

## 5 Samenvatting en conclusies

### 5.1 Vraagstelling en uitvoering van het onderzoek

#### *Vraagstelling*

Het Wetenschappelijke Onderzoek en Documentatiecentrum van het Ministerie van Justitie heeft het ITS opdracht gegeven de pilot Elektronische Detentie (ED) te evalueren. De probleemstelling van het onderzoek is als volgt gedefinieerd:

Wat zijn de ideeën die ten grondslag liggen aan elektronische detentie, wordt elektronische detentie in de praktijk uitgevoerd zoals beoogd en hoe wordt elektronische detentie beleefd door de betrokkenen en hun omgeving?

#### *Uitvoering van het onderzoek*

De hoofdvraag van het onderzoek past in de onderdelen die binnen evaluatieonderzoek worden onderscheiden. Deze onderdelen en de wijze waarop ze werden uitgevoerd zijn:

- Planevaluatie: wat zijn de ideeën die ten grondslag liggen aan elektronische detentie? Dit deel van het onderzoek is uitgevoerd door middel van een literatuurstudie en de bestudering van ander relevant documentatiemateriaal, zoals verslagen, nota's, rapporten, en dergelijke.
- Procesevaluatie: op welke wijze wordt het project of programma uitgevoerd en wat zijn de problemen die men daarbij tegenkomt? Deze vraagstelling is onderzocht door middel van interviews met betrokkenen op het niveau van beleid en uitvoering en de bestudering van relevante documentatie.
- Productevaluatie: wat is het bereik van de maatregel? Dit deel van het onderzoek heeft vooral betrekking op de kengetallen betreffende het aantal deelnemers, aantal succesvol afgesloten detenties, en dergelijke. Voor de beantwoording van deze vragen is gebruik gemaakt van de administratieve gegevens die voor het project elektronische detentie worden bijgehouden.
- Effectevaluatie: wat is het effect van de maatregel? Voor deze pilot is met name onderzocht wat de gevolgen zijn voor sociale relaties, dagbesteding en psychisch welzijn. Daarvoor zijn deelnemers ED mondeling geïnterviewd.

#### *Knelpunten bij de uitvoering*

Bij de opzet van het onderzoek was het de bedoeling in totaal 200 interviews met deelnemers, partners van deelnemers en deelnemers bij wie ED gedwongen werd

beëindigd af te nemen. Dit aantal interviews is niet gerealiseerd als gevolg van de volgende omstandigheden:

- Het aantal weigeringen om aan een interview deel te nemen was veel hoger dan verwacht.
- Er is besloten deelnemers te interviewen die al enige ervaring met ED hadden. Daarom zijn alleen deelnemers geselecteerd die meer dan drie weken in ED zitten. Het aantal deelnemers met een korte straf, dus korter dan drie weken, bleek echter groter dan verwacht.
- Het aantal vaste partners van deelnemers die geïnterviewd wilden worden bleek erg laag te zijn.
- Het aantal gedwongen beëindigingen is laag en deelnemers bij wie ED gedwongen werd beëindigd, waren niet bereid aan een interview mee te werken.

## 5.2 Literatuurstudie

Elektronische detentie, zoals die in Nederland wordt toegepast, vinden we nergens in het buitenland. In het buitenland is altijd sprake van begeleiding en een reïntegratiedoelstelling, waardoor beter van elektronisch toezicht gesproken kan worden<sup>1</sup>. De ervaringen met elektronisch toezicht blijken in verschillende landen veel overeenkomsten te vertonen. Toch zijn er ook belangrijke verschillen te constateren. In het algemeen kan worden gesteld dat de ervaringen met elektronisch toezicht overwegend positief te noemen zijn.

### *Aanleiding*

De Verenigde Staten zijn het eerste land waar ervaringen met elektronisch toezicht werden opgedaan. De belangrijkste aanleiding om een programma met elektronisch toezicht op te zetten vormde de overbevolking van de penitentiaire instellingen. De druk op de celcapaciteit moest verminderd worden. Opvallend is dat dit argument bij vrijwel alle beschreven landen genoemd wordt. Veel landen blijken te kampen met een toenemende druk op de celcapaciteit en zoekt men naar alternatieve maatregelen om die druk te verminderen.

