarbij de vraag is in hoeverre huisgenoten zich hier vooraf op kunnen voorbereiden dan wel of zij hier toestemming voor kunnen geven. Het aspect van onaangekondigd binnenvallen, maar ook de frequentie en impact van huisbezoeken zal zwaar meewegen in de uiteindelijke beslissing van huisgenoten om akkoord te gaan met elektronische detentie van de betreffende huisgenoot. Kan de regering specifiek ingaan op hoe DJI hierin te werk gaat jegens betrokkenen? Kan worden aangegeven in hoeverre deelnemers invloed hebben op de controle en toezichtmogelijkheden die in het traject van elektronische detentie worden ingezet? De toestemming wordt schriftelijk vastgelegd, maar kunnen huisgenoten hierin ook bepaalde voorwaarden vastleggen die voor hen essentieel zijn om bijvoorbeeld toekomstige huisbezoeken te tolereren? De leden van de CDA-fractie kunnen zich voorstellen dat huisgenoten zich verzekerd willen weten van het dat bij huisbezoeken geen andere kamers worden bezocht dan die van de betreffende deelnemer en gemeenschappelijke ruimtes. Graag ontvangen zij een reactie van de regering op dit punt.

## **7. Beëindiging van elektronische detentie en insluiting in de gevangenis**

De leden van de SP-fractie vragen hoe ernstig de overtreding moet zijn om de elektronische detentie te beëindigen. Wordt na een eerste overtreding de elektronische detentie beëindigd of kan eerst een waarschuwing volgen? Wie bepaalt dit? Staat hiertegen beroep open?

## **8. Gevolgen voor de capaciteit en financiën**

De leden van de SP-fractie lezen dat in het budget rekening is gehouden met de mogelijkheid van reclasseringsinzet op het gebied van toezicht en gedragsinterventies. Welk bedrag is hiervoor ingeboekt?

Deze leden begrijpen niet waarom de regering het in twijfel trekt of dit wetsvoorstel voor gemeenten tot hogere kosten leidt als gevolg van uitkeringen. Alhoewel het bedrag misschien nog niet vast staat is dit toch evident? Indien duidelijk wordt wat de meerkosten voor gemeenten zullen zijn, worden deze dan (via het gemeentefonds?) gecompenseerd? Zo nee, waarom niet?

Voornoemde leden vragen wat de gevolgen van dit wetsvoorstel zijn voor de politie. Heeft de politie een taak als het gaat om elektronische detentie? Zo ja, welke en wat brengt dit voor taakverzwaring met zich mee? Tot welke kosten leidt dit bij de politie?

In navolging van het commentaar van de Afdeling advisering van de Raad van State kunnen de leden van de CDA-fractie zich niet aan de indruk onttrekken dat de keuze voor elektronische detentie vooral een budgettair doel dient: een besparing van ongeveer zestien miljoen euro. Zij vragen of deze bezuiniging de keuze rechtvaardigt om de geloofwaardigheid van het punitieve karakter van de vrijheidsbenemende straf op het spel te zetten en vernemen dan ook graag een reactie van de regering op dit punt. Deelt de regering de indruk die memorie van toelichting wekt dat een deel van de nu aanwezige intramurale capaciteit binnen het gevangeniswezen vrij valt, vooral lijkt te duiden op een bezuinigingsopgave van de zijde van de regering? Deze leden vragen of, en zo ja waarom, de regering door middel van dit wetsvoorstel extra arbeidsplaatsen in het gevangeniswezen op het spel zet. Voornoemde leden vernemen graag van de regering hoe onderhavig wetsvoorstel moet worden gezien in het licht van de uitwerking van het Aangepast Masterplan DJI 2013–2018. Valt de afbraak van intramurale capaciteit die dit wetsvoorstel bewerkstelligt, binnen de al aangekondigde sluiting van negentien gevangenissen of moeten nog meer mensen die werkzaam zijn in het gevangeniswezen voor hun baan vrezzen?

Aangegeven wordt dat in het voor de uitvoering van elektronische detentie beschikbare budget is rekening gehouden met de mogelijkheid van reclasseringsinzet op het gebied van toezicht en gedragsinterventies. De aan het woord zijnde leden vragen wat het totale budget is dat voor de inzet van elektronische detentie beschikbaar is en wat daarvan het aandeel voor de reclasseringsinzet is. Ook vragen zij wanneer de nadere kostenraming naar aanleiding van de nadere verkenning van de verwachte samenstelling van de doelgroepen voor elektronische detentie bekend zal zijn.

