SIGNIFICANT

**Rapport**

# Impactanalyse Alcoholregistratie bij geweldsdelicten

**De kosten en baten van alcoholregistratie bij geweldsdelicten in beeld**

Barneveld, 6 juli 2010

Referentie: RL/gd/09.407

Auteurs: drs. L.P.W. (Wouter) Jongebreur
R. (Ruben) Lindenberg MSc
drs. ing. L.P.J. (Bert) van Nistelrooij

**Ministerie van Justitie**

**Significant B.V.** Thorbeckelaan 91, 3771 ED Barneveld • www.significant.nl
Tel.: 0342 40 52 40, Fax: 0342 40 52 46 • info@significant.nl • KvK 39081506

# Inhoudsopgave

**Voorwoord** **5**

**Managementsamenvatting** **7**
Benodigde tijd 7
Omvang doelgroep 8
Financiële en personele consequenties 9
Opbrengsten 11
Technische consequenties 11

**1 Inleiding** **13**
Het Programma Geweld 13
Registratie van alcoholgebruik bij geweldsdelicten 13
Leeswijzer 14
Doelstelling en onderzoeksvragen 15
Aanpak 17
Documentenstudie 17
Diepte-interviews 18
Werkbezoek politie Amsterdam 18
Expertsessie 19
Berekening 19
Systeemdynamisch model 20

**2 Werkproces politie: handelingen, verwerkingstijden en randvoorwaarden** **23**
Alcoholcontrole in de wegenverkeerswet 23
Alcoholcontrole bij geweldsdelicten 25
Stap 1: de aanhouding 26
Stap 2: de blaastest 27
Stap 3: de ademanalyse 28
Stap 4: invoeren resultaat in BVH 29
Uitzondering: de bloedproef 30
Samenvatting verwerkingstijden 30
Gedwongen kader voor meewerken aan test 31

**3 Omvang doelgroep** **33**
Gegeven uit GIDS 33

Bewerkingen dataset 34
Uitkomsten: omvang doelgroep en piekmomenten 35
Omvang doelgroep 35
Spreiding aanhoudingen doelgroep over de dag en week 39
Alcoholgebruik binnen de doelgroep 40

**4 Financiële en personele consequenties 45**
Parameters voor de berekening 45
Tijdsinvestering en personeelskosten 46
Overige kosten 50
Faciliteiten voor het testen 50
Certificering van agenten 52

**5 Keteneffecten en baten door voorkomen recidive 53**
Twee modellen: jeugd en volwassenen 53
Jeugdmodel 53
Volwassenenmodel 55
Effecten op recidive en werklast 59
Jeugd 59
Volwassenen 62
Baten door het voorkomen van recidive 67

**6 Technische consequenties 69**
Aard van de aanpassingen in BVH 69
Implementatie in BVH: verwerkingstijd en kosten 70

**7 Conclusies 71**
Procedure afnemen alcoholtest verkeer kan op hoofdlijnen worden overgenomen bij geweldsdelicten 71
Extra kosten van voorgenomen beleid zitten met name in personeelskosten 71
Baten van alcoholcontrole klein in termen van recidivereductie en maatschappelijk kosten 73
Technische aanpassingen BVH relatief eenvoudig 73

**A Overzicht incidentcodes en maatschappelijke klassen 75**

**B Beschrijving gedragsinterventies alcohol 77**

# Voorwoord

Voor u ligt het rapport van de impactanalyse alcoholregistratie bij geweldsdelicten. De impactanalyse is uitgevoerd van december 2009 tot juli 2010 door onderzoeks- en adviesbureau Significant. Het onderzoek is uitgevoerd in opdracht van het ministerie van Justitie op aanvraag van de Directie Sanctie- en Preventiebeleid.

Alcoholgebruik is een belangrijke risicofactor voor het plegen van geweldsdelicten. Om problematisch alcoholgebruik bij daders aan te kunnen pakken is er informatie nodig over het daadwerkelijke gebruik ten tijde van het delict. Dergelijke informatie wordt nu niet consequent vastgelegd. Het beleidsvoornemen om in de toekomst bij geweldsdelicten op alcoholgebruik, te testen en dit te registreren, is een belangrijke stap in het mogelijk maken geweldplegers onder invloed aan te pakken. In deze impactanalyse worden de kosten en baten van dit beleidsvoornemen in kaart gebracht.

Bij het tot stand komen van de impactanalyse is gebruikgemaakt van de kennis van respondenten van het ministerie van Justitie, de politie, het Openbaar Ministerie, de reclassering en de wetenschap. Wij willen al deze experts bedanken voor de tijd die ze genomen hebben om hun kennis met ons te delen.

In het bijzonder willen wij de leden van de begeleidingscommissie bedanken. Het kritische en opbouwende commentaar heeft bijgedragen aan de kwaliteit van dit onderzoek. De begeleidingscommissie bestond uit de volgende personen:
(a) Ivoline van Erpecum (Directie Sanctie- en Preventiebeleid, ministerie van Justitie, voorzitter);
(b) Jacques Eversdijk (Parket Generaal);
(c) Jan Petri (Directie Politie en Veiligheidsregio's, ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties);
(d) Jack Wever (vtsPN, Nederlands Politie Instituut);
(e) René Tieleman (Projectleider geweld, Politie Amsterdam Amstelland).

Wij wensen alle partijen veel succes bij de vervolgstappen in het besluitvormingsproces rondom het voorgenomen beleid van alcoholcontrole bij geweldsdelicten.

Wouter Jongebreur, projectleider
Ruben Lindenberg, onderzoeker

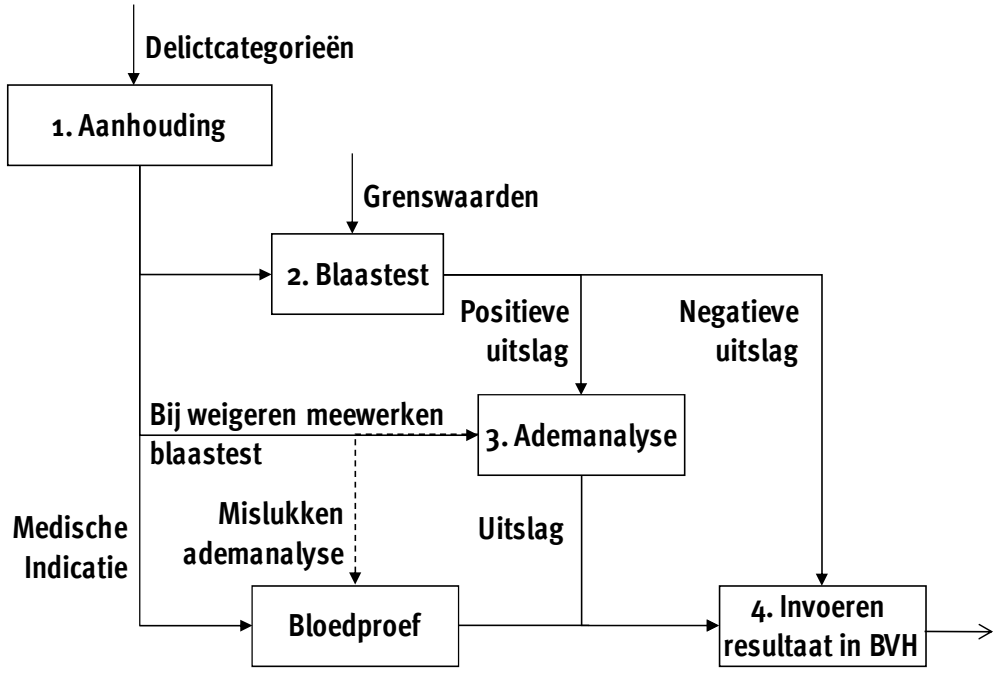
# Managementsamenvatting

In dit onderzoek wordt berekend wat de financiële, personele en technische effecten van de invoering van de landelijke registratie van alcoholgebruik bij geweldsdelicten voor de politieorganisatie zouden zijn, daarbij ook rekening houdend met mogelijke baten door het voorkomen van recidive. Deze vraag is gesteld omdat het een beleidsvoornemen is om alcoholgebruik te gaan registreren bij geweldsdelicten, zodat het gebruik kan gelden als strafverzwarende omstandigheid en ook vaker een gedragsinterventie alcohol kan worden opgelegd.

De extra kosten en personeelsbehoefte is berekend door de extra werklast per verdachte van een geweldsdelict te vermenigvuldigen met het aantal verwachte verdachten van geweldsdelicten. De besparingen door het voorkomen van recidive zijn met een rekenmodel ingeschat. De technische consequenties van het beleid zijn op basis van interviews kwalitatief in kaart gebracht.

## Benodigde tijd

De eerste stap in deze berekening is het opstellen van een werkproces dat doorlopen moet worden voor het testen op alcohol en aan de verschillende stappen in het proces gemiddelde verwerkingstijden toe te kennen. Dit resulteert in het processchema zoals weergegeven in figuur 1. De bijbehorende tijdsbesteding per stap is opgenomen in tabel 1.




Figuur 1: Processchema

| Processtap | Extra tijd (min.) |
|---|---|
| Aanhouding | - |
| Afnemen blaastest | 5 |
| Afnemen ademanalyse (inclusief halen/brengen) | 20 |
| Afnemen bloedproef/urinetest | 15 |
| Procedure Vastleggen Bewijslast | 5 |

Tabel 1: Tijdsbesteding per processtap

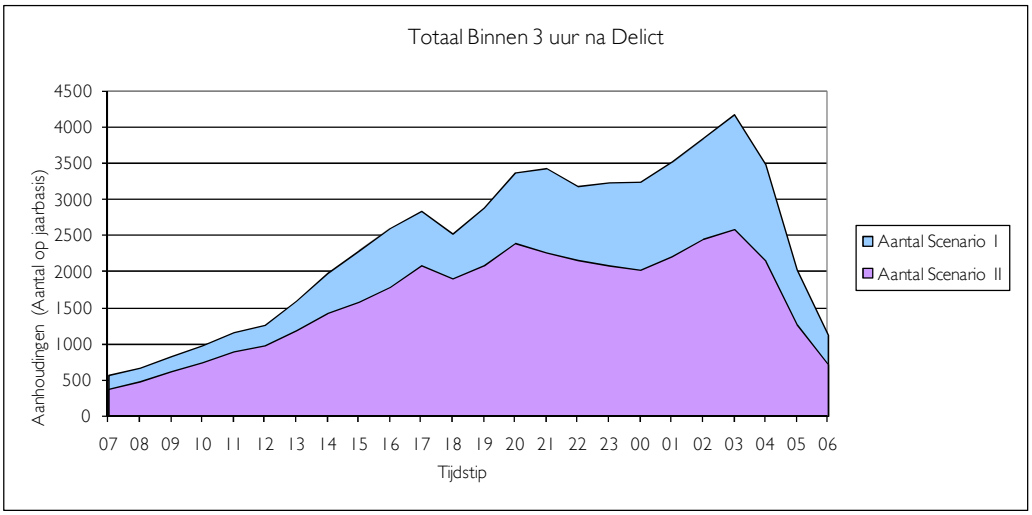
## Omvang doelgroep

De omvang van de doelgroep is berekend op basis van cijfers over het aantal bij de politie geregistreerde verdachten van geweldsdelicten. Er zijn twee scenario's gedefinieerd op basis van delictcategorieën. Deze staan hieronder weergegeven.

| **Delictcategorie** | **Scenario 1 (met vernieling)** | **Scenario 2 (zonder vernieling)** |
|---|---|---|
| Moord en doodslag | X | X |
| Mishandeling | X | X |
| Openlijk geweld tegen personen | X | X |
| Bedreiging | X | X |
| Openlijk geweld tegen goederen | X | |
| Vernieling/zaakbeschadiging | X | |
| Aantasting openbare orde | X | |
| Aantasting openbaar gezag | X | |

Tabel 2: Scenario's gedefinieerd op basis van delictcategorieën

Het aantal verdachten dat per scenario bij de politieregio's is geregistreerd is vervolgens aangepast, omdat het alleen zin heeft op alcohol te testen wanneer dit binnen redelijke tijd na het plegen van het delict wordt gedaan. Als grens is in dit onderzoek drie uur gebruikt. De totale doelgroep komt hiermee op 52.016 verdachten in scenario 1 en 36.432 verdachten in scenario 2. Omdat bij de gegevens over de verdachten ook het tijdstip van het delict was opgevraagd is het mogelijk de piekmomenten van het aantal geweldsincidenten weer te geven. Zie hiervoor figuur 2. De meeste aanhoudingen vinden plaats in de nachtelijke uren, en dit blijkt met name in het weekend zo te zijn. Een groot deel van de doelgroep zal dan ook te maken hebben met uitgaansgeweld.




Figuur 2: Piekmomenten geweldsdelicten

## Financiële en personele consequenties

De doelgroep wordt vermenigvuldigd met de tijd die per verdachte nodig is om tot de totale extra benodigde tijd te komen. Omdat de benodigde tijd per verdachte verschilt als deze wel of niet alcohol heeft gedronken, is er een inschatting gemaakt van het deel van de verdachten dat alcohol heeft gebruikt. Voor dit deel moet naast een blaastest ook een ademanalyse worden uitgevoerd. Omdat het een schatting van het alcoholgebruik betreft is er een basisschatting gemaakt en een lage en hoge schatting doorgerekend, zodat een bandbreedte kan worden aangegeven. De volgende resultaten zijn daarom gedifferentieerd naar scenario voor doelgroep en naar een minimum-, basis- en maximumscenario voor alcoholgebruik.
In tabel 3 staat de totale tijdsinvestering uitgerekend. De blaastest wordt bij de hele doelgroep uitgevoerd, dus daar hebben de scenario's voor alcoholgebruik geen gevolgen. De totale tijd onderaan de streep worden in uren weergegeven.

| **Aantal minuten per handeling** | | | **Aantal verdachten** | | | **Tijd** | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | **Min** | **Basis** | **Max** | **Min** | **Basis** | **Max** |
| Blaastest | 5 | Scenario 1 | 56.991 | 56.991 | 56.991 | 284.955 | 284.955 | 284.955 |
| | | Scenario 2 | 38.630 | 38.630 | 38.630 | 193.148 | 193.148 | 193.148 |
| Ademanalyse | 20 | Scenario 1 | 25.425 | 32.499 | 39.572 | 508.504 | 649.975 | 791.445 |
| | | Scenario 2 | 17.060 | 21.918 | 26.776 | 341.202 | 438.364 | 535.526 |
| Administratieve afhandeling | 5 | Scenario 1 | 25.425 | 32.499 | 39.572 | 127.126 | 162.494 | 197.861 |
| | | Scenario 2 | 17.060 | 21.918 | 26.776 | 85.301 | 109.591 | 133.881 |
| **Totaal (in uren)** | | **Scenario 1** | | | | **15.343** | **18.290** | **21.238** |
| | | **Scenario 2** | | | | **10.328** | **12.352** | **14.376** |

Tabel 3: Aantal verdachten en tijdsbesteding per stap

Door het benodigde aantal uren te delen door het beschikbare aantal uren per fte kan de benodigde extra tijd in fte worden weergegeven. Met behulp van een methode die in de politieregio IJsselland wordt gebruikt is berekend dat per fte 1.472, 5 uren per jaar beschikbaar zijn. In tabel 4 is weergegeven hoeveel fte er extra nodig is voor het alcoholtesten.

| | Aantal extra fte | | |
|---|---|---|---|
| | Min | Basis | Max |
| Scenario 1 | 21 | **25** | 29 |
| Scenario 2 | 14 | **17** | 20 |

Tabel 4: Extra benodigde fte voor het alcoholtesten

Bij een gemiddelde loonschaal van 7,5 voor het uitvoeren van de alcoholtests zijn de personeelskosten € 54.500. Daarbovenop zijn er ook kosten voor overhead die bij de politie gemiddeld op € 28.000 per fte uitkomen. De totale loonkosten per fte zijn dus € 82.500. Met deze gegevens kan de benodigde extra tijd in euro's worden uitgedrukt. Dit betreft een raming van de kosten voor de inzet van extra personeel. De hoogte van de kosten in de werkelijkheid hangen af van hoe de uitvoering van het extra werk georganiseerd zal worden.

| | Extra benodigde tijd uitgedrukt in euro's | | |
|---|---|---|---|
| | Min | Basis | Max |
| Scenario 1 | € 1.719.000 | **€ 2.050.000** | € 2.380.000 |
| Scenario 2 | € 1.157.000 | **€ 1.384.000** | € 1.611.000 |

Tabel 5: Extra benodigde tijd uitgedrukt in euro's

Bij de kosten voor extra te besteden tijd moeten ook gebruikskosten per test worden berekend. Deze staan ook in tabel 6. Onder de streep staan de totale jaarlijkse extra kosten die door de politieorganisatie worden gemaakt, met de aanname dat alle extra benodigde tijd volledig wordt gecompenseerd met extra personeel.

| | | Aantal | | | Kosten | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | Min | Basis | Max | Min | Basis | Max |
| Blaastest (€ 0,30) | Scenario 1 | 56.991 | 56.991 | 56.991 | € 17.097 | € 17.097 | € 17.097 |
| | Scenario 2 | 38.630 | 38.630 | 38.630 | € 11.589 | € 11.589 | € 11.589 |
| Ademanalyse (€ 1,53) | Scenario 1 | 25.425 | 32.499 | 39.572 | € 38.901 | € 49.723 | € 60.546 |
| | Scenario 2 | 17.060 | 21.918 | 26.776 | € 26.102 | € 33.535 | € 40.968 |
| Personeelskosten (Tabel 5) | Scenario 1 | | | | € 1.719.318 | € 2.049.588 | € 2.379.857 |
| | Scenario 2 | | | | € 1.157.282 | € 1.384.111 | € 1.610.939 |
| Totaal | scenario 1 | | | | € 1.775.316 | € 2.116.408 | € 2.457.500 |
| | scenario 2 | | | | € 1.194.973 | € 1.429.234 | € 1.663.496 |

Tabel 6: Totale jaarlijkse extra kosten (inclusief gebruikskosten per test)

Naast de personeels- en gebruikskosten kunnen er ook nog kosten voortkomen uit eventuele benodigde aanschaf van apparatuur en certificering van agenten voor bediening van de apparatuur. Deze kosten zullen naar verwachting niet substantieel zijn. Mogelijk moeten er ook kosten gemaakt worden voor het aanpassen van ruimtes om de testen in af te nemen. Hoe vaak dit het geval is en wat de kosten hiervoor zullen zijn is nu niet in te schatten.

## Opbrengsten

Het voorgenomen beleid van alcoholregistratie heeft tot doel dat recidive wordt voorkomen. Dit wordt bewerkstelligd doordat aan de hand van de verbeterde informatie over alcoholgebruik vaker een alcoholinterventie zal worden opgelegd. Met behulp van een systeemdynamisch model is ingeschat hoe groot dit effect zal zijn. Hierbij zijn twee scenario's doorgerekend: een met een beperkt effect van alcoholregistratie op het aantal geïndiceerde gedragsinterventies alcohol en een met een groot effect. Jeugd en volwassenen zijn apart behandeld omdat de strafrechtketens voor beiden anders zijn.

Voor jeugdigen wordt geschat dat respectievelijk tussen de 250 en 450 extra alcoholinterventies zullen worden opgelegd in scenario 1 (geweld tegen personen en goederen) en tussen de 15 en 250 in scenario 2 (alleen geweld tegen personen). In scenario 1 zullen er tussen de 250 en 300 extra Halt-afdoeningen Alcohol worden opgelegd. Dit levert tussen de 10 à 15 minder recidivisten per jaar op. De extra werklast in de keten komt met name bij de uitvoerders van de Halt-afdoening Alcohol en de uivoerders van de gedragsinterventies terecht.

Voor volwassenen wordt geschat dat respectievelijk tussen de 900 en 1.800 extra alcoholinterventies zullen worden opgelegd in scenario 1 en tussen de 600 en 1.200 in scenario 2. De recidivereductie door alcoholcontrole in 2015 loopt uiteen van ruim 40 tot ruim 100 recidivisten in scenario 1 en van ongeveer 30 tot 75 in scenario 2. De extra werklast in de keten komt met name bij de reclassering terecht, die de extra adviezen die aan de interventies ten grondslag liggen moet opleveren en de interventies moet uitvoeren.

Uitgaande van de kosten van afhandeling van een geweldsdelict van ongeveer € 13.000 zou het beleid een besparing opleveren van ongeveer € 1,6 miljoen. Dit betreft dus een beperkte besparing ten opzichte van de kosten. Dit wordt grotendeels verklaard door het feit dat dit een generieke maatregel is voor een brede doelgroep, waarbij alleen effect wordt bereikt voor een deel van de doelgroep dat een gedragsinterventie krijgt opgelegd.

## Technische consequenties

Om het gebruik van alcohol vast te leggen in het systeem van de politie (Basisvoorziening Handhaving (BVH)) en een proces-verbaal op te kunnen maken waarin het alcoholgebruik genoemd wordt, moeten er aanpassingen aan BVH worden gemaakt.

Deze zullen niet heel ingrijpend zijn. Het wordt voorgesteld dat bij geweldsdelicten automatisch in het systeem wordt aangevinkt dat alcohol is gebruikt en dat het vinkje desgewenst kan worden verwijderd.

Als wel alcohol is gebruikt moet verplicht een nieuwe actie worden aangemaakt waar de hoogte van de alcoholconcentratie kan worden ingevuld. Deze actie is herbruikbaar vanuit registratie alcoholgebruik bij overtreding artikel 8 van de wegenverkeerswet. Omdat er nauwelijks nieuwe velden ontworpen dienen te worden is de verwachting dat de kosten relatief laag zullen zijn. Wel is de aard van de aanpassing zodanig dat deze alleen in een nieuwe versie kan worden doorgevoerd. Dit betekent dat er maar eenmaal per jaar de mogelijkheid is om de aanpassing door te voeren. In de regel is er tot in het voorjaar de tijd om aanpassingen voor een nieuwe versie aan te dragen.

# 1 Inleiding

101 In dit hoofdstuk wordt allereerst de achtergrond van de invoering van de politieregistratie van alcohol bij geweldsdelicten geschetst. Daarna volgt een beschrijving van de aanleiding voor de doorrekening van de effecten van alcoholregistratie door de politie, een overzicht van de onderzoeksvragen, een verantwoording van de gehanteerde onderzoeksmethode en een leeswijzer bij dit rapport.

## Het Programma Geweld

102 Geweldsdelicten vormen een aantasting van het veiligheidsklimaat in het (semi-)publieke domein en privédomein en veroorzaken veel maatschappelijke overlast. Voorbeelden van het (semi-) publieke domein zijn het uitgaansleven, straat en scholen. Bij geweld in het privédomein moet vooral aan huiselijk geweld worden gedacht. Het kabinet Balkenende IV heeft zich ten doel gesteld het aantal geweldsdelicten in zijn kabinetsperiode met 20% naar beneden te brengen in 2010 ten opzichte van 2002. Om hieraan invulling te geven, is het Programma Geweld van start gegaan.

103 Het Programma Geweld bestaat uit een combinatie van strafrechtelijke en niet-strafrechtelijke maatregelen die bijdragen aan de preventie van geweldplegingen. Het doel van de maatregelen is het terugdringen van recidive en het voorkomen van geweldpleging door personen met een blanco strafblad (preventie). De maatregelen dienen in beide gevallen op individueel niveau de oorzaken van geweldpleging aan te pakken bij (potentiële) geweldplegers.

104 Het Programma Geweld bevat onder andere maatregelen voor het aanpakken van risicofactoren voor geweldpleging: alcohol, wapenbezit en geweldsbeelden zijn als belangrijkste risicofactoren geïdentificeerd.

## Registratie van alcoholgebruik bij geweldsdelicten

105 Alcoholgebruik wordt door het ministerie van Justitie aangemerkt als risicofactor voor het ontstaan van gewelddadig gedrag. Ook uit wetenschappelijke literatuur blijkt dat bij geweldsdelicten vaak alcoholgebruik in het spel is. In verschillende onderzoeken die in meerdere landen zijn uitgevoerd, loopt het precieze percentage alcoholgebruik bij geweldsdelicten echter sterk uiteen van 24% tot 86%[1].

[1] Zie Anderson en Baumberg, 2006, Alcohol in Europe: a Public Health Perspective, p.199.

Een van de doelen van het Programma Geweld is om het alcoholgebruik als risicofactor terug te dringen. Naast preventieve maatregelen gericht tegen het alcoholgebruik is er ook een dadergerichte aanpak van alcoholgebruik via het strafrecht.