### *Kostenbesparend*

Een ander argument om een programma met elektronisch toezicht op te zetten dat uit de literatuur naar voren komt, vormt het kostenbesparende aspect. De kosten van een straf met elektronisch toezicht zijn beduidend lager dan de kosten voor gevangenisstraf. Het literatuuronderzoek levert echter geen gegevens op waaruit blijkt dat elektronisch toezicht op nationaal niveau daadwerkelijk kostenbesparend werkt.

---

1 Voor een gedetailleerde beschrijving van de verschillen tussen ED en ET, zie hoofdstuk 3.3.1

### *Detentieschade*

Een van de belangrijkste ideeën achter programma's met elektronisch toezicht vormt de veronderstelling dat elektronisch toezicht minder schade voor de veroordeelde oplevert. Het desocialiserende effect zou bij elektronisch toezicht kleiner zijn omdat de veroordeelde in de maatschappij blijft.

### *Selectiecriteria*

In alle geraadpleegde bronnen komt naar voren dat deelnemers voor programma's met elektronisch toezicht van tevoren streng worden geselecteerd om hiervoor in aanmerking te komen. In alle landen moeten deelnemers beschikken over een vaste woon- en verblijfplaats. Meestal moeten zij daarbij kunnen aantonen dat ze een zinvolle dagbesteding (werk of opleiding) hebben. Deelnemers moeten altijd zelf toestemming geven en meestal ook aanwijsbaar gemotiveerd zijn voor het programma. Huisgenoten en partners van deelnemers moeten ook toestemming geven voor elektronisch toezicht. Door de strenge selectiecriteria komt uiteindelijk maar een beperkte groep van veroordeelden in aanmerking voor elektronisch toezicht. Dit zou het hoge percentage deelnemers dat het programma succesvol afrondt kunnen verklaren.

### *Delicten*

De delicten waarvoor deelnemers van elektronisch toezicht zijn veroordeeld lopen sterk uiteen. Een veelvoorkomend delict is een verkeersovertreding, en dan vooral het rijden onder invloed van alcohol. Verder komt veel voor: diefstal, fraude, afpersing en inbraak. Zwaardere delicten zoals mishandeling, poging tot doodslag en moord zijn minder voorkomende delicten.

### *Typering deelnemers*

In Nederland, maar ook in het buitenland, zijn deelnemers aan programma's met elektronisch toezicht over het algemeen relatief jonge mannen. Een groot deel is gehuwd of samenwonend. Voorafgaand aan de arrestatie heeft iets minder dan de helft betaald werk. Over het algemeen kan gesteld worden dat vrijwel alle deelnemers beschikken over een redelijk stabiele thuissituatie.

### *Beleving deelnemers en huisgenoten*

Uit de literatuur blijkt dat elektronisch toezicht door deelnemers als een echte straf wordt ervaren, ondanks dat men in de eigen thuissituatie verkeert. Gevoelens van relatieve deprivatie zorgen ervoor dat men in sterkere mate dan in de gevangenis geconfronteerd wordt met de beperking van vrijheid. Ook op de zelfdiscipline wordt een groot beroep gedaan. Ook voor partners of huisgenoten blijkt elektronisch toezicht een opoffering te zijn. Men schaamt zich voor zijn/haar partner en probeert het elektronisch toezicht voor de omgeving verborgen te houden. Sociale relaties worden

uit de weg gegaan. Het voortdurend thuis zijn van de partner kan spanning en stress opleveren.

Toch noemen deelnemers ook voordelen van elektronisch toezicht. Sommigen krijgen meer waardering voor het gezinsleven en nemen zich voor ook na het elektronisch toezicht vaker thuis te zijn. Er zijn dan ook maar weinig deelnemers die de straf liever in de gevangenis hadden uitgezeten. Het grote voordeel is ook dat men in de gelegenheid wordt gesteld te werken en op zoek te gaan naar werk. Een nadeel is wel dat door alle regels het soms juist moeilijk is een baan te vinden.