Tenslotte vragen deze leden of er een evaluatie zal worden verricht van de ervaringen met de voorgestelde vormen van elektronische detentie.

De leden van de D66-fractie vragen op grond van welk onderzoek, welke beoordelingen van gedetineerden, welke constatering etc., de regering meent dat ongeveer 800 plaatsen voor elektronische detentie kunnen worden gerealiseerd vanaf 2015 waarmee een structurele besparing van ongeveer 16 miljoen euro op jaarbasis gerealiseerd moet worden.

Deze leden zijn het eens met de Afdeling advisering van de Raad van State dat de berekening van de financiële gevolgen in het voorstel te summier is om daar voldoende inzicht in te hebben en een vergelijking met de huidige detentiefasering niet mogelijk is.

Gezien de budgettaire gevolgen van onderhavig wetsvoorstel en de taakstelling van het departement vinden deze leden dit inzicht en een vergelijking op het kostenaspect wel van essentieel belang. Uit het nader rapport en de memorie van toelichting maken deze leden op dat nog steeds veel onduidelijk is. De verwachten uitkeringslasten en meerkosten door invoering van elektronische detentie zijn niet bekend en er volgt een nadere kostenraming. Wanneer wordt die kostenraming verwacht, welke marge is er voor hogere ramingen dan waar nu vanuit wordt gegaan en wat zou een hogere kostenraming betekenen voor de plannen zoals die nu voorliggen?

De leden van de SGP-fractie ontvangen graag nader inzicht in de kostenraming aan de hand van de verwachte samenstelling van de doelgroepen. Wanneer is hier meer over bekend? Is er dan ook meer duidelijkheid te bieden in hoeverre de verwachte uitgaven voor uitkeringen en toeslagen ook reëel zijn?

## **ARTIKELSGEWIJS**

### **Artikel I**

#### *Onderdeel A*

De leden van de SP-fractie vragen een toelichting waarom in de omschrijving van het begrip «goed gedrag» het zinsdeel «met name door de wijze waarop hij het recht op deelname aan de in de inrichting beschikbare arbeid heeft aangewend of door andere, vergelijkbare, activiteiten binnen de inrichting» komt te vervallen. Is dat niet meer van (bijzonder) belang?

#### *Onderdeel C*

De leden van de SP-fractie constateren dat wordt gesproken over een zesde lid bij het nieuwe artikel 4 (met de mogelijkheid van een ministeriële regeling), maar dat in het wetsvoorstel dit zesde lid lijkt te ontbreken. Is dit zesde lid alsnog weggefallen uit het voorstel?

#### *Onderdeel E*

De leden van de SP-fractie vinden het een zeer onverstandig besluit om alle (Z)BBI's te sluiten. Deze (Z)BBI's boeken goede resultaten in termen van recidivebestrijding en zijn goedkoper dan strenger beveiligde inrichtingen. Kan de regering nog eens toelichten en beargumenteren waarom de (Z)BBI's gesloten moeten worden?

Deze leden constateren dat ook de regering vindt dat er behoefte blijft bestaan aan afdelingen of inrichtingen met een lager beveiligingsniveau. Als dat zo is, waarom worden dan de (Z)BBI's gesloten? Wat gaat het nieuwe beveiligingsniveau «minder beveiligd» precies inhouden? Welke inrichtingen zullen dit nieuwe beveiligingsniveau hebben? Om hoeveel plaatsen gaat het? Welke kostprijs hebben die plaatsen?

De leden van de SP-fractie constateren dat reeds besloten is om de (Z)BBI's te sluiten, los van dit wetsvoorstel waarin de detentiefasering wordt afgeschaft. Kan de regering reageren op de constatering van de leden van de SP-fractie dat vanuit de (Z)BBI's zorgvuldig netwerken zijn opgebouwd met werkgevers die bereid zijn om ex-gedetineerden een (werk)plek te bieden, waardoor er vaak een match kan worden gevonden

tussen ex-gedetineerde en werkgever? Waarom wordt dit nu overboord gegooid? In plaats hiervan komt nu een systeem waarbij iemand toch, ook al is het met elektronische detentie, plotseling vanuit een gesloten setting terug de samenleving in komt. Is de geleidelijke weg van de (Z)BBI's niet veel verstandiger?