106 De dadergerichte aanpak van alcoholgebruik wordt momenteel door het ministerie van Justitie uitgewerkt. Het voornemen is om alcoholgebruik bij geweldsdelicten te laten registreren door de politie. Bij het opmaken van het proces-verbaal moet de politie ook iets opnemen over het gebruik van alcohol op basis van testresultaten. Vervolgens wordt deze informatie in het strafproces gebruikt en wordt het eventuele alcoholgebruik aangemerkt als strafverzwarende omstandigheid. Dit zou moeten worden verwerkt in BOS/Polaris, waardoor bij alcohogebruik hogere straffen worden geëist. De strafverzwaring kan leiden tot een hogere sanctie waardoor meer ruimte ontstaat voor het opleggen van gedragsinterventies die ingrijpen op het alcoholgebruik of andere bijzondere voorwaarden, zoals gebiedsverboden. Op die manier moet recidive worden voorkomen. Doordat alcoholgebruik als strafverzwarende omstandigheid wordt aangemerkt, zal een alcoholinterventie ook minder snel als een disproportionele straf gezien worden voor relatief lichte delicten.

107 Om alcoholgebruik als risicofactor voor geweldsdelicten op deze manier strafrechtelijk aan te pakken is een gedegen detectie en registratie door de politie van essentieel belang. Het alcoholgebruik moet immers bewezen kunnen worden in het strafproces. Dit betekent dat er op de politie extra taken en daarmee tijdsinvestering afkomen. Het ministerie van Justitie heeft Significant, mede op verzoek vanuit de politieorganisatie, gevraagd de omvang van het extra werk in kaart te brengen. Door middel van de voorliggende impactanalyse wordt een inschatting gemaakt van de omvang van de extra kosten. Aanvullend hierop wordt inzicht geboden in de baten van deze maatregel.

## Leeswijzer

108 In de komende twee paragrafen van dit hoofdstuk worden nog respectievelijk de doelstelling en onderzoeksvragen en de aanpak van het onderzoek besproken. In het volgende hoofdstuk wordt het werkproces voor het afnemen van de alcoholtesten uiteengezet. Per stap in het proces worden gemiddelde verwerkingstijden opgesteld die later gebruikt worden in de berekening van de extra tijd en kosten. In hoofdstuk 3 wordt op basis van cijfers van de politiekorpsen de omvang van de doelgroep van het beleid per regio berekend en wordt weergegeven waar in de week zich de piekmomenten zullen bevinden. In hoofdstuk 4 worden de totale kosten (personeels- en gebruikskosten) berekend. Het voorgestelde beleid is onder meer bedoeld om recidive van geweldplegers te voorkomen en in hoofdstuk 5 wordt met behulp van een rekenmodel een inschatting gemaakt van het effect op recidive dat verwacht kan worden. In hoofdstuk 6 worden vervolgens de technische consequenties van aanpassingen in BVH in kaart gebracht. Ten slotte worden de resultaten in hoofdstuk 7 samengevat en worden op basis daarvan conclusies getrokken.

## Doelstelling en onderzoeksvragen

109 De doelstelling voor dit onderzoek is:

> *Het vaststellen van de financiële, personele en technische effecten van de invoering van de landelijke registratie van alcoholgebruik bij geweldsdelicten voor de politieorganisatie, daarbij ook rekening houdend met mogelijke baten door het voorkomen van recidive.*

110 Deze doelstelling is vertaald naar de volgende onderzoeksvragen:

Vraag 1: Welke handelingen moet de politie uitvoeren voor controle en registratie en hoeveel tijd nemen deze in beslag?

(a) Welke handelingen moeten worden uitgevoerd door de politie?
(b) Hoeveel tijd kost iedere handeling?
(c) Wanneer in de processen van de politie vinden deze handelingen plaats?
(d) Wie is bevoegd deze handelingen uit te voeren?

Vraag 2: Hoeveel personen moeten worden getest en hoeveel daarvan zullen een positieve uitslag hebben?

(a) Hoeveel geweldsdelicten zijn er per jaar?
(b) Bij hoeveel daarvan is een alcoholtest nog mogelijk?
(c) In hoeveel gevallen is alleen een blaastest voldoende?
(d) In hoeveel gevallen is een ademanalyse noodzakelijk?
(e) In hoeveel gevallen is een bloed- of urinetest noodzakelijk?
(f) In hoeveel gevallen is sprake van een grote groep geweldplegers?
(g) In hoeveel gevallen is de geweldpleger te agressief om een test bij af te nemen?

Vraag 3: Hoe groot is de reductie in recidive die kan worden verwacht door het nieuwe beleid, en op welke termijn kan dit effect worden verwacht?

(a) Bij welk deel van de geweldsdelicten is alcohol gebruikt?
(b) Bij welk deel van de alcoholgerelateerde geweldsdelicten wordt een reclasseringsadvies aangevraagd?
(c) Bij welk deel wordt een alcoholinterventie geadviseerd?
(d) Bij welk deel wordt het advies opgevolgd?
(e) Wat is de recidive van de doelgroep van de alcoholinterventies?
(f) Wat is het effect van de interventie op recidive?
(g) Hoeveel minder arrestaties heeft de recidivereductie ten gevolg?

Vraag 4: Wat zijn de totale kosten die het nieuwe beleid voor de politie meebrengen?

(a) Wat zijn de totale gebruikskosten?
    (i) Wat zijn de totale kosten voor inzet van blaastesten?
    (ii) Wat zijn de totale kosten voor ademanalyse?
    (iii) Wat zijn de totale kosten voor een bloedproef/urinetest?
    (iv) Wat zijn de extra kosten voor kalibratie?
    (v) Wat zijn de extra kosten voor aanschaf en onderhoud apparatuur?
    (vi) Wat zijn de extra kosten voor certificering agenten?
(b) Wat zijn de totale personeelskosten?
    (i) Hoeveel extra tijd is er nodig om de testen uit te voeren en administratieve handelingen te doen?
    (ii) Wat is het gemiddelde uurloon?
(c) Wat zijn de overige kosten?

Vraag 5: Wat zijn de personele consequenties voor de politie?

(a) Hoeveel extra werk brengt het nieuwe beleid met zich mee?
    (i) Hoeveel tijd kost het afnemen van een blaastest?
    (ii) Hoeveel tijd kost het afnemen van een ademanalyse?
    (iii) Hoeveel tijd kost het afnemen van een bloedproef/urinetest?
    (iv) Hoeveel tijd kosten procedurele aspecten voor het veiligstellen van bewijslast?
    (v) Hoeveel tijd kosten administratieve handelingen?
    (vi) Hoeveel tijd kost het afhandelen van een 'regulier' geweldsdelict?
(b) Hoeveel fte's zijn extra nodig? En van welke functie?
(c) Op welke momenten doet zich piekvraag voor?
(d) Hoeveel extra gecertificeerde agenten zijn er nodig?

Vraag 6: Wat moet er in BVH veranderd worden om het alcoholgebruik te registreren?

(a) Moet een verplicht of een vrijwillig in te vullen veld worden toegevoegd aan de BasisVoorziening Handhaving (BVH)?
(b) Hoe zijn deze aanpassingen te realiseren?
    (i) Welke kosten zijn gemoeid met het veranderen van BVH zodat het alcoholgebruik op het startscherm wordt weergegeven?
    (ii) Binnen welke termijn is deze aanpassing te realiseren?

111 De financiële en personele consequenties van het invoeren van alcoholcontroles zijn, conform de opdracht, doorgerekend voor twee scenario's. In het eerste scenario wordt bij alle geweldsdelicten, met uitzondering van seksueel geweld, een alcoholtest afgenomen. In het tweede scenario wordt getest bij geweldsdelicten, met uitzondering van seksueel geweld en vernieling.

De reden dat daders van seksueel geweld niet zijn opgenomen in de door het ministerie van Justitie geformuleerde doelgroep is dat bij deze delicten zelden een heterdaad aanhouding plaatsvindt. De bijbehorende delictcategorieën zijn weergegeven in tabel 1.1.

| **Delictcategorie** | **Scenario 1 (met vernieling)** | **Scenario 2 (zonder vernieling)** |
|---|---|---|
| Moord en doodslag | X | X |
| Mishandeling | X | X |
| Openlijk geweld tegen personen | X | X |
| Bedreiging | X | X |
| Openlijk geweld tegen goederen | X | |
| Vernieling/zaakbeschadiging | X | |
| Aantasting openbare orde | X | |
| Aantasting openbaar gezag | X | |

Tabel 1.1: Delictcategorieën in de twee scenario's voor de doorrekening

112 Er is voor gekozen om de benodigde extra tijd voor uitvoering van het voorgenomen beleid te berekenen en uit te drukken in netto fte. Netto wil zeggen dat bij de beschikbare uren per fte rekening is gehouden met aftrek voor zaken als verlof en ziekte. Hoe dit vervolgens doorvertaalt naar personeelsplanning op lokaal niveau, valt buiten de scope van dit onderzoek

## Aanpak

113 In deze sectie wordt de aanpak van het onderzoek beschreven. Voor het beantwoorden van de onderzoeksvragen zijn verschillende methoden gebruikt die hieronder afzonderlijk terugkomen. Er is een documentstudie gedaan, waarna een aantal diepte-interviews met experts uit het veld is georganiseerd, alsmede een werkbezoek aan de politie in Amsterdam. Vervolgens zijn de voorlopige resultaten in een groepssessie voorgelegd aan een aantal experts (vertegenwoordigers van betrokken organisaties). Daarna is met behulp van een dataset van de politie en input uit interviews een berekening gemaakt van de benodigde extra tijd voor de politie. Ten slotte is met behulp van een systeemdynamisch model een inschatting gemaakt van de reductie in recidive die wordt bereikt door het voorgenomen beleid. De hier genoemde elementen van de onderzoeksaanpak worden hierna kort toegelicht.

### Documentenstudie

114 Er is voor dit onderzoek een beperkt aantal geschreven bronnen geraadpleegd. Zo is er inzicht verkregen in de lessen die uit de pilots met alcoholregistratie zijn getrokken. Een belangrijke bron was verder de wegenverkeerswet. Hieruit is opgemaakt hoe het proces is ingericht voor alcoholcontrole in het verkeer. Dit proces heeft een belangrijke input geleverd voor het opstellen van het conceptwerkproces voor het testen op alcoholgebruik bij geweldsdelicten.

## Diepte-interviews

115 Een belangrijk deel van het onderzoek bestond uit diepte-interviews met experts op het gebied van alcoholcontroles. Deels betrof dit medewerkers van de politie die bij de pilots alcoholregistratie betrokken waren. Voor een ander deel betrof het respondenten die door hun werk als expert op het gebied van alcoholtesten en testapparatuur, bijvoorbeeld bij het BVOM, zijn gevraagd bij te dragen aan het onderzoek. De volgende acht respondenten zijn geïnterviewd:

(a) Ciska de Ridder (SVG, telefonisch interview);
(b) Dick Visser (Politie Schouwen Duivenland);
(c) Eddy Klein Hofmeijer (politie Zwolle);
(d) Gert Jonker (KLPD, telefonisch);
(e) Ivoline van Erpecum (Ministerie van Justitie);
(f) Peter Hoep (BVOM, Amsterdam);
(g) Rob Bovens (Trimbos-instituut);
(h) Ton Beliën (politie Eindhoven);
(i) Toon van 't Leven (vtsPN).

116 Met de respondenten uit de pilotregio's en de expert op het gebied van alcoholcontroles van het BVOM is doorgesproken hoe het proces voor alcoholcontrole eruit zou moeten zien, welke stappen er genomen moeten worden, hoe lang de verschillende stappen ongeveer duren en waar knelpunten zouden kunnen ontstaan. Met de respondent van het BVOM en de KLPD is specifiek gesproken over het gebruik van verschillende soorten testen (blaastest, ademanalyse, bloedproef) en de kosten die daaraan zijn verbonden. Er is met een functioneel beheerder van BVH gesproken over de gevolgen die het registreren van alcoholgebruik zullen hebben voor het registratiesysteem van de politie. Met de respondent van het ministerie van Justitie is gesproken over het beleids- en wetgevingsproces. Met de respondent van het Trimbos-instituut is gesproken over de gedragsinterventies gericht op alcoholproblematiek.

## Werkbezoek politie Amsterdam

117 Er is een werkbezoek afgelegd bij de politie in Amsterdam. Hier is door de onderzoekers geobserveerd hoe een nachtdienst in het weekend in een grote uitgaanskern (het Leidseplein) verloopt. Gedurende dit bezoek liepen de onderzoekers mee met agenten op straat om te zien hoe een aanhouding verloopt en wordt afgehandeld op het bureau. Ondertussen was er ruim de mogelijkheid om met agenten te praten over het idee van alcoholcontrole bij geweldsdelicten. Hierdoor hebben de onderzoekers goed zicht gekregen in de context waarbinnen de testen moeten worden uitgevoerd en de procedure die bij een arrestatie wordt gevolgd. Deze ervaringen zijn vervolgens verwerkt in het procesmodel dat is ontwikkeld voor het controleren op alcoholgebruik bij geweldsdelicten.

## Expertsessie

118 De expertsessie had drie hoofddoelen: het verifiëren van de voorlopige bevindingen in het onderzoek (het procesmodel voor het afnemen van testen en registreren van alcoholgebruik), het valideren van aannames die in de berekening worden gebruikt en het invullen van openstaande punten. Hiertoe waren de respondenten van de interviews uitgenodigd en aanvullend een officier van justitie en een medewerker van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

119 Na de documentenstudie, de interviews en het werkbezoek zijn de verzamelde gegevens geanalyseerd en is met deze kennis een conceptprocesmodel gemaakt voor het testen op en registreren van alcoholgebruik door de politie. In dit model zijn de verschillende stappen in het proces uitgeschreven, met daarbij de tijdsbesteding per stap. Aan de hand van de tijd per stap in het model wordt het mogelijk de totale extra tijd te berekenen die nodig is voor het uitvoeren van de alcoholtest en het registreren van de uitslag. De stappen in het model en de benodigde tijd per stap zijn in een presentatie aan de deelnemers van de expertsessie voorgelegd, zodat deze met kennis van de deelnemers verder konden worden aangescherpt.

120 Voor de berekening van de extra benodigde tijd voor de uitvoering van het nieuwe beleid wordt een dataset van de politieregio's over het aantal processen-verbaal per delict als basis gebruikt. Om vervolgens tot een inschatting van het aantal uit te voeren testen en het aantal positieve uitslagen te komen moet worden gewerkt met aannames. De aannames die door het onderzoeksteam zijn opgesteld zijn aan de deelnemende experts voorgelegd en waar nodig aangepast aan de hand van hun commentaren en adviezen.

121 Ten slotte is de expertsessie gebruikt om openstaande punten die niet of niet voldoende in de interviews aan bod waren gekomen, te behandelen.

## Berekening

122 Na bovenstaande onderzoeksactiviteiten was alle benodigde input voor de berekening verzameld. De aan de hand van bovenstaande onderzoeksactiviteiten verkregen informatie hebben wij verwerkt in een rekenmodel dat een schatting genereert van de benodigde extra tijd ten gevolge van de invoering van alcoholregistratie. 'De benodigde extra tijd' is in dit onderzoek gedefinieerd als het product van de tijd die het doorlopen van de procedure voor alcoholregistratie kost en het aantal gevallen dat behandeld moet worden.

123 Voor het aantal te verwachten zaken waarbij een alcoholtest moet worden afgenomen, is gebruikgemaakt van een dataset uit GIDS (Geïntegreerde Interactieve Database voor Strategische bedrijfsinformatie). In deze database van de politie worden gegevens over opgemaakte processen-verbaal vastgelegd. Er is data opgevraagd over processen-verbaal voor geweldsincidenten.

Per proces-verbaal is informatie opgevraagd over het type delict, het tijdstip van het delict, het tijdstip van aanhouding, de gemeente waar het delict plaatsvond en de leeftijd van de dader. De opgevraagde delictcategorieën verschillen voor politieregio's die met X-POL en met BPS werken. Op basis van de delicten die in de twee scenario's in tabel 1.1 zijn gedefinieerd, is een vertaling gemaakt naar maatschappelijke klassen en incidentcodes voor de twee systemen. Voor een overzicht hiervan zie bijlage A.

124 De datum en tijd van zowel het delict als de aanhouding zijn opgevraagd, zodat in het rekenmodel kon worden gecorrigeerd voor de zaken waarin geen alcoholtest meer mogelijk zou zijn geweest omdat de aanhouding niet binnen drie uur na het delict plaatsvond. Bovendien is het hiermee mogelijk momenten van piekbelasting te kunnen identificeren. De leeftijd is opgevraagd om te kunnen bepalen of een persoon het jeugdstrafrecht of volwassenenstrafrecht instroomt. De gemeente waar het delict gepleegd is, is gebruikt om een onderscheid te kunnen maken tussen stedelijke en landelijke gebieden.

125 De benodigde extra tijd is aan de hand van een indicator voor de gemiddelde personeelskosten per fulltime-equivalent (fte) omgezet in een schatting van de benodigde extra loonkosten. Daarnaast zijn de gebruikskosten van de alcoholtests, zoals mondstukjes, meegenomen om tot het totaal aan kosten te komen.

## Systeemdynamisch model

126 De verwachte opbrengsten van het nieuwe beleid zijn in kaart gebracht met behulp van een systeemdynamisch model. Hiervoor is gekozen omdat in een systeemdynamisch model de verschillende invloeden op uiteindelijke recidive verwerkt kunnen worden. Zo is het de bedoeling van het beleid dat alcoholgerelateerd geweld zwaarder wordt bestraft en/of dat de straf anders wordt ingevuld, en dan met name door middel van een alcoholinterventie. Hier dient echter wel een reclasseringsrapport aan ten grondslag te liggen, wat ook weer een extra werklast voor de reclassering zou betekenen. Dan is er ook de effectiviteit van de interventies die uiteindelijk invloed heeft op de totale recidivereductie. Al deze relaties in de keten kunnen worden gemodelleerd in een rekenmodel.

127 Het rekenmodel is samen met een groep experts opgebouwd volgens de methode van 'group model building'. Hierin worden eerst de conceptuele relaties in de keten in beeld gebracht. Vervolgens worden deze relaties met behulp van inschatting van de experts gekwantificeerd, waarmee gerekend kan worden aan een instroom, doorstroom en uitstroom. Dit wordt gedaan met behulp van de software 'Vensim' (gespecialiseerde software voor modelbouw en simulatie). De uitkomsten hiervan geven een onderbouwde schatting van de recidivereductie. Deze reductie kan vervolgens worden vertaald naar tijd die de politie uitspaart met aanhoudingen en opmaken van processen-verbaal.

128 Voor dit onderdeel van het onderzoek is de expertgroep door omstandigheden minder vaak bijeen gekomen dan gepland. Hierdoor zijn niet alle aannames optimaal getoetst in interactieve bijeenkomsten. Wel is de leden van de werkgroep de mogelijkheid geboden schriftelijk te reageren op de parameters die in het model gebruikt worden. Het minder vaak bijeenkomen van de expertgroep heeft volgens de onderzoekers dan ook geen substantiële beïnvloeding van de resultaten tot gevolg gehad.

# 2 Werkproces politie: handelingen, verwerkingstijden en randvoorwaarden

201 Aan de basis van de werklasteffecten voor de politie staat de ontwikkeling van een procedure die gevolgd zal worden door de politie om de alcoholtesten uit te voeren en de uitslagen te registreren. Aan de verschillende handelingen in de procedure zijn bewerkingstijden gekoppeld, zodat de uiteindelijke tijdsinvestering kan worden berekend.

202 Het hoofdstuk is als volgt opgebouwd. Eerst wordt de procedure die wordt gevolgd in de wegenverkeerswet beschreven. Dit heeft als basis gediend voor het denken over alcoholcontrole bij geweldsdelicten. Vervolgens wordt de procedure voor alcoholcontrole bij geweldsdelicten beschreven en ten slotte worden enkele randvoorwaarden voor een goede werking van de procedure genoemd.

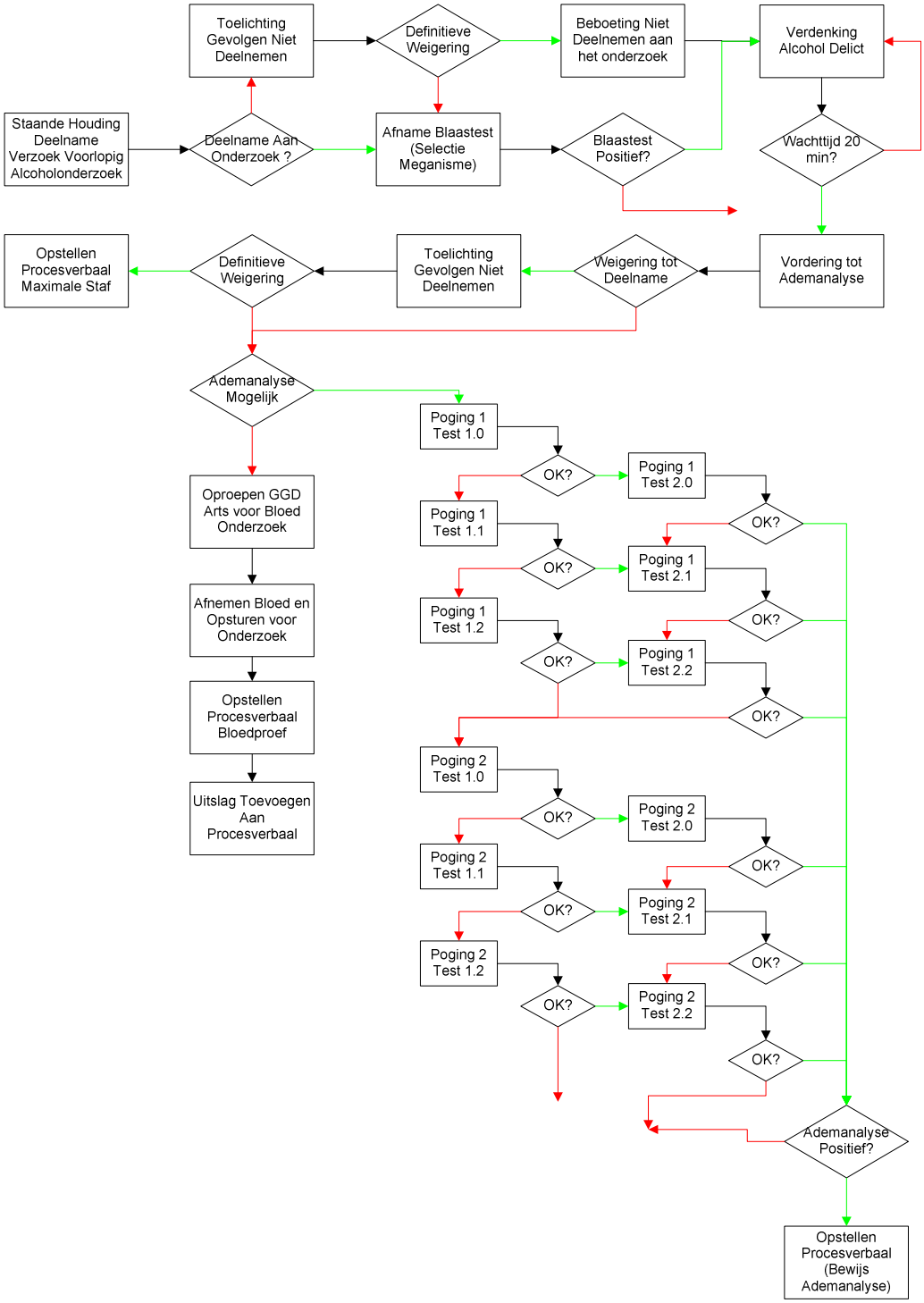
## Alcoholcontrole in de wegenverkeerswet

203 In het verkeer wordt al geruime tijd door de politie gecontroleerd op alcoholgebruik. Omdat het doel hier gelijk is aan het doel van alcoholcontrole bij geweldsdelicten (namelijk wettelijk overtuigend constateren van alcoholgebruik) is deze praktijk in dit onderzoek als uitgangspunt gebruikt.

204 Met als uitgangspunt de tekst van artikel 8 van de wegenverkeerswet (WVW) is het schema opgesteld, zoals te zien in figuur 2.1. Dit schema is in een interview met een expert op het gebied van alcoholcontrole van het BVOM aan de orde gekomen. De feedback van deze expert is verwerkt in het definitieve schema. Het schema drukt uit dat dit proces begint met een staandehouding met als doel het afnemen van een alcoholtest. Bij weigering volgt een schikking (een boete), tenzij betrokkene naar alcohol riekt. In dat geval wordt betrokkene een verdachte van rijden onder invloed. Bij meewerken wordt een blaastest met een '*handheld*' afgenomen. Deze blaastest is slechts een selectiemiddel en levert geen wettelijk bewijs van alcoholgebruik. Het selectiemiddel heeft als doel om mensen die geen of weinig alcohol hebben gebruikt, eruit te filteren. De reden hiervoor is dat de volgende, nauwkeuriger test aanzienlijk meer tijd kost om uit te voeren. Deze test wordt alleen afgenomen als er op basis van de uitslag van de blaastest aanleiding is om te vermoeden dat te veel alcohol is gebruikt.