### *Reclassering*

Veel studies onderschrijven het belang van de rol van de reclassering bij elektronisch toezicht. Doordat de deelnemers bijna constant thuis zijn ontstaan er vaak irritaties en stress. De begeleiding van de reclasseringsambtenaar wordt vrijwel altijd als positief ervaren, niet alleen door de deelnemers, maar ook door de partners of huisgenoten. Opvallend is dat bij alle programma's met elektronisch toezicht in de verschillende landen er een rol is weggelegd voor de reclassering. Er zijn nauwelijks ervaringen beschreven met programma's waarbij elektronisch toezicht puur als doel huisarrest had. Vrijwel alle programma's hebben als doel resocialisatie, waarbij deelnemers meestal door de reclassering worden begeleid.

## **5.3 Organisatie en uitvoering ED**

### *Aanleiding voor de pilot ED*

In november 2003 wordt ED als pilot in Nederland ingevoerd. De belangrijkste redenen om tot invoering over te gaan waren het terugdringen van het cellentekort en financiële overwegingen.

### *Elektronische detentie*

Elektronische detentie is een vorm van huisarrest, uitsluitend gericht op vrijheidsbeneming en zonder reïntegratiedoelstelling. Omdat ED op basis van vrijwilligheid plaatsvindt, spreekt men over deelnemers in plaats van gevangenen. De categorie potentiële deelnemers bestaat uit zelfmelders die een straf van korter dan drie maanden moeten uitzitten. Zij worden uitgenodigd om deel te nemen aan de selectieprocedure voor ED en door middel van een intake wordt beoordeeld of zij kunnen deelnemen. Criteria voor deelname zijn, onder andere, dat het om zelfmelders gaat die een straf van maximaal 90 dagen opgelegd hebben gekregen, dat huisgenoten toestemming moeten geven, dat de deelnemer een vaste woon- of verblijfplaats moet hebben, over een geldige verblijfsvergunning of identiteitsbewijs beschikt en de Engelse of Nederlandse taal machtig is.

### *Organisatie*

Elektronische detentie wordt uitgevoerd door de bureaus Penitentiaire Inrichtingen Administratief (PIA). Er zijn in totaal vijf PIA's, één in elk hofressort. De PIA's zijn eindverantwoordelijk voor het uitvoeren van de extramurale, penitentiaire programma's. Vanwege de ervaring met extramurale programma's is de uitvoering van ED bij de PIA's ondergebracht. Het hoofd PIA is in principe verantwoordelijk voor de uitvoering van ED.

PIA's zijn ondergebracht bij een penitentiaire inrichting. De directeur van de betreffende inrichting, de locatiedirecteur, is tevens verantwoordelijk voor de PIA, en daarmee ook indirect voor ED. De locatiedirecteur legt op zijn beurt verantwoording af aan een algemeen directeur die de verantwoording heeft over de penitentiaire inrichtingen in een bepaald district. In totaal zijn er 20 algemeen directeuren die onder leiding staan van de sectordirecteur gevangeniswezen.

De complexe organisatie heeft in het verleden problemen opgeleverd met betrekking tot de snelheid waarmee beslissingen genomen konden worden en heeft ertoe geleid dat in enkele gevallen financiële middelen die voor ED bestemd waren, werden gebruikt voor de dekking van andere begrotingsposten op de locaties. De middelen voor ED zijn namelijk niet geoormerkt.

Naast de complexe structuur hebben de hoofden PIA ook te maken met de projectororganisatie ED waarin ook beslissingen worden genomen ten aanzien van de uitvoering en organisatie van ED

### *Uitvoering*

Deelnemers krijgen een beveiligde band om de enkel die als zender fungeert. In de woning van de deelnemer wordt een ontvanger geplaatst die continu meet of de deelnemer aanwezig is. De deelnemer moet, als hij geen betaald werk heeft, 22 uur per dag binnenshuis blijven. Alleen op vooraf, in overleg met de medewerkers ED, bepaalde tijdstippen mag hij twee uur per dag naar buiten. Als een deelnemer zich buiten de toegestane tijdstippen buiten het bereik van de ontvanger bevindt, wordt een alarmsignaal geactiveerd en doorgegeven aan het bureau ED. Een medewerker van het bureau ED neemt contact op met de deelnemer om de reden van afwezigheid te achterhalen. Het beleid ten aanzien van overtredingen is in principe stringent: bij één overtreding volgt een waarschuwing, bij een tweede overtreding onmiddellijke beëindiging van ED en insluiting in een gevangenis. Per PIA en per medewerker kunnen echter verschillen optreden vanwege de discretionaire ruimte bij de uitvoering.