#### *Onderdeel F*

De leden van de SP-fractie constateren dat door DJI beslist wordt over het al dan niet toepassen van de elektronische detentie en over de beëindiging daarvan. Deze leden werpen de vraag op of het niet een rechter zou moeten zijn die oordeelt over elektronische detentie. Immers, het gaat om een door de rechter uitgesproken (gevangenis)straf van minimaal zes maanden, die dan door de uitvoering zou kunnen worden omgezet in elektronische detentie. Is dat niet merkwaardig?

#### *Onderdeel K*

De leden van de SP-fractie lezen in artikel 22 dat de mate waarin de gedetineerde in de gelegenheid wordt gesteld deel te nemen aan activiteiten, afhankelijk is van «goed gedrag». Zij vragen wat dit inhoudt. Gaat het om sociaal wenselijk (beleefd) gedrag richting gevangenispersoneel, getoonde bereidheid om te willen veranderen of is het voldoende wanneer de gedetineerde zich aan de regels houdt en geen overtredingen begaat? Wie bepaalt nu of er sprake is van goed gedrag? Leidt dit niet tot willekeur?

De aan het woord zijnde leden werpen de kritische vraag op wat dit nu betekent voor mensen die geen «goed gedrag» vertonen. Kan bij bepaalde groepen gedetineerden wel beoordeeld worden of er sprake is van goed gedrag en/of kans op succes, bijvoorbeeld wegens een beperking, stoornis of verslaving? Hoe wordt nu voorkomen dat juist deze gedetineerden niet in de gelegenheid worden gesteld om deel te nemen aan activiteiten? Is het gevolg daarvan dat zij onbehandeld en onvoorbereid terug keren in de samenleving? Is dat niet veel gevaarlijker?

#### *Onderdeel L*

De leden van de VVD-fractie delen het standpunt dat het verrichten van arbeid tijdens detentie bijdraagt aan een belangrijke en zinvolle dagbesteding en de kans op succesvolle terugkeer in de maatschappij na detentie vergroot. Zij constateren dat gedetineerden waar mogelijk langer dan de huidige twintig uur per week gaan werken, loon naar werken ontvangen en de kans krijgen zich verder in een vak te bekwamen. Deze leden zijn het eens met deze uitgangspunten maar zouden verder graag zien dat gedetineerden standaard veertig uur per werk werken en daardoor de mogelijkheid krijgen om een spaartegoed op te bouwen voor de periode na detentie. Tevens willen voornoemde leden graag dat het werk van de gedetineerden voor de overheid daadwerkelijk iets oplevert. Op deze manier kunnen gedetineerden iets teruggeven aan de maatschappij. Het is te gek voor woorden als werk in detentie de samenleving alleen maar geld kost. Is de regering het hiermee eens? Zien de leden van de VVD-fractie het goed dat bij loon naar werken ook de mogelijkheid wordt geschapen om salaris in te houden als daar redenen voor zijn? In de Duitse deelstaat Nedersachsen bestaat dit systeem van loon naar werken al jaren en dat stimuleert de gedetineerden het meeste uit hun werk te halen, precies zoals dat ook in de gewone samenleving geldt. Deze leden willen af van het systeem waarin een gedetineerde die zich aanmeldt voor werk, al in aanmerking komt voor de dagvergoeding, ook als er helemaal geen werk wordt verricht. Zal de regering dit systeem

afschaffen? Voorziet de regering ook dat het realiseren van de voornemens op het gebied van werk meer betrokkenheid en samenwerking met het bedrijfsleven inhoudt zodat het werk op een commerciële in plaats van een ambtelijke manier wordt aangestuurd? Hoe gaat de regering dit realiseren? In de Duitse deelstaat Nedersachsen is het gebruikelijk dat het werk begint om 7.00 uur. Door dit vroege aanvangstijdstip is een werkdag van acht uur haalbaar. Zal dat ook in Nederland uitgangspunt worden? Zo nee, hoe wil de regering haar voornemens dan realiseren?