205 De tweede test is een ademanalyse op een apparaat dat een nauwkeurige en betrouwbare uitslag geeft. Het apparaat is door het Nederlands Meetinstituut gecertificeerd, waarmee de uitslag

(gemeten in het aantal microgram per liter alcohol in de adem ('uggels' in politiejargon)) als bewijs kan dienen in het strafproces.




Figuur 2.1: Stroomschema alcoholcontrole WVW

206 Bij de ademanalyse moeten er twee valide metingen zijn, waarvan een gemiddelde wordt genomen voor de definitieve uitslag. Lukt het niet om binnen vier pogingen twee valide metingen uit te voeren (bijvoorbeeld doordat niet genoeg volume wordt geblazen), dan wordt nog een tweede mogelijkheid geboden waarin weer maximaal vier pogingen gedaan worden. Als er dan nog steeds geen geldige uitslag is, wordt een bloedproef afgenomen.

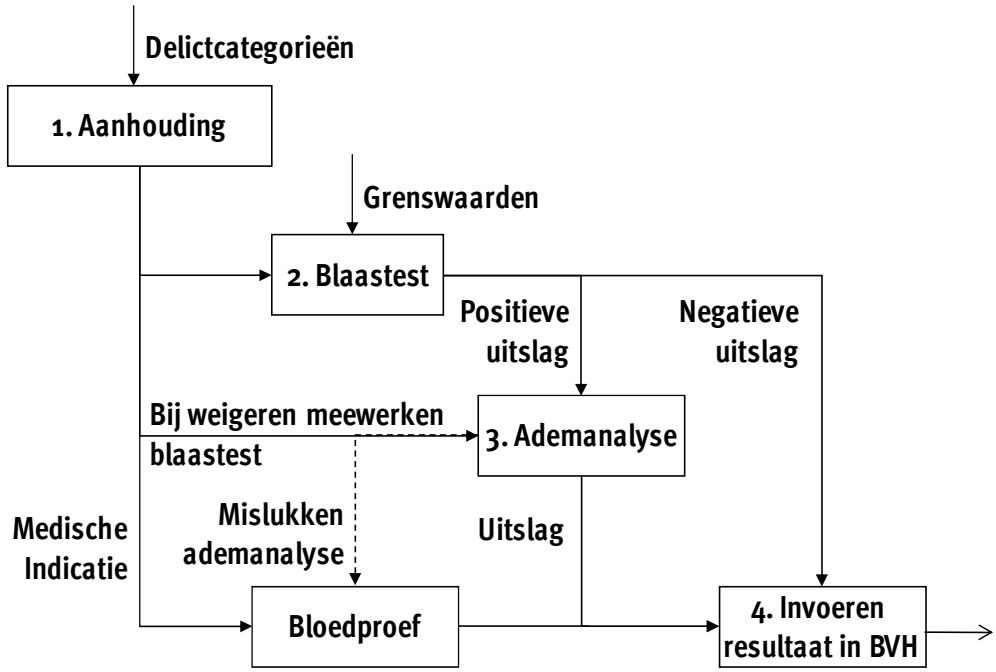
207 De bloedproef is een middel dat wordt gebruikt als de betrokkene een medische indicatie heeft waardoor niet geblazen kan worden. Een voorbeeld hiervan is een astmapatiënt. Ook als de ademanalyse geen valide testresultaat heeft opgeleverd, wordt overgegaan tot een bloedproef. De politie schakelt voor het afnemen van het bloed een GGD-arts in. Het kan, afhankelijk van het tijdstip, enkele uren duren voordat de GGD-arts beschikbaar is. De arts neemt het bloed af en de politie stuurt dit naar een laboratorium voor onderzoek. De uitslag is er in principe binnen tien werkdagen, waarna de uitslag aan het proces-verbaal wordt toegevoegd. Het gebeurt in het verkeer zelden dat het nodig is een bloedproef af te nemen.

## Alcoholcontrole bij geweldsdelicten

208 Voor het doen van alcoholcontrole bij geweldsdelicten is in beginsel gewerkt volgens het model voor artikel 8 WVW. De uitgangspunten hieruit zijn in interviews met verschillende respondenten besproken. Een belangrijke bron waren agenten uit de politieregio's waar de pilot voor deze maatregel is uitgevoerd. Dit was de politieregio IJsselland en de districten Schouwen-Duiveland en Renkum/Wageningen. De ervaringen met alcoholtesten bij geweldsdelicten die in deze pilotgebieden waren opgedaan, vormden input voor het nadenken over de procedure voor het testen.

209 Daarnaast is er een werkbezoek aan de politie in Amsterdam afgelegd om inzicht te krijgen in welke procedures de alcoholcontrole zal worden ingebed. Ook is een interview afgenomen met een functioneel beheerder van BVH om achter de implicaties voor de registratiesystemen te komen. Op basis van deze interviews is een conceptprocesmodel ontwikkeld voor het afnemen van de testen en het registreren van alcoholgebruik. Dit procesmodel is in een expertbijeenkomst aan experts van politie, OM en BVH voorgelegd ter validatie en verfijning. Het resulterende model wordt in deze sectie besproken.

210 In figuur 2.2 is schematisch weergegeven welke stappen er in het proces van alcoholcontrole en registratie doorlopen worden. Ieder blok in het schema is een stap waarbinnen een of meerdere activiteiten plaatsvinden. Van links naar rechts en van boven naar beneden bestaat een gevolgtijdelijkheid. De afronding van een stap levert een product op dat wordt gebruikt in de daaropvolgende stap.




Figuur 2.2: Procesmodel alcoholcontrole en registratie

## Stap 1: de aanhouding

211 Het proces start bij een aanhouding waarbij de betrokkene wordt verdacht van een geweldsdelict. De verdachte wordt onder andere gefouilleerd en zal ook worden gevraagd mee te werken aan het alcoholonderzoek. Bij instemming begint stap twee. Bij weigering moet de verdachte van de gevolgen op de hoogte worden gesteld. Het gevolg dat wordt voorzien, is het toepassen van de maximaal toe te rekenen straf.

212 Alle betrokken experts waren van mening dat er een consequentie moet zijn bij het niet meewerken, gelijk aan het testen in het verkeer waar bij weigering een schikking wordt getroffen (een boete). In de pilotregio's werden de testen op vrijwillige basis uitgevoerd en dat blijkt niet te werken. Als ze de keuze hebben, blazen de meeste mensen liever niet. De verwachting is dat deze voorkeur nog duidelijker wordt wanneer strafverzwaring zal plaatsvinden vanwege het alcoholgebruik.

213 De extra tijd die door deze stap wordt veroorzaakt is, als alles zonder problemen verloopt, zeer gering. Het gaat hier om de tijd die het kost om uit te leggen dat een test zal worden afgenomen en te vragen of de betrokkene daar aan mee wil werken. Er wordt voor deze activiteit in de berekening dan ook geen extra tijdsinvestering opgenomen. Het ligt anders wanneer iemand weigert mee te werken. Als dit het geval is moeten de gevolgen hiervan worden uitgelegd en moet de betrokken persoon eventueel overtuigd worden. Bij blijvende weigering mee te werken is het de bedoeling dat de verdachte hiervoor de maximale strafverzwaring krijgt.

214 Bij een weigering zal de tijdsinvestering groter zijn, dan wanneer iemand meteen meewerkt. Het is aannemelijk dat hoe zwaarder de consequentie van het weigeren, hoe lager het aantal weigeringen om mee te werken zal zijn. Het is echter nog niet besloten wat de consequentie van een weigering zou zijn en het is daarom op dit moment niet mogelijk om een inschatting te maken van de omvang van de groep die zal weigeren aan de test mee te werken. Respondenten uit verschillende politieregio's menen dat het aantal weigeringen binnen een stevig verplichtend kader gering zullen zijn. Om die reden wordt deze activiteit ook niet in de berekening opgenomen.

215 Tot slot zou het kunnen zijn dat er vaak op de verdachten moet worden ingepraat voordat een test kan worden afgenomen. Dit 'overtuigen' is strikt genomen niet noodzakelijk, ervan uitgaande dat iemand ervoor mag kiezen niet mee te werken als hij daar de consequenties van wil dragen. In de praktijk verwachten respondenten van de politie echter dat het overtuigen wel een substantiële hoeveelheid tijd gaat kosten, bijvoorbeeld wanneer het iemand met een psychiatrische stoornis betreft, of iemand erg dronken is. In de berekening in dit onderzoek is daar geen rekening mee gehouden. Het wordt dan ook geadviseerd dat dit één van de punten is die in een eventuele pilot wordt uitgezocht.

## Stap 2: de blaastest

216 De blaastest is een stap die juridisch gezien niet noodzakelijk is, aangezien het hier slechts een selectiemiddel betreft. In het verkeer wordt de blaastest ingezet als selectie omdat het voor de blaastest ingezette apparaat ('*handheld*') handzaam is en aanwezig is in de auto's van de politie. Er kan daarmee snel een indicatie van het alcoholgebruik worden gemaakt, zonder dat de betrokkene mee hoeft naar het bureau om daar een ademanalyse te doen. Bovendien hebben de meeste mensen in het verkeer niet gedronken. De inspanning van naar het bureau gaan en een ademanalyse uitvoeren wordt in het kader van artikel 8 WVW daarom alleen maar gedaan als er een sterke indicatie is dat er alcohol in het spel is.

217 Bij geweldsdelicten is de situatie anders dan in het verkeer. Het belangrijkste verschil is dat verdachten van geweldsdelicten worden aangehouden en in alle gevallen naar een bureau worden meegenomen om een proces-verbaal op te maken. De doelgroep van het beleid, de mensen die een alcoholtest moeten ondergaan, is dus altijd binnen het bereik van een ademanalyseapparaat. Een tweede verschil is dat naar verwachting een veel groter deel van de testen positief zal zijn dan in het verkeer. Dit is met name het geval in uitgaanssituaties, waarvan de bevraagde agenten inschatten dat een groot deel van de aangehouden personen onder invloed van alcohol is.

218 Vanwege deze twee verschillen met de situatie in het verkeer hoeft het niet altijd efficiënter te zijn om eerst een blaastest als selectiemiddel in te zetten. De blaastest kost immers ook tijd en geld om uit te voeren.

De extra tijd die benodigd is voor de inzet van de blaastest als selectiemiddel is alleen een goede investering wanneer hierdoor voldoende tijd wordt bespaard doordat er geen ademanalyses worden uitgevoerd als geen alcohol is gebruikt.

219 Bij een tijdsinvestering van vijf minuten voor de blaastest en 20 minuten voor de ademanalyse wordt pas tijd verloren met het doen van een blaastest wanneer meer dan 75% van de verdachten alcohol heeft gebruikt. Een rekenvoorbeeld ter illustratie: als er geen blaastest wordt afgenomen en altijd meteen een ademanalyse, moeten van de 100 mensen 100 ademanalyses worden uitgevoerd. Dit zou 2000 minuten betekenen. Als er een blaastest als selectiemiddel wordt ingezet moet iedereen die ondergaan: 100 maal 5 is 500 minuten. Daarna moet 75% is 75 keer een ademanalyse gedaan worden. Dit betekent 75 maal 20 minuten is 1500 minuten. In totaal kost dit dus ook 2000 minuten. Als het percentage alcoholgebruik lager wordt, wordt meer bespaard, doordat minder vaak een blaastest gedaan moet worden.

220 In het onderzoek is uitgegaan van 60% alcoholgebruik bij jongeren in de nacht en 75% bij volwassenen. Gedurende de dag is dit percentage veel lager ingeschat. Bij deze schatting van het alcoholgebruik zou het afnemen van een blaastest als selectiemiddel dus tijd besparen.

221 De blaastest vereist slechts enkele handelingen. Er moet een mondstukje uit de verpakking worden gehaald en op het apparaat gezet worden. Vervolgens blaast de verdachte in het apparaat totdat genoeg lucht is binnengekomen. Het apparaat geeft vervolgens aan of het promillage boven of onder een grenswaarde ligt. Deze handelingen nemen in totaal zo'n vijf minuten in beslag (inclusief het halen van een blaastest en opzetten van een mondstukje).

### Stap 3: de ademanalyse

222 Met de ademanalyse wordt een rechtsgeldig bewijs geleverd van de hoeveelheid alcohol in de adem van de betrokkene. Het apparaat waarop de test wordt uitgevoerd, is niet in de kleinste politiebureaus beschikbaar, maar de meerderheid van de bureaus heeft er een staan. De apparaten gebruiken een gasfles met daarin een bepaald percentage alcohol ten behoeve van de kalibratie. Met een lege (of een te oude) gasfles kan geen geldige test worden afgenomen. Zeker in de kleinere bureaus komt het wel eens voor dat de gasfles niet tijdig wordt verwisseld en een nieuwe niet voorhanden is.

223 De verdachte wordt naar de ruimte geleid waar het ademanalyseapparaat staat. Hier wordt het mondstuk uit de verpakking gehaald en op het apparaat geplaatst. De naam van de agent en van de verdachte worden ingevoerd en het apparaat voert een aantal voorbereidingsstappen uit . Dit betekent dat er een analyse van de lucht in de omgeving wordt gedaan en dat de eerste kalibratie wordt uitgevoerd. Iedere poging wordt voorafgegaan door een kalibratie.

224 De ademanalyse geeft een uitslag op basis van twee metingen. Daartussen wordt een gemiddelde waarde aangehouden. Dit heeft ermee te maken dat omstandigheden de test kunnen beïnvloeden. De verdachte heeft vier pogingen om twee goede tests te blazen. Lukt dat niet dan zijn er nog eens vier pogingen. In het verkeer gebeurt het zeer zelden dat er geen goede test wordt geblazen.

225 Als er twee valide testen zijn, berekent het apparaat de gemiddelde waarde en wordt er automatisch een print gemaakt van de uitslag. Deze print kan als bijlage bij het proces-verbaal worden gevoegd. Hiermee is ook de alcoholtest voor wat betreft de verdachte afgerond. De verdachte kan vervolgens naar de cel worden gebracht.

226 Volgens een expert van het BVOM duurt het uitvoeren van de test zelf minimaal zes minuten en maximaal 15 minuten. Zes minuten is het minimum wanneer de test in één keer lukt en 15 wanneer er het maximale aantal pogingen nodig is. Gemiddeld genomen duurt deze test tien minuten. Inclusief halen en brengen van de verdachte nemen alle handelingen voor de test zo'n 20 minuten in beslag. Het is mogelijk dat agressieve of anderszins dwarsliggende verdachten een vertraging opleveren waardoor de gemiddelde verwerkingstijd voor een test langer is dan in het verkeer. Er werd echter door meerdere respondenten in het onderzoek gezegd dat lastige, dronken personen na een zekere afkoelperiode vaak wel voor rede vatbaar zijn. Bovendien beaamde een aantal agenten dat tegenwerking van lastige personen kan worden gezien als weigering tot meewerken, waarop een sanctie staat. Dan hoeft ook geen test meer te worden afgenomen. Hoe vaak lastige personen het proces vertragen en het effect daarvan op de gemiddelde verwerkingstijd moet in een pilot definitief worden vastgesteld.

227 Vanwege het risico op geweld bij de doelgroep (met name als het uitgaansgeweld betreft) pleitte politieagenten uit verschillende regio's ervoor dat de ademanalyse altijd met twee personen wordt uitgevoerd. In de berekening van de benodigde extra tijd is dan ook rekening gehouden met de inzet van twee agenten. Tijdens een pilot moet blijken in hoeveel gevallen dit daadwerkelijk nodig is.

### Stap 4: invoeren resultaat in BVH

228 Het resultaat van de ademanalyse of blaastest moet worden ingevoerd in BVH, zodat het alcoholgebruik ook in het proces-verbaal kan worden vastgelegd en de informatie verderop in de keten gebruikt kan worden. Het is nu al mogelijk om bij de 'modus operandi' 'ja/nee' aan te vinken bij alcoholgebruik. Het zal echter in de toekomst nodig zijn BVH hierop aan te passen. Het voorstel van de vtsPN van de politie is om bij geweldsdelicten alcoholgebruik standaard op 'ja' te zetten, zodat er bewust voor gekozen moet worden om iets te veranderen wanneer geen alcohol is gebruikt. Zo kan het niet vergeten worden. Daarnaast is er bij alcoholgebruik de mogelijkheid om het aantal 'uggels' vast te leggen. Deze handeling neemt in totaal zo'n vijf minuten in beslag.

## Uitzondering: de bloedproef

229 In voorkomende gevallen kan het gebeuren dat iemand niet kan blazen, bijvoorbeeld vanwege een medische indicatie, of wanneer het niet lukt een valide test te blazen op de ademanalyse. In zulke gevallen wordt op alcohol getest via een bloedproef.

230 De politie mag zelf geen bloed afnemen, dus daarvoor wordt een GGD-arts ingeschakeld. Het kan zeker 's nachts lang duren voordat de dienstdoende arts op het bureau kan komen. Vervolgens is het afnemen van het bloed vaak snel gedaan. De politie stuurt het monster naar het laboratorium waar het wordt onderzocht en na tien werkdagen komt er een uitslag terug. Deze uitslag moet bij het proces-verbaal worden gevoegd. Deze procedure duurt lang, hoewel er maar weinig tijd van de politie wordt gevraagd. De verdachte wordt immers ingesloten gedurende de tijd dat de GGD- arts onderweg is. Pas als de arts er is moet er een agent mee, maar dat is slechts voor een paar minuten. Daarnaast komt het zelden voor dat deze procedure nodig is (in Amsterdam bij het BVOM slechts enkele keren per jaar). Om deze redenen wordt de bloedproef in dit onderzoek buiten beschouwing gelaten. Overigens kan het best zijn dat bij geweldsdelicten toch relatief vaker een bloedproef nodig is dan in het verkeer. Dit valt nu niet te zeggen en het is dan ook iets wat in een eventuele pilot verder moet worden onderzocht. Daarin moet ook worden bekeken of de beschikbaarheid van GGD artsen voor het afnemen van het bloed voldoende is.

## Samenvatting verwerkingstijden

231 In tabel 2.1 staat samengevat hoeveel extra tijd er in de werklastberekening wordt gerekend per stap in het werkproces. Deze waarden worden in hoofdstuk 4 gebruikt om de totale extra tijd voor het alcoholtesten te berekenen.

| Parameter | Verwerkingstijd (min.) |
|---|---|
| Aanhouding | - |
| Afnemen Blaastest | 5 |
| Afnemen Ademanalyse (inclusief halen/brengen) | 20 |
| Afnemen Bloedproef/Urinetest | 15 |
| Procedure Vastleggen Bewijslast | 5 |

Tabel 2.1: Samenvatting gemiddelde geschatte verwerkingstijden zoals deze in de berekening zijn gebruikt

## Gedwongen kader voor meewerken aan test

232 Bij alcoholcontroles in het verkeer mogen mensen weigeren mee te werken aan de controle. Echter, als zij dit doen, krijgen ze automatisch de hoogste boete opgelegd voor rijden onder invloed van alcohol. In de praktijk blijkt dit een belangrijk middel om medewerking af te dwingen; men heeft meer te verliezen bij niet meewerken dan bij meewerken. De in dit onderzoek betrokken gesprekspartners bij de politie achten het van groot belang dat een soortgelijke regeling ook bij geweldsdelicten in de wet wordt verankerd.

233 Het is de verwachting van de geïnterviewde agenten dat in een vrijwillig kader weinig verdachten zullen meewerken aan de alcoholcontrole. Deze verwachting wordt gestaafd door de ervaringen met alcoholcontrole in de pilotregio's. Met 59 alcoholtests op 2.244 verdachten is slechts in een kleine minderheid van de gevallen een alcoholcontrole afgenomen[2]. Dit lage percentage vrijwillig meewerkenden suggereert dat een drukmiddel op zijn plaats is. Het drukmiddel moet echter niet leiden tot agressie van de verdachte, wat vooral een risico is bij verdachten die bij uitgaansgeweld zijn betrokken.

234 gedeelte van de doelgroep verdacht is naar aanleiding van uitgaansgeweld. Als weigeren tot medewerking tot gevolg heeft dat een sanctie (bijvoorbeeld in de vorm van de hoogste boete) wordt opgelegd, hoeft een agent dit slechts uit te leggen en aan de verdachte de keuze te laten om wel of niet mee te werken.

235 Voor de berekeningen in dit rapport vanaf hoofdstuk 4 is de aanname gemaakt dat dit verplichte kader wordt verankerd in de wet. De in dit onderzoek betrokken gesprekspartners bij de politie hebben laten weten dat het beleid voor alcoholcontrole bij geweldsdelicten onuitvoerbaar is als de nodige voorzieningen in de wet niet zijn getroffen. In het wetgevingstraject bij het ministerie van Justitie zal hier rekening mee worden gehouden.

[2] Geweld onder invloed: Evaluatie van een nieuwe werkwijze van de politie gericht op versterking van de informatiepositie ten aanzien van alcohol- en drugsgebruik door geweldplegers, p. 37.

# 3 Omvang doelgroep

301 Voor het bepalen van de doelgroep is gebruikgemaakt van gegevens van de politieregio's over het aantal verdachten van geweldsdelicten in 2008. Vervolgens is met behulp van experts een schatting gemaakt van het gedeelte van deze groep dat alcohol heeft gebruikt. De resultaten hiervan worden in dit hoofdstuk weergegeven, gedifferentieerd naar moment van de dag en dag van de week en naar politieregio. In de volgende secties worden eerst de gebruikte dataset en de door de onderzoekers gedane bewerkingen beschreven.

## Gegeven uit GIDS

302 Voor het verzamelen van gegevens over het aantal verdachten van geweldsdelicten is contact gezocht met GIDS. GIDS staat voor Geïntegreerde Interactieve Database voor Strategische bedrijfsinformatie. GIDS beheert landelijk gegevens van de politieregio's. Met GIDS worden verschillende wijzen van registreren van gegevens op elkaar afgestemd zodat gegevens op landelijk niveau verzameld kunnen worden. GIDS wordt onder andere gevuld met gegevens uit het primaire processysteem BVH (voorheen BPS, Xpol en Genesis). Niet alle uitgevraagde gegevens waren beschikbaar in de landelijke GIDS, dus is er via het landelijke GIDS-bureau een dataverzoek aan alle politieregio's verzonden.

303 De datavraag is als volgt samengevat:
(a) Politieregio;
(b) Aanhoudingsdatum;
(c) Aanhoudingstijd;
(d) Plaats;
(e) Delictcategorie;
(f) Registratienummer;
(g) Incidentcode/Maatschappelijke klasse;
(h) Begindatum plegen feit;
(i) Begintijd plegen feit;
(j) Einddatum plegen feit;
(k) Eindtijd plegen feit;
(l) Leeftijd.

De data is per verdachte van een geweldsdelict opgevraagd. Daartoe is een selectie gemaakt van maatschappelijke klassen (voor regio's die in 2008 met BVH of Xpol werkte) en incidentcodes

(voor regio's die in 2008 met BPS werkten) die binnen de reikwijdte van het onderzoek vallen[3] (geweldsdelicten). De conversietabel van de categorieën geweldsdelicten die in dit onderzoek worden gebruikt naar maatschappelijke klassen en incidentcodes is te vinden in bijlage A.

304 De aanhoudingsdatum en -tijd en de tijd en datum van het plegen van het feit is opgevraagd, zodat de verdachten die lange tijd na het plegen van het delict worden aangehouden uit de selectie gehouden kunnen worden. In dat geval wordt immers geen alcoholtest afgenomen. Een andere reden voor het opvragen van de pleegdatum en –tijd is dat aangenomen werd dat het aantal geweldsdelicten scheef verdeeld is over de week. Met de datum en tijd van het delict kan de spreiding van delicten over de week en op het moment van de dag inzichtelijk worden gemaakt. De politieregio en de plaats van het delict is uitgevraagd, omdat zo de spreiding van de doelgroep door Nederland in kaart gebracht kan worden.

305 Aan de hand van de incidentcode of maatschappelijke klasse wordt berekend hoeveel verdachten er in 2008 bij de politie bekend waren voor beide scenario's die in het onderzoek zijn gedefinieerd. De leeftijd van de verdachte is opgevraagd omdat voor de impact van alcoholregistratie op de strafrechtsketen en recidive wordt gedifferentieerd tussen volwassenen en jeugd, vanwege het grote verschil in de wijze van strafrechtelijke afdoening. Ten slotte is een registratienummer opgevraagd dat uniek is voor ieder incident. Hiermee was het mogelijk het aantal incidenten te achterhalen waarbij meerdere daders betrokken waren.