Niet werkenden krijgen een dagvergoeding van €7,50, gebaseerd op het feit dat men geen gebruik maakt van de voorzieningen in de gevangenis. Daartegenover staat echter dat uitkeringsgerechtigden hun recht op uitkering verliezen.

Deelnemers met een betaalde baan kunnen door blijven werken, mits het een baan op een vaste locatie en met voorspelbare werktijden is. Werkenden kunnen op aanwezigheid op de werkplek worden gecontroleerd door middel van fysieke of telefonische

controles. Ook heeft elk bureau ED de beschikking over een peilwagen waarmee de aanwezigheid kan worden gecontroleerd door het uitpeilen van de enkelband. Werkenden hebben op werkdagen geen vrije uren en ontvangen geen dagvergoeding.

#### *Aantal deelnemers*

Het aantal beschikbare ED plaatsen is toegenomen van 200 in november 2003 tot 300 in 2005. In totaal zijn er in deze periode 2.145 aansluitingen van deelnemers geweest. Van deze deelnemers hebben er 1.998 de ED periode succesvol afgesloten. Het percentage gedwongen beëindigingen is zeven procent.

#### *Kosten*

Vóór invoering van ED is, op grond van een aantal aannames, een raming gemaakt van de kosten van ED per plaats. In dit onderzoek is, door middel van een tijdschrijfsysteem, nagegaan in hoeverre de voor ED relevante aannames accuraat waren. Op de onderdelen aansluiting, afsluiting en controles bleken de aannames ruimer dan de praktijk, waardoor de kostprijs ED lager uitvalt dan begroot, namelijk €40,40 in plaats van €43,36. In deze berekening zijn echter de kosten voor bereikbaarheidsdiensten en de lease- en brandstofkosten voor de auto's niet meegenomen. In vergelijking de kosten van circa €120 voor insluiting in een zeer beperkt beveiligde inrichting (ZBBI) is ED daarmee een goedkope executiemodaliteit

### **5.4 Deelnemers ED**

Op basis van interviews met 66 deelnemers en 16 partners is in beeld gebracht wat de effecten van ED op hen en hun sociale omgeving zijn. Waar mogelijk is onderzocht of variabelen met achtergrondkenmerken samenhangen. Er zijn echter geen significante verbanden gevonden.

#### *ED en sociale omgeving*

De invloed van ED op de relatie van de deelnemer met zijn partner blijkt gering te zijn. Aan de hand van stellingen die aan respondenten zijn voorgelegd is onderzocht in hoeverre de relatie negatief beïnvloed werd. De negatief geformuleerde stellingen werden echter grotendeels ontkennend beantwoord. In een aantal gevallen lijkt er van ED zelfs een positieve invloed op de relatie uit te gaan.

De meeste deelnemers blijken er ook geen moeite mee te hebben dat anderen weten dat ze aan ED deelnemen. Vooral degenen waarmee men het meest contact onderhoudt, zoals familie, vrienden en collega's, zijn voor het grootste deel op de hoogte van deelname. Contacten die wat minder persoonlijk zijn, zoals mensen uit de buurt, zijn voor het grootste deel niet op de hoogte van deelname.

### *Dagbesteding*

Opmerkelijk veel respondenten hebben geen of weinig moeite om de dag door te komen: 79 procent. Vrijwel eenzelfde percentage heeft ook geen moeite om dingen te bedenken om de dag mee door te komen: 81 procent.

Er vinden wel veranderingen in het patroon van dagbesteding binnenshuis plaats, maar deze veranderingen zijn klein en worden door respondenten over het algemeen niet negatief beoordeeld, behalve het feit dat men vaker luiert of niets doet sinds men deelneemt aan ED. Ook komt men, uiteraard, niet meer toe aan een aantal activiteiten buitenshuis. Ook deze veranderingen zijn klein maar worden door de meeste respondenten wel als negatief ervaren. Met name sportbeoefening wordt gemist. Wellicht vormt dit de verklaring voor de meest gehoorde klacht, namelijk dat men in gewicht is toegenomen.