De leden van de VVD-fractie waarderen het dat de motie-Van der Steur/Marcouch (Kamerstuk 24 587, nr. 514) met dit wetsvoorstel wordt uitgevoerd. Ten aanzien van het vervallen van de plicht tot deelname aan arbeid hebben deze leden een vraag. Arbeid wordt in het voorstel gezien als een voorrecht en de niet gemotiveerde gedetineerde zal niet meer worden verplicht om te werken. De hier aan het woord zijnde leden delen het standpunt van de regering dat een arbeidsplicht ongemotiveerde gedetineerden geen ander inzicht zal geven en tot weinig of minder inzet zal leiden. Is het niet denkbaar dat de arbeidsplicht wel blijft bestaan maar dat gedifferentieerd wordt naar de aard van de werkzaamheden? Te denken valt aan een systeem waarbij een betere inzet leidt tot het mogen doen van interessanter werk. Een gedetineerde die niet werkt, levert ook geen bijdrage aan de kosten van de detentie en dat lijkt de leden van de VVD-fractie niet wenselijk.

De leden van de SP-fractie hebben kritische vragen over de arbeid tijdens detentie. Het recht op arbeid wordt afgeschaft. Voor de directeur geldt een inspanningsverplichting om voor de beschikbaarheid van arbeidsplaatsen te zorgen. Wat deze leden betreft blijven alle gedetineerden werken. Het opdoen van een dagritme, en het aanleren van bepaalde vaardigheden, is voor alle gedetineerden belangrijk, niet slechts voor hen die hiertoe op voorhand reeds gemotiveerd zijn. Graag ontvangen zij een reactie op dit punt.

Voornoemde leden constateren dat het afschaffen van de arbeid voor alle gedetineerden er toe leidt dat niet gemotiveerde gedetineerden op cel (op hun bed?) zullen blijven. Zij werpen de vraag op wat dit nu voor zin heeft. Als de regering er van overtuigd is dat dit een verstandige beleidswijziging is, zou hiermee dan niet ten minste eerst geëxperimenteerd moeten worden?

De leden van de SP-fractie vernemen graag hoe de nieuwe Loonregeling Gedetineerden er uit komt te zien. Op welke wijze zal meer loon bij betere werkprestaties worden uitgekeerd en hoe wordt dat beoordeeld?

De aan het woord zijnde leden vinden het een goed uitgangspunt dat gedetineerden bij voldoende inzet kunnen promoveren naar (vak)arbeid van een hoger niveau. Dat klinkt goed. De praktijk is op dit moment echter toch vaak dat men al lang blij is als er voor iedereen überhaupt (over het algemeen eenvoudige) arbeid kan worden aangeboden? Wat zal dit uitgangspunt dan gaan inhouden in de praktijk?

De leden van de CDA-fractie merken op dat wordt gesteld dat in beginsel iedere gedetineerde in de gelegenheid zal worden gesteld deel te nemen aan de in de inrichting beschikbare arbeid mits er voldoende arbeidsplaatsen aanwezig zijn. Hoe vindt selectie plaats in geval er meer gegadigden dan arbeidsplaatsen beschikbaar zijn en kunnen «niet-geselecteerden» bezwaar/beroep aantekenen?

## **Artikel II**

### *Onderdeel A*

De leden van de SP-fractie lezen dat voortaan de voorwaardelijke invrijheidstelling kan worden uitgesteld of achterwege kan blijven als «de veroordeelde onvoldoende heeft doen blijken van zijn geschiktheid tot terugkeer in de samenleving». Dit criterium blinkt niet uit in helderheid. Deze leden zijn het eens met de NOvA die het criterium als vaag en ongrijpbaar aanduidt. Hoe wordt in de praktijk beoordeeld of er reden is voor uitstel van de voorwaardelijke invrijheidstelling en hoe wordt willekeur voorkomen? Hoe wordt voorts voorkomen dat mensen die onvoldoende in staat zijn sociaal wenselijk gedrag te acteren, zoals mensen met een stoornis, beperking of verslaving, voortaan niet meer en juist de gehaaide slimmere criminelen wel in aanmerking komen voor voorwaardelijke invrijheidstelling?

## **Artikel III**

De leden van de D66-fractie vragen of de elektronische detentie beperkt is tot nieuwe gedetineerden die vanaf inwerkingtreding van dit voorstel instromen of dat deze maatregel straks ook geldt voor gedetineerden die nu reeds gedetineerd zijn en na inwerkingtreding van deze maatregel de eindfase van hun detentie naderen?

De voorzitter van de commissie,  
Jadnanansing

De griffier van de commissie,  
Hessing-Puts