## Bewerkingen dataset

306 Van de 25 politieregio's hebben 23 regio's cijfers opgeleverd. Dit waren de volgende regio's:

- Groningen
- Friesland
- Twente
- Noord- en Oost-Gelderland
- Gelderland-Midden
- Utrecht
- Noord-Holland-Noord
- Zaanstreek-Waterland
- Kennemerland
- Amsterdam-Amstelland
- Gooi-en Vechtstreek
- Hollands-Midden
- Rotterdam-Rijnmond
- Zuid-Holland-Zuid
- Brabant-Noord
- Brabant-Zuid-Oost
- Limburg-Noord
- Limburg-Zuid
- Flevoland
- Drenthe
- IJsselland
- Haaglanden
- Midden- en West-Brabant

[3] De regio Haaglanden gebruikt een afwijkend systeem: Genesis. De incidentcodes die in dit systeem worden gebruikt zijn omgezet naar de incidentcodes die binnen de reikwijdte van het onderzoek vallen.

307 Omdat niet van alle regio's cijfers beschikbaar waren, was het nodig het aantal verdachten van geweldsdelicten uit deze 23 datasets op te schalen naar de omvang van de doelgroep in heel Nederland. Hiertoe is de verdeling van het aantal geweldsdelicten over de verschillende regio's berekend op basis van criminaliteitscijfers uit 2007[4] van het CBS. Deze verdeling is vervolgens gebruikt om de aantallen geweldsdelicten voor de regio's die niet hebben aangeleverd in te vullen. Uit de verdeling bleek dat met de respons van 23 regio's ongeveer 94% van het totale aantal geweldsdelicten in de dataset zou moeten zitten.

308 De doelgroep voor de alcoholcontroles bestaat uit geweldplegers, maar het moet nog wel mogelijk zijn alcoholgebruik aan te tonen. Dit betekent dat er niet te veel tijd kan zitten tussen het delict en de aanhouding. Na verloop van tijd is immers een groot gedeelte van de eventuele alcohol in het lichaam afgebroken. Er is, op basis van de input van experts uit de politieorganisatie, voor gekozen om drie uur te nemen als maximale tijd tussen delict en aanhouding. Enerzijds valt met deze grens ongeveer 75% van de verdachten nog binnen de doelgroep en stijgt het aantal extra verdachten met de uren daarna slechts in geringe mate. Anderzijds is met de experts van de politie op het gebied van alcoholcontrole besproken na hoe lang redelijkerwijs nog verwacht mag worden dat alcohol gedetecteerd kan worden. Drie uur werd door hen ook als een redelijke grens gezien. Alle verdachten uit de datasets waarbij de tijd tussen delict en aanhouding meer dan drie uur bedraagt, zijn niet in de definitieve dataset meegenomen.

## Uitkomsten: omvang doelgroep en piekmomenten

### Omvang doelgroep

309 In tabel 3.1 is het aantal verdachten van geweldsdelicten dat per politieregio in 2008 is geregistreerd weergegeven. Dit is weergegeven voor zowel scenario 1 (geweld tegen personen en goederen) als scenario 2 (alleen geweld tegen personen). Het gaat hier om alle verdachten, dus ook verdachten die pas veel later na het plegen van het delict zijn opgepakt. De cellen die zijn gearceerd zijn schattingen, omdat deze regio's geen gegevens hebben aangeleverd. De schatting is gemaakt met behulp van cijfers uit het CBS[5] over de geregistreerde criminaliteit per regio. Van de ontbrekende regio's is in de cijfers van het CBS gekeken welk percentages de in die regio's gepleegde geweldsdelicten uitmaken van het totaal. Dit percentage is vervolgens toegepast op de dataset van regio's die wel cijfers hadden geleverd. Het aantal aanhoudingen voor geweld tegen goederen (het verschil tussen scenario 1 en 2) is bijna 22.000 op jaarbasis.

[4] Er is voor gekozen om cijfers uit 2007 te gebruiken omdat dit ten tijde van schrijven de jongst beschikbare cijfers waren in de online database van het CBS (statline).

[5] Statline: http://statline.cbs.nl/statweb/.

| | | Scenario | |
|---|---|---|---|
| | **Regio** | Aantal Scenario 1 | Aantal Scenario 2 |
| 1. | Amsterdam-Amstelland | 6.798 | 5.717 |
| 2. | Brabant-Noord | 2.185 | 1.610 |
| 3. | Brabant-Zuid-Oost | 3.945 | 2.244 |
| 4. | Drenthe | 1290 | 985 |
| 5. | Flevoland | 1.987 | 1.484 |
| 6. | Friesland | 2.047 | 1.504 |
| 7. | Gelderland-Midden | 1.986 | 1.428 |
| 8. | Gelderland-Zuid | 2.507 | 1.775 |
| 9. | Gooi-en Vechtstreek | 694 | 501 |
| 10. | Groningen | 2.993 | 1.848 |
| 11. | Haaglanden | 6.131 | 4.317 |
| 12. | Hollands-Midden | 2.334 | 1.654 |
| 13. | IJsselland | 1.805 | 1.324 |
| 14. | Kennemerland | 1.562 | 1.116 |
| 15. | Limburg-Noord | 1.104 | 838 |
| 16. | Limburg-Zuid | 2.332 | 1.687 |
| 17. | Midden- en West-Brabant | 8.734 | 5.228 |
| 18. | Noord- en Oost-Gelderland | 2.150 | 1.595 |
| 19. | Noord-Holland-Noord | 1.666 | 1.221 |
| 20. | Rotterdam-Rijnmond | 9.269 | 7.103 |
| 21. | Twente | 1.891 | 1.356 |
| 22. | Utrecht | 4.242 | 3.103 |
| 23. | Zaanstreek-Waterland | 991 | 737 |
| 24. | Zeeland | 1.964 | 1.390 |
| 25. | Zuid-Holland-Zuid | 2.264 | 1.238 |
| | **Totaal** | 74.871 | 53.003 |

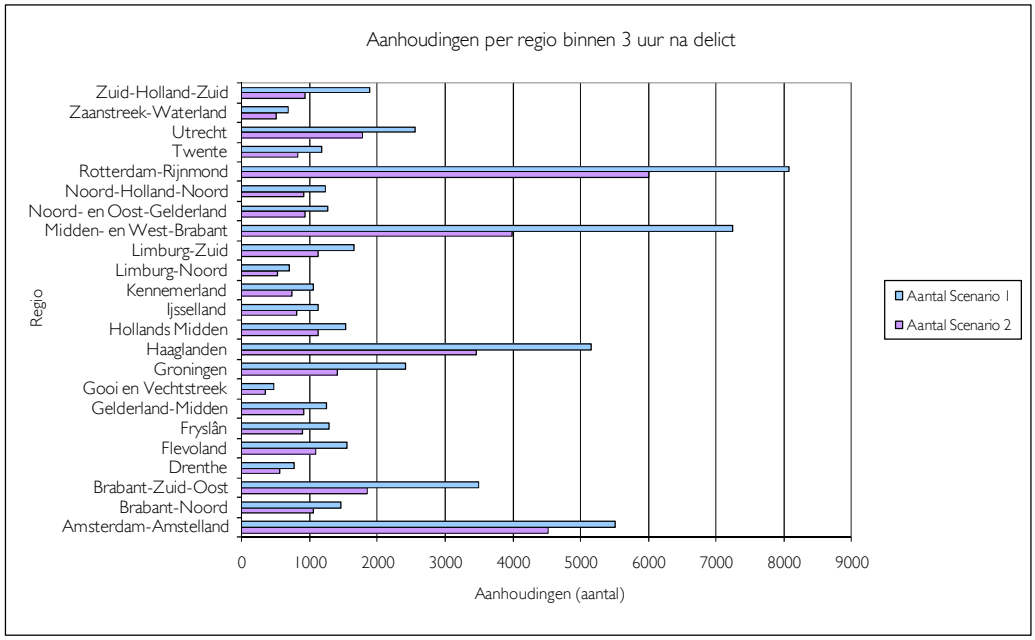
Tabel 3.1: Aantal verdachten van geweldsdelicten per regio

310 De volgende stap is het uitfilteren van aanhoudingen die langer dan de gestelde termijn van drie uur na het delict hebben plaatsgevonden. Omdat het tijdstip van het plegen delict en het tijdstip van aanhouding is opgevraagd was het mogelijk deze filtering toe te passen. De aantallen die dit oplevert worden weergegeven in tabel 3.2. De geschatte waarden zijn gearceerd.

| | Regio | Scenario | |
|---|---|---|---|
| | | Aantal Scenario 1 | Aantal Scenario 2 |
| 1. | Amsterdam-Amstelland | 5.515 | 4.513 |
| 2. | Brabant-Noord | 1.464 | 1.062 |
| 3. | Brabant-Zuid-Oost | 3.493 | 1.844 |
| 4. | Drenthe | 776 | 559 |
| 5. | Flevoland | 1.557 | 1.098 |
| 6. | Friesland | 1.278 | 892 |
| 7. | Gelderland-Midden | 1.249 | 920 |
| 8. | Gelderland-Zuid | 1.908 | 1.293 |
| 9. | Gooi-en Vechtstreek | 472 | 344 |
| 10. | Groningen | 2.425 | 1.418 |
| 11. | Haaglanden | 5.166 | 3.456 |
| 12. | Hollands-Midden | 1.533 | 1.127 |
| 13. | IJsselland | 1.130 | 810 |
| 14. | Kennemerland | 1.061 | 743 |
| 15. | Limburg-Noord | 703 | 522 |
| 16. | Limburg-Zuid | 1.654 | 1.133 |
| 17. | Midden- en West-Brabant | 7.237 | 3.987 |
| 18. | Noord- en Oost-Gelderland | 1.271 | 934 |
| 19. | Noord-Holland-Noord | 1.229 | 917 |
| 20. | Rotterdam-Rijnmond | 8.076 | 5.999 |
| 21. | Twente | 1.181 | 831 |
| 22. | Utrecht | 2.553 | 1.783 |
| 23. | Zaanstreek-Waterland | 684 | 499 |
| 24. | Zeeland | 1.495 | 1.014 |
| 25. | Zuid-Holland-Zuid | 1.881 | 932 |
| | **Totaal** | 56.991 | 38.630 |

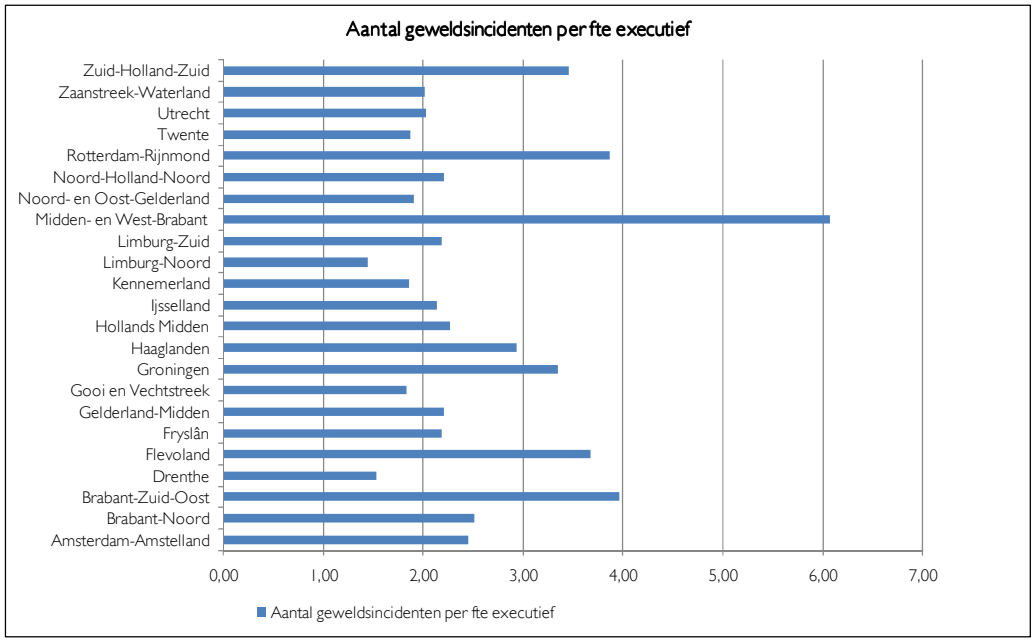
Tabel 3.2: Aantal geweldsdelicten met een aanhouding binnen drie uur na plegen delict

311 De aantallen verdachten verschillen in grote mate van regio tot regio. Dit is te verklaren door de omvang van de regio en bepaalde eigenschappen zoals verstedelijking en sociaaleconomische status van de regio. In figuur 3.1 is visueel weergegeven wat de verschillen per regio zijn (voor de regio's die cijfers hebben aangeleverd). Het is voor de politieorganisatie van belang hoe groot de doelgroep is in verhouding tot de capaciteit in dezelfde regio. Als de doelgroep naar verhouding groter is, zijn er minder agenten beschikbaar om de hogere werklast op te vangen dan wanneer de doelgroep naar verhouding kleiner is. In het eerste geval zal de impact van het nieuwe beleid dus groter zijn.




Figuur 3.1: Aantal aangehouden verdachten binnen drie uur na plegen delict per politieregio

312 De doelgroep ten opzichte van de capaciteit is berekend door het aantal aangehouden verdachten te delen door het aantal executieve fte in diezelfde regio (bron: jaarverslag politie 2009). Het resultaat hiervan is te zien in figuur 3.2 (voor regio's die cijfers hebben aangeleverd). Het blijkt dat de omvang van de doelgroep ten opzichte van de capaciteit behoorlijk uiteen loopt. De verhouding loopt van ongeveer anderhalf in Limburg-Noord en Drenthe tot ruim zes in Brabant Zuid-Oost. Het valt te verwachten dat de extra werklast door het nieuwe beleid de hoogste druk op het personeel legt in de regio's waar de verhouding het hoogst is.

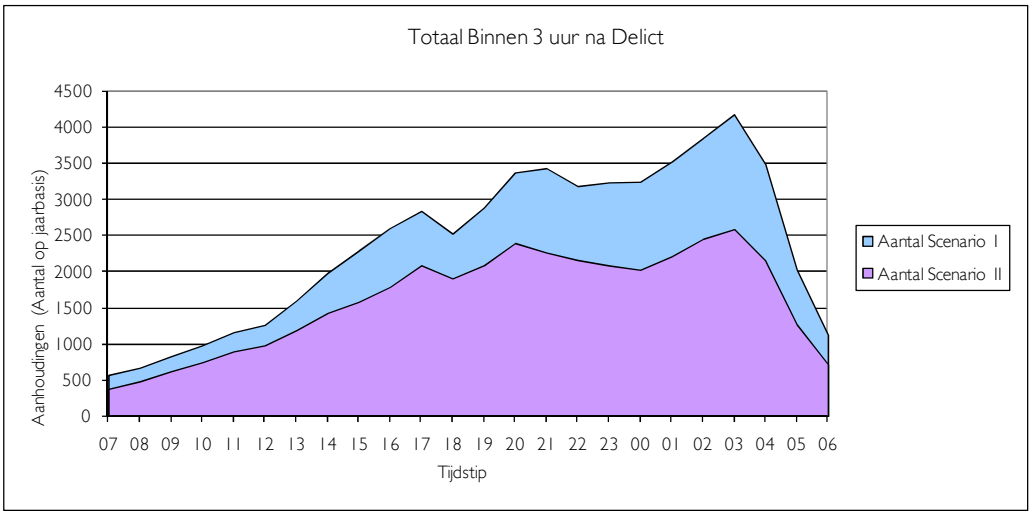



Figuur 3.2: Aantal geweldsincidenten per executief fte

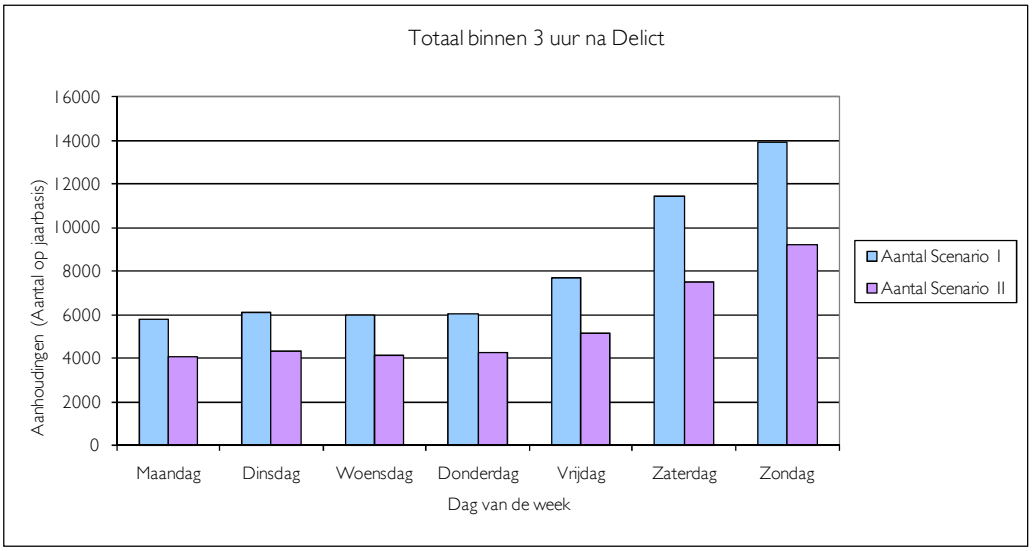
## Spreiding aanhoudingen doelgroep over de dag en week

313 Met de gegevens over verdachten van geweldsdelicten is ook het tijdstip van aanhouden opgevraagd. Hierdoor is het mogelijk te achterhalen op welke momenten in de week en op de dag een piekbelasting van het politiepersoneel door het nieuwe beleid veroorzaakt zal worden. In onderstaande grafieken (figuren 3.3 en 3.4) is het aantal aanhoudingen per uur van de dag en het aantal aanhoudingen per dag van de week visueel weergegeven. Het valt op dat een groot deel van de aanhoudingen geconcentreerd plaatsvindt in het weekend en in de avond en nacht. Dit is te verklaren doordat veel geweldsdelicten plaatsvinden in het uitgaansleven op vrijdag- en zaterdagnacht. De piek van het aantal aanhoudingen op deze nachten ligt tussen 20.00 en 04.00 uur.

314 In de ochtenduren is het aantal aanhoudingen dat binnen drie uur na het delict plaatsvindt klein. Overigens is het aantal aanhoudingen dat later dan drie uur na het plegen van het delict plaatsvindt in deze periode juist wel weer groot. Het gaat hier echter om aanhoudingen van feiten die vooral in de voorgaande nacht hebben plaatsgevonden: verdachten worden van hun bed gelicht of verdachten is de voorgaande nacht gevraagd zich in de ochtend bij de politie te melden. Wat betreft scenario 1 en 2 kan worden geconcludeerd dat er in spreiding over de dag en over de week nauwelijks verschil is. De trends in beide grafieken vertonen voor scenario 1 en 2 eenzelfde verloop.




Figuur 3.3: Totaal aantal aanhoudingen binnen drie uur na delict per uur van de dag




Figuur 3.4: Totaal aantal aanhoudingen binnen drie uur na delict per dag van de week

## Alcoholgebruik binnen de doelgroep

315 Voor het schatten van de omvang van de doelgroep wordt het aantal verdachten dat binnen drie uur is aangehouden genomen. Deze groep zal uiteindelijk een alcoholtest ondergaan en daarmee voor een verhoging van de werklast voor de politie zorgen. In eerste instantie wordt als selectiemiddel een blaastest afgenomen. Een deel van de verdachten zal hier een negatieve uitslag uit krijgen. Bij deze verdachten wordt geen ademanalyse afgenomen, wat dus scheelt in de werklast voor de politie. Het is dan ook van belang om in te schatten welk deel van de mensen die worden aangehouden voor een geweldsdelict dat delict onder invloed van alcohol hebben gepleegd.

316 Aangezien in Nederland alcoholgebruik buiten het verkeer nooit systematisch is geregistreerd, is er weinig materiaal voorhanden om uit op te maken welk percentage van de geweldsdelicten onder invloed van alcohol wordt gepleegd. Een van de weinige studies hiernaar is 'Aangeschoten wild : onderzoek naar jongeren, alcohol, drugs en agressie tijdens het uitgaan[6]'. In dit onderzoek werd gevonden dat bijna driekwart van de geweldplegers in het uitgaanscircuit onder invloed van middelen was. In een ander onderzoek naar daderprofielen van vernielingsplegers, een masterscriptie met als titel 'Vandalisme: The coming out of the hotshots'[7] wordt beschreven dat in de politieregio Zuid-Holland Zuid 58% van de daders alcohol had genuttigd. Bij daders tussen de 21 en 30 jaar lag dit zelfs op 85%. In een onderzoek van het OM naar alcoholgebruik bij geweld in Friesland bleek slechts rond de 30% volgens het proces-verbaal alcohol gebruikt te hebben. Hierbij werd opgemerkt dat dit onderschatting is, omdat lang niet altijd alcoholgebruik door de verbalisant wordt geregistreerd. Het werkelijke percentage alcoholgebruik ligt veel hoger. In de evaluatie van de pilot alcoholregistratie bij geweldsdelicten[8] werd gevonden dat in gemiddeld 31% van de geweldsdelicten alcohol in het spel was. Dit is aanzienlijk minder dan in voornoemde onderzoeken werd gevonden. Waar deze afwijking vandaan komt is niet bekend. Het is uiteraard goed mogelijk dat er grote verschillen tussen de regio's bestaan.

317 Een deel van de onderzoeken laat zien dat mogelijk een hoog percentage van de geweld- en vernielingsdelicten wordt gepleegd onder invloed van alcohol. Ook wordt uit het onderzoek naar vandalisme duidelijk dat alcoholgebruik onder volwassen daders vaker voorkomt dan bij jongere daders. Toch geven deze onderzoeken te weinig houvast om er een precies percentage uit te halen. Voor dit onderzoek is daarom gebruikgemaakt van een schatting. Hierbij worden wel drie scenario's gehanteerd om een redelijk geachte bandbreedte weer te geven. De geschatte percentages staan in tabel 3.3. Zoals is te zien, is er een onderscheid gemaakt tussen jeugd (12 tot 18 jaar) en volwassenen (vanaf 18 jaar) en tussen overdag en 's nachts. Dit is gedaan om dat te verwachten is dat voor deze differentiaties verschillende alcoholgebruikpercentages gelden. De drie scenario's zijn: een basisscenario, wat het meest in de buurt komt bij de waarden in de literatuur en daaromheen een minimumscenario als ondergrens en maximumscenario als bovengrens.

---

[6] Bieleman B, Maarsingh H, Meijer G, Ten Den C: Aangeschoten wild : onderzoek naar jongeren, alcohol, drugs en agressie tijdens het uitgaan. Groningen, INTRAVAL, 1998.

[7] Verhoeven, J. : Vandalisme: 'The coming out of the hotshots'. Beschrijvende analyse: daderprofielen van de daders van vernielingen in de regio Zuid-Holland Zuid. Rotterdam, Erasmus Universiteit Rotterdam, 2008.

[8] Bruinsma, M, L Baloch, J de Muijnck : Geweld onder invloed: Evaluatie van een nieuwe werkwijze van de politie gericht op versterking van de informatiepositie ten aanzien van alcohol- en drugsgebruik door geweldplegers.

