

Vergaderjaar 1998–1999

**26 063**

## **Wijziging van de Ziektewet en enkele andere wetten in verband met het uitsluiten van het recht op een socialeverzekeringsuitkering bij vrijheidsontneming en het openstellen van socialezekerheidsregelingen in die gevallen waarin de tenuitvoerlegging van de vrijheidsstraf of vrijheidsbenemende maatregel buiten een justitiële inrichting plaatsvindt (Wet socialezekerheidsrechten gedetineerden)**

**Nr. 4**

### **VERSLAG**

Vastgesteld 16 september 1998

De vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid<sup>1</sup>, belast met het voorbereidend onderzoek van het wetsvoorstel, brengt als volgt verslag uit van haar bevindingen. Indien de regering de vragen en opmerkingen tijdig zal hebben beantwoord, acht de commissie de openbare beraadslaging genoegzaam voorbereid.

#### Inleiding

I. Uitsluiting van het recht op sociale verzekeringsuitkering bij detentie

1. Rechtsgrondslag
2. Reikwijdte van de regeling
3. Vormgeving van de regeling; alternatieven
4. Uitsluitingscriterium «rechtens zijn vrijheid ontnomen»
5. Toekenning en heropening van de uitkering na einde detentie
6. Ingangsdatum en overgangsrecht
7. Handhaving
8. Uitstralingseffecten
9. Ziekenfondsverzekering
10. Internationale aspecten
11. Financiële effecten

II. Het openstellen van socialezekerheidsregelingen voor personen die rechtens hun vrijheid is ontnomen in die gevallen waarin de tenuitvoerlegging van een vrijheidsstraf of vrijheidsbenemende maatregel buiten een penitentiaire inrichting plaatsvindt

1. Het buiten toepassing laten van de uitsluitingsgrond
2. Financiële effecten

Artikelsgewijze opmerkingen

#### Inleiding

De leden van de fractie van de PvdA hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel en kunnen er op hoofdlijnen mee instemmen.

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Terpstra (VVD), voorzitter, Biesheuvel (CDA), Schimmel (D66), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), Rosenmöller (GL), Van Zijl (PvdA), Bijleveld-Schouten (CDA), Noorman-den Uyl (PvdA), ondervoorzitter, Kamp (VVD), Essers (VVD), Van Dijke (RPF), Bakker (D66), Van Blerck-Woerdman (VVD), Visser-van Doorn (CDA), De Wit (SP), Harrewijn (GL), Balkenende (CDA), Smits (PvdA), Verburg (CDA), Bussemaker (PvdA), Spoelman (PvdA), Orgü (VVD), Van der Staaij (SGP), Van der Hoek (PvdA) en Wilders (VVD).

Plv. leden: E. Meijer (VVD), Van Ardenne-van der Hoeven (CDA), Giskes (D66), Duijkers (PvdA), Van Gent (GL), Santi (PvdA), Dankers (CDA), Kortram (PvdA), Blok (VVD), Hofstra (VVD), Van Middelkoop (GPV), Van Vliet (D66), Klein Molekamp (VVD), Stroeken (CDA), Marijnissen (SP), Vendrik (GL), Van den Akker (CDA), Melkert (PvdA), Eisses-Timmerman (CDA), vacature PvdA, Middel (PvdA), Weekers (VVD), Van Walsem (D66), Oudkerk (PvdA) en De Vries (VVD).

De leden van de VVD-fractie hebben eveneens met grote belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel, voor de totstandkoming waarvan zij in het verleden reeds herhaaldelijk hebben gepleit. Zij delen de overweging van de regering dat het zeer ongewenst is dat gedetineerden tijdens hun detentie sociale zekerheidsuitkeringen blijven ontvangen terwijl de staat voorziet in hun levensonderhoud. Waar het nu al zo is dat uitkeringen krachtens de WW, ABW, IOAW/IOAZ en WIK niet aan gedetineerden kunnen worden verstrekt, wordt thans terecht voorgesteld deze uitsluiting uit te breiden tot de ZW, WAO, WAZ, WAJONG, TW en de ANW.

Deze leden zijn zich bewust van het feit dat met het onderhavige voorstel de verzekeringsgedachte wordt doorbroken (ook de Raad van State wijst hierop in haar Preadvies), maar naast de nuanceringen die de regering daar terecht op aanbrengt vinden deze leden het verstrekken van uitkeringen aan gedetineerden sociaal onwenselijk en delen zij de conclusie van de Interdepartementale werkgroep uitkering en detentie dat de maatschappelijke onaanvaardbaarheid kan prevaleren boven de verzekeringsgedachte. Bovendien wordt in het levensonderhoud van gedetineerden reeds voorzien uit de collectieve middelen terwijl men de uit de collectieve middelen gefinancierde uitkeringen niet hoeft aan te wenden voor het levensonderhoud. Het is naar de mening van de leden van de VVD-fractie dan ook absoluut onwenselijk dat gedetineerden, de regering wijst hier terecht op, tijdens hun detentie met een collectief gefinancierde uitkering een aanzienlijk vermogen opbouwen waar dit buiten de detentie inderdaad niet mogelijk is. Deze leden vragen de regering aan te geven of bekend is hoe vaak en in welke mate zulks tot op heden heeft plaatsgevonden.

Belangrijkste reden voor de steun van deze leden aan het wetsvoorstel is echter dat het naar hun mening absoluut onaanvaardbaar is dat uitkeringsgerechtigden bij detentie hun inkomen, d.w.z. uitkering kunnen behouden terwijl daarentegen loontrekkenden hun inkomen bij detentie verliezen. Het kan naar de mening van deze leden dan ook niet langer zo zijn dat uitkeringsgerechtigden die gedetineerd raken in een relatief gunstigere (inkomens)positie verkeren dan loontrekkenden die gedetineerd raken. Naar de mening van deze leden geldt overigens hetzelfde voor zelfstandigen die bij detentie immers ook hun inkomsten verliezen. Dat deze ongelijkheid met dit wetsvoorstel wordt opgeheven vinden deze leden dan ook zeer wenselijk en billijk. Deze leden zouden ten algemene graag van de regering willen vernemen hoe het al dan niet verstrekken van sociale zekerheidsuitkeringen bij detentie in andere landen van de EU is geregeld.

Ook de leden van de CDA-fractie ondersteunen het doel van het wetsvoorstel dat is voorgelegd nadrukkelijk. Zij herinneren nogmaals aan de vragen van het CDA-lid Soutendijk-van Appeldoorn (Aanhangsel 1995/96 nr. 1605) die aanleiding zijn geweest voor dit wetsvoorstel. Deze leden beschouwen het als onwenselijk dat gedetineerden sociale zekerheidsrechten blijven ontvangen, terwijl de Staat in hun levensonderhoud voorziet. Dat laat onverlet dat de Staat een verantwoordelijkheid blijft houden ten aanzien van de financiële situatie van gezinsleden die afhankelijk zijn van de gedetineerde.

Wel is het deze leden opgevallen dat de kritiek van de Raad van State niet op alle punten is weerlegd. Deze leden vragen op die punten een nadere onderbouwing, mede omdat aan de Raad van State om een preadvies is gevraagd.

De leden van de fractie van D66 hebben eveneens met instemming kennis genomen van het wetsvoorstel. Zij hebben waardering voor de grondige voorbereiding door de regering, door eerst een preadvies van de Raad

van State over de rechtsgrondslag, de reikwijdte en de vormgeving van de regeling te vragen.

Deze leden ondersteunen de stroomlijning van verschillen die in de diverse wetten bestaan over het al dan niet ontvangen van een uitkering tijdens vrijheidsbeneming. Ook ondersteunen zij de opvatting dat tijdens vrijheidsbeneming in het levensonderhoud wordt voorzien door de Staat. Door het blijven ontvangen van een uitkering komen gedetineerden in een gunstigere financiële positie te verkeren dan anderen, zowel loontrekenden als niet gedetineerde uitkeringsgerechtigden. Dat dit door vele burgers als onrechtvaardig wordt beschouwd onderschrijven de leden van de D66 fractie.

Tegelijkertijd wijzen deze leden op het commentaar van Reklassering Nederland, dat voorwaardenscheppende onderdelen van reclasseringsplannen voor nog niet veroordeelden, en kort- en langgestraften daardoor in de toekomst moeilijker vormgegeven kunnen worden.

Met terughoudendheid hebben de leden van de fractie van GroenLinks kennis genomen van dit wetsvoorstel. Zij delen niet de mening dat het principiële onjuist is dat personen een sociale zekerheidsuitkering ontvangen en tegelijkertijd kost en inwoning ontvangen ten laste van de Staat. Zij beschouwen dit voorstel als een nieuwe stap in een beleid van verharding jegens gedetineerden.

Deze leden zijn van oordeel dat wetten als de WAO, ANW en ZW voorzien in een uitkering bij bepaalde onvoorziene omstandigheden, zoals arbeidsongeschiktheid en het overlijden van een partner. Het zijn verzekeringen, waarvoor betrokkenen premie hebben afgedragen. Net zo min als het onjuist is dat gedetineerden een uitkering kunnen krijgen van een particuliere verzekeringsmaatschappij, bijvoorbeeld uit hoofde van een particuliere arbeidsongeschiktheidsverzekering, is het onjuist dat deze verzekeringen tot uitkering komen indien bedoelde onvoorziene gebeurtenissen plaatsvinden.

De leden van de SP-fractie hebben kennis genomen van het wetsvoorstel. Tot hun verbazing lezen zij in de memorie van toelichting dat het maatschappelijk ongewenst wordt geacht dat gedetineerden tijdens hun detentie in de gelegenheid zijn «een aanzienlijk vermogen» op te bouwen. Graag zouden deze leden van de regering vernemen wie «het maatschappelijk ongewenst vinden» en waarop (in het bijzonder op welke onderzoeken) deze conclusie van de regering is gebaseerd. Vervolgens zouden zij willen vernemen waaruit blijkt dat gedetineerden een aanzienlijk vermogen opbouwen, om hoeveel gedetineerden het dan exact gaat en om welke bedragen.

De leden van de fracties van RPF en GPV hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel. Aan het voornemen om personen die rechtens van hun vrijheid zijn beroofd hun sociale zekerheidsrechten te ontnemen, ligt naar hun oordeel een redelijke onderbouwing ten grondslag. De Staat voorziet immers al in het levensonderhoud van gevangenen en tbs'ers, terwijl daarnaast ook voor mensen in loondienst geldt dat zij in geval van detentie geen loon of inkomen ontvangen. Een en ander betekent overigens niet dat de door de regering gekozen vormgeving boven alle kritiek is verheven.