### *Rondkomen*

Deelnemers ED die geen betaalde baan hebben krijgen een vergoeding van €7,50 per dag. Dit bedrag is erop gebaseerd dat zij geen gebruik maken van voorzieningen in de gevangenis, zoals maaltijden en sportfaciliteiten. Ruim een kwart van de deelnemers was niet op de hoogte van deze dagvergoeding.

Deelnemers verliezen het recht op een uitkering. Toch laat bijna twee derde (65 procent) van de deelnemers die een uitkering had, de uitkering gewoon doorlopen. Respondenten verklaren dit uit het feit dat de dagvergoeding bij lange na niet toereikend is om in het levensonderhoud te voorzien en de vaste lasten te betalen. Sedert 1 januari 2005 worden gegevens van gedetineerden door justitie aan het Inlichtingen Bureau van de Nederlandse Gemeenten doorgegeven.

### *Beleving van ED*

Respondenten die eerder al eens een gevangenisstraf hebben uitgezeten is gevraagd een vergelijking te maken met ED. In alle opzichten waarderen zij ED beter dan een gevangenisstraf. Aan alle respondenten, ook degenen die nog nooit een gevangenisstraf hebben uitgezeten, is gevraagd om in een cijfer van 1 tot 10 uit te drukken hoe erg ED en hoe erg een gevangenisstraf volgens hen is. Daarbij stond een 1 voor heel erg en een 10 voor niet erg. De gevangenis krijgt gemiddeld een 3,3 terwijl ED een 6,6 krijgt. Ook de deelnemers die al eerder een gevangenisstraf hebben uitgezeten geven eenzelfde gemiddelde cijfer. Van de respondenten geeft dan ook 86 procent de voorkeur aan ED boven een gevangenisstraf.

Aan de hand van een aantal stellingen die respondenten is voorgelegd blijkt dat ruim twee derde van de respondenten zich in hun doen en laten belemmerd voelt en dat 84 procent ED als een straf ervaart. Daartegenover staat dat ruim meer dan de helft aangeeft geen moeite te hebben om de zelfdiscipline op te brengen om niet naar buiten te gaan.

Uit de vragen over ervaren punitiviteit en de general health questionnaire blijkt een sterk verband te bestaan tussen geestelijke gezondheid en ervaren punitiviteit. Naarmate de kans op een psychiatrische stoornis groter is, wordt ED als meer punitief ervaren.

Gevraagd naar hun verwachting of ze ED zullen kunnen uitzitten beantwoord 90 procent van de respondenten deze vraag positief. Zeven procent weet het nog niet en drie procent geeft aan het niet vol te kunnen houden.

Deelname aan ED leidt niet tot meer drank- of drugsgebruik. Het leidt ook nauwelijks tot meer gebruik van slaap- of kalmerende middelen of anti-depressiva. Een klein aantal respondenten heeft wel iets meer last van lichamelijke en psychische klachten.

### *Partners*

In het onderzoek zijn ook partners van deelnemers geïnterviewd. Partners van deelnemers moeten namelijk toestemming geven voor deelname aan ED. Uit het onderzoek onder deelnemers kwam al naar voren dat de relatie nauwelijks werd beïnvloed door deelname aan ED en deze constatering wordt bevestigd door het onderzoek onder partners. Partners voelen zich niet of nauwelijks beperkt in hun doen en laten doordat de deelnemer constant thuis is. Alle geïnterviewde partners geven dan ook aan een eventuele volgende keer weer voor ED te willen kiezen.

## **5.5 Conclusies**

Op grond van de resultaten dit onderzoek kunnen de vier hoofdvragen die aan het begin zijn gesteld, worden beantwoord.

### *Wat zijn de ideeën die ten grondslag liggen aan elektronische detentie?*

Elektronische detentie is hoofdzakelijk ingevoerd vanwege het terugdringen van het cellentekort en omdat het als executiemodaliteit goedkoper is dan insluiting in een penitentiaire inrichting. De afweging tussen punitiviteit en beperking van de detentieschade heeft in de aanloop naar en na invoering van elektronische detentie vrijwel geen rol gespeeld.