De schattingen zijn aan verscheidene agenten voorgelegd en de reactie was dat het basisscenario overeenkomt met het gevoel dat de agenten hebben bij de omvang van het probleem.

| | Min | Basis | Max |
|---|---|---|---|
| Percentage Alcoholgebruik Jeugd (Nacht) | 50% | **60%** | 70% |
| Percentage Alcoholgebruik Jeugd (Dag) | 10% | **15%** | 20% |
| Percentage Alcoholgebruik Volwassenen (Nacht) | 60% | **75%** | 90% |
| Percentage Alcoholgebruik Volwassenen (Dag) | 20% | **30%** | 40% |

Tabel 3.3: Geschatte percentages alcoholgebruik bij geweldsdelicten

318 De percentages uit de schatting zijn toegepast op de aantallen aangehouden verdachten, waarbij 'nacht' is gedefinieerd vanaf 19.00 tot 07.00 uur en 'dag' vanaf 07.00 tot 19.00 uur. De uitkomsten in absolute getallen voor de twee scenario's (met en zonder vernieling en geweld tegen goederen) staan in tabellen 3.4 en 3.5.

| **Jeugd (12-18 jaar)** | Scenario 1 | | | Scenario 2 | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | Min | Basis | Max | Min | Basis | Max |
| Nacht | 3.100 | **3.700** | 4.300 | 1.300 | **1.600** | 1.900 |
| Dag | 400 | **600** | 800 | 200 | **300** | 400 |
| Totaal | 3.500 | **4.300** | 5.100 | 1.500 | **1.900** | 2.200 |

Tabel 3.4: Geschat aantal jeugdige verdachten van geweldsdelicten dat alcohol heeft gebruikt per jaar

| **Volwassenen (vanaf 18 jaar)** | Scenario 1 | | | Scenario 2 | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | Min | Basis | Max | Min | Basis | Max |
| Nacht | 18.800 | **23.500** | 28.200 | 13.100 | **16.400** | 19.600 |
| Dag | 3.100 | **4.700** | 6.200 | 2.500 | **3.700** | 4.900 |
| Totaal | 21.900 | **28.200** | 34.500 | 15.500 | **20.100** | 24.600 |
| Totaal jeugd + volwassenen | 25.400 | **32.500** | 39.600 | 17.100 | **21.900** | 26.800 |

Tabel 3.5: Geschat aantal volwassen verdachten van geweldsdelicten dat alcohol heeft gebruikt per jaar

*Aantal verdachten per incident*

319 Een van de onderzoeksvragen is om in kaart te brengen hoe vaak er meerdere verdachten bij eenzelfde incident betrokken zijn. Dit is in tabel 3.6 weergegeven. Uit de tabel is goed op te maken dat er weinig verschil is tussen de twee scenario's met betrekking tot het percentage delicten waar meerdere verdachten bij betrokken zijn. Bij het merendeel van de incidenten is één verdachte aanwezig. Bij ongeveer 25% van de incidenten zijn meerdere verdachten betrokken. Als de verdachten tegelijkertijd op het bureau komen, kan er wachttijd ontstaan voor het afnemen van de alcoholtests.

| **Aantal verdachten per incident** | Frequentie | | Percentage | |
|---|---|---|---|---|
| | Scenario 1 | Scenario 2 | Scenario 1 | Scenario 2 |
| 1 | 35473 | 26857 | 73,8% | 76,1% |
| 2 | 8335 | 5721 | 17,3% | 16,2% |
| 3 | 1903 | 1204 | 4,0% | 3,4% |
| 4 | 1333 | 832 | 2,8% | 2,4% |
| 5 | 380 | 241 | 0,8% | 0,7% |
| 6 of meer | 660 | 423 | 1,4% | 1,2% |

Tabel 3.6: Aantal verdachten per incident in frequentie en percentage

# 4 Financiële en personele consequenties

401 In dit hoofdstuk worden de financiële en personele consequenties doorgerekend op basis van de gegevens die in de voorgaande hoofdstukken zijn gepresenteerd. In de eerste sectie wordt de extra benodigde tijd bij de politie berekend en wordt deze tijd doorberekend in termen van personeelskosten. In de tweede sectie wordt berekend hoeveel kosten uitgespaard worden doordat op termijn minder mensen zullen recidiveren door het nieuwe beleid.

## Parameters voor de berekening

402 Om te beginnen staat in tabel 4.1 een overzicht van de parameters die voor deze berekening worden gebruikt. De parameters over de verwerkingstijd voor de verschillende handelingen van de alcoholtest komen uit hoofdstuk 2, de parameters over de omvang van de doelgroep komen uit hoofdstuk 3 en de overige parameters worden verderop in dit hoofdstuk toegelicht, wanneer zij in de berekening gebruikt worden.

| Parameter | Scenario 1 | Scenario 2 | Eenheid |
|---|---|---|---|
| Tijd aanhouding | - | - | Minuten |
| Tijd afnemen Blaastest | 5 | 5 | Minuten |
| Tijd afnemen Ademanalyse | 20 | 20 | Minuten |
| Tijd afnemen Bloedproef | 15 | 15 | Minuten |
| Tijd verwerken BVH | 5 | 5 | Minuten |
| Doelgroep geweldsdelicten | 56.991 | 38.630 | Personen |
| Kosten mondstukje blaastest | 0,30 | 0,30 | Euro |
| Kosten mondstukje ademanalyse | 0,30 | 0,30 | Euro |
| Kosten kalibratie gas ademanalyse | 1,23 | 1,23 | Euro |
| Beschikbare uren per fte | 1472,5 | 1472,5 | Uren |
| Gemiddelde loonkosten per fte | 82.500 | 82.500 | Euro |

Tabel 4.1: Gebruikte parameters voor de berekening

## Tijdsinvestering en personeelskosten

403 De benodigde extra tijd bij de politie wordt berekend door het aantal verdachten uit de doelgroep van het beleid te vermenigvuldigen met de benodigde extra tijd per verdachte uit de doelgroep. Vervolgens kan de benodigde extra tijd worden uitgedrukt in extra geld, uitgaande van gemiddelde kosten per agent. Er is door de onderzoekers ook gekeken naar de vertaling van extra benodigde tijd naar personele consequenties. Zo kan het van invloed zijn dat er piekmomenten in de weekendnachten bestaan, omdat volgens de arbeidstijdenwet slechts een beperkt aantal uren in het weekend gewerkt mag worden. Na enkele gesprekken met de politie is echter besloten dat de vertaling van extra tijd naar personeelsbehoefte lokaal moet worden gemaakt door de planners van de politie. Voor deze berekening is immers kennis nodig van de lokale praktijk die binnen dit onderzoek niet verkregen kan worden. In dit onderzoek wordt dus slechts de extra tijd, ook uitgedrukt in fte en euro's, weergegeven.

404 De ramingen in dit onderzoek worden afgerond op honderd- of duizendtallen weergegeven. De reden hiervoor is dat de raming een schatting is op basis van cijfers uit het verleden en enkele aannames. De uitkomsten van de berekeningen zijn geen feitelijke weergave van de werkelijkheid en zullen nooit precies met de werkelijkheid overeenkomen. Met onafgeronde cijfers bestaat het risico dat een nauwkeurigheid wordt geïmpliceerd die niet juist is. Hoewel de cijfers afgerond zijn weergegeven, zijn in alle berekeningen de onafgeronde cijfers gebruikt.

*Tijd en personeelskosten*

405 In tabel 4.2 staat de berekening van de vaste extra tijd die gemoeid is met het uitvoeren van de alcoholtesten. De berekening wordt gemaakt voor het scenario inclusief geweld tegen goederen (scenario 1) en zonder geweld tegen goederen (scenario 2). De tijdsinvestering voor de blaastest is nodig voor alle verdachten, in tegenstelling tot de extra tijd die nodig is voor het afnemen van een ademanalyse en de administratieve afhandeling daarvan.

| | Aantal verdachten | | Totaal minuten | |
|---|---|---|---|---|
| Aantal minuten per blaastest | Scenario 1 | Scenario 2 | Scenario 1 | Scenario 2 |
| 5 | 57.000 | 38.600 | 285.000 | 193.100 |

Tabel 4.2: Berekening extra tijd voor de blaastest en administratieve afhandeling voor twee scenario's

406 Het afnemen van de ademanalyse wordt alleen gedaan bij mensen waaruit na een blaastest blijkt dat er alcohol is gebruikt.

Ook is er bij een ademanalyse extra tijd nodig voor de administratieve afhandeling. In hoofdstuk 3 is aan de hand van drie scenario's het aantal verdachten onder invloed van alcohol geschat.

407 De drie scenario's bestaan uit een basisschatting met daaromheen een minimum- en maximumschatting (zie tabel 4.3). De schatting van het percentage alcoholgebruik is in tabel 4.4 doorgerekend naar het verwachte aantal verdachten dat alcohol heeft gebruikt, en dus een ademanalyse zal ondergaan. Een ademanalyse kost gemiddeld 20 minuten en de administratie kost vijf minuten. De berekening van de totale extra tijd die dit met zich meebrengt staat in tabel 4.3. Dit is gegeven voor de minimum-, basis- en maximumschatting voor alcoholgebruik en voor de twee scenario's met betrekking tot de delictcategorieën.

| **Aantal minuten per handeling** | | | **Aantal verdachten** | | | **Tijd** | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | **Min** | **Basis** | **Max** | **Min** | **Basis** | **Max** |
| Blaastest | 5 | Scenario 1 | 56.991 | 56.991 | 56.991 | 284.955 | 284.955 | 284.955 |
| | | Scenario 2 | 38.630 | 38.630 | 38.630 | 193.148 | 193.148 | 193.148 |
| Ademanalyse | 20 | Scenario 1 | 25.425 | 32.499 | 39.572 | 508.504 | 649.975 | 791.445 |
| | | Scenario 2 | 17.060 | 21.918 | 26.776 | 341.202 | 438.364 | 535.526 |
| Administratieve afhandeling | 5 | Scenario 1 | 25.425 | 32.499 | 39.572 | 127.126 | 162.494 | 197.861 |
| | | Scenario 2 | 17.060 | 21.918 | 26.776 | 85.301 | 109.591 | 133.881 |
| **Totaal (in uren)** | | **Scenario 1** | | | | **15.343** | **18.290** | **21.238** |
| | | **Scenario 2** | | | | **10.328** | **12.352** | **14.376** |

Tabel 4.3: Berekening extra tijd voor ademanalyse voor twee scenario's en drie schattingen alcoholgebruik

408 De totale benodigde extra tijd wordt in tabel 4.4 gegeven voor de twee scenario's met betrekking tot de delictcategorieën en de drie schattingen van het alcoholgebruik. De totalen worden vanaf hier weergegeven in uren (waar in eerdere tabellen in minuten werd gerekend). Het totale aantal extra uren ligt tussen de 10.300 bij een minimaal alcoholgebruik in scenario 2 tot 21.200 uren bij het maximale alcoholgebruik in scenario 1.

| | | Aantal uren | | |
|---|---|---|---|---|
| | | Min | Basis | Max |
| Blaastest | Scenario 1 | 4.700 | **4.700** | 4.700 |
| | Scenario 2 | 3.200 | **3.200** | 3.200 |
| Ademanalyse en administratie | Scenario 1 | 10.600 | **13.500** | 16.500 |
| | Scenario 2 | 7.100 | **9.100** | 11.200 |
| Totaal | Scenario 1 | 15.300 | **18.300** | 21.200 |
| | Scenario 2 | 10.300 | **12.400** | 14.400 |

4.4: Berekening totale extra tijd in uren per scenario en drie schattingen alcoholgebruik.

409 De benodigde extra tijd kan ook worden gewaardeerd in geld. Dit is gedaan door het aantal uren uit te drukken in benodigde aantal fte's en het aantal fte's wordt vervolgens door middel van de gemiddelde loonkosten per fte vertaald naar het equivalent van die tijd in euro's.

410 De beschikbare uren per fte worden verkregen door van de totale beschikbare tijd per fte tijd af te trekken voor zaken als verlof en ziekteverzuim. In tabel 4.5 is een berekening opgenomen van de werkelijk beschikbare tijd op basis van een methode die in de regio IJsselland wordt gehanteerd. Het percentage ziekteverzuim is verkregen uit het jaarverslag politie 2009. IBT staat voor Integrale Beroepsveiligheid Training. Hiervoor is standaard 32 uur per jaar per fte gereserveerd. Per fte zijn effectief 1.472,5 uur beschikbaar. Door het voor het nieuwe beleid benodigde extra uren te delen door dit getal wordt het aantal benodigde extra fte verkregen. Het resultaat hiervan staat in tabel 4.6. Het aantal benodigde fte is met de factor 2 vermenigvuldigd omdat de procedure voor het afnemen van de testen door twee agenten moet worden uitgevoerd. Dit in verband met het risico op agressief gedrag van de verdachte.

| | | |
|---|---|---|
| Uren jaarwerkplan | 1.829,0 | |
| Ophoging 1 % i.v.m. CAO | 18,3 | |
| Totaal bruto uren | | 1.847,3 |
| | | |
| Basisverlof | 165,5 | |
| Buitengewoon verlof (1%) | 18,5 | |
| Ziekte (5,6%) | 103,4 | |
| IBT | 32,0 | |
| Overige opleiding (3%) | 55,4 | |
| | | 374,8 |
| | | |
| **Netto effectief inzetbare uren** | | **1.472,5** |

Tabel 4.5: Aantal beschikbare uren per fte

| | Aantal extra fte | | |
|---|---|---|---|
| | Min | Basis | Max |
| Scenario 1 | 21 | **25** | 29 |
| Scenario 2 | 14 | **17** | 20 |

Tabel 4.6: Aantal benodigde extra fte

411 Ten slotte wordt in tabel 4.7 het aantal fte uitgedrukt in euro's. Hiervoor is een gemiddelde kostprijs per fte gebruikt die door de vtsPN is opgegeven. Bij het bepalen van de kostprijs is uitgegaan van een zwaartepunt van inzet van personeel in schaal zeven en acht. Daarom is het gemiddelde van de kosten in deze twee schalen genomen.

Naast de totale loonkosten à € 54.500 (inclusief werkgeverslasten, vakantietoeslag en 13e maand) is € 28.000 aan overhead per fte opgenomen. De overhead bestaat uit zaken zoals huisvesting, communicatie, automatisering, ondersteuning en faciliteiten. Het bedrag van € 28.000 wordt door de politie als gemiddelde aangehouden per fte en in berekeningen van kosten voor personeel standaard meegenomen.

412 De totale kosten per fte komen hiermee op € 82.500. Uit de tabel is af te lezen dat in de basisschatting alcoholgebruik de extra loonkosten variëren van bijna € 2 miljoen in scenario 1 tot € 1,4 miljoen in scenario 2. Het is van belang hierbij op te merken dat dit bedrag een waardering van de extra benodigde tijd in geld voorstelt. In deze raming wordt ervan uitgegaan dat de extra benodigde tijd wordt opgevangen door een equivalent aan personeel. De werkelijke personeelskosten zullen afhankelijk zijn van de manier waarop de uitvoering van de extra tijd wordt georganiseerd. Wanneer de tijd voor het alcoholtesten bijvoorbeeld ten koste gaat van de agenten die op straat zijn, zullen er feitelijk geen extra loonkosten worden gemaakt.

| | Extra benodigde tijd uitgedrukt in euro's | | |
|---|---|---|---|
| | Min | Basis | Max |
| Scenario 1 | € 1.719.000 | **€ 2.050.000** | € 2.380.000 |
| Scenario 2 | € 1.157.000 | **€ 1.384.000** | € 1.611.000 |

Tabel 4.7: Raming personeelskosten alcoholcontrole per scenario en drie schattingen voor alcoholgebruik

*Gebruikskosten en totale kosten voor het alcoholtesten*

413 Naast personeelskosten zijn er ook gebruikskosten met het testen op alcohol gemoeid. Deze gebruikskosten bestaan uit kosten voor de mondstukjes van de blaastesten en ademanalyses en kosten voor het gas waarmee het ademanalyseapparaat wordt gekalibreerd. De mondstukjes kosten voor zowel de blaastest als de ademanalyse € 0,30 per stuk. De kosten voor het kalibreren van het ademanalyseapparaat zijn de kosten voor een gasfles waarmee de kalibratie plaatsvindt (€ 183,85) gedeeld door het aantal testen dat met een gasfles kan worden gedaan (150). Dit komt neer op € 1,23 per test. Soms zullen twee pogingen voor één verdachte nodig zijn. De verwachting is dat dit niet vaak nodig is en dat het daarmee een geringe invloed zal hebben op het aantal testen dat op een gasfles kan worden uitgevoerd.

414 Bovenstaande bedragen zijn verkregen van een expert alcoholcontrole van politiekorps Amsterdam-Amstelland. De kosten per test moeten worden vermenigvuldigd met het aantal uit te voeren testen. Deze vermenigvuldiging wordt in tabel 4.8 gedaan. Voor de blaastest is er geen verschil in kosten tussen de verschillende schattingen van het percentage alcoholgebruik. Dit komt omdat de blaastest altijd wordt uitgevoerd, ongeacht of er wel of geen alcohol is gebruikt. De totale kosten voor het gebruik van de test zijn inclusief personeels- en gebruikskosten.

| | | Aantal | | | Kosten | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | Min | Basis | Max | Min | Basis | Max |
| Blaastest (€ 0,30) | Scenario 1 | 56.991 | 56.991 | 56.991 | € 17.097 | € 17.097 | € 17.097 |
| | Scenario 2 | 38.630 | 38.630 | 38.630 | € 11.589 | € 11.589 | € 11.589 |
| Ademanalyse (€ 1,53) | Scenario 1 | 25.425 | 32.499 | 39.572 | € 38.901 | € 49.723 | € 60.546 |
| | Scenario 2 | 17.060 | 21.918 | 26.776 | € 26.102 | € 33.535 | € 40.968 |
| Personeelskosten (Tabel 4.7) | Scenario 1 | | | | € 1.719.318 | € 2.049.588 | € 2.379.857 |
| | Scenario 2 | | | | € 1.157.282 | € 1.384.111 | € 1.610.939 |
| Totaal | scenario 1 | | | | € 1.775.316 | € 2.116.408 | € 2.457.500 |
| | scenario 2 | | | | € 1.194.973 | € 1.429.234 | € 1.663.496 |

Tabel 4.8: Totale kosten afnemen testen per scenario en voor drie schattingen van alcoholgebruik

## Overige kosten

415 Het uitvoeren van de extra alcoholcontroles in het kader van het voorgenomen beleid brengt in ieder geval de kosten met zich mee die hierboven zijn beschreven. Het is echter mogelijk dat nog aanvullende kosten in beeld zullen komen. Deze worden hier kwalitatief benoemd, maar het valt buiten de reikwijdte van deze opdracht om ze te kwantificeren.

### Faciliteiten voor het testen

416 Het spreekt voor zich dat de faciliteiten voor het uitvoeren van de test beschikbaar dienen te zijn. In de berekening van de kosten van het nieuwe beleid zijn deze kosten niet opgenomen, omdat de kosten op lokaal niveau gemaakt worden (op het niveau van individuele bureaus). Het is binnen de opdracht niet mogelijk om deze kosten nauwkeurig in kaart te brengen. Er is daarom voor gekozen om de kosten alleen kwalitatief te benoemen.

*Beschikbaarheid geschikte ruimte om te testen*

417 De blaastest kan worden afgenomen met kleine handzame apparaten (de zogenaamde '*handhelds*') die overal naar toe kunnen worden meegenomen. Voor deze test zijn, behalve beschikbare apparaten, dan ook geen aanvullende faciliteiten nodig. Het is de verwachting dat de test wordt afgenomen in de 'wachtruimte' voor de voorgeleiding of bijvoorbeeld vlak voor of na het fouilleren in dezelfde ruimte. De precieze locatie kan flexibel worden ingevuld, al naar gelang de situatie op het bureau.

418 Het apparaat waarmee de ademanalyse wordt uitgevoerd, staat meestal in een aparte ruimte op het bureau. Vaak betreft het een niet al te grote ruimte en het kan dus voorkomen dat de ruimte te klein is voor drie personen (de verdachte en twee agenten). Momenteel is onbekend bij hoeveel bureaus dit het geval zal zijn. Een andere vereiste aan de ruimte is de mogelijkheid tot het maken van video-opnames. Aangezien de mogelijkheid bestaat dat geweldsmiddelen gebruikt moeten worden, acht de politie dit een noodzakelijke voorziening. Het zal op een aantal bureaus dus gewenst zijn om aanpassingen te maken aan de ruimtes voor het afnemen van ademanalyses. Wanneer door de politie geweld wordt gebruikt moet op basis van de video-opnames een PV

worden opgesteld. Dit kost extra tijd. Of dit een substantiële hoeveelheid is moet worden onderzocht in een pilot.

419 Het aantal bureaus waar aanpassingen gemaakt moeten worden en de aard van de aanpassingen, zijn nu niet bekend. Het ligt voor de hand dat alleen de bureaus aangepast worden waar grote stromen verdachten verwacht worden. Bureaus die in de weekendnachten dicht zijn zullen bijvoorbeeld naar verwachting slechts een gering aantal extra ademanalyses hoeven uit te voeren. Een andere mogelijkheid is het mobiel maken van de apparatuur voor de test. Het kan worden onderzocht of het mogelijk is het apparaat waarmee de testen worden afgenomen op een verrijdbare constructie te plaatsen, waardoor de test in iedere ruimte van het bureau kan worden afgenomen. Dan zou de test bijvoorbeeld in dezelfde ruimte als het fouilleren kunnen worden afgenomen. Mogelijk is dit een goedkopere en beter haalbare oplossing dan het ombouwen van ruimtes waar de test wordt afgenomen. De beste oplossing kan het best aan de hand van de ervaringen in een pilot worden vastgesteld.

*Beschikbaarheid testapparatuur*

420 Wij merken op dat in de kostenraming geen kosten voor de apparatuur zelf zijn opgenomen. Hiervoor is gekozen omdat de apparatuur op alle behalve de kleinste bureaus beschikbaar is. Omdat ook de blaastest op het bureau wordt uitgevoerd is het niet nodig dat iedere agent met een test op zak rondloopt. Op de bureaus is altijd een blaastest beschikbaar. De apparatuur voor de ademanalyse is vaak ook wel beschikbaar. Het is niet bekend op welke bureaus wel of niet een apparaat beschikbaar is, maar alle respondenten waren het er over eens dat de bureaus die veel geweldsdelicten verwerken er al een hebben. De overige bureaus (de kleinere) verwerken te weinig geweldsdelicten om de aanschaf van een ademanalyseapparaat in financiële zin te rechtvaardigen. Geweldplegers worden namelijk in de regel niet naar deze bureaus gebracht omdat daar geen insluitmogelijkheden zijn.

421 De apparatuur voor de alcoholtesten moet onderhouden worden en het zou kunnen zijn dat er meer onderhoud nodig is doordat ze intensiever gebruikt worden. Navraag bij de een expert alcoholcontrole van de politie en Honac, de leverancier van de apparatuur, leert dat de apparaten twee keer per jaar geijkt worden en dat dit niet vaker hoeft te gebeuren bij toenemend gebruik. Verder verwachtte men niet dat hoger gebruik zou leiden tot meer slijtage en daarmee meer onderhoud. Het onderhoud staat volgens Honac redelijk los van de intensiteit van het gebruik. Kosten voor meer onderhoud zijn om die reden niet opgenomen.

## Certificering van agenten

422 Voor de bediening van de ademanalyse dient een agent gecertificeerd te zijn. Er zijn agenten die nooit de cursus hebben gedaan om deze certificering te behalen. Hierbij moet worden aangetekend dat dit wel een minderheid is, aangezien de cursus tegenwoordig in de basisopleiding van agenten is opgenomen.

Er kan voor gekozen worden om te stimuleren dat alle agenten gecertificeerd worden, hoewel dit extra kosten met zich mee zal brengen voor de trainingen. Het is echter de vraag in hoeverre dit nodig is. Het is immers aannemelijk dat het in de praktijk weinig problemen zal opleveren dat een minderheid niet gecertificeerd is. Er zal nagenoeg altijd iemand aanwezig zijn die het apparaat wel mag bedienen.

# 5 Keteneffecten en baten door voorkomen recidive

501 Voor het berekenen van het effect van alcoholregistratie op de organisaties in de strafrechtsketen (in aanvulling op de politie) en het effect op recidive[9] is gebruikgemaakt van een systeemdynamisch model. Dit model representeert de strafrechtsketen en de verdachten van geweldsdelicten (zowel voor jeugd als volwassenen) die door de keten stromen. De effecten van het nieuwe beleid kunnen in het model worden doorgerekend. Op deze manier kan inzicht worden verkregen in de ordegrootte van effecten van het beleid. De effecten betreffen werklasteffecten en effecten op recidive.

## Twee modellen: jeugd en volwassenen

502 De relaties in het model zijn opgebouwd aan de hand van interviews met experts uit de verschillende betrokken organisaties. In de interviews werd al snel duidelijk dat de stromen voor jeugd en volwassenen anders lopen. Zo vindt bij jeugd in de meerderheid van de zaken onderzoek plaats met een advies aan het OM of de rechter, terwijl bij volwassenen minder vaak advies wordt uitgebracht. Bij jeugd staat de pedagogische component ((her-)opvoeding) voorop ten opzichte van vergelding ('afstraffen'), terwijl bij volwassenen het accent juist eerder ligt op vergelding. Hierdoor is het onderdeel 'strafverzwaring' uit het voorgenomen beleid bij jeugd moeilijker tot stand te brengen dan bij volwassenen. Vanwege deze verschillen is besloten twee modellen te maken: een voor de jeugdstrafrechtketen en een voor de strafrechtsketen voor volwassenen.