De leden van de SGP-fractie hebben met veel belangstelling en met op hoofdlijnen evenzoveel instemming kennis genomen van het wetsvoorstel en de daarbij behorende toelichting. Deze leden merken op dat de materie die in het wetsvoorstel geregeld wordt de Kamer in het verleden reeds meer malen aanleiding heeft gegeven tot het ondernemen van acties van onderscheiden aard. Zij waarderen het daarom dat de regering nu eindelijk besloten heeft voorrang te geven aan het realiseren van een

algemene oplossing voor de vaak besproken problematiek van het verstrekken van uitkeringen aan gedetineerden. De aan het woord zijnde leden begrijpen dat de regering reeds ultimo 1996 een zogeheten «voorraag» ex artikel 15, tweede lid, van de Wet op de Raad van State aan de Raad heeft voorgelegd. Zij oordelen het verstandig dat de regering gehoor heeft gegeven aan de opvatting van de Raad van State, zoals verwoord in het Nader rapport, dat het wenselijk is de integrale tekst van de voorraag en het antwoord van de Raad in de memorie van toelichting op te nemen. De leden van de SGP-fractie achten de toelichting op het wetsvoorstel door deze aanpak in ieder geval sterk verhelderd, waarvoor zij gaarne hun waardering willen uiten.

Over de voornemens met betrekking tot het beëindigen van het verlenen van uitkeringsgelden aan gedetineerden zouden de aan het woord zijnde leden in zijn algemeenheid het volgende willen opmerken. In de eerste plaats steunen zij het oordeel van de regering dat alleen al vanwege het feit dat in de kosten van het levensonderhoud van gedetineerden wordt voorzien door de Staat, een voldoende op zichzelf staande reden is om in die gevallen een lopende uitkering te beëindigen dan wel een tijdens de detentie ontstane uitkering niet tot uitkering te brengen. Deze zienswijze wordt naar de mening van deze leden slechts versterkt door een vergelijking met gedetineerden, die voor hun detentie in loondienst werkzaam waren. Ook die personen kunnen tijdens hun detentie geen rechten laten gelden op doorbetaling van het in loondienst ontvangen salaris. Eenzelfde redenering past ten aanzien van uitkeringsgerechtigden en wordt in het voorliggende wetsvoorstel in de ogen van de aan het woord zijnde leden terecht uitgedragen. In samenhang met dit punt merken de leden van de SGP-fractie, in de tweede plaats, op dat de socialezekerheidswetgeving in essentie beoogt om personen blijvend op een acceptabel niveau te laten participeren in het maatschappelijke leven. De verschillende principes van waaruit de afzonderlijke socialezekerheidswetten en sociale voorzieningen zijn opgebouwd, zoals het loondervingsprincipe en het behoeftecriterium, zijn in de ogen van deze leden daarom geen doel op zichzelf, maar beogen slechts een vloeiende overgang te bewerkstelligen tussen de actieve en inactieve periode van betrokkenen. Daarmee zijn deze beginselen ondergeschikt aan de voornoemde hoofddoelstelling. Deze leden vinden het een logisch uitvloeisel van deze gedachte, dat iemand tijdens zijn detentie verstoken blijft van de lopende uitkering dan wel dat tijdens de detentie geen uitkeringsrecht kan ontstaan, omdat tijdens deze periode geen sprake kan zijn van een gebruikelijk maatschappelijk functioneren. Hoewel de leden van de SGP-fractie de doelstelling van het wetsvoorstel van harte willen onderschrijven, hebben diverse onderdelen van de voorgestelde maatregelen bij hen de nodige vragen opgeroepen. Zij willen van deze gelegenheid dan ook graag gebruik maken om die vragen aan de regering voor te leggen.

## **I. Uitsluiting van het recht op socialeverzekeringsuitkering bij detentie**

### *1. Rechtsgrondslag*

De Raad van State is van oordeel dat het verzekeringskarakter van de diverse uitkeringen uitsluiting wegens detentie bemoeilijkt. Het aanmerken van de detentie als primaire oorzaak van inkomensderving wordt daarom ontraden. In haar reactie doet de regering het een en ander af aan het verzekeringskarakter van de betreffende verzekeringen en stelt de sociaal-maatschappelijke onwenselijkheid van doorbetaling voorop. De regering beaamt dat uitsluiting op grond van het niet (kunnen) voldoen aan de verzekeringsvoorwaarden vanwege de detentie (zoals dat bij de WW heel duidelijk is, de gedetineerde is immers niet beschikbaar voor de arbeidsmarkt) bij de onderhavige regelingen minder aan de orde is. Toch

wordt gekozen voor het uitsluitingscriterium «rechtens zijn vrijheid ontnomen». De leden van het CDA achten nadere onderbouwing van de keus op dit punt wenselijk. Had een ander uitsluitingscriterium toch niet meer in de reden gelegen?

De leden van de D66 fractie constateren eveneens dat de regering afwijkt van het preadvies van de Raad van State. De Raad geeft aan dat het de voorkeur geniet te kiezen voor een systematiek waarbij gedetineerden niet worden toegelaten tot de verzekering. Niet verzekerde personen hebben vervolgens ook geen recht op een uitkering. De Raad is van mening dat op deze wijze het verzekeringskarakter van de sociale verzekeringen geen geweld wordt aangedaan. De regering kiest voor een uitsluitingsgrond omdat hiermee hetzelfde wordt bereikt. Ook deze leden vragen de regering om uitgebreid te beargumenteren waarom niet gekozen wordt voor het niet toelaten tot de verzekering en wijzen erop dat in de Koppelingswet er juist voor gekozen is om bepaalde groepen niet tot de kring van de verzekerenden toe te laten.

De leden van de SP-fractie hebben grote moeite met het wetsvoorstel. Dat detentie tot stopzetting van een uitkering respectievelijk tot het niet toekennen van een recht op uitkering op grond van de WW en de ABW leidt, ligt naar hun mening voor de hand. Betrokkene is in dat geval immers niet beschikbaar voor de arbeidsmarkt. Zij vragen zich af of dit ook automatisch geldt bij een IOAW- respectievelijk IOAZ-uitkering. Immers, in die gevallen kan er sprake zijn van arbeidsongeschiktheid, en is dezelfde situatie aan de orde als in de WAO. Zij vragen daarom de regering of zij dit punt wel heeft onderkend. Zij wijzen erop dat juist bij een uitkering op grond van de WAO, de WAZ en de WAJONG de grondslag van het recht op uitkering de arbeidsongeschiktheid van betrokkene is. Die wordt niet groter of kleiner door detentie. Men blijft tijdens detentie arbeidsongeschikt. De regering zoekt vervolgens naar een manier om tegemoet te komen aan het door haar geconstateerde maatschappelijke ongenoegen over «de opbouw van vermogens tijdens detentie» en construeert een uitsluitingsgrond: tijdens detentie is men niet verzekerd. De leden van de SP-fractie vinden dit geen juridisch verantwoord oplossing maar veeleer een politieke oplossing. Deze leden van de SP-fractie vragen zich voorts het volgende af. Gesteld dat een regeling als de onderhavige onvermijdelijk zou zijn, hetgeen in hun ogen niet zo is, dan is de vraag of uitsluiting wel juridisch houdbaar is. Licht het niet veel meer voor de hand het recht op uitkering en diens gevolg de uitbetaling op te schorten en dit vervolgens te laten herleven zodra betrokkene in vrijheid is gesteld?

Het recht op een sociale verzekeringsuitkering tijdens detentie bestaat al decennia lang. In de memorie van toelichting wordt dit verklaard vanuit de historisch-maatschappelijke context. Destijds werd meer de nadruk gelegd op de verzekeringsgedachte. Inmiddels is het maatschappelijk klimaat veranderd. Zo wordt afstand genomen van de verzekeringsgedachte mede op grond van overwegingen van sociaal-maatschappelijke aard. De leden van de fracties van RPF en GPV verzoeken de regering dit laatste nader te verduidelijken. Los hiervan merken deze leden op dat zij zich meer aangesproken voelen door een meer principiële argumentatie, zoals verwoord op blz. 6 van de memorie van toelichting. Zij veronderstellen dat de regering niet van plan zal zijn opnieuw meer de nadruk te leggen op de verzekeringsgedachte als uit onderzoek zou blijken dat een meerderheid van de Nederlandse bevolking dat rechtvaardig acht.

## *2. Reikwijdte van de regeling*

De leden van de PvdA-fractie vragen zich af waarom in het kader van dit

wetsvoorstel niet tevens de AOW is meegenomen. Ook voor deze voorziening geldt dat de uitkering door collectieve middelen is opgebracht, terwijl de Staat zorg draagt voor de kosten van levensonderhoud van de oudere gedetineerde. Komt de oudere gedetineerde dan niet ook in een voordeligere financiële positie dan de niet-gedetineerde AOW-gerechtigde?

Ook de leden van de VVD-fractie constateren dat de regering de AOW van het wetsvoorstel heeft uitgezonderd. Dit met name omdat bij het verstrekken van de AOW geen onderscheid wordt gemaakt naar werkenden en niet-werkenden, de AOW een opbouwverzekering is en het inkomen geen invloed heeft op de hoogte van de AOW-uitkering. Ook de Raad van State bepleit een uitzondering voor de AOW omdat AOW als algemene voorziening wordt verstrekt ongeacht de omstandigheden waarin men verkeert. Deze leden kunnen deze uitsluiting billijken, al merken zij wel op dat ook hier geldt dat bij detentie ook uit de collectieve middelen wordt voorzien in de kosten van levensonderhoud en gedetineerden AOW-ers ook een vermogen kunnen opbouwen gedurende hun detentie. Gelet op de hiervoor genoemde verschillen tussen de AOW en de overige sociale verzekeringen ligt een uitzondering voor de AOW ook naar mening van deze leden inderdaad voor de hand. Toch vragen zij de regering in te gaan op de opmerkingen die zij met betrekking tot de AOW hebben gemaakt.