Elektronische detentie zoals dat momenteel als pilot in Nederland wordt uitgevoerd, is, voorzover bekend uit de literatuur, uniek in de wereld. In alle landen waar één of andere vorm van thuisdetentie wordt gehanteerd is sprake van elektronisch toezicht, in de zin dat er begeleiding plaatsvindt en dat de thuisdetentie een reïntegratiedoelstelling heeft.

### *Wordt elektronische detentie in de praktijk uitgevoerd zoals beoogd?*

Als een vorm van thuisdetentie zonder begeleiding of reïntegratiedoelstelling wordt ED uitgevoerd zoals beoogd. De doelstelling van het project om tenminste 200 ED



plaatsen te realiseren is ruim gehaald. Momenteel is er een capaciteit van 300 plaatsen. Ook de doelstelling om ED laagdrempelig te houden is gehaald: 75 procent van degenen die een intakegesprek hebben gehad komen in aanmerking voor ED. De gehanteerde selectiecriteria blijken goed te voldoen want niet meer dan zeven procent van de deelnemers valt uit.

De wijze waarop de uitvoering is vormgegeven brengt echter wel een aantal risico's met zich mee:

- De uitvoering is complex georganiseerd. In een aantal gevallen werkt dit vertragend in de besluitvorming.
- Elektronische detentie staat of valt met controle op naleving. Met name de werkende deelnemers hebben een mogelijkheid om de regels te ontduiken. Als dit door middel van intensieve controle niet wordt verhinderd zal dit spoedig breder bekend worden en gaan, naar verwachting, meer deelnemers de hiaten in de controlemogelijkheden gebruiken.
- Sommige strafbare feiten, zoals dealen of helen, kunnen, zonder intensieve controle, vanuit huis worden voortgezet. Uit het onderzoek blijkt dat bij slechts 22 procent van de respondenten daadwerkelijk gecontroleerd is, dat wil zeggen door middel van een huisbezoek tussen aan- en afsluiting.
- Elektronische detentie ligt gevoelig in de publieke opinie. Mocht blijken dat deelnemers criminele activiteiten vanuit huis voortzetten dan zal dit het maatschappelijk draagvlak voor elektronische detentie doen afnemen.
- De controle op de naleving van ED heeft een zekere mate van discretionaire ruimte. Dit kan leiden tot rechtsongelijkheid in de uitvoering van ED.
- Er is een spanningsveld tussen de administratieve doelstelling om zoveel mogelijk ED deelnemers succesvol af te sluiten en de punitiviteit van ED. Immers, naarmate de voorwaarden of restricties strenger worden zal, naar verwachting, het aantal uitvallers groter worden.

Hoe wordt elektronische detentie beleefd door betrokkenen en hun omgeving?

Er is slechts in geringe mate sprake van sociale of psychische detentieschade als gevolg van deelname aan ED:

- Er vinden weinig veranderingen in de activiteiten binnenshuis plaats en voorzover ze al plaats vinden worden ze overwegend positief beoordeeld. Ook qua activiteiten buitenshuis vinden weinig veranderingen plaats maar de meeste van deze veranderingen worden wel overwegend negatief beoordeeld. Als zich een keuze zou voordoen, zou de overgrote meerderheid van de deelnemers de voorkeur geven aan ED in plaats van opsluiting in een gevangenis. De overgrote meerderheid verwacht dan ook ED tot het einde vol te houden.
- De meeste personen in de directe omgeving van de respondenten zijn op de hoogte van de deelname aan ED. Naarmate personen echter verder van de deelnemer afstaan, zijn ze minder vaak op de hoogte. Respondenten zeggen zich niet te schamen

voor hun deelname aan ED. Drank- en druggebruik en het gebruik van kalmerende middelen nemen, volgens de respondenten zelf, niet toe en evenmin ervaart men meer lichamelijke of psychische klachten.

- De straf wordt als lichter ervaren dan een gevangenisstraf maar deelnemers ervaren ED wel degelijk als een straf doordat ze toch hun vrijheid kwijt zijn. De ervaren vrijheidsbeneming hangt echter wel samen met het jaargetijde: in de zomer wordt ED als moeilijker ervaren dan in de winter.