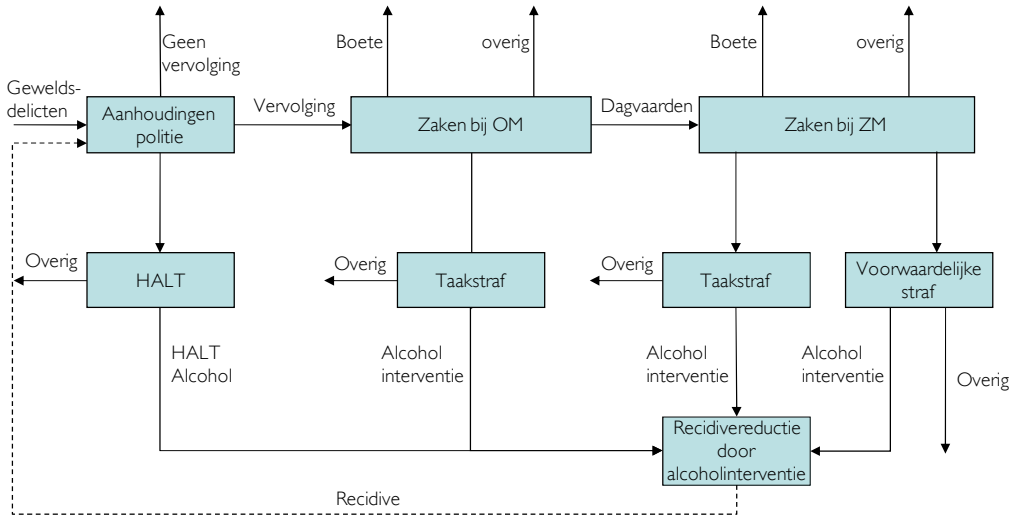
### Jeugdmodel

*Structuur en werking jeugdmodel*

503 Om het effect van het voorgenomen beleid op recidive door te rekenen is gebruik gemaakt van een rekenmodel. De structuur van het rekenmodel voor jeugd is in figuur 5.1 schematisch weergegeven. De pijltjes tussen de blokken zijn stromen verdachten en later veroordeelden. Vanuit ieder blokje, een 'voorraad' mensen, zijn er verschillende mogelijkheden om door te stromen in de keten of eruit te stromen. De verdelingen tussen deze mogelijkheden zijn geschat op basis van cijfers uit Criminaliteit en Rechtshandhaving 2008 en andere bronnen en staan toegelicht in de paragraaf 'parameters'.

[9] In dit onderzoek wordt uitgegaan van de speciale recidive, dat wil zeggen wanneer een persoon na veroordeling voor een geweldsdelict weer in aanraking komt met justitie vanwege een nieuw geweldsdelict.

Uiteindelijk stroomt een deel van de instroom, op basis van een indicatie, door naar een alcoholinterventie of een Halt-afdoening Alcohol. Van deze stroom mag worden verwacht dat de recidive gereduceerd wordt ten opzichte van de andere stromen door het effect van de gedragsinterventie. Hogere vrijheidsstraffen of boetes hebben geen effect op recidive.




Figuur 5.1: Schematische weergave van het jeugdmodel

504 Het effect van het registreren van alcoholgebruik op recidive verloopt via de tussenstap dat met de verbeterde informatie over alcoholgebruik vaker een alcoholinterventie wordt opgelegd of vaker wordt gekozen voor een Halt-afdoening Alcohol. Een alcoholinterventie wordt slechts opgelegd als uit de diagnose van de Raad voor de Kinderbescherming blijkt dat het alcoholgebruik een probleem is en samenhangt met de kans op recidive. De invloed van de verbeterde informatie over alcoholgebruik is dat er in het raadsonderzoek eerder een alcoholinterventie wordt geadviseerd. Dit advies wordt in de meerderheid van de gevallen overgenomen door de officier van justitie en de rechter. Voor de grootte van het effect van alcoholregistratie op de advisering zijn verschillende scenario's doorgerekend.

505 De stroom die leidt tot een Halt-afdoening Alcohol is ook van belang. Hoewel Halt niet primair is gericht op het voorkomen van recidive, mag er toch een algemene preventieve werking van de alcoholafdoening op het alcoholgebruik worden verwacht. Daarmee kan in sommige gevallen ook recidive (in termen van politieregistratie)[10] worden voorkomen. Ook hier geldt dat de verbeterde informatie over het alcoholgebruik eerder zal leiden tot het indiceren van een Halt-afdoening Alcohol.

[10] Aangezien een Halt-afdoening niet leidt tot een strafblad, betreft het in strafrechtelijke zin geen recidive. De pleger van het delict is in strafrechtelijke zin een 'first offender'.

*Parameters jeugdmodel*

506 De parameters voor het jeugdmodel zijn voor een groot deel afgeleid uit de eerder genoemde bron Criminaliteit en Rechtshandhaving 2008. Recidivecijfers met betrekking tot geweldsdelicten zijn afgeleid uit de laatst bekende cijfers van de Recidivemonitor van het WODC (op basis van het instroomcohort 2006) voor geweldsdelicten gepleegd door jeugd. Daarnaast zijn op basis van documentenonderzoek cijfers met betrekking tot alcoholgebruik uit eerdere onderzoeken afgeleid. Ten slotte is een aantal belangrijke aannames, waarvoor geen brongegevens beschikbaar waren, voorgelegd aan experts. Hieruit zijn zogenaamde 'expert opinions' afgeleid. De mate waarin de registratie leidt tot meer indicaties is op basis van 'expert opinions' ingeschat, maar vervolgens ook in twee scenario's ('minimum' en 'maximum') doorgerekend. In tabel 5.1 is een overzicht van een groot deel van de parameters met bron weergegeven.

## Volwassenenmodel

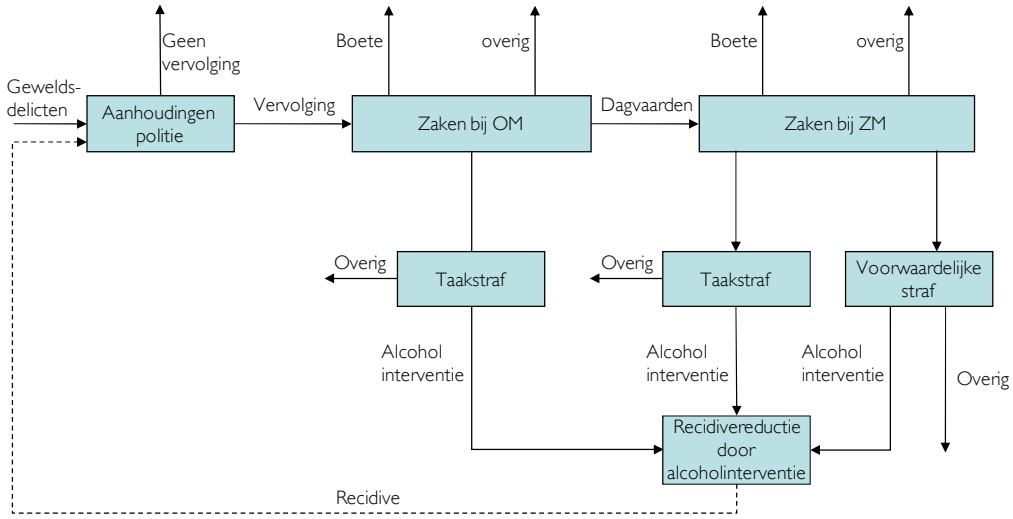
*Structuur en werking volwassenenmodel*

507 In figuur 5.3 is de structuur van het volwassenenmodel schematisch weergegeven. De werking van het (keten)model voor volwassenen is vergelijkbaar met de werking van het jeugdmodel. Het verschil is dat de (drie) reclasseringsorganisaties de advisering doen aan OM en ZM, waar de Raad voor de Kinderbescherming het strafadvies in de jeugdstrafrechtketen verzorgt. Deze adviserende organisaties zijn overigens niet weergegeven in figuren 5.1 en 5.2, maar spelen wel een belangrijke rol in beide modellen, aangezien op basis van indicatiestelling en advies de stromen in de keten worden beïnvloed. Bij volwassenen is het bovendien niet gebruikelijk dat in alle gevallen onderzoek wordt gedaan en een advies wordt uitgebracht. De capaciteit van de reclassering kan een beperkende factor zijn. Voor het model zijn gegevens opgevraagd uit de database waarin resultaten van het diagnose-instrument RISc gericht op het vaststellen van de mate waarin alcohol een delictgerelateerde rol heeft gespeeld bij het plegen van een geweldsdelict.

508 Een ander verschil is dat Halt alleen betrekking heeft op jeugdigen en niet op volwassenen. De gedragsinterventie gericht op alcoholproblematiek kan bij volwassenen als taakstraf (door OM of rechter) en/of als bijzondere voorwaarde bij een voorwaardelijke sanctie (door de rechter) worden opgelegd. Dit betrof en betreft op dit moment nog de taakstraf alcoholdelinquentie, maar deze wordt binnenkort naar verwachting vervangen door een (voorlopig) erkende gedragsinterventie gericht op deze problematiek.

| Variabele | Scenario 1 | Scenario 2 | Eenheid | Omschrijving | Herkomst | Extra opmerking |
|---|---|---|---|---|---|---|
| **Raad** | | | | | | |
| Percentage, Selectie laag risico | 35% | 35% | % | De fractie van de preselectie voor de raadsadviezen met een oordeel laag risico | RvdK | Op basis van cijfers uit de pilot van het Landelijk instrumentarium jeugdketen. Hierbij wordt geen 2A advies uitgevoerd |
| Percentage, Selectie midden risico | 25% | 25% | % | De fractie van de raadsadviezen met een oordeel midden risico | RvdK | Op basis van cijfers uit de pilot van het Landelijk instrumentarium jeugdketen |
| Percentage, Selectie hoog risico | 40% | 40% | % | De fractie van de raadsadviezen met een oordeel hoog risico | RvdK | Op basis van cijfers uit de pilot van het Landelijk instrumentarium jeugdketen |
| Percentage, Indicatie Alcohol (2A) | 10% | 20% | % | Het percentage 2A adviezen met een indicatie alcohol | Schatting | Alleen als alcohol de grootste zorg bij een kind is wordt deze interventie geadviseerd. Vaak is alcoholgebruik een indicatie voor achterliggende problemen, waar de raad zich eerder op focust |
| Percentage, Indicatie Alcohol (2B) | 3% | 2% | % | Het percentage 2B adviezen met een indicatie alcohol | Schatting | De alcoholinterventie is bedoeld voor jongeren met een laag tot midden recidiverisico. Het zal soms ook aan jongeren met een hoog risico worden geadviseerd, maar slechts zelden |
| Percentage, Advies (2B) | | 40% | % | Percentage van verdachten dat een 2B onderzoek ondergaat | Schatting | Dit is de groep met een hoog risico (35% van totaal) plus een deel van de jongeren die een 2A onderzoek krijgt waarbij blijkt dat ook een 2B onderzoek nodig is (geschat op 5% van totaal). |
| **Politie** | | | | | | |
| Aantal verdachten per jaar | 9.978 | 4.484 | | | | |
| Percentage alcoholgebruik | 47% | 47% | % | Gemiddelde percentage van de geweldsdelicten waarbij alcohol is gebruikt | Experts en BGC | Schatting van de expertgroep |
| Percentage, Halt verwijzingen (Politie) | 14% | 1% | % | Percentage van de instroom bij de politie (geweldsdelicten) dat naar Halt wordt verwezen | C&R 2008 en jaarboek Halt 2008 | 4.530 Halt verwijzingen bij vernieling in 2008 en 32.967 gehoorde minderjarige verdachten van geweldsdelicten. In scenario 2 zit geen vernieling en daardoor zal slechts een zeer klein deel van de delicten Halt waardig zijn |
| Percentage, Overdacht aan OM (Politie) | 55% | 57% | % | Deel van de aangehouden verdachten waarvan het dossier voor vervolging naar het OM wordt gestuurd | C&R 2008 en jaarboek Halt 2008 | Instroom OM gedeeld door gehoorde verdachten |
| Percentage, Overige verwijzingen (Politie) | 31% | 42% | % | Overige verwijzingen door de politie, omvat niet de Halt en OM verwijzingen. | C&R 2008 en jaarboek Halt 2008 | |
| Percentage, Halt niet afronden | 9% | 9% | % | Percentage van de Halt-trajecten dat niet succesvol wordt afgerond | Jaarbericht Halt 2009 | |
| Percentage Haltalcohol | 13% | 13% | % | Percentage van de gestarte halt trajecten waarbij wordt doorverwezen naar een alcohol traject | Halt | Cijfers Halt: 80 Halt alcohol in pilot. 633 Haltverwijzingen in dezelfde periode en regio |
| **Recidive** | | | | | | |
| Recidive percentage (deels) voorwaardelijke Jeugddetentie | 72% | 72% | % | Percentage van de populatie dat een voorwaardelijke vrijheidsstraf heeft ondergaan dat binnen 7 jaar gerecidiveerd heeft | Recidive-monitor / Repris / WODC | Is algemene recidive na 7 jaar voor geweldsdelicten |
| Recidive percentage Leerstraf | 74% | 74% | % | Percentage van de populatie dat een leerstraf heeft ondergaan dat binnen 7 jaar gerecidiveerd heeft | Recidive-monitor / Repris / WODC | Is algemene recidive na 7 jaar voor geweldsdelicten |
| Recidive percentage OV vrijheidsstraf | 79% | 79% | % | Percentage van de populatie dat een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf heeft ondergaan dat binnen 7 jaar gerecidiveerd heeft | Recidive-monitor / Repris / WODC | Is algemene recidive na 7 jaar voor geweldsdelicten |
| Recidive percentage boete | 53% | 53% | % | Percentage van de populatie dat een boete heeft ondergaan dat binnen 7 jaar gerecidiveerd heeft | Recidive-monitor / Repris / WODC | Is algemene recidive na 7 jaar voor geweldsdelicten |
| Recidive oveige sanctie | 64% | 64% | % | Percentage van de populatie dat een overige sanctie heeft ondergaan dat binnen 7 jaar gerecidiveerd heeft | Recidive-monitor / Repris / WODC | Is algemene recidive na 7 jaar voor geweldsdelicten |
| **Alcoholinterventies** | | | | | | |
| Percentage, advisering alcoholinterventie (deels) voorwaardelijke sanctie | 3% | 3% | % | Percentage van de (deels) voorwaardelijke straffen dat een alcoholinterventie als voorwaarde heeft | Schatting | Er zullen niet altijd bijzondere voorwaarden worden gedefinieerd en als dat wel het geval is, zullen ook andere interventies aan de orde komen (bv agressieregulatie) |
| Percentage, Oplegging alcoholinterventie leerstraf (ZM) | 20% | 20% | % | Percentage van de leerstraffen dat met een alcoholinterventie wordt ingevuld | Schatting | Als het OM besluit een leerstraf op te leggen zal die niet te zwaar zijn, omdat er geen rechter tussen zit. Alcoholinterventie wordt als lichte interventie gezien en is daarom geschikt als OM afdoening. |
| Percentage, Oplegging alcoholinterventie leerstraf (OM) | 20% | 20% | % | Percentage van de leerstraffen dat met een alcoholinterventie wordt ingevuld | Schatting | Bij de groep gewelsdelicten onder invloed van alcohol is de schatting dat er vaak een andere leerstraf opgelegd kan worden (zoals bv agressie regulatie), maar dat toch een substantieel gedeelte een alcoholinterventie zal krijgen |
| Percentage, Alcoholinterventie effectief | 10% | 10% | % | Percentage recidivereductie door toedoen van alcoholinterventie | Literatuur / Schatting | Dit lijkt in de literatuur een gemiddelde effectgrootte te zijn |

Tabel 5.1: Overzicht parameters jeugdmodel




Figuur 5.2: Schematische weergave van het volwassenenmodel

509 Ook voor het volwassenenmodel geldt dat de veronderstelling is dat registratie van alcoholgebruik zal leiden tot het eerder herkennen van de problematiek en de versteviging van het bewijsmateriaal hieromtrent. Dit zal leiden tot meer indicaties met betrekking tot alcoholproblematiek en tot meer adviezen en vervolgens ook opleggingen van de alcoholinterventies. De verwachting is dat zowel binnen de gegeven adviezen vaker een indicatie van alcoholproblematiek zal ontstaan, maar ook dat vaker advies zal worden aangevraagd. In dit geval is ervan uitgegaan dat de reclassering de betreffende capaciteit ook kan leveren. Hoeveel extra adviezen dit betreft en bijbehorende werklast worden onder 'Effecten op recidive en werklast' weergegeven.

510 Van de stroom die naar de alcoholinterventie leidt mag worden verwacht dat de recidive gereduceerd wordt ten opzichte van de andere stromen door het effect van de gedragsinterventie. Hogere vrijheidsstraffen of boetes hebben geen effect op recidive.

*Parameters volwassenenmodel*

511 De bronnen voor de parameters in het volwassenenmodel komen grotendeels overeen met die van het jeugdmodel. Recidivecijfers met betrekking tot geweldsdelicten zijn afgeleid uit de laatst bekende cijfers van de Recidivemonitor van het WODC (op basis van het instroomcohort 2006) voor geweldsdelicten gepleegd door volwassenen. De volwassenreclassering neemt de plaats in van de Raad als bron voor gegevens met betrekking tot diagnose en advies. Ook voor het volwassenenmodel geldt dat de mate waarin de registratie leidt tot meer indicaties op basis van 'expert opinions' is ingeschat, maar vervolgens ook in twee scenario's ('minimum' en 'maximum') doorgerekend. In tabel 5.2 is een overzicht van een groot deel van de parameters met bron weergegeven.

| Variabele | Scenario 1 | Scenario 2 | Eenheid | Omschrijving | Herkomst | Extra opmerking |
|---|---|---|---|---|---|---|
| **Reclassering** | | | | | | |
| Percentage, Selectie Geen Advies | 91% | 91% | % | Het percentage zaken waarin geen adviesrapport wordt aangevraagd ten opzichte van totale aantal geweldszaken bij OM | Schatting/cijfers cvs | Uit cvs: voor geweldsdelicten 3.597 uitgebrachte (RISc) adviezen. Gedeeld door 37.971 verdachten bij OM is gelijk aan 9 procent. Geen advies is gelijk aan 100 - 9 %. |
| Percentage, Selectie Uitgebreid Advies | 9% | 9% | % | Het percentage zaken waarin een adviesrapport wordt aangevraagd ten opzichte van totale aantal geweldszaken bij OM | Schatting/cijfers cvs | Uit cvs: voor geweldsdelicten 3.597 uitgebrachte (RISc) adviezen. Gedeeld door 37.971 verdachten bij OM is gelijk aan 9 procent |
| Percentage, Indicatie Alcohol Uitgebreid Advies | 10% | 10% | % | | RISc-database 3RO | Alcohol in samenhang met het plegen van delicten (0.1, 03 mei 2010 paragraaf 3.6) |
| Percentage, Indicatie Alcohol Quick Scan | 35% | 35% | % | | Schatting | |
| Uitvoeringstijd Quick Scan | 451 | 451 | Min | Norm voor de uitvoeringstijd van een Quickscan | Uurnorm reclassering kaderbrief 2010 | |
| Uitvoeringstijd uitgebreid advies met RISc | 975 | 975 | Min | Norm voor de uitvoeringstijd van een RISc analyse | Uurnorm reclassering kaderbrief 2010 | |
| **Politie** | | | | | | |
| Aantal verdachten per jaar | 46.949 | 34.099 | Ver-dachten | Aantal verdachte behorende tot de doelgroep bepaald binnen de alcohol registratie (aanhoudingen binnen 3 uur na aanmelden delict) | GIDS | |
| Percentage alcoholgebruik | 57% | 57% | % | Gemiddelde percentage van de geweldsdelicten waarbij alcohol is gebruikt | Experts en BGC | Schatting van de expertgroep |
| Percentage, Overdacht aan OM (Politie) | 73% | 68% | % | Deel van de aangehouden verdachten waarvan het dossier voor vervolging naar het OM wordt gestuurd | C&R 2008 | Instroom OM gedeeld door gehoorde verdachten |
| Percentage, Overige verwijzingen (Politie) | 27% | 32% | % | Overige verwijzingen door de politie, omvat niet OM verwijzingen. | C&R 2008 | |
| **OM** | | | | | | |
| Percentage, Voeging of Sepot (OM) | 12% | 13% | % | Deel van de binnengekomen zaken waar een beleidssepot uit voortkomt | C&R 2008 | |
| Percentage, strafbeschikking overige afdoenin | 5% | 5% | % | Deel van de binnengekomen zaken waar een Overige afdoening uit voortkomt | C&R 2008 | |
| Percentage, strafbeschikking geldsom (OM) | 14% | 16% | % | Deel van de binnengekomen zaken waar een geldboete uit voortkomt | C&R 2008 | |
| Percentage, strafbeschikking taakstraf (OM) | 18% | 14% | % | Deel van de binnengekomen zaken waar een taakstraf uit voortkomt | C&R 2008 | |
| Percentage, Dagvaarding (OM) | 51% | 52% | % | Deel van de bij OM binnengekomen zaken waar een dagvaarding uit voortkomt | C&R 2008 | Aantal dagvaardingen gedeeld door de instroom bij het OM |
| **ZM** | | | | | | |
| Percentage, Leerstraffen | 10% | 10% | % | Percentage van de taakstraffen dat als leerstraf wordt ingevuld | Schatting | |
| Percentage, Overige veroordelingen | 1% | 1% | % | Deel van de ingeschreven zaken waar een overige veroordeling uit voortkomt | C&R 2008 | Aantal overige veroordelingen gedeeld door de instroom bij het ZM |
| Percentage, Vrijspraak, ontslag van strafvervolging en voeging (ZM) | 9% | 9% | % | Deel van de ingeschreven zaken waar geen straf uit voortkomt | C&R 2008 | Aantal vrijspraken gedeeld door de instroom bij het ZM |
| Percentage, Boete, Ontnemingsmaatregel, en Schadeloosstelling (ZM) | 21% | 26% | % | Deel van de ingeschreven zaken waar een boete/geldelijke maatregel uit voortkomt | C&R 2008 | Aantal boetes gedeeld door de instroom bij het ZM |
| Percentage, (Deels) Voorwaardelijke vrijheidsstraf | 31% | 26% | % | Deel van de ingeschreven zaken waar een voorwaardelijke vrijheidsstraf uit voortkomt | C&R 2008 | Aantal voorwaardelijke vrijheidsstraffen gedeeld door de instroom bij het ZM |
| Percentage, Onvoorwaardelijke vrijheidsstraf | 14% | 14% | % | Deel van de ingeschreven zaken waar een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf uit voortkomt | C&R 2008 | Aantal Onvoorwaardelijke Vrijheidsstraffen gedeeld door de instroom bij het ZM |
| Percentage, Taakstraf | 24% | 24% | % | Deel van de ingeschreven zaken waar een taakstraf uit voortkomt | C&R 2008 | Aantal taakstraffen gedeeld door de instroom bij het ZM |
| **Alcoholinterventies** | | | | | | |
| Percentage, Alcoholinterventie effectief | 10% | 10% | % | Percentage recidivereductie door toedoen van alcoholinterventie | Literatuur / Schatting | Dit lijkt in de literatuur een gemiddelde effectgrootte te zijn |

Tabel 5.2: Overzicht parameters volwassenenmodel

## Effecten op recidive en werklast

512 De effecten op recidive en werklast voor een aantal ketenorganisaties wordt in deze sectie eerst voor jeugd en vervolgens voor volwassenen uitgewerkt.

### Jeugd

513 Allereerst worden de doorgerekende scenario's toegelicht. Vervolgens worden effecten weergegeven in termen van recidivevermindering en werklast (in aantallen). Ten slotte wordt een globale vertaling in kosten en baten weergegeven.