De leden van de VVD-fractie zijn verheugd dat de regering de suggestie van de Raad van State heeft overgenomen om, gelet op de consistentie, ook de Toeslagenwet (TW) onder de reikwijdte van de wet te brengen. Ten aanzien van de Algemene Kinderbijslagwet (AKW) kunnen deze leden in beginsel instemmen met het voorliggende voorstel. De vigerende wettelijke bepalingen houden immers al rekening met de detentie van het kind respectievelijk ouder/verzorger.

Het wetsvoorstel beperkt zich tot inkomensdervingsregelingen in engere zin, zo merken de leden van de CDA-fractie op. De AOW en de AKW vallen niet onder de reikwijdte van de wet. De eerste omdat het onderscheid werkenden-niet werkenden hier niet speelt en ook het inkomen geen invloed heeft op de hoogte van het inkomen. De tweede omdat de bepalingen in deze wet al rekening houden met detentie. Hoewel de ANW geen inkomensdervingsregeling is, valt deze toch onder de wet omdat de uitkering (gedeeltelijk) afhankelijk is van het inkomen van de nabestaande. De aan het woord zijnde leden vragen zich af waarom voor de ANW, gezien het karakter daarvan, geen uitzondering is gemaakt. Het wetsvoorstel strekt zich ook uit tot de WAO, zijnde een inkomensdervingsregeling. Volgens de oude Wet sociale verzekering gedetineerden waren gedetineerden voor de door hen tijdens de detentie verrichte werkzaamheden verzekerd voor arbeidsongeschiktheid. De leden van de CDA-fractie willen graag weten wat op dit moment de praktijk is en willen graag een nadere onderbouwing van het wetsvoorstel op dit punt.

De leden van de SP-fractie zijn van mening dat het bezwaar dat zij hebben tegen het betrekken van de arbeidsongeschiktheidswetten bij het onderhavige wetsvoorstel ook kan worden opgeworpen tegen het voorgenomen uitsluiten van de ANW-uitkering. Terecht wijst de Sociale Verzekeringsbank (SVB) er op dat de ANW geen inkomensdervingsmaatregel is, en dat niet valt in te zien waarom de regering de AOW dan niet onder dit wetsvoorstel wil brengen. Deze leden zijn overigens geen voorstander van dit laatste, maar vragen de regering daarom nogmaals te verduidelijken waarom de ANW wel en de AOW niet onder de wet komt te vallen.

De regering heeft ervoor gekozen de AOW niet te betrekken in het wetsvoorstel, zo merken ook de leden van fracties van RPF en GPV op. Het is ook deze leden niet duidelijk waarom voor de ene volksverzekering, de AOW, wel een uitzondering wordt gemaakt, terwijl dat niet geldt voor een andere, de ANW. Zij vragen om een reactie op het standpunt van de SVB dat daarmee wellicht een ongerechtvaardigd onderscheid wordt gemaakt in de zin van artikel 26 van het IVBPR tussen ANW- en AOW-gerechtigden.

De leden van de SGP-fractie stellen eveneens vast dat ten aanzien van bepaalde regelingen in het wetsvoorstel een uitzondering wordt gecreëerd. Die uitzondering betreft onder meer de AOW. De motivering die aan die uitzonderingspositie ten grondslag ligt en die in de eerste plaats inhoudt dat in de AOW geen onderscheid wordt gemaakt tussen werkenden en niet-werkenden en in de tweede plaats dat het inkomen niet van invloed is op de hoogte van de uitkering, kan deze leden niet op voorhand overtuigen. Ook naar de mening van deze leden gaat deze motivering voorbij aan het argument dat ten aanzien van de andere regelingen wel wordt gehanteerd, namelijk dat tijdens de periode van vrijheidsbeneming in het levensonderhoud wordt voorzien door de Staat. Hoe gaat de regering met dit steekhoudende argument om ten aanzien van de uitzonderingspositie van de AOW? Legt de regering in dit verband niet teveel nadruk op het feit dat in de overige in het wetsvoorstel opgenomen regelingen het loondervingsprincipe een rol speelt? Moet niet veeleer in ogenschouw worden genomen, dat tijdens de detentie in beginsel geen enkele uitkering direct noodzakelijk is voor het eigen levensonderhoud, omdat daarin door de Staat voorzien wordt? In verband met dit punt brengen de leden van de SGP-fractie nog het volgende naar voren. In de ANW wordt op basis van de overweging dat in het levensonderhoud door de Staat voorzien wordt, wel een uitsluitingsgrond opgenomen. Evenals ten aanzien van de AOW kan met betrekking tot de ANW echter worden opgemerkt dat aan deze voorziening niet het loondervingsprincipe ten grondslag ligt. Dit laatste is voor de regering juist een argument om de AOW buiten de reikwijdte van het wetsvoorstel te houden. Deze leden vinden het verschil in benadering van de AOW en de ANW in de toelichting onvoldoende gerechtvaardigd. Daarom vragen zij de regering op het door hen gesignaleerde nader in te gaan. Daarbij wijzen ook zij op het commentaar van de SVB, waarin gewezen wordt op het verschil in benadering van de AOW en ANW en een mogelijk procesrisico. In de toelichting gaat de regering hieraan naar het oordeel van deze leden te gemakkelijk voorbij. Naar hun mening zou juist het argument dat zowel ten aanzien van de AOW als de ANW opgeld doet (het onderhoud van gedetineerden door de staat) een groter gewicht moeten worden toegekend in de beoordeling van de mogelijke procesrisico's. Daarom vragen zij de regering in de beantwoording van de hierboven gestelde vragen nog eens nadrukkelijk op een en ander in te gaan.

### *3. Vormgeving van de regeling; alternatieven*

De leden van de fractie van de PvdA kunnen op hoofdlijnen instemmen met de door de regering gekozen systematiek om gedetineerden na een maand van detentie niet langer van een uitkering te laten genieten, aangezien de Staat in het levensonderhoud van de gedetineerden voorziet. Daarbij leidt de uitkering van gedetineerden tot een gunstiger financiële positie ten opzichte van niet gedetineerde uitkeringsgerechtigden. Deze leden vragen zich echter af of deze ongelijke financiële positie niet op een andere wijze ongedaan gemaakt zou kunnen worden. Deze leden kunnen zich voorstellen dat gedetineerden een bijdrage aan de kosten van hun detentie kunnen leveren, een oplossing die ook voor gedetineerden die AOW genieten zou kunnen gelden. Heeft de regering deze oplossing grondig onderzocht? En zo ja, op welke gronden is zij tot

de conclusie gekomen dat het stopzetten van het recht op uitkering een betere oplossing is?

De Raad van State stelt voor dat de wetgever de periode dat een verzekerde gedetineerd is moet uitsluiten als verzekerd risico. Dit leidt ertoe dat tijdens de detentie geen sociale verzekeringsuitkering kan plaats vinden omdat deze periode buiten de verzekering valt. De regering kiest niet voor deze oplossing, maar komt met een oplossing die wel in die lijn ligt. De leden van de CDA-fractie zien de meerwaarde van de oplossing van de regering nog niet. De oplossing van de Raad van State lijkt vraagtekens in technische zin beter te kunnen wegnemen. Deze leden spreken daarom hun voorkeur uit voor het voorstel van de Raad van State en vragen om een nadere uitwerking hiervan.

Het is de leden van de fractie van GroenLinks opgevallen dat de motivering van het wetsvoorstel niet consequent is. In de eerste plaats wordt gesteld dat het niet juist zou zijn dat verzekerden zowel een uitkering ontvangen als gratis kost en inwoning op staatskosten ontvangen. Deze motivering zou er echter toe moeten leiden dat ook personen die verblijven in een AWBZ-instelling geen uitkeringsrechten meer zouden mogen hebben. Aan de andere kant zou deze motivering betekenen dat personen die in het buitenland in detentie verblijven wel recht zouden moeten blijven houden op een uitkering. Zij ontvangen immers geen kost en inwoning ten laste van de Nederlandse Staat. Hoe zijn deze keuzes te verklaren uit het beginsel dat de regering aan dit wetsvoorstel ten grondslag heeft gelegd? Had het niet meer voor de hand gelegen aansluiting te zoeken bij de eigen-bijdrage-regeling die voor AWBZ-patiënten geldt? De regering geeft voor het afwijzen van die variant alleen een pragmatisch argument. Dat pragmatische argument is echter naar de mening van de leden van de fractie van GroenLinks onvoldoende om dit verschil in behandeling tussen AWBZ-verpleegden en gedetineerden te rechtvaardigen.

Kennelijk is er nog een ander argument voor de uitsluiting van gedetineerden, namelijk de verwijtbaarheid van de detentie. Anders dan personen die langdurig worden verpleegd zouden gedetineerden het aan zichzelf te danken hebben dat zij in detentie verblijven en dus niet in hun eigen kost en inwoning behoeven te voorzien. Klopt het dat eigenlijk het verwijtbare van de detentie het essentiële argument is? Hoe verhoudt zich die (meer op vergelding gerichte) achtergrond tot het «ne bis in idem-beginsel»?

Ook dit argument wordt echter niet consequent gehanteerd. Van personen die in een TBS-instelling verblijven of in vreemdelingenbewaring geldt het verwijtbaarheidsargument niet of althans in veel mindere mate dan bij andere gedetineerden. Al met al hebben de gemaakte keuzes naar de mening van de leden van de fractie van GroenLinks iets willekeurigs. Kan de regering hier nog eens uitvoeriger op ingaan?

De aan het woord zijnde leden hebben de indruk dat de strafrechter geneigd is aan verdachten met een baan minder snel een vrijheidsstraf op te leggen dan aan verdachten die niet tot de actieve beroepsbevolking worden gerekend. Dit relativiseert het argument van de regering dat het ten opzichte van gedetineerde werknemers niet eerlijk zou zijn dat uitkeringsgerechtigden hun inkomstenbron in detentie niet zien vervallen, terwijl werknemers in veel gevallen ontslagen zullen worden. In hoeverre deelt de regering de indruk dat de strafrechter bij werkenden eerder naar een alternatief voor vrijheidsstraf zal zoeken? In hoeverre heeft zij dit argument bij haar afwegingen betrokken? Is het overigens zo dat werknemers altijd ontslagen worden bij detentie en dus bijvoorbeeld ook geen recht meer zouden hebben op doorbetaling van loon bij ziekte?