## **5.6 Tot besluit**

Elektronische detentie is, gezien de gerealiseerde capaciteit, het aantal deelnemers en het lage percentage gedwongen beëindigingen tot nu toe succesvol verlopen. Anderzijds zijn er voor ED nog wel een aantal verbeterpunten qua organisatie en uitvoering. Voorlopig heeft elektronische detentie nog de status van pilot en voordat het een vaste plaats krijgt zijn er een aantal overwegingen die in de besluitvorming meege-  
nomen zouden moeten worden.

### *Terugdringen celtekort en kostenbesparing*

Uit de literatuurstudie is gebleken dat er geen verband is aangetoond tussen het invoeren van elektronisch toezicht en de vermindering van de druk op de celcapaciteit. Tevens wordt aangenomen dat elektronisch toezicht een kostenbesparend effect heeft, maar dat verband is ook niet onderzocht. De kans is reëel dat de invoering van ED niet leidt tot kostenbesparing of vermindering van de druk op de celcapaciteit op nationaal niveau omdat het een aanzuigende werking kan hebben. Veroordeelden die anders niet tot een vrijheidsstraf zouden worden veroordeeld krijgen nu wellicht ED opgelegd, waardoor er meer gevangenen komen met extramurale detentie. Op deze wijze zou ED eerder kostenverhogend dan kostenbesparend werken.

### *Organisatie*

Als ED een juridische basis krijgt en het zich een vaste plaats verwerft in het penitentiaire stelsel, ongeacht of het een sanctiemodaliteit of een executiemodaliteit is, dient te worden gezien of de huidige plaats van ED in de hiërarchie van DJI gehandhaafd moet blijven. Als ED bij de PIA's ondergebracht blijft, rijst de vraag of ook de plaats van de PIA's in de hiërarchie niet aan herziening toe is. De PIA's groeien namelijk dermate dat van een locatiedirecteur redelijkerwijs niet meer verwacht kan worden dat hij de verantwoording over de PIA's erbij neemt.

### *Uitkeringen*

Voor de uitkeringsgerechtigde deelnemers is het absoluut noodzakelijk dat er een regeling komt met betrekking tot de dagvergoeding. Op dit moment is er sprake van

aanzienlijke verschillen in de manier waarop er met uitkeringsgerechtigde deelnemers wordt omgegaan door uitkeringsinstanties. Per deelnemer en per uitkeringsinstantie wordt er verschillend omgegaan met de voorschriften. De meeste deelnemers houden hun uitkering tijdens ED en bij sommigen van hen wordt de dagvergoeding verrekend met de uitkering. Anderen geven hun detentieperiode niet op en houden het volledige uitkeringsbedrag. Tenslotte zijn er ook deelnemers die wel hun uitkering kwijtraken en de hele periode ED zonder inkomen zitten. Er dient een uniforme, landelijke regeling te komen ten aanzien van de deelnemers elektronische detentie.

### *Controle*

Elektronische detentie staat of valt met de controle. De elektronische controle op aanwezigheid is, hoewel virtueel, redelijk sluitend. Met 12 van de 13 respondenten die toegaven de aanwezigheidsregels bewust te hebben overtreden is onmiddellijk contact opgenomen door het bureau ED. De fysieke controle is echter beperkt: bij niet meer 22 procent van de respondenten heeft een controle plaatsgevonden tussen aan- en afsluiting. Het risico dat strafbare feiten vanuit de woning kunnen worden voortgezet is daarom reëel.

Werkenden hebben nog een andere mogelijkheid om de aanwezigheidsregels te ontduiken door op een hele of gedeeltelijke werkdag vrij te nemen van hun werk en dit niet door te geven aan het bureau ED. Bij een dermate kleine kans op fysieke controle nemen zij een gecalculeerd risico. Mogelijkheden om controles te ontlopen of hiaten in de uitvoeringspraktijk spreken zich snel rond en meer en meer deelnemers zullen er dan gebruik van maken. De middelen en mogelijkheden voor onverwachte, fysieke controles, thuis en op de werkplek, zouden derhalve uitgebreid moeten worden.