*Scenario's*

514 In de scenario's is gevarieerd met de parameters voor de stijging van het aantal indicaties en met het type delicten (alle geweldsdelicten of alleen geweld tegen personen). De volgende vier scenario's zijn doorgerekend met het jeugdmodel:

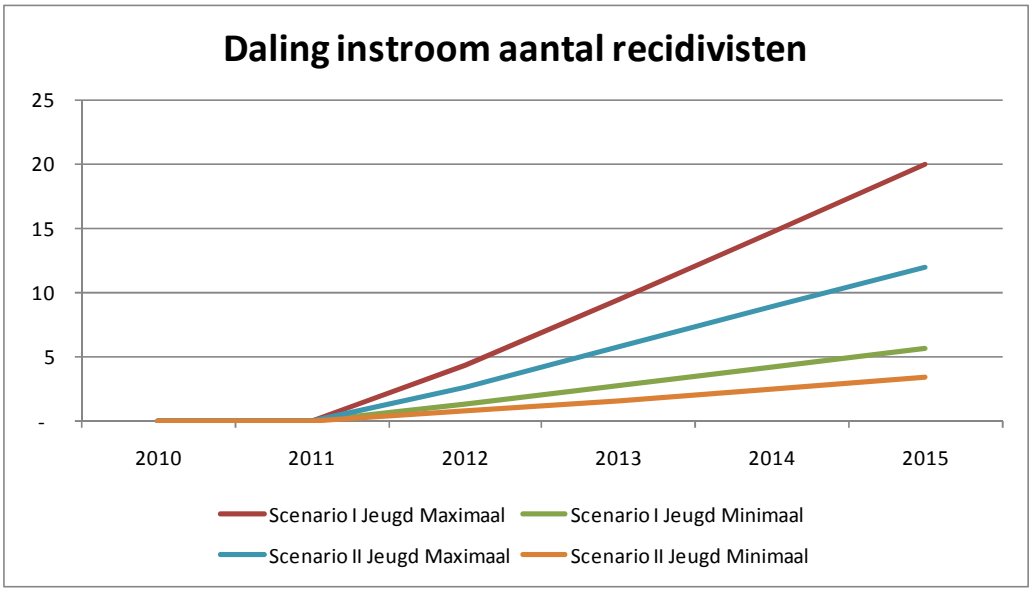
(a) Scenario 1 (alle geweldsdelicten) – minimum: alle geweldsdelicten en een toename van indicaties alcohol van 10% naar 15% in onderzoeken 2A en van 3% naar 4% in onderzoeken 2B;
(b) Scenario 1 (alle geweldsdelicten) – maximum: alle geweldsdelicten en een toename van indicaties alcohol van 10% naar 30% in onderzoeken 2A en van 3% naar 5% in onderzoeken 2B;
(c) Scenario 2 (alleen geweld tegen personen) – minimum: alle geweldsdelicten en een toename van indicaties alcohol van 20% naar 25% in onderzoeken 2A en van 2% naar 3% in onderzoeken 2B;
(d) Scenario 2 (alleen geweld tegen personen) – maximum: alle geweldsdelicten en een toename van indicaties alcohol van 20% naar 40% in onderzoeken 2A en van 2% naar 4% in onderzoeken 2B.

515 De scenario's worden afgezet tegen het basisscenario dat de situatie representeert als de alcoholregistratie niet plaats zal vinden.

*Effecten op recidive*

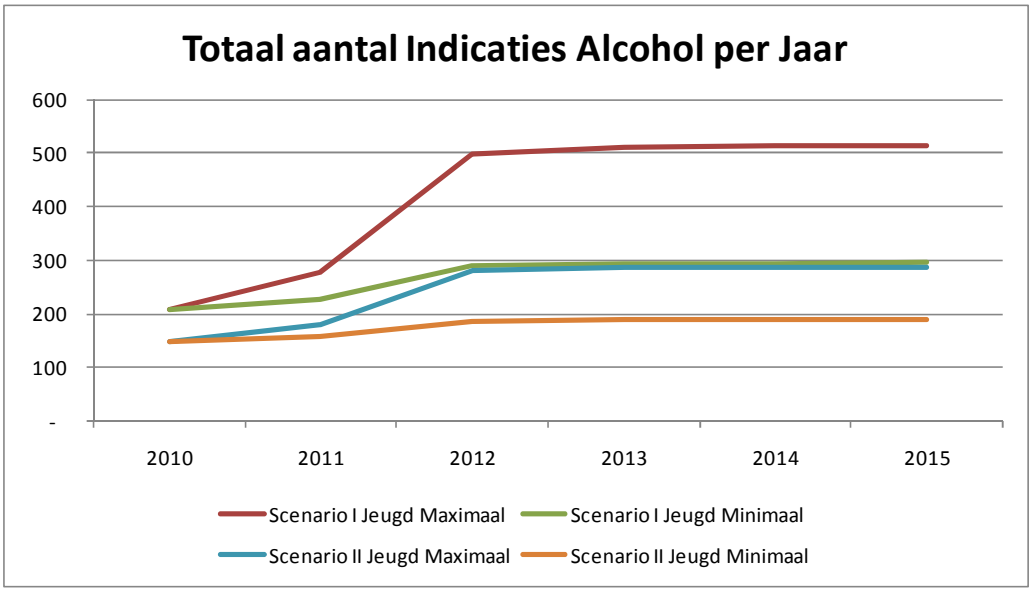
516 Het effect op recidive betreft in 2015 maximaal 0,4 procentpunt (ten opzichte van een recidivepercentage van bijna 50%). De aantallen verdachten (recidivisten) die instromen is in 2015 gedaald met ongeveer 5 tot 20 verdachten (afhankelijk van het scenario).

De aantallen zijn beperkt, maar in termen van recidivevermindering voor een generieke maatregel als de alcoholregistratie toch aanwezig. De resultaten van de absolute recidivevermindering in verdachten per jaar zijn weergegeven in figuur 5.3.




Figuur 5.3: Recidivevermindering in aantal (recidiverende) verdachten per jaar

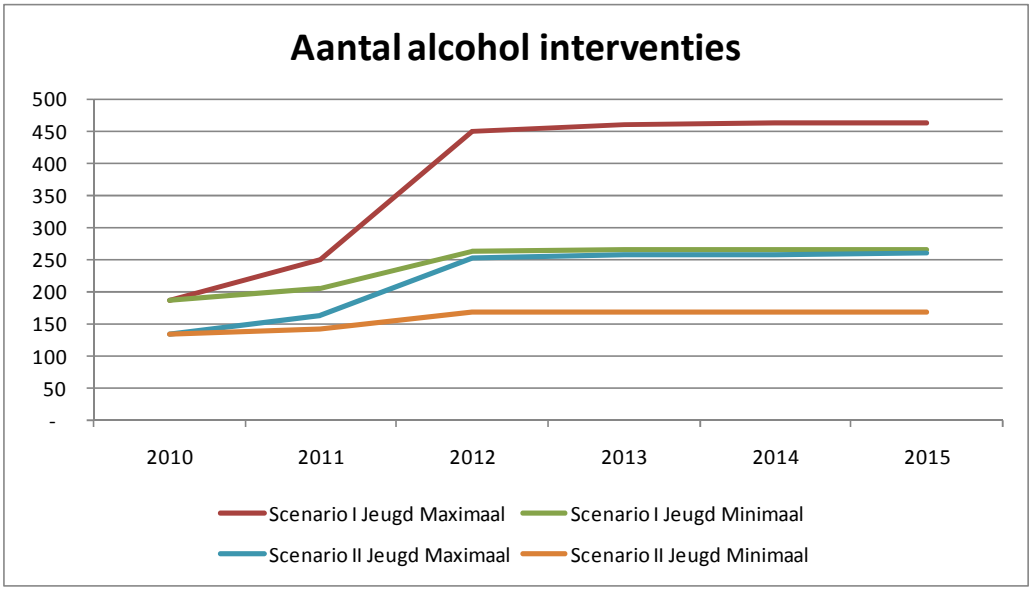
517 De aantallen zijn klein en dit is ook wel logisch te verklaren door het aantal stappen dat een verdachte moet doorlopen om uiteindelijk een alcoholinterventie opgelegd te krijgen. Scenario1 betreft ongeveer 9.000 verdachten per jaar en scenario 2 betreft ongeveer 4.500 verdachten per jaar. Daarvan krijgt een deel Halt (14% in scenario I en 1% in scenario II), met eventueel een Halt-afdoening Alcohol. Een ander deel (35%) van de jeugdigen heeft een laag recidiverisico. Dit zal niet leiden tot een indicatie voor alcoholproblematiek. De groep die overblijft (midden en hoog risico) betreft dan ongeveer 3.700 en 1.700 verdachten. Hieruit volgen in totaal ongeveer 300 à 500 (scenario 1) en 200 à 300 (scenario 2) alcoholindicaties (zie figuur 5.4). Daarvan wordt 90% overgenomen. Vervolgens levert de gedragsinterventie een effect op van ongeveer 10%. Vertaald naar de groep die mogelijk zou recidiveren (een deel zou ook zonder interventie niet recidiveren) is het resultaat ongeveer 10 à 15 recidivisten minder per jaar.



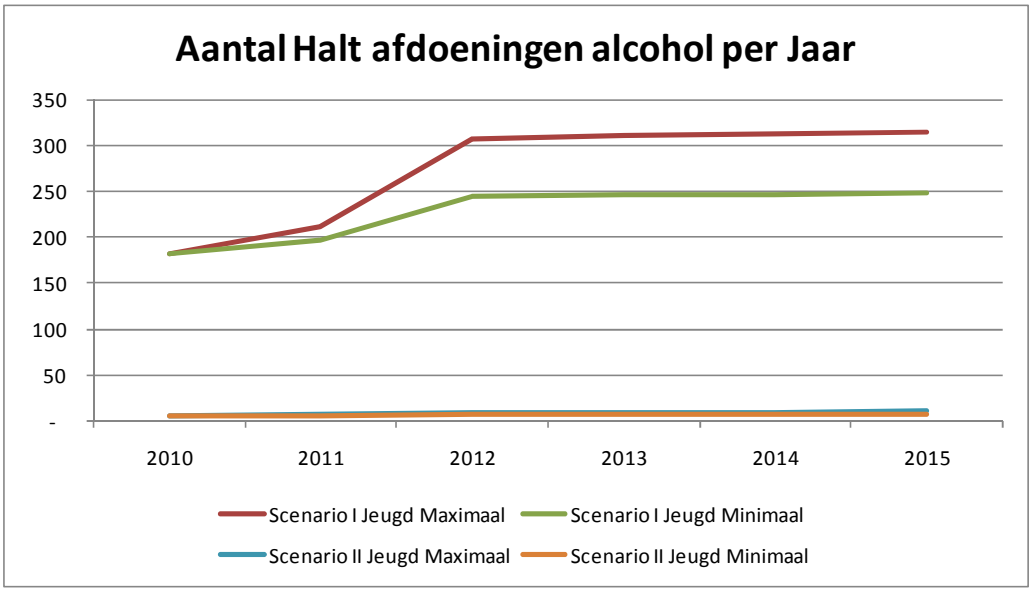

Figuur 5.4: Aantal indicaties alcohol per jaar voor jeugdigen

*Effecten op werklast in de keten*

518 De effecten op de werklast in de keten is met name relevant voor de uitvoerders van de gedragsinterventies. In figuren 5.5 en 5.6 is het aantal alcoholinterventies en Halt-afdoeningen Alcohol weergegeven. Doordat jongeren met een gemiddeld of hoog risico reeds allemaal door de Raad voor de Kinderbescherming onderzocht worden, veroorzaakt het registreren van alcoholgebruik geen extra behoefte aan raadsonderzoeken.




Figuur 5.5: Aantal alcoholinterventies (leerstraf of bijzondere voorwaarde)




Figuur 5.6: Aantal Halt-afdoeningen Alcohol

519 Het aantal Halt-afdoeningen voor geweld tegen personen is zeer beperkt, omdat deze delicten zelden 'Halt-waardig' zijn.

*Overige effecten*

520 Andere effecten dan hierboven zijn niet verder gekwantificeerd. Wij beschrijven deze effecten kwalitatief. Deze maatregel, de strafverzwaring en/of het ondergaan van een alcoholinterventie heeft naar verwachting ook een algemeen preventieve werking. Door bewustwording en een (risico-)afweging zal mogelijk het aantal geweldsdelicten gepleegd onder invloed van alcohol dalen.

## Volwassenen

521 Allereerst worden de doorgerekende scenario's toegelicht. Vervolgens worden effecten weergegeven in termen van recidivevermindering en werklast (in aantallen). Ten slotte wordt een globale vertaling in kosten en baten weergegeven.

*Scenario's*

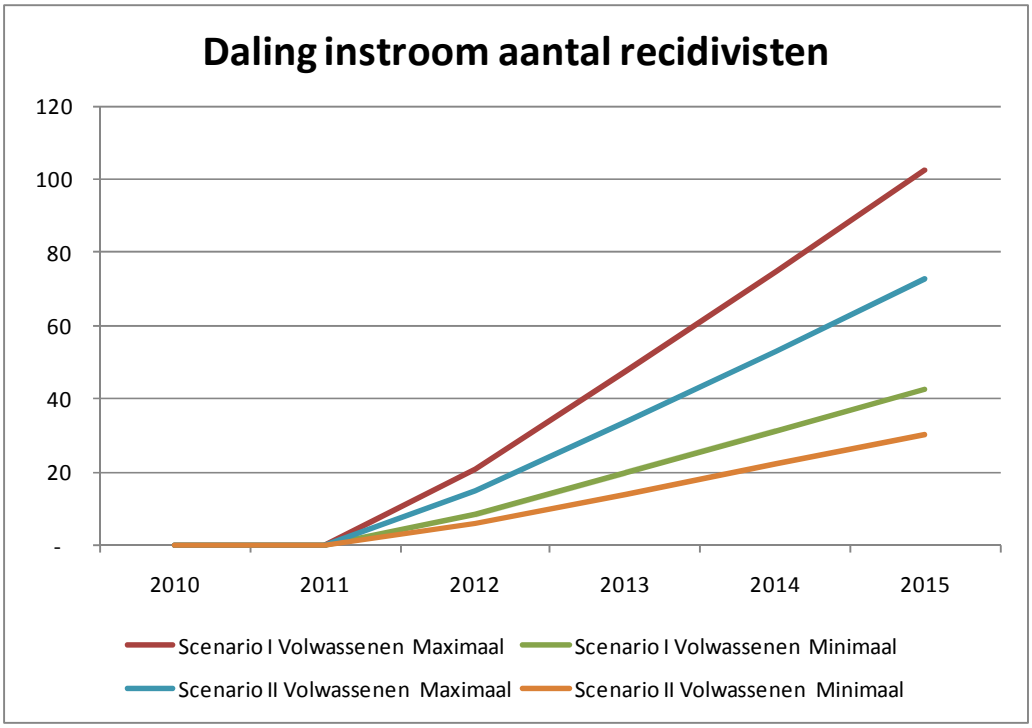
522 In de scenario's is gevarieerd met de parameters voor de stijging van het aantal indicaties en met het type delicten (alle geweldsdelicten of alleen geweld tegen personen). De volgende vier scenario's zijn doorgerekend met het volwassenenmodel:

(a) Scenario 1 (alle geweldsdelicten) – minimum: alle geweldsdelicten en een toename van indicaties alcohol van 10% naar 15% in de adviezen van de reclassering;
(b) Scenario 1 (alle geweldsdelicten) – maximum: alle geweldsdelicten en een toename van indicaties alcohol van 10% naar 30% in de adviezen van de reclassering;
(c) Scenario 2 (alleen geweld tegen personen) – minimum: alle geweldsdelicten en een toename van indicaties alcohol van 10% naar 15% in de adviezen van de reclassering;
(d) Scenario 2 (alleen geweld tegen personen) – maximum: alle geweldsdelicten en een toename van indicaties alcohol van 10% naar 30% in de adviezen van de reclassering.

523 De scenario's worden afgezet tegen het basisscenario dat de situatie representeert als de alcoholregistratie niet plaats zal vinden.

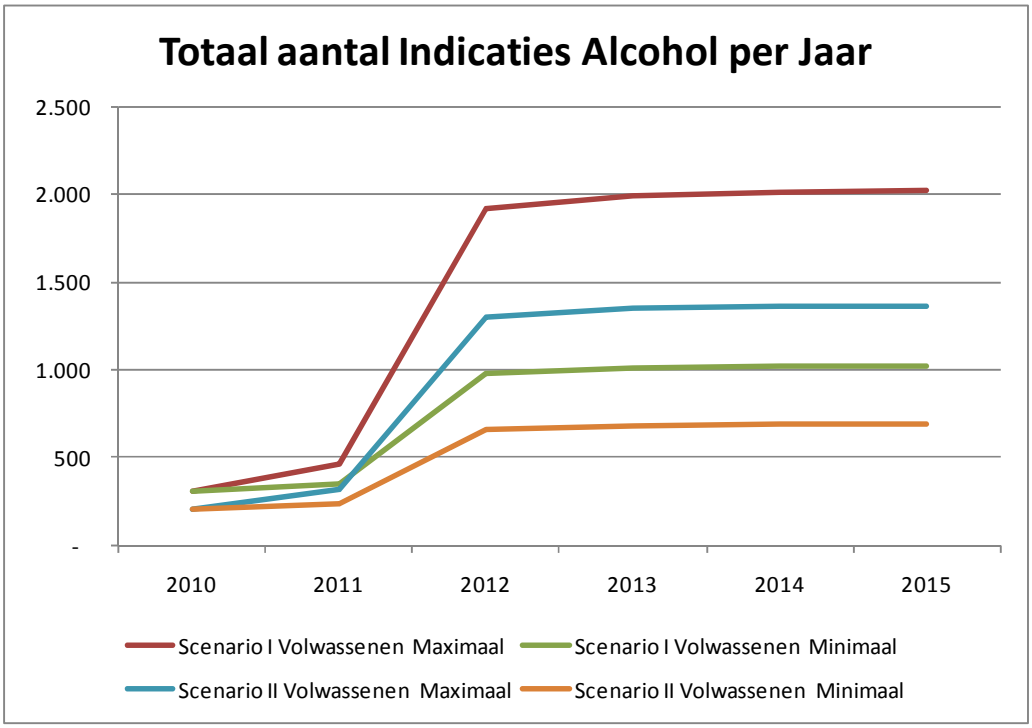
*Effecten op recidive*

524 De recidivereductie door alcoholcontrole in 2015 loopt uiteen van ruim 40 tot ruim 100 recidivisten in scenario 1 en van ongeveer 30 tot 75 in scenario 2. Het effect is hiermee groter dan bij jeugd, wat met name komt doordat de doelgroep bij volwassenen vele malen groter is met ongeveer 47.000 geweldsdelicten in scenario 1 en 34.000 in scenario 2. In 2015 is de recidive maximaal verminderd met ongeveer 0,25 procentpunt.




Figuur 5.7: Recidivevermindering in aantallen verdachten per jaar voor volwassenen (absoluut)

525 Om bovenstaande recidivereductie te behalen moet de doelgroep eerst een alcoholinterventie doorlopen. In figuur 5.8 staat de stijging van het aantal indicaties voor een alcoholinterventie. De stijging door toedoen van verbeterde informatie over het alcoholgebruik is aanzienlijk en stijgt naar tussen ongeveer 1.000 en 2.000 in scenario 1 en tussen ongeveer 700 en 1.400 in scenario 2.

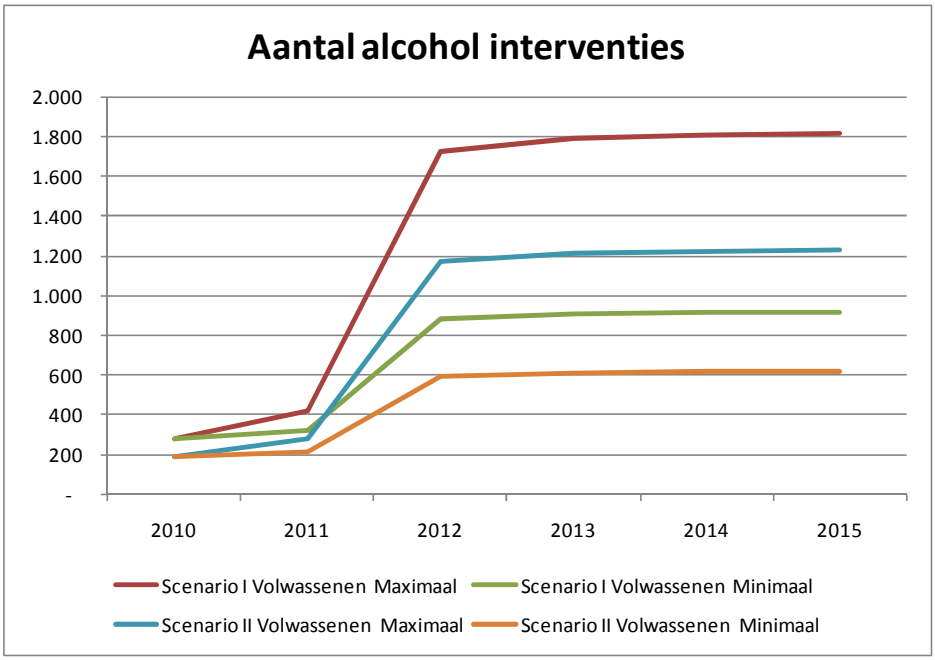



Figuur 5.8: Aantal alcoholindicaties

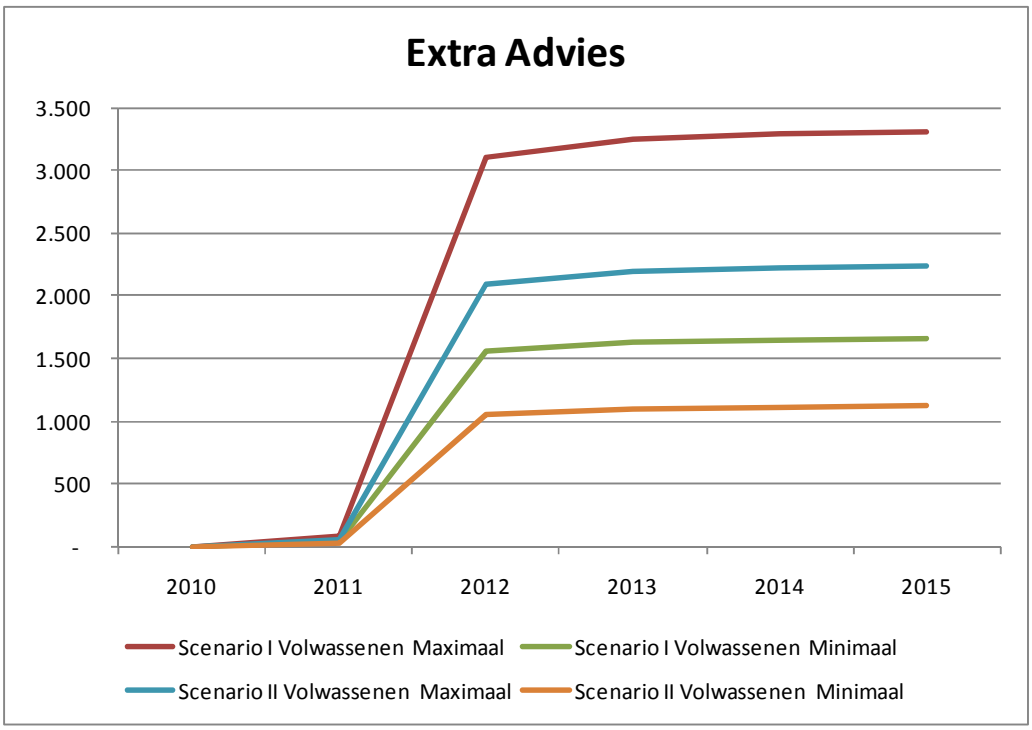
*Effecten op werklast in de keten*

526 De extra werklast in de keten komt met name op twee plekken terecht: het aantal extra alcoholinterventies dat moet worden uitgevoerd en het aantal extra adviezen dat zal worden aangevraagd omdat meer bekend is over het alcoholgebruik. Beide effecten komen voor rekening van de reclassering. Het aantal uitgevoerde alcoholinterventies (figuur 5.9) stijgt naar tussen de 900 en 1.800 interventies in scenario 1 en tussen de 600 en 1.200 in scenario 2. Dit is aanzienlijk meer dan het huidige aantal van rond de 250.

527 Het aantal extra uitgevoerde reclasseringsonderzoeken is ook aanzienlijk. Dit ligt in scenario 1 ongeveer tussen de 1.500 en 3.000 adviezen en in scenario 2 tussen de 1.100 en 2.200 adviezen (figuur 5.10).




Figuur 5.9: Aantal alcoholinterventies volwassenen




Figuur 5.10: Aantal extra reclasseringsadviezen

*Overige effecten*

528 Verder treden mogelijk effecten op als gevolg van de algemeen preventieve werking die uitgaat van deze maatregel. Hiervoor wordt verwezen naar de beschrijving met betrekking tot het jeugdmodel.

## Baten door het voorkomen van recidive

529 De baten die volgen uit de recidivevermindering betreffen de maatschappelijke kosten van geweldsdelicten die niet worden gemaakt. Maatschappelijke kosten betreft kosten die worden gemaakt door de strafrechtsketen (vanaf handhaving en opsporing), maar bijvoorbeeld ook uit kosten die te maken hebben met het slachtoffer.