De leden van de fracties van RPF en GPV constateren dat de regering niet wil kiezen voor een systeem van eigen bijdrage. Zij hebben begrip voor de argumentatie op dit punt. Een bijkomend nadeel is naar hun oordeel het rondpompen van geld. Wat echter voor een dergelijke regeling zou pleiten is het feit dat een uitkering doorgaans niet uitsluitend wordt aangewend voor de kosten van onderdak en voeding. Zo komen gedetineerden met schulden onherroepelijk nog verder in de problemen als zij hun gehele uitkering verliezen. Bij een eigen bijdrage-regeling is daarvan minder snel sprake.

In de nu voorgestelde systematiek kunnen gedetineerden met een inkomen anders dan een uitkering «buiten schot» blijven. Deze leden gaan ervan uit dat een eigen bijdrage-regeling voor deze categorie moeilijk te rijmen zal zijn met het ne bis in idem-beginsel. Is die veronderstelling juist? Is het de regering bekend of andere landen wel een eigen bijdrage-regeling kennen?

In de toelichting wordt gesteld dat de keuze voor het hanteren van een uitsluitingsgrond in lijn is met het advies van de Raad van State, waarin gepleit wordt voor het van het verzekerd risico uitsluiten van de periode van detentie. De leden van de fracties van RPF en GPV vragen zich af of daarmee voldoende recht wordt gedaan aan het standpunt van de Raad van State. De Raad van State lijkt nadrukkelijk het probleem van de keuze tussen weigeringsgrond en uitsluitingsgrond te willen omzeilen. Dat leiden deze leden tenminste af uit hetgeen hierover op blz. 10 van de memorie van toelichting staat. Door de keuze van de regering blijft het de vraag of aan de voorwaarden van de verzekering is voldaan. In dit verband wijzen deze leden op de mogelijke procesrisico's, waarop de SVB doelt. Zij komen daarop in het vervolg nog terug.

In het verlengde hiervan vragen de aan het woord zijnde leden of een eventuele aantasting van de uniformiteit van het systeem de belangrijkste reden is geweest voor de regering om niet te kiezen voor de weigeringsgrond.

#### *4. Uitsluitingscriterium «rechtens zijn vrijheid ontnemen»*

(BOPZ)

De leden van de VVD-fractie constateren dat de regering ten aanzien van de ZW, WAO, WAZ, WAJONG en de ANW voorstelt om het recht op uitkering te ontzeggen aan personen die rechtens hun vrijheid is ontnomen behoudens in geval van gedwongen opname op grond van de BOPZ of met toepassing van artikel 37, eerste lid WvS. De leden kunnen deze uitzondering billijken. Belangrijkste reden daarvoor is dat zij met de regering van oordeel zijn dat het hier personen betreft die hun vrijheidsontneming niet kan worden aangerekend. Het argument van de regering dat men bovendien bij een verplichte opname in een psychiatrisch ziekenhuis na een jaar eigen bijdrage AWBZ is verschuldigd en de situatie zich niet voordoet dat men een uitkering geniet terwijl de Staat in het onderhoud voorziet, vinden deze leden correct maar minder overtuigend, daar men anders gedurende het eerste jaar (wanneer men nog geen eigen bijdrage is verschuldigd) een uitsluitingsgrond zou kunnen introduceren.

De leden van de SGP-fractie stellen vast dat de definitie «rechtens zijn vrijheid is ontnomen» geen betrekking heeft op gevallen waarin sprake is van gedwongen opnamen op grond van de BOPZ of met toepassing van artikel 37, eerste lid, WvS. De achterliggende gedachte is, dat indien de opname in deze gevallen langer dan één jaar duurt betrokkene een eigen bijdrage op grond van de AWBZ verschuldigd is. Bij een langduriger verblijf doet zich naar het oordeel van de regering dan ook niet de situatie voor dat in de kosten van het levensonderhoud door de Staat wordt voorzien. Deze leden kunnen deze redenering volgen voor situaties waarin

de gedwongen opname inderdaad langer dan één jaar duurt. Voor opnamen korter dan één jaar gaat deze redenering echter niet zonder meer op. Is het mogelijk om op die gevallen het wetsvoorstel van toepassing te verklaren? Heeft de regering dat overwogen? Zo ja, waarom is dan uiteindelijk voor de voorliggende oplossing gekozen?

(TBS)

De leden van de fractie van de PvdA hebben enkele vragen met betrekking tot diegenen die zijn veroordeeld tot TBS met dwangverpleging. Kennelijk ziet de regering deze groep meer als gedetineerden dan als psychiatrische patiënten en de periode die in een TBS kliniek wordt doorgebracht als een onderdeel van de detentie. Zijn dit inderdaad de beweegredenen van de regering op dit punt?

De leden van de VVD-fractie hebben kennis genomen van het feit dat de regering ervoor heeft gekozen TBS onder de voorgestelde regeling te brengen en voor TBS niet naar analogie van gedwongen opname op grond van de BOPZ of artikel 37, eerste lid WvS een uitzonderingspositie te creëren zoals de Raad van State adviseerde. De regering geeft daarbij aan, zo constateren deze leden, dat zij de conclusie van de Raad weliswaar plausibel acht, maar er om praktische redenen toch voor heeft gekozen TBS onder de regeling te brengen. Deze leden begrijpen de redenering van de regering dat het anders tot de situatie zou leiden dat de uitkering wordt beëindigd bij de periode van gevangenisstraf/voorlopige hechtenis en herleeft bij verpleging in een TBS-instelling om na een jaar in het kader van eigen bijdrage AWBZ te worden afgeroomd. Belangrijk aspect hierbij is, zo menen deze leden, dat TBS inderdaad vaak in combinatie met een gevangenisstraf wordt opgelegd. Hoewel deze leden de praktische argumenten van de regering begrijpen en delen, zouden zij ten aanzien van TBS-ers toch graag een wat meer principiële onderbouwing zien.

Onder het criterium «rechtens zijn vrijheid ontnomen» valt, naast gewone detentie, ook tbs, voorlopige hechtenis, uitleveringsdetentie en detentie in het buitenland. Gedwongen opname op grond van de BOPZ of met toepassing van art. 37 eerste lid WvS, valt hier niet onder, zo constateren ook de leden van de CDA-fractie. Volgens de Raad van State ligt het uitsluiten van uitkeringsrechten van ter beschikking gestelden niet voor de hand omdat de tbs een eigensoortige strafmaatregel is. De speciale preventie prevaleert in dit geval en niet de leedtoebrengende sanctie. Er bestaan op dit punt meer overeenkomsten met de systematiek bij gedwongen opname op grond van de BOPZ etc. Deze groep valt echter niet onder de reikwijdte van de onderhavige wet. Hoewel de regering de conclusie van de Raad van State in het licht van de gekozen grondslag deelt, heeft zij er toch voor gekozen om tbs onder de regeling te brengen. Er blijven op dit punt toch vraagtekens bij deze leden bestaan. Zij zien graag de vergelijkbaarheid met andere vormen van onder toezicht stellen toegelicht.

(Voorlopige hechtenis)

De leden van de PvdA-fractie begrijpen dat het stopzetten van de uitkering ook geldt voor verdachten die nog niet onherroepelijk veroordeeld zijn tot een straf of een maatregel. Deze leden vragen zich hierbij af of dit niet het risico met zich brengt dat de eventuele schadevergoeding, indien de verdachte blijkt ten onrechte te zijn vastgehouden, aanzienlijk hoger uit zal vallen. De verdachte zal door het stopzetten van zijn uitkering wellicht niet in staat zijn geweest zijn woning te behouden. Dat kan aanzienlijke schade meebrengen. Kan de regering hier uitgebreid op reageren? Deze leden zouden zich beter kunnen vinden in een oplossing waarbij de uitkering na

een onherroepelijke veroordeling met terugwerkende kracht wordt stopgezet. Of stuit deze gedachte op grote bezwaren?

De leden van de D66 fractie vragen de regering in te gaan op de kritiek van de Centrale Raad voor Strafrechtstoepassing dat het wetsvoorstel onvoldoende lijkt doordacht te zijn ten aanzien van de mogelijkheid dat de preventief gedetineerde geconfronteerd kan worden met sociale gevolgen buiten de muren terwijl zijn straf nog niet vaststaat. Voorzien de betreffende sociale verzekeringen in de mogelijkheid om de uitkering op zeer korte termijn te hervatten als een (preventief) gedetineerde zonder voorafgaande mededeling in vrijheid wordt gesteld? Zijn er voldoende waarborgen om deze mogelijkheid praktisch te effectueren?

De Reclassering adviseert om bij een gerede kans op schadevergoeding in ieder geval een herstelregeling op te nemen van gedeerde uitkeringsgelden. Welk verband is voorzien tussen stop- c.q. voortzetting van de uitkering en het al dan niet door de rechter toewijzen van een schadeclaim ex artikel 89 Sv van degene die meent ten onrechte preventief gedetineerd te zijn geweest? Ook vragen de aan het woord zijnde leden de regering om in te gaan op het advies van de Reclassering dat de kans op schorsing van de voorlopige hechtenis door het voorliggende wetsvoorstel vermindert en de druk op detentiecapaciteit daardoor wordt verhoogd. Voorts vragen deze leden in navolging van de Reclassering hoe de verdachte tijdens de preventieve hechtenis kan voldoen aan de in de sociale zekerheid opgenomen meldingsplicht vanwege wijziging van omstandigheden. Het wetsvoorstel gaat niet in op deze samenloop met de inlichtingenplicht. Na herleving van het recht moet een sanctie (Wet Boeten en Maatregelen) worden opgelegd wegens niet nakomen van de inlichtingsplicht. Daarboven op kan de verdachte/veroordeelde ook nog aangerekend worden dat hij door het plegen van strafbare feiten onvoldoende heeft meegewerkt aan het verkrijgen en behouden van werk.

Het komt voor dat personen preventief gedetineerd worden maar uiteindelijk worden vrijgesproken of van rechtsvervolging worden ontslagen. Uit het voorstel krijgen de leden van de fractie van de GroenLinks de indruk dat dan niet alsnog een recht op uitkering ontstaat. Klopt dat? Deelt de regering de mening van deze leden dat het volstrekt onrechtvaardig is personen die ten onrechte zijn gedetineerd van het recht op uitkering worden uitgesloten?

De leden van de SP-fractie hebben nergens in de memorie van toelichting kunnen lezen wat er moet gebeuren als iemand wordt vrijgesproken. Achteraf komt dan vast te staan dat hij ten onrechte van de uitkering is uitgesloten. Zij vragen de regering of in dat geval niet met terugwerkende kracht de uitkering moet herleven en betrokkene niet recht heeft op nabetaling van zijn uitkering over de totale periode van zijn detentie?

Indien na voorlopige hechtenis geen vrijheidsstraf wordt opgelegd, wordt over de periode van voorlopige hechtenis niet alnog de uitkering uitbetaald. De leden van de fracties van RPF en GPV menen dat er situaties kunnen zijn waarin dit zeer onrechtvaardig uitwerkt. Als iemand ten onrechte in voorlopige hechtenis is genomen, kan hij op die manier inkomsten derven die hij normaal gesproken zou hebben gehad. In deze periode heeft hij zijn woonlasten niet kunnen betalen, met alle gevolgen van dien, en ingeval van een schuld wordt hij bij het BKR in Tiel geregistreerd als wanbetaler. De regering vindt dat de betrokken persoon een en ander eventueel maar moet regelen door het vorderen van een schadevergoeding. Maar maakt de wetgever zich er op deze wijze niet te gemakkelijk af? Kan voor dergelijke situaties geen wettelijke regeling worden getroffen, mede gelet op het feit dat juridische procedures vaak zeer lang duren?

Ook de leden van de SGP-fractie hebben begrepen dat indien na de periode van voorlopige hechtenis geen vrijheidsstraf wordt opgelegd, over die periode niet alsnog de niet betaalde uitkering wordt uitbetaald. Hoewel zij met de regering eens zijn dat tijdens de periode van voorlopige hechtenis betrokkene in het levensonderhoud door de staat is voorzien, delen zij niet op voorhand de daaraan verbonden conclusie dat om die reden de uitkering niet met terugwerkende kracht behoeft te worden betaald. Immers, het gedeerde bedrag aan inkomsten kan voor betrokkene hoger liggen dan de daadwerkelijk genoten verzorging door de Staat. Het meerdere van zijn gedeerde uitkering heeft betrokkene, naar achteraf blijkt, ten onrechte niet ontvangen. Het bevreemdt de aan het woord zijnde leden enigszins dat betrokkene dat gedeerde inkomen langs de weg van een schadevergoedingsprocedure alsnog moet trachten te incasseren. Waarom is het in gevallen waarin personen ten onrechte de vrijheid is benomen naar de overtuiging van de regering niet wenselijk om de gedeerde uitkering te vereffenen met de onderhoudskosten en het meerdere tot uitkering te brengen? Hoeveel procedures zullen er ten gevolge van de voorgestelde regeling te verwachten zijn? Welke kosten zijn daar voor de rechtspleging aan verbonden?

(Detentie in het buitenland)

Ten aanzien van het onder de wet brengen van uitleveringsdetentie en detentie in het buitenland staan de leden van de VVD-fractie in beginsel positief.

De leden van de D66 fractie vragen zich af in hoeverre er in gelijke behandeling is voorzien en geregeld van in Nederland en in het buitenland verblijvende gedetineerden. In de memorie van toelichting wordt gewezen op consulaire bijstand. Deze leden wijzen erop dat al meer malen in het parlement aan de orde is geweest dat deze consulaire bijstand tekort schiet. Waar dit wetsvoorstel ervan uitgaat dat in het levensonderhoud van de gedetineerde tijdens detentie al wordt voorzien en daarom een uitkering dubbelop is, lijkt de vraag gerechtvaardigd of dat ook op gaat bij detentie in buitenland. Het voorzien in het levensonderhoud van gedetineerden schiet in een aantal gevallen behoorlijk tekort.

De leden van de fracties van RPF en GPV vragen zich af of het in alle gevallen van detentie in het buitenland rechtvaardig is dat de uitkering wordt stopgezet. Zij vragen of dit bijvoorbeeld ook geldt ingeval van detentie om politieke of godsdienstige redenen. Tijdens een algemeen overleg met de minister van Buitenlandse Zaken op 24 juni jl. bleek dat hij een andere opvatting heeft over dit onderdeel van de wet dan de regering thans uitdraagt. De minister zag het als kerntaak van de rijksoverheid om gedetineerden in het buitenland te ondersteunen. De leden van de fracties van RPF en GPV verwijzen in dit kader naar de brief die de minister op 7 april 1998 aan de Kamer heeft gezonden. Daarin wordt gesteld dat het onderhavige wetsvoorstel de reeds bestaande financiële problemen voor in het buitenland gedetineerden alleen maar zal doen toenemen. Heeft het ministerie van Buitenlandse Zaken hierover inmiddels overleg gehad met het ministerie van Sociale Zaken en zo ja, wat heeft dit opgeleverd?

De leden van de SGP-fractie hebben begrepen dat het punt van gedetineerden in het buitenland nog nadere aandacht van de regering vraagt. Zo heeft de regering aangegeven dat uitgezocht wordt of het ministerie van Buitenlandse Zaken een controlerol zou kunnen spelen. Zijn er op dit punt reeds vorderingen te melden? Zo ja, welke? Overigens zijn deze leden geïnteresseerd in de beantwoording van de vraag hoe systemen van de ons omringende landen op dit punt zijn vorm gegeven. Bestaan er in de lidstaten van de EU sowieso regelingen op het punt van de

beëindiging van de uitkering tijdens detentie? Zo ja, kan worden aangegeven in hoeverre een dergelijke regeling de afzonderlijke sociale-zekerheidsregelingen in die landen omvat?

#### *5. Toekenning en heropening van de uitkering na einde detentie*

De leden van de VVD-fractie oordelen positief over het heropenen van de uitkering na de detentie en de (sporadische) toekenning na detentie indien het risico tijdens de detentie is ingetreden. In beide gevallen is het uiteraard vereist dat betrokkene na afloop van de detentie aan alle voorwaarden voor het recht op uitkering voldoet.

Ten aanzien van de datum van stopzetting en voortzetting van de uitkering vragen de leden van de CDA-fractie om een nadere uitwerking. In het bijzonder willen zij graag een antwoord op de vraag welke datum wordt gehanteerd als ingangsdatum voor het stopzetten van de uitkering (datum van inzekeringstelling, van inbewaringstelling of anderszins) en voor het voortzetten ingeval van fasegewijze extramuralisatie.

De leden van de D66 fractie vragen of bij heropening van de uitkering na de detentie er sprake is van opschortende werking. In navolging van de leden van de CDA-fractie en de Centrale Raad voor Strafrechtstoepassing vragen deze leden hoe een en ander gaat als de invrijheidstelling fasegewijs verloopt zoals bij proefverlof, elektronisch toezicht, dagdetentie of een ander penitentiair programma.

De leden van de fracties van RPF en GPV informeren voorts in welke gevallen tijdens detentie recht op een WAO-uitkering kan ontstaan en sluiten zich aan bij de vragen van de leden van de fracties van CDA en D66 over de gang van zaken bij fasegewijze invrijheidsstelling.

#### *6. Ingangsdatum en overgangsrecht*

De keuze voor tenuitvoerlegging van de stopzetting van de uitkering na een maand kunnen de leden van de VVD-fractie begrijpen. Niet alleen administratieve reden zijn hier reden voor maar tevens het gegeven dat werkenden ook vaak de mogelijkheid zullen hebben hun straf, mits van beperkte omvang, in hun vakantie uit te zitten en dus niet met inkomensverlies worden geconfronteerd. Uitkeringsgerechtigden dienen ook naar de mening van deze leden niet zwaarder te worden gestraft dan werkenden en dus is de effectuering na een maand gelegitimeerd. Het is in dat kader wel logisch om, zoals de regering voorstelt, de WW-uitkering en IOAW/IOAZ-uitkering wel onmiddellijk te doen eindigen, gelet op het terstond niet meer beschikbaar zijn voor de arbeidsmarkt. Ook de Abw en WIK kunnen meteen worden gestopt daar op andere wijze in het inkomen wordt voorzien.

De leden van de CDA-fractie willen graag een nadere onderbouwing van de keuze om uitkeringen op grond van de WW en Abw onmiddellijk stop te zetten en andere regelingen na een maand. Voorts vragen deze leden zich af of het mogelijk is dat onder bepaalde omstandigheden de loondoorbetaling niet met onmiddellijke ingang van de detentie wordt stopgezet, bijvoorbeeld omdat de betrokkene voorafgaand aan de detentie in de Ziektewet zit.

De leden van de D66 fractie constateren dat de Centrale Raad voor Strafrechtstoepassing geen principiële gronden ziet om grote verschillen te laten ontstaan op de reeds bestaande regelingen (WW en Abw) enerzijds en de nog te wijzigen sociale verzekeringswetten anderzijds. Zij vragen de regering hier op in te gaan. Voorts vragen zij de regering in

navolging van de Centrale Raad voor Strafrechtstoepassing wat precies de datum van ingang van detentie is: de datum van in verzekeringstelling, van in bewaringstelling of nog anders?

De leden van de SP-fractie hebben gezien dat de regering kiest voor onmiddellijke werking van de wet. Zij missen de motivering hiervoor en speciaal de afweging van de motieven om niet voor eerbiedigende werking te kiezen (de bekende motie Van de Zandschulp) Zij vragen de regering om een reactie op dit punt.

De leden van de fracties van RPF en GPV hebben er kennis van genomen dat de regering kiest voor tenuitvoerlegging na één maand. Deze keuze is vooral ingegeven vanuit uitvoeringstechnische overwegingen. Nu bij de WW niet voor een dergelijk regime is gekozen dringt zich de vraag op waarom dat bij andere regelingen wel zou moeten. Hoe is één en ander te rijmen met de in de considerans van de wet genoemde motivatie? En gelden die uitvoeringstechnische bezwaren niet bij onmiddellijke herleving van de uitkeringsrechten ná de detentie?