530 De gegevensbron 'Criminaliteit en Rechtshandhaving 2008 geeft indicaties voor de kosten per zaak voor verschillende activiteiten in de strafrechtsketen. Zo kost opsporing gemiddeld € 1.609 per geregistreerd misdrijf. Andere kosten zijn: € 1.666 per ingestroomde rechtbankzaak bij het OM voor vervolging, € 1.947 per rechtbankzaak voor berechting en gemiddeld € 7.907 voor de tenuitvoerlegging. In totaal komen de kosten uit op € 13.129. Hierin zijn de kosten voor slachtofferzorg, rechtsbijstand, et cetera, niet verwerkt.

531 In een onderzoek van Groot en collega's in opdracht van het WODC[11] is een inschatting gemaakt van de kosten per soort delict. In de opbouw van de kosten worden hier wel de schade voor het slachtoffer, medische kosten, productiviteitsverlies en leed meegenomen. Het onderzoek brengt dus ook de maatschappelijke gevolgen van criminaliteit in kaart en hangt daar kosten aan. De totale kosten per delicttype worden gedeeld door het aantal gepleegde delicten (dus niet het aantal geregistreerde delicten) om op kosten per delict te komen. Voor mishandeling, bedreiging en vernieling en openbare orde is dit respectievelijk € 5.518, € 2.652 en € 733. Omdat de door ons berekende reductie in recidive betrekking heeft op personen die opnieuw worden veroordeeld moeten deze bedragen worden aangepast naar kosten per verdachte. Dit kan door de verhouding tussen de aantallen geweldsdelicten en geregistreerde verdachten te berekenen en deze factor op de kosten toe te passen. Deze bewerking is in onderstaande tabel uitgevoerd.

[11] Inge Groot, Thomas de Hoop, Aenneli Houkes en Dirk Sikkel (2007): De kosten van criminaliteit. Een onderzoek naar de kosten van criminaliteit voor tien verschillende delictgroepen.

| | Gepleegde delicten (SEO) | Verdachten van delicten (CBS) | factor | Kosten per delict (SEO) | Kosten per verdachte |
|---|---|---|---|---|---|
| Vernieling | 3.030.000 | 39.800 | 76 | € 733 | € 55.804 |
| mishandeling | 254.000 | 6.852 | 37 | € 5.518 | € 204.561 |
| bedreiging | 876.000 | 16.778 | 52 | € 2.652 | € 138.461 |

Tabel 5.3: Maatschappelijke kosten per verdachten volgens onderzoek SEO

532 Uit voorgaande analyses blijkt dat in 2015 ongeveer maximaal 120 personen minder de strafrechtsketen instromen voor geweldsdelicten (voor jeugd en volwassenen samen). Dit zou met de cijfers uit Criminaliteit en Rechtshandhaving een besparing opleveren van ongeveer € 1,6 miljoen. Dit betreft dus een beperkte besparing ten opzichte van de structurele kosten op jaarbasis. Worden kosten buiten de strafrechtsketen meegenomen dan wordt een veelvoud hiervan bespaard, namelijk ongeveer € 11 miljoen.

533 Wij vinden het hier op zijn plaats om te waarschuwen voor het te letterlijk nemen van de cijfers die uit bovenstaande analyse naar voren komen. Een groot deel van de kosten per delict in het onderzoek van het SEO komt namelijk voort uit het leed dat door slachtoffers wordt gevoeld. Leed heeft geen monetaire waarde, maar dit wordt er in het onderzoek wel aan toegekend. Besparingen is dan ook niet het juiste woord, beter is het te spreken van effecten uitgedrukt in geld. De conclusie van bovenstaande analyse moet dan ook zijn dat er in de strafrechtsketen aan directe kosten rond de € 1,6 miljoen bespaard zou kunnen worden door het voorkomen van recidive, maar dat de effecten voor de burger, namelijk door het voorkomen van leed en schade naar alle waarschijnlijkheid aanzienlijk groter zullen zijn.

# 6 Technische consequenties

601 Het invoeren van alcoholregistratie bij geweldsdelicten heeft ook 'technische consequenties' voor de politieorganisatie. Hiermee wordt gedoeld op de aanpassingen die nodig zijn in BVH. In BVH wordt informatie over de verdachte en het strafbare feit vastgelegd en het moet in de toekomst ook mogelijk zijn dat informatie over het alcoholgebruik wordt vastgelegd. In dit hoofdstuk wordt achtereenvolgens beschreven hoe de veranderingen er precies uitzien en hoe deze in BVH kunnen worden geïmplementeerd.

## Aard van de aanpassingen in BVH

602 In BVH zijn per incident en per verdachte verschillende velden beschikbaar waarin informatie kan worden opgeslagen. Sommige van deze velden moeten verplicht worden ingevuld, anderen zijn optioneel. In de huidige versie van BVH is het mogelijk om bij de 'modus operandi' aan te geven of wel of geen alcohol is gebruikt ten tijde van het delict. In het nieuw ontwikkelde Proces-verbaal Minderjarige (PV-M) is er ook een onderdeel over alcoholgebruik. In het logisch ontwerp van het PV-M is ruimte om aan te geven of de verbalisant het gebruik heeft geconstateerd, of dat dit door de verdachte is verklaard. Hiervoor zullen ook velden in BVH ingebouwd worden.

603 Hoewel het dus mogelijk is om informatie over het alcoholgebruik toe te voegen, bestaat de mogelijkheid om een uitslag van een ademanalyse bij te voegen nog niet. Deze mogelijkheid bestaat wel bij overtredingen van artikel 8 van de wegenverkeerswet. Als er bij overtreding van de wegenverkeerswet wordt geregistreerd dat er alcohol is gebruikt, moet een andere pagina ook verplicht worden ingevuld. Hier staan automatisch gegevens ingevoerd over het ademanalyseapparaat dat gebruikt is, zoals certificering en ijkdatum. De verbalisant kan hier het gemeten aantal 'uggels' invullen en opslaan. Deze actie heeft in BVH code 'P10'.

604 Het principe van de actie in BVH voor overtredingen van artikel 8 van de wegenverkeerswet (P10) kan worden hergebruikt voor het registreren van alcoholgebruik bij geweldsdelicten. De velden die in deze actie worden ingevuld, hebben allemaal betrekking op het testen van alcohol en zijn daarmee niet alleen toepasbaar in het verkeer, maar overal waar alcoholtesten worden afgenomen en de uitslag voor gebruik in het strafproces dient te worden vastgelegd. Het is door de politieorganisatie meerdere malen aangegeven dat het wenselijk is dat voor het invullen van informatie over alcoholgebruik bij geweldsdelicten een verplicht veld wordt gemaakt. De verwachting is dat anders, zeker in het begin, vaak wordt vergeten dat registratie noodzakelijk is.

Het veld waar 'ja/nee' kan worden ingevuld over alcoholgebruik zou hiervoor uit de pagina 'modus operandi' moeten worden gehaald en bij de pagina waarin een incident wordt ingevoerd, moeten worden geplaatst. Bij een selectie van incidentcodes (geweldsdelicten) zou dan dit veld verplicht moeten zijn om in te vullen. Wanneer 'ja' wordt ingevuld zou de actie 'P10' als verplicht uit te voeren actie moeten volgen.

## Implementatie in BVH: verwerkingstijd en kosten

605 De voorziening tot samenwerking Politie Nederland (vtsPN) beheert BVH voor de korpsen. Alle aanpassingen en updates aan het systeem worden door deze landelijke samenwerking ontwikkeld in opdracht van de korpsen. In het interview met een functioneel ontwerper van BVH kwam aan de orde dat de benodigde aanpassing niet heel groot is en dat bestaande acties en velden kunnen worden hergebruikt. Aan de andere kant is de aanpassing dermate ingrijpend, met verplichte velden in bepaalde situaties, dat deze niet in een servicepack kan worden doorgevoerd. De verandering moet dan ook in een nieuwe release worden doorgevoerd.

606 Een nieuwe release van BVH wordt in principe eenmaal per jaar uitgebracht. De release voor 2010 staat gepland voor het einde van dit jaar. De functionele ontwerpen voor de veranderingen dienden echter al eerder dit jaar ingediend te zijn. Dit betekent dat de verandering in BVH ter ondersteuning van het nieuwe beleid op zijn vroegst in 2011 geïmplementeerd kan worden. Hiervoor dient het functionele ontwerp begin 2011 bij vtsPN ingediend te zijn. Vervolgens zal het technische ontwerp door medewerkers van VtsPN worden ontwikkeld en in een nieuwe versie worden geïmplementeerd.

607 Het was voor de respondent van vtsPN niet goed te zeggen wat de kosten voor de voorgestelde verandering zouden zijn. In de gebruikelijke gang van zaken wordt door vtsPN namelijk een kostenraming gemaakt op basis van het uitgewerkte functionele ontwerp. Omdat er velden kunnen worden hergebruikt is de verwachting dat de kosten niet heel hoog zullen zijn.

# 7 Conclusies

## Procedure afnemen alcoholtest verkeer kan op hoofdlijnen worden overgenomen bij geweldsdelicten

701 De procedure die wordt gehanteerd voor het afnemen van alcoholtesten in het verkeer is op hoofdlijnen ook bruikbaar bij geweldsdelicten. Dit houdt in dat eerst een blaastest wordt ingezet als selectiemiddel. Wanneer de blaastest positief is wordt een ademanalyse afgenomen. De uitslag hiervan wordt opgenomen in BVH. Wanneer er wegens een medische indicatie geen ademanalyse kan worden afgenomen, of wanneer het niet lukt een valide test op de ademanalyse te blazen, wordt in plaats daarvan een bloedproef afgenomen door een GGD-arts.

702 Bij de bovenstaande procedure zijn de volgende gemiddelde verwerkingstijden met behulp van medewerkers van de politie geïndiceerd:
(a) Blaastest 5 minuten;
(b) Ademanalyse 20 minuten;
(c) Administratieve afhandeling 5 minuten.
Dit betekent dat de procedure gemiddeld 30 minuten duurt wanneer alcohol is gebruikt. Soms zal het sneller gaan, maar bij niet meewerken van de verdachte is meer tijd nodig.

703 In de berekening is geen tijd opgenomen voor het afnemen van een bloedproef. Ten eerste is de verwachting op basis van ervaring met de wegenverkeerswet dat dit zelden zal voorkomen. Ten tweede is de verwachting dat deze stap de politie weinig extra tijd kost. Weliswaar moet er vaak lang op de GGD-arts gewacht worden, maar hiermee gaat geen capaciteit bij de politie verloren. Er hoeft alleen een agent bij te zijn als het bloed wordt afgenomen en dit duurt niet langer dan het afnemen van een ademanalyse. In de pilot moet verder blijken of deze aannames kloppen.

704 Voorwaarde voor een goede uitvoering van de procedure is dat meewerken aan de controle verplicht is voor de verdachte. Dit betekent dat er ook een sanctie moet staan op het niet meewerken aan de controle. Dit wordt in het wetgevingstraject meegenomen.

## Extra kosten van voorgenomen beleid zitten met name in personeelskosten

705 Door de omvang van de doelgroep te vermenigvuldigen met de benodigde tijd wordt de extra belasting van de politie door het nieuwe beleid berekend. De doelgroep is in totaal 56.991 in scenario 1 en 38.630 in scenario 2. Het aantal extra uren aan politie-inzet wordt geschat op

18.300 in scenario 1 en 12.400 in scenario 2. Dit komt neer op respectievelijk 25 en 17 fte. Hierbij is gerekend met het doorlopen van de procedure met twee agenten in verband met mogelijke agressie. Daarnaast is een schatting gemaakt met verschillende percentages alcoholgebruik waarmee de boven- en ondergrens is vastgesteld.

| | | Aantal | | | Kosten | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | Min | Basis | Max | Min | Basis | Max |
| Blaastest (€ 0,30) | Scenario 1 | 56.991 | 56.991 | 56.991 | € 17.097 | € 17.097 | € 17.097 |
| | Scenario 2 | 38.630 | 38.630 | 38.630 | € 11.589 | € 11.589 | € 11.589 |
| Ademanalyse (€ 1,53) | Scenario 1 | 25.425 | 32.499 | 39.572 | € 38.901 | € 49.723 | € 60.546 |
| | Scenario 2 | 17.060 | 21.918 | 26.776 | € 26.102 | € 33.535 | € 40.968 |
| Personeelskosten (Tabel 4.7) | Scenario 1 | | | | € 1.719.318 | € 2.049.588 | € 2.379.857 |
| | Scenario 2 | | | | € 1.157.282 | € 1.384.111 | € 1.610.939 |
| Totaal | scenario 1 | | | | € 1.775.316 | € 2.116.408 | € 2.457.500 |
| | scenario 2 | | | | € 1.194.973 | € 1.429.234 | € 1.663.496 |

Tabel 7.1: Aantal testen op alcoholgebruik en raming van de kosten

706 Door het aantal beschikbare uren per fte en de gemiddelde kosten per fte te nemen is berekend dat de extra benodigde tijd uitgedrukt in euro's door het voorgenomen beleid per jaar neerkomt op € 2,1 miljoen in scenario 1 en € 1,4 miljoen in scenario 2. De gebruikskosten voor de test komen neer op ongeveer respectievelijk € 66.000 en € 45.000 per jaar. Er valt dan ook te concluderen dat de extra kosten met name voortkomen uit personeelskosten en dat de gebruikskosten relatief laag zijn. Mede op basis van Honac, die de apparaten voor de ademanalyse levert, is de verwachting dat er nauwelijks extra onderhoud nodig is aan de apparaten vanwege het toegenomen aantal uitgevoerde testen.

707 Voor een goede uitvoering van het beleid zijn er ook voldoende meetinstrumenten nodig. Blaastesten zijn op ieder bureau beschikbaar. Apparaten voor ademanalyses zijn, behalve op de kleinere posten, op nagenoeg alle posten aanwezig. Aangezien op deze posten ook niet de mogelijkheid bestaat iemand in te sluiten zal de doelgroep van het beleid ook niet snel naar deze posten worden gebracht. In sommige gevallen kan het wel nodig zijn de ruimte waarin de apparatuur staat aan te passen, zodat er voldoende plaats is voor twee agenten en een (mogelijk agressieve) verdachte.

708 Niet alle agenten zijn gecertificeerd om de ademanalyse uit te voeren. Het is echter een minderheid van de agenten die deze certificering niet heeft. Daarbij is er altijd wel iemand op het bureau aanwezig die wel gecertificeerd is. Dit betekent dat het in de praktijk weinig problematisch zal zijn als een agent de certificering mist. Het is dan ook naar verwachting niet nodig om grote investeringen te doen in de opleiding van agenten.

## Baten van alcoholcontrole klein in termen van recidivereductie en maatschappelijk kosten

709 Het voorgenomen beleid van alcoholregistratie heeft tot doel dat recidive wordt voorkomen. Dit wordt bewerkstelligd doordat aan de hand van de verbeterde informatie over alcoholgebruik vaker een alcoholinterventie zal worden opgelegd. Met behulp van een systeemdynamisch model is ingeschat hoe groot dit effect zal zijn. Hierbij zijn twee scenario's doorgerekend: een met een beperkt effect van alcoholregistratie op het aantal geïndiceerde gedragsinterventies alcohol en een met een groot effect. Jeugd en volwassenen zijn apart behandeld omdat de strafrechtketens voor beiden anders zijn.

710 Voor jeugdigen wordt geschat dat respectievelijk tussen de 250 en 450 extra alcoholinterventies zullen worden opgelegd in scenario 1 (geweld tegen personen en goederen) en tussen de 15 en 250 in scenario 2 (alleen geweld tegen personen). In scenario 1 zullen er tussen de 250 en 300 extra Halt-afdoeningen Alcohol worden opgelegd. Dit levert tussen de 10 à 15 minder recidivisten per jaar op. De extra werklast in de keten komt met name bij de uitvoerders van de Halt-afdoening Alcohol en de uitvoerders van de gedragsinterventies terecht.

711 Voor volwassenen wordt geschat dat respectievelijk tussen de 900 en 1.800 extra alcoholinterventie zullen worden opgelegd in scenario één en tussen de 600 en 1.200 in scenario 2. De recidivereductie door alcoholcontrole in 2015 loopt uiteen van ruim 40 tot ruim 100 recidivisten in scenario 1 en van ongeveer 30 tot 75 in scenario 2. De extra werklast in de keten komt met name bij de reclassering terecht, die de extra adviezen die aan de interventies ten grondslag liggen moet opleveren en de interventies moet uitvoeren.

712 Uitgaande van de kosten van afhandeling van een geweldsdelict van ongeveer € 13.000 zou het beleid een besparing opleveren van ongeveer € 1,6 miljoen. Dit betreft dus een beperkte besparing ten opzichte van de kosten. Dit wordt grotendeels verklaard door het feit dat dit een generieke maatregel is voor een brede doelgroep, waarbij alleen effect wordt bereikt voor een deel van de doelgroep dat een gedragsinterventie krijgt opgelegd.

## Technische aanpassingen BVH relatief eenvoudig

713 In BVH moet veranderd worden dat bij bepaalde incidenten (die met geweld) automatisch wordt ingevuld dat alcohol is gebruikt. Als dit niet het geval is, moet de agent dit veranderen in geen alcohol gebruikt. Dit is om te voorkomen dat vergeten wordt alcoholgebruik te registreren. Wanneer wel alcoholgebruik wordt aangegeven, wordt automatisch de actie opgestart waarin de uitslag van de ademanalyse kan worden ingevuld. Deze actie kan worden overgenomen uit dezelfde actie die voor de wegenverkeerswet wordt gebruikt (P10).

De aanpassingen zijn dan ook relatief eenvoudig, maar wel dermate ingrijpend in de structuur van BVH dat de aanpassing alleen met een nieuwe versie meegenomen kan worden. Dit betekent dat er maximaal één moment per jaar is waarop de wijziging kan worden ingevoerd. Voor de volgende versie dient het functionele ontwerp begin 2011 bij de vtsPN ingediend te zijn. Het was niet mogelijk om nu al een schatting te maken van de kosten van de wijziging, omdat daar een technisch ontwerp aan ten grondslag moet liggen. De kosten zullen niet heel hoog zijn omdat bestaande elementen kunnen worden hergebruikt.

# A Overzicht incidentcodes en maatschappelijke klassen

| Delictcategorie | Incidentcode | | Maatschappelijke klasse | |
|---|---|---|---|---|
| Moord en doodslag | 321 | GEWELD DODELIJK ZONDER WAPEN | F540 | DOODSLAG/MOORD |
| | 322 | GEWELD DODELIJK MET WAPEN | | |
| | 323 | GEWELD DODELIJK MET VUURWAPEN | | |
| Bedreiging | 341 | VRIJHEIDSBENEMING / GIJZELING | F532 | GIJZELING/ONTVOERING |
| | 342 | BEDREIGING | F531 | OVERIGE MISDRIJVEN TEGEN DE PERSOONLIJKE VRIJHEID |
| | 347 | STALKING | F530 | BEDREIGING |
| | | | F533 | STALKING |
| Openlijk geweld tegen personen | 325 | OPENLIJK GEWELD TEGEN PERSONEN | F12 | OPENLIJKE GEWELDPLEGING TEGEN PERSONEN |
| Mishandeling | 301 | GEWELD ZONDER LETSEL ZONDER WAPEN | F550 | EENVOUDIGE MISHANDELING |
| | 302 | GEWELD ZONDER LETSEL MET WAPEN | F551 | ZWARE MISHANDELING |
| | 303 | GEWELD ZONDER LETSEL MET VUURWAPEN | F552 | OVERIGE MISHANDELING |
| | 311 | GEWELD MET LETSEL ZONDER WAPEN | | |
| | 312 | GEWELD MET LETSEL MET WAPEN | | |
| | 313 | GEWELD MET LETSEL MET VUURWAPEN | | |
| | 343 | MAN/VROUW MISHANDELING / GEWELD IN RELATIESFEER | | |
| | 345 | HOMOGEWELD | | |
| | 346 | KINDERMISHANDELING / GEWELD IN RELATIESFEER | | |
| Openlijk geweld tegen goederen | 326 | OPENLIJK GEWELD TEGEN GOEDEREN | F11 | OPENLIJKE GEWELDPLEGING TEGEN GOEDEREN |
| Vernieling/ zaakbeschadiging | 261 | VERNIELING AUTO | C10 | VERNIELING VAN/AAN AUTO |
| | 262 | VERNIELING MIDDELEN OPENBAAR VERVOER | C20 | VERNIELING VAN/AAN OPENBAAR VERVOER/ABRI |
| | 263 | VERNIELINGEN AAN OPENBARE GEBOUWEN | C30 | VERNIELING VAN/AAN OPENBAAR GEBOUW |
| | 264 | VANDALISME/BALDADIGHEID | C50 | VANDALISME/BALDADIGHEID |
| | 265 | DIERENMISHANDELING | | |
| | 266 | GRAFFITI | | |
| | 269 | OVERIGE VERNIELINGEN/BESCHADIGING | | |
| | 362 | BOMMELDING | | |
| | 554 | OVERLAST VAN/DOOR KLADDEN/PLAKKEN | | |

| Delictcategorie | Incidentcode | | Maatschappelijke klasse | |
|---|---|---|---|---|
| Aantasting openbaar gezag | 391 | AANTASTING OPENBAAR GEZAG | F19 | OVERIGE MISDRIJVEN TEGEN HET OPENBAAR GEZAG |
| Aantasting openbare orde | 392 | AANTASTING OPENBARE ORDE | F10 | OVERIGE DELICTEN OPENBARE ORDE |
| | 552 | OVERLAST VAN DOOR DRONKENSCHAP | | |

# B Beschrijving gedragsinterventies alcohol

1 Uit de beschrijving van de gedragsinterventie Stay-a-Way op de website van de erkenningscommissie gedragsinterventies justitie komt het volgende stuk[12]:

> **Stay-a-Way**
>
> Voorlopig erkend: maart 2010
>
> Stay-a-Way is een individuele training voor jeugdige delinquenten van twaalf tot negentien jaar die beginnende problemen hebben met alcohol- en drugsgebruik. Mede door grote verschillen in oorzaken van het middelengebruik en delinquent gedrag is gekozen voor een individuele training.
>
> Middelengebruik is een dynamische criminogene factor. Stay-a-Way richt zich op het verminderen of voorkomen van risicovol alcohol- en drugsgebruik, met als doel een afname van het recidiverisico. De training kan ook aangeboden worden wanneer er geen directe samenhang lijkt tussen het gepleegde delict en de middelenproblematiek. De interventie richt zich verder op persoonskenmerken die leiden tot een verhoogde verslavingsgevoeligheid en die ook een rol spelen bij de ontwikkeling van delinquent gedrag, zoals een gebrekkige zelfcontrole en sensation-seeking.
>
> Jongeren doorlopen een op maat gesneden traject, een reguliere training of een verkort traject. De reguliere training duurt 21 weken en bestaat uit een motivatietraining, een training zelfcontrole en een groepstraining voor ouders. Tijdens de training wordt gewerkt aan het vergroten van de zelfcontrole en de motivatie om te veranderen. Het verkorte traject bestaat uit een training motivatie óf zelfcontrole en wordt eventueel aangevuld met de oudertraining. In de oudertraining wordt het omgaan met de middelenproblematiek en gerelateerde opvoedproblemen besproken. Nadat alle opgelegde trainingonderdelen zijn gevolgd kan behoefte zijn aan een nazorgprogramma. Dit programma biedt aanvullende hulp en voorkomt terugval in het oude gedrag.

2 Voor volwassenen is de gedragsinterventie die zich op alcoholgebruik richt nog in ontwikkeling. De interventie die wordt ontwikkeld komt in plaats van de Taakstraf Alcohol

[12] Zie http://www.justitie.nl/onderwerpen/criminaliteit/erkenningscommissie/gedragsinterventies/interventies-jeugdigen/.

Delinquentie en zal daar ook overeenkomsten mee hebben. Van de website van de Stichting Verslavingsreclassering GGZ (SVG) komt de volgende beschrijving van de taakstraf[13]:

> De Taakstraf Alcohol Delinquentie is een programma waarmee door middel van kennisvermeerdering, inzichtvergroting, bewustwording, motivering en gedragstraining aan cliënten wordt geleerd om alcoholmisbruik te controleren. Vaak speelt overmatig alcoholgebruik een rol bij zaken als uitgaansgeweld en huiselijk geweld. Het programma start met een individueel gedeelte, de 'Doorlichting Voorlichting Alcoholgebruik (DVA)'. Na het invullen van een vragenlijst wordt bepaald welke rol alcohol in iemands leven speelt. In de hierop volgende groepsbijeenkomsten wordt met behulp van de delictketen eigen gedrag ontleed.

[13] Zie http://www.svg.nl/watdoenwij.php/3/8/gedragsinterventies.html.