Het is de leden van de SGP-fractie opgevallen dat de termijn waarbinnen de uitkering wordt beëindigd na de aanvang van de detentie in de afzonderlijke socialezekerheidswetten verschillend gesteld is. Zo worden de uitkeringen op basis van de WW, de Abw, de IOAZ, de IOAW en de WIK met ingang van de eerste dag van de vrijheidsbeneming beëindigd. De uitkeringen op basis van de in het wetsvoorstel genoemde sociale regelingen pas met ingang van één maand na de vrijheidsbeneming. Hoewel deze leden begrijpen dat de onmiddellijke beëindiging een direct gevolg is van de onmogelijkheid te kunnen voldoen aan het wettelijke criterium van beschikbaarheid voor de arbeidsmarkt, dringen zij er toch op aan om ten aanzien van alle sociale regelingen één lijn te trekken. De aan het woord zijnde leden begrijpen dat het stopzetten van een uitkering voor de relatief korte periode van één maand veel administratieve inspanning vergt. Daarom kunnen zij met de in het wetsvoorstel gehanteerde tenuitvoerlegging na één maand instemmen. Maar onduidelijk is waarom een soortgelijke regeling niet kan gelden ten aanzien van de bovengenoemde wetten. Geldt ten aanzien van de WW en Abw niet het bezwaar dat het beëindigen van de uitkering voor een periode korter dan één maand relatief veel administratieve lasten met zich meebrengt? Indien ook aan het beëindigen van de uitkering voor een korte periode op basis van deze wetten veel administratieve lasten verbonden zijn, weegt dan het handhaven van het strikt formele bezwaar dat alleen al het niet beschikbaar zijn voor de arbeidsmarkt zo zwaar dat beëindiging van de uitkering ondanks die hoge lasten zijn beslag moet krijgen? Zo ja, waarom is dan analoog aan de tenuitvoerlegging ten aanzien deze wetten voor de in het wetsvoorstel genoemde regelingen niet geopteerd voor een onmiddellijke tenuitvoerlegging?

### *7. Handhaving*

Ten aanzien van de handhaving bestaan bij de leden van de VVD-fractie nog de nodige vragen. Nieuwe detentiegevallen zullen door de minister van Justitie aan de uitvoeringsorganen worden gemeld zodat tot stopzetting van de uitkering kan worden overgegaan. Maar ten aanzien van het «zittende bestand» gedetineerden wordt enkel gewezen op de meldingsplicht van betrokkenen om het Lisv danwel de SVB of GSD van de detentie op de hoogte te stellen. Het is correct dat er tijdens de detentie geen feitelijke belemmeringen bestaan om aan deze meldingsplicht te voldoen. Toch zou het naar de mening van deze leden niet ondenkbaar zijn indien men, gelet op de voor betrokken gedetineerden minder plezierige consequenties, niet altijd aan deze plicht gevolg zal geven.

Zoals het Livs ten algemene in zijn advies opmerkt, betekent het verliezen van het recht op uitkering ook het niet langer hebben van verplichtingen gebaseerd op die wetten. Deze leden achten het echter ongewenst dat het melden van detentie van reeds gedetineerden niet actief zou worden gecontroleerd en verzoeken de regering aan te geven op welke wijze kan worden voorkomen dat zij die gedetineerd zijn bij inwerkingtreding van deze wet en niet aan hun meldingsplicht voldoen, hun uitkering behouden. Een meer actieve controlerende opstelling van de overheid op dit punt vinden deze leden zeker geboden. Een goede en geloofwaardige handhaving zal dienen aan te vangen bij het zittende bestand gedetineerden en niet eerst voor nieuwe detentievevallen. Deze leden wachten in spanning de naar zij hopen positieve en uitvoerige reactie van de regering op dit door hun naar voren gebrachte punt af. Reeds zittende gedetineerden dienen actief te worden gecontroleerd op het hebben van een te beëindigen uitkering. Overigens zijn deze leden met de SVB bezorgd over de handhaving van deze wet als het gaat om gedetineerden in het buitenland, daar het gekozen controlesysteem via het gebruik van sofi-nummers in het buitenland van geen waarde is. Dat betrokkenen hier zelf melding van zullen maken achten deze leden ook hier weinig waarschijnlijk. De regering acht een controlesysteem via ambassades een te zwaar middel. Deze leden kunnen dat vooralsnog billijken. Wel dient een nadere rol van het ministerie van Buitenlandse Zaken niet alleen nader te worden bekeken maar snel te worden uitgewerkt volgens deze leden. Kan in landen waar Nederland sociale attachés heeft geen rol voor deze ambtenaren worden gevonden in het kader van de handhaving van deze wet en in overige landen andere attachés? Het gaat hier immers niet om zeer grote aantallen zo menen deze leden. Zij verzoeken de regering kabinet hier kwalitatief en kwantitatief op te reageren.

Wat betreft de gedetineerden in het buitenland horen de leden van de CDA-fractie graag nog een toelichting op het controlesysteem.

De leden van de D66 fractie merken op dat gemeentelijke sociale diensten voor de uitvoering van deze wet gegevens over hun klanten nodig hebben. Tot het clientvolgcommunicatiesysteem gereed is vindt de gegevensuitwisseling tussen Justitie en gemeenten handmatig plaats. Deze leden vragen de regering een termijn waarop het CVCS gereed zal zijn. Overweegt de regering een koppeling aan te brengen tussen de GBA en het gedetineerdenbestand van Justitie, dit op dezelfde wijze als de GBA en het Vreemdelingenadministratiesysteem zijn gekoppeld?

De leden van de fracties van RPF en GPV wijzen erop dat de uitvoeringsorganen tijdig op de hoogte zullen moeten worden gebracht van alle relevante mutaties. Is te allen tijde gegarandeerd dat ze kunnen worden geïnformeerd over personen die in hechtenis zijn genomen? Zal Justitie nooit kunnen verbieden dat een verdachte bij het uitvoeringsorgaan melding maakt van zijn veranderde omstandigheden? Te voorzien is dat de uitvoering van de wet, zeker in de aanloop naar het clientvolgcommunicatiesysteem, niet vlekkeloos zal verlopen, zo menen deze leden. Wanneer zal het CVCS gereed zijn? Wat vindt de regering in dit verband van de suggestie om daarop vooruitlopend, ten bate van de sociale diensten, het GBA-bestand te koppelen aan het gedetineerdenbestand van Justitie?

Gemeenten kunnen de Dienst Justitiële Inrichtingen van het ministerie van Justitie benaderen met gerichte verzoeken om informatie over individuele bijstandsccliënten. Verwacht de regering dat gemeenten op dit punt veel activiteiten kunnen en zullen ontplooiën, mede in het licht van de overbelasting van veel sociale diensten? Valt niet te verwachten dat met name de detentie van dak- en thuisloze bijstandgerechtigden niet door de bijstandverstrekkende gemeenten wordt opgemerkt?

Is het daarnaast denkbaar dat een werknemer die zich vlak voor de detentie heeft ziekgemeld nog een aantal weken of zelfs maanden loon blijft ontvangen, zonder dat de uvi of de werkgever op de hoogte is van de detentie?

Een ander punt van aandacht betreft de kwetsbaarheid van het systeem. Is uitgesloten dat een werkgever detentiegegevens van een sollicitant onder ogen krijgt, door de koppeling met het sofinummer?

Met betrekking tot de controle in het buitenland vragen de leden van de fracties van RPF en GPV wanneer eventuele besluitvorming over een controlesysteem, al dan niet via ambassades, wordt genomen.

### *8. Uitstralingseffecten*

De leden van de VVD-fractie onderkennen dat het er ten gevolgen van de geïndividualiseerde sociale zekerheid niet toe doet of betrokkenen kostwinner zijn danwel een gezin te hunner laste hebben. Een splitsing van een deel van de uitkering voor de gezinsleden ligt dan ook niet in de rede. Bovendien kunnen gezinsleden van gedetineerden een beroep doen op de Algemene bijstandswet en zo een zelfstandig recht op bijstand verkrijgen, indien aan de daarvoor geldende voorwaarden is voldaan. Naar de mening van deze leden kan een zelfstandig recht op bijstand voor gezinsleden in sommige gevallen zelfs voordelen hebben ten opzichte van de huidige situatie, waarin de uitkering aan de gedetineerde wordt verstrekt en gezinsleden daarvan mede afhankelijk zijn. Zij vragen de regering of zij deze mening deelt.

Belangrijk is ook hier weer voor deze leden dat ook gezinsleden van gedetineerden die vóór hun detentie geen uitkering genoten maar in loondienst waren, ook zijn aangewezen op de Abw. Gelijke behandeling en voorkoming van een gunstigere regeling voor gedetineerden die voor hun detentie een uitkering hadden wordt zo terecht voorkomen.

De leden van de D66 fractie merken op dat zowel Reclassering Nederland als de Centrale Raad voor Strafrechtstoepassing erop wijzen dat de regering wel ingaat op veranderde gezinsomstandigheden maar niet op de gevolgen bij alleenstaanden. Bij hen vervalt in geval van uitkeringsafhankelijkheid het inkomen geheel, zodat uitgaven voor huur, schuldsanering e.d. niet meer gedaan kunnen worden. Men raakt in het ergste geval zonder vaste woon- en verblijfplaats en de bezittingen/huisraad worden afgevoerd. Door de voorstellen wordt ook een zekere marge weggesneden waarbinnen oplossingen voor materiele hulpvragen, schadevergoeding en schuldsanering konden worden gevonden. Deze leden vragen de regering in te gaan op het advies van de Reclassering om de tot voor kort gangbare praktijk te herstellen dat (na overleg) om administratief/eco nomische redenen (vooral bij de Abw) een (partiële) doorbetaling ter lengte van de detentie kan plaatsvinden met een maximum van 6 maanden. Deze vorm van «bijzondere bijstand» (dus niet de kosten van levensonderhoud) zal dan worden aangewend ter behoud van woonruimte met de daarbij behorende vaste lasten. Ook vragen deze leden in te gaan op het advies van de Reclassering om bij langerdurende detentie te regelen dat de periode kort voor vrijlating gebruikt wordt om adequaat de minimale materiële voorwaarden te herstellen dan wel aan te brengen, zoals door het ingaan van het uitkeringsrecht een maand voor expiratie of door het onder voorwaarden verstrekken van een lening of voorschot.

Vanuit een oogpunt van reclassering en resocialisatie is het van belang dat gedetineerden tot op zekere hoogte in staat zijn hun woning aan te houden, dan wel hun bezittingen op te slaan en eventuele andere financiële verplichtingen te blijven nakomen, aldus de leden van de fractie van GroenLinks. Wordt hun recht op uitkering ontnomen, dan kan de



doelstelling van reclassering en resocialisatie in het gedrang komen. Gemeenten verlenen in de praktijk aan gedetineerden wel bijzondere bijstand voor dergelijke kosten, maar een eenduidige lijn bestaat daarin niet. Deelt de regering de mening dat aanvaarding van dit wetsvoorstel het belang vergroot van een goede vangnetvoorziening in de vorm van bijzondere bijstand en is zij voornemens gemeenten op dit punt, bijvoorbeeld middels een circulaire, tot meer uniformiteit en waar nodig een ruimhartiger beleid aan te zetten?

De leden van de SP-fractie vinden het wetsvoorstel ook ongewenst omdat het te zeer ingrijpt in de leefsituatie van betrokkene. Door Reclassering Nederland wordt er op gewezen dat veel gedetineerden schulden hebben die moeten worden afgelost. Stopzetting van de uitkering betekent dat die aflossing niet meer mogelijk is. Dat kan tot ernstige gevolgen leiden. Soortgelijke problemen ontstaan rond de betaling van de huur of hypotheek van de woning en de overige vaste lasten. Voor het geval de gedetineerde een gezin heeft is de verwijzing van zijn partner naar de Abw geen oplossing omdat die hoogstens bijstand krijgt naar de norm van een alleenstaande ouder. En dat bedrag zal veelal te gering zijn om de «oude» vaste lasten van te voldoen. Met andere woorden stopzetting leidt tot grote financiële problemen. Het bemoeilijkt bovendien de start van betrokkene bij terugkeer in de maatschappij. De leden van de SP-fractie vragen de regering om een reactie op beide punten.

De leden van de SP-fractie willen in dit verband voorts de aandacht van de regering vragen voor die landgenoten die in een buitenlandse gevangenis zitten. De regering wijst maar op één aspect van die kwestie: mogelijk hoort niemand ervan en wordt de uitkering ten onrechte doorbetaald. Als de detentie in het buitenland wel wordt gemeld ontstaat een veel ernstiger situatie in de toekomst. Gevangenen in een reeks van landen in de wereld moeten zorgen voor hun eigen levensonderhoud. Zij moeten vaak zelf betalen voor fatsoenlijk voedsel, medicijnen, literatuur, postzegels e.d. Hebben zij geen inkomen/uitkering dan kunnen zij in het gunstigste geval een beroep doen op het Nederlandse consulaat. In dat geval wordt met overheidsgeld gezorgd voor een enigszins menswaardige situatie. De uitkering wordt dus stopgezet maar de overheid moet toch bijspringen. Licht, zo vragen de leden van de SP-fractie, voortzetting van de uitkering niet veel meer voor de hand?

Ook de leden van de fracties van RPF en GPV wijzen erop dat gedetineerden die uitkeringsafhankelijk zijn onder het regime van deze wet hun vaste woon- of verblijfplaats kunnen kwijtraken. Heeft de regering overwogen terzake van het behoud van woonruimte van gedetineerden in de wet een nadere bepaling op te nemen?

Een vraag van dezelfde strekking stellen deze leden met betrekking tot schuldsanering. Wat vindt de regering van de suggestie van Reclassering Nederland om een «time-out»-bepaling in de wet op te nemen, waardoor een afbetalende cliënt bij het ontbreken van enig inkomen vanwege detentie geen sancties hoeft te vrezen? Overigens realiseren deze leden zich dat dergelijke vragen ook gelden voor gedetineerden met een inkomen anders dan een uitkering. Hoe is voor deze categorie een en ander geregeld?

De leden van de fracties van RPF en GPV menen dat ten onrechte is voorbijgegaan aan het feit dat een minderjarige halfwees, waarvan de ouder gedetineerd is, geen recht heeft op bijstand. Wat vindt de regering van de suggestie van de SVB om in dergelijke situaties het recht op halfwezenuitkering over te laten gaan op de feitelijke verzorger van de halfwees? Aansluitend vragen deze leden een reactie op de stelling van de SVB dat achterblijvende gezinsleden van een ANW-gerechtigde door de vermogenstoets in de Abw verstoken kunnen blijven van een

Abw-uitkering, hetgeen ertoe zou kunnen leiden dat het wetsvoorstel de rechterlijke toets aan ILO-verdrag nr. 102 niet kan doorstaan.

De leden van de SGP-fractie missen in de toelichting aandacht voor de gevolgen van het beëindigen van de uitkering van gedetineerden voor zijn gezin. Hoewel de leden in het voorgaande hebben aangegeven dat zij het gerechtvaardigd achten dat de gedetineerde alle gevolgen die voortvloeien uit zijn veroordeelde daad kunnen worden toegerekend, waaronder dus ook het beëindigen van zij uitkering, stellen zij daarnaast dat derden hiervan niet de dupe mogen worden. Op dit punt roept het wetsvoorstel nog enkele vragen bij deze leden op. Al voorbeeld nemen zij een gezin waarvan de echtgenoot van de gedetineerde vanwege de beëindiging van diens uitkering een beroep moet doen op de Abw. In de memorie van toelichting wordt hierover gezegd, dat evenals bij het wegvallen van het looninkomen van de gedetineerde bij de beëindiging van diens uitkering een beroep op de Abw mogelijk is. De regering schenkt echter geen aandacht aan de vergaande gevolgen die een beroep op de Abw met zich kan meebrengen. Zo zullen de gevolgen van de vermogenstoets uit deze wet zich in de geschetste situatie kunnen laten gelden. Hieraan wordt in de toelichting geen aandacht geschonken. Hoe ziet de regering een en ander? Achten zij het gerechtvaardigd dat de financiële gevolgen van de vrijheidsbeneming dergelijke ingrijpende consequenties kan hebben voor gezinsleden? Bovendien is er in de waarneming van de aan het woord zijnde leden nog een verband met de periode na de detentie. Ook de Centrale Raad voor de Strafrechts-toepassing wijst in zijn op het zogenaamde resocialiseringsperspectief. Doordat gezinsleden tijdens de vrijheidsbeneming gedwongen kunnen worden in te teren op het aanwezige vermogen, zal na de detentie een preciaire financiële situatie kunnen bestaan. Het is zeer de vraag of het wenselijk is dergelijke vergaande geldelijk gevolgen als uitvloeisel van het wetsvoorstel te accepteren. Allereerst vanwege de eerder gemelde reden dat verwanten van de gedetineerde niet zonder meer mogen worden geconfronteerd met de financiële gevolgen van diens veroordeelde wangedrag. In de tweede plaats vanwege het bedoelde resocialiseringsproces. De aan het woord zijnde leden treffen in de toelichting met betrekking tot deze materie helaas nauwelijks enkele gedachten of overwegingen van de regering aan. Zij vragen daarom langs deze weg alsnog op deze effecten in te gaan.

Ten aanzien van de ANW stellen de leden van de SGP-fractie in dit kader nog de vraag hoe wordt omgegaan met het verstrekken van middelen ten behoeve van halfwezen, die zelf nog geen beroep op de Abw kunnen doen. Bij kortdurende vrijheidsbeneming van de rechthebbende op een halfwezenuitkering zal het recht op deze uitkering niet snel kunnen overgaan op diegene die in de plaats van de ouder treedt. Hoe wil de regering hiermee omgaan?

#### *9. Ziektefondsverzekering*

Ten aanzien van de verzekering op grond van de Zfw stellen de leden van de VVD-fractie vast dat, naast hetgeen de regering over de gevolgen van de wet voor ziektekosten van de gedetineerden aangeeft, de gezinsleden van de gedetineerden in het geval van een toekenning van een uitkering krachtens de Abw een zelfstandig recht kunnen krijgen op een ziektefondsverzekering, indien aan de daarvoor geldende voorwaarden zijn voldaan. Zij verzoeken de regering dat te bevestigen.

#### *10. Internationale aspecten*

De leden van de VVD-fractie delen de mening van de regering dat het wetsvoorstel niet in strijd is met ILO-Verdrag nr. 102, gelet op het feit dat

er bij detentie sprake is van een formele uitsluitingsgrond en men derhalve tijdens detentie niet verzekerd is. Zij vragen of hierover consulterend contact met het IAO is opgenomen en wat de resultaten daarvan zijn.

Ook zien deze leden geen strijdigheid met het ne bis in idem-beginsel. Het beëindigen van een uitkering na detentie is immers geen criminal charge en de in de memorie van toelichting genoemde uitspraak van de CRvB kan zeker tot de conclusie leiden dat een schending van het wetsvoorstel met het ne bis in idem-beginsel niet aan de orde is. Ook de argumenten van de regering waarom geen sprake van schending van het recht op ongestoord genot van eigendom, zoals opgenomen in het EVRM, komt op deze leden in beginsel als overtuigend over.

De Raad van State stelt dat de voorgestelde grondslag van dit wetsvoorstel leidt tot verdragsrechtelijke problemen waaraan uitdrukkelijk aandacht moet worden geschonken. De regering sluit blijkens de memorie van toelichting niet uit dat zich op dit punt problemen zullen voordoen. De leden van CDA-fractie vragen daarom een nader onderzoek op dit punt. Tevens willen deze leden weten of kan worden vastgesteld dat dergelijke problemen zich niet kunnen gaan voordoen wanneer het grondslagvoorstel van de Raad van State wordt gehanteerd.

De regering meent dat er geen sprake is van strijd met internationale verdragen, zo constateren de leden van de fractie van GroenLinks. Kennelijk is de SVB in zijn advies terughoudender. De SVB ziet verschillende procesrisico's. Een voorbeeld vormt de ongelijke behandeling van Anw-gerechtigden en Aow-gerechtigden en de positie van de halfwees die zelf part noch deel heeft aan de detentie van zijn ouder/verzorger. Op dat laatste deel van het SVB-advies gaat de regering echter niet in. Kan de regering dat alsnog doen? Ten aanzien van het verschil in behandeling van Anw-ers en Aow-ers stelt de regering echter alleen maar dat de Aow een specifiek karakter heeft. Wat daarvan zij, duidelijk is toch dat een gedetineerde Aow-er geen eigen kosten behoeft te maken voor kost en inwoning en een niet gedetineerde Aow-er wel en dat het hoofdargument voor dit wetsvoorstel voor Aow-ers net zo zeer geldt als voor Wao-ers en Anw-ers. Wat is er dan zo specifiek aan de Aow dat deze regeling niet wordt meegenomen bij dit wetsvoorstel?

De regering heeft niet opgemerkt dat dit wetsvoorstel strijdigheid kan opleveren met ILO-verdrag 103, de conventie ter bescherming van het moederschap. Zwangere werkneemster kunnen aan deze conventie een uitkering tijdens zwangerschap en bij bevalling ontnemen. Mag dit recht bij wet doorkruist worden?

De leden van de SP-fractie stellen vast dat het wetsvoorstel in wezen in strijd is met ILO-verdrag 102. Dat verdrag geeft de richting aan die naar de mening van deze leden de regering ook hier had moeten volgen, namelijk het respecteren van de grondslag van het recht op uitkering in geval van de WAO, WAZ, WAJONG en de ANW, en het hoogstens vragen van een eigen bijdrage van de kant van de gedetineerde. De keuze voor de uitsluitingsgrond snijdt een beroep op genoemd ILO-verdrag af, zo lijkt het. Deze leden willen weten waarom in de door hen genoemde gevallen niet is gekozen voor een eigen bijdrage. Geeft het de regering verder niet te denken dat zij bij haar ingrepen in de sociale zekerheid (zie de ANW, de WULBZ, en het onderhavige wetsvoorstel) steeds oploopt tegen het internationale recht, dat van een veel ruimere bescherming van de werknemer blijkt uit te gaan?

Ook de leden van de fracties van RPF en GPV vragen aandacht voor de mogelijke procesrisico's, waarop de SVB wijst. Zij zijn van oordeel dat de regering hieraan wellicht te gemakkelijk voorbij gaat. Overigens zijn de

financiële gevolgen hiervan waarschijnlijk niet substantieel, omdat het met name de weinige ANW-gerechtigden betreft. Welke garanties kan de regering bieden dat niet met succes een beroep op één of meer verdragen zal worden gedaan?

In dit kader vragen zij of meer concreet kan worden aangegeven hoe de interpretatie van artikel 69 van ILO-verdrag 102 zou zijn, zonder de inhoud en de bedoeling daarvan geweld an te doen.

#### *11. Financiële effecten*

De leden van de VVD-fractie verzoeken de regering nog een passage te wijden aan de consequenties van het wetsvoorstel voor de bijzondere bijstandsverlening, daar er thans gemeenten zijn die aan gedetineerden om haar moverende redenen tijdelijk bijzondere bijstand verlenen.

Vanuit hetzelfde oogpunt van reclassering wordt in enkele gevallen door gemeenten bijzondere bijstand verstrekt aan gedetineerden om hun woning aan te kunnen houden. De leden van de CDA-fractie zouden graag de mening van de regering hierover willen vernemen. Bovendien willen ook zij weten wat de gevolgen zijn van het wetsvoorstel voor deze vorm van uitkering. Zijn alle implicaties wel voldoende onderkend, zo vragen zij zich af.

De leden van de SP-fractie stellen vast dat de netto-opbrengst van dit ingrijpende wetsvoorstel 36 miljoen gulden is. Worden de meerkosten van de Abw aan TBS-ers in proefverlof en aan deelnemers aan penitentiaire programma's meegeteld dan is de opbrengst 31 miljoen gulden. Vindt de regering dit bedrag opwegen tegen de ongetwijfeld veel hogere maatschappelijke kosten die het gevolg zullen zijn van dit wetsvoorstel, b.v. ontwrichte gezinnen, echtscheiding, huissuitzetting, civiele procedures van schuldeisers, recidive, enz.?

De leden van de fracties van RPF en GPV vragen zich af of de regering niet te optimistisch is geweest bij het berekenen van de financiële effecten. Is bijvoorbeeld rekening gehouden met een te verwachten groter beslag op algemene voorzieningen, zoals noodonderdak?

Het is deze leden niet duidelijk in hoeverre de inwerkingtreding van wetsvoorstel 25 757 (Wet beperking export uitkeringen) is verdisconteerd in de ramingen. Welke financiële effecten zal vertraging van de inwerkingtreding van dat wetsvoorstel hebben?

De leden van de SGP-fractie constateren een opmerkelijk verschil tussen de schatting van de SVB en die van de regering met betrekking tot de gevolgen voor de uitkeringslasten van de ANW. Waar de SVB uitgaat van een besparing ter grootte van 28 uitkeringsjaren, hanteert de regering een besparing ter grootte van 165 uitkeringsjaren. De aan het woord zijnde leden geven aan dat zij het verschil tussen beide zienswijzen wel erg groot vinden. Graag zouden zij dan ook meer opheldering hebben over de gehanteerde uitgangspunten van de regering, die aan de berekende besparing ten grondslag liggen. Deze leden vragen de regering hierbij ook aandacht te besteden aan de kanttekeningen van de SVB in haar commentaar op het wetsvoorstel op dit punt.

## **II. Het openstellen van socialezekerheidsregelingen voor personen die rechtens hun vrijheid is ontnomen in die gevallen waarin de tenuitvoerlegging van een vrijheidsstraf of vrijheidsbenemende maatregel buiten een penitentiaire inrichting plaatsvindt**

### *1. Het buiten toepassing laten van de uitsluitingsgrond*

De leden van de PvdA-fractie zijn verheugd over de keuze om het recht op uitkering te doen herleven in de periode van resocialisatie. De gedetineerde wordt in die periode geacht zich weer een plak te verschaffen in de samenleving.

In het kader van de ook door de leden van de VVD-fractie gewenste resocialisatie ten aanzien van justitiabelen staan deze leden in beginsel positief tegenover de mogelijkheid om in de beschreven gevallen als proefverlof de uitsluitingsgrond «rechtens zijn vrijheid ontnomen» in de verschillende sociale zekerheidswetten buiten toepassing te verklaren. Voordeel hierbij kan zijn dat betrokkenen onder de WIW vallen en gemeente en arbeidsvoorziening een traject zullen dienen op te stellen in samenwerking met de reclassering en de inrichting van herkomst. Deze leden zijn wel van mening dat al het daarvoor benodigde overleg en afstemming tussen de verschillende instanties vóór inwerkingtreding van de wet zal dienen te zijn gerealiseerd. Zij verzoeken het de regering aan te geven of dit dan ook gebeurd zal zijn en hoever men nu al daarmee gevorderd is. Deze leden vinden de opmerking van de regering dat afstemming op het terrein van sociale verzekeringsrechten «wellicht» eveneens kunnen plaatsvinden onvoldoende. Afstemming dient waar nodig naar behoren te zijn geregeld voordat deze wet in werking treedt. Zij vragen de regering dit te bevestigen. Ook zouden zij nu reeds graag meer uitgebreid worden geïnformeerd over de inhoud van de aangekondigde amvb's.

De mogelijkheid wordt geschapen dat voor nader te bepalen categorieën personen de uitsluitingsgrond «rechtens zijn vrijheid ontnomen» buiten toepassing wordt verklaard bij het uitzitten van straf buiten een penitentiaire inrichting. De leden van de CDA-fractie ondersteunen de doelstelling van dit deel van het wetsvoorstel. Het openstellen van sociale zekerheidsregelingen in gevallen waarin de straf buiten een penitentiaire inrichting wordt uitgezeten, kan inderdaad de reïntegratie vergemakkelijken. Gezien de implicaties van deze uitzonderingsbepaling, zouden deze leden graag een nadere uitwerking zien op dit vlak.

De leden van de D66 fractie onderschrijven het streven van de regering om de reïntegratie van bepaalde justitiabelen in de samenleving te vergemakkelijken en een relatie te leggen met de uitkeringsproblematiek en alternatieven voor detentie.

Gesteld wordt dat WW-rechten niet kunnen herleven als de detentie langer heeft geduurd dan voor de WW geldende herlevingstermijn voor het recht op een uitkering. Deze leden vragen in hoeverre dit wetsvoorstel invloed heeft op de opbouw van WW-rechten van Nederlandse gedetineerden in Duitse gevangenissen.

De leden van de fracties van RPF en GPV verzoeken de regering in te gaan op de vraag in hoeverre het wetsvoorstel belemmerend kan werken voor de resocialisatie. Aansluitend informeren zij welke mogelijkheden gedetineerden, die onder de werking van deze wet vallen, in de toekomst zullen hebben om tijdens de detentie een opleiding te volgen.

## *2. Financiële effecten*

De leden van de CDA-fractie informeren, evenals bij het vorige deel van het wetsvoorstel, naar de financiële effecten voor met name de uitkeringen aan bijzondere bijstand door de gemeenten.

### **Artikelsgewijze opmerkingen**

#### *Artikel I, onderdeel A (art. 1 Ziektewet)*

De leden van de SGP-fractie nemen aan dat de door dit artikel aan artikel 1 Ziektewet toegevoegde onderdelen vanwege de inwerkingtreding van de Koppelingswet per 1 juli 1998 nog moeten worden ongenummerd. Deze opmerking heeft tevens betrekking op de gelijklopende bepalingen in de overige artikelen.

#### *Artikel VI (art. 2, vijfde lid Toeslagenwet)*

De leden van de SGP-fractie stellen voor om in artikel 1, eerste lid TW een definitie van het begrip «rechtens zijn vrijheid is ontnomen» op te nemen. Nu het begrip in het voorgestelde artikel 2, vijfde lid, TW zijn intrede doet, lijkt het deze leden, in lijn met de bepalingen in de overige wetten, consistent om in de definitiebepalingen van de TW een gelijklopende definitie op te nemen.

#### *Artikel VII, onderdeel B (art. 32c en 32d Algemene nabestaandenwet)*

De leden van de fractie van de PvdA vragen zich af of het stopzetten van de ANW-uitkering ook gevolgen heeft voor de 20% uitkering ten behoeve van het kind. Deze leden zijn van mening dat het stopzetten van de uitkering alleen zou moeten gelden voor de gedetineerden en niet voor de uitkering die bedoeld is voor kinderen die via de gedetineerden een toeslag ontvangen.

#### *Artikel XVI (Intrekking)*

De leden van de SGP-fractie stellen naar aanleiding van het intrekken van de Wet sociale verzekering gedetineerden de volgende vraag. Deze wet voorziet in een verzekering van gedetineerden die werkzaamheden verrichten tijdens de detentie. In de voorliggende stukken wordt hierop niet ingegaan. Hoe is de positie van gedetineerden op dit punt onder de nieuwe regelgeving?

#### *Artikel XVII (Inwerkingtreding)*

De leden van de fracties van RPF en GPV informeren naar de beoogde datum van inwerkingtreding.

De voorzitter van de commissie,  
Terpstra

De griffier van de commissie,  
Van Dijk