

Samenvatting

Het WODC heeft ECORYS gevraagd om (1) vooruitlopend op nog uit te voeren effectiviteitsstudies een *prototype* voor een algemeen toepasbaar KBA-rekenmodel op te stellen voor de economische beoordeling van justitiële interventies, (2) de toepasbaarheid van het model te illustreren door het model te specificeren en toe te lichten aan de hand van een case (waarvoor nog geen effectiviteitsanalyse beschikbaar is), en (3) daarbij de interventie “aanpak strafrechtelijke opvang verslaafden (SOV) voor criminele harddruggebruikers in Nederland” als uitgangspunt te nemen.

De uitvoering van bovenstaande onderzoekstaken heeft tot algemene en specifieke resultaten geleid, welke hieronder kort worden samengevat.

Kosten-effectiviteitsanalyse versus kosten-batenanalyse

Om een justitiële interventie te beoordelen op economische gronden kan zowel een kosten-effectiviteitsanalyse (KEA) als een kosten-batenanalyse (KBA) uitgevoerd worden. In algemeenheid is een KEA gemakkelijker uit te voeren dan een KBA, omdat slechts twee van de drie hoofdtaken (bepalen effectiviteit, kwantificatie van kosten en baten, maar niet: monetarisatie van baten) uitgevoerd hoeven te worden. Voor toepassing op een interventie waarbij de deelnemers gekenmerkt worden door een verscheidenheid aan gepleegde delicten, geeft de uitvoering van een KEA echter problemen. De kosten zijn weliswaar te berekenen en ook een effectstudie is mogelijk. De vraag die overblijft is hoe de verschillende soorten voorkomen misdrijven gewogen moeten worden om tot een eenduidige kosteneffectiviteitsmaatstaf te komen. De bepaling (schatting) van de monetaire waarde van deze effecten is een zinvolle methode daartoe.

Prototype KBA-rekenmodel

1. Zowel een nul- als een projectalternatief wordt gedefinieerd en meegenomen in het model (uitgaande van het feit dat bij de effectiviteitsstudies volgens het format van het WODC uitgegaan wordt van een nulalternatief dat bestaat uit vigerend beleid). De kosten van nul- en projectalternatief worden vergeleken. De effecten van het projectalternatief ten opzichte van het nulalternatief worden overgenomen uit andere studies.
2. Gekozen is voor een aanpak waarin aandacht besteed wordt aan het perspectief van het slachtoffer, het Ministerie van Justitie, de rest van de overheid (inclusief politie), en de rest van de maatschappij (exclusief dader).

3. Doordat het perspectief van de dader (vooralsnog) buiten beschouwing wordt gelaten, worden overhevelingen van het legale naar het illegale circuit (bijvoorbeeld via een autodiefstal) opgepakt als verlies en dus als maatschappelijke kosten. Uitbetaalde vergoedingen door verzekeringen worden beschouwd als herverdeling van waarde, namelijk van verzekerden naar slachtoffers. De *resources* die aangewend worden voor de administratie van verzekeringspolissen en claims (zogenaamde transactiekosten) vertegenwoordigen opportunity kosten voor de maatschappij, gelijk aan de waarde van die *resources* in hun meest waardevolle alternatieve aanwending.
4. Om de bespaarde kosten in reactie op, anticiperend op, of als direct gevolg van criminaliteit te bepalen, zijn de verschillende vormen van criminaliteit geaggregeerd in 8 categorieën¹:
 - vermogensdelicten zonder geweld;
 - vermogensdelicten met geweld;
 - opiumdelicten;
 - agressie;
 - zedendelicten;
 - wegenverkeerswetdelicten;
 - overige delicten;
 - moord en doodslag².

Aan de hand van enerzijds de gemiddelde kosten van een representatief misdrijf van ieder van deze vormen van criminaliteit en anderzijds de verandering in het berekende aantal misdrijven wordt berekend wat de besparingen zijn in de kosten vanwege de inzet van een bepaalde interventie.

Daartoe wordt eerst berekend wat het effect van een interventie is op de deelnemers aan een interventie en bepaald wat het delictprofiel is van de deelnemers met en zonder programma. De deelnemers vertonen naar verwachting na deelname een ander delictprofiel dan daarvoor. Gegevens over beide delictprofielen en kosten per delict vormen samen de basis voor bepaling van de baten in de zin van bespaarde kosten per delict, gegeven de effecten van een interventie.

5. De periode waarover de kosten en baten worden gezien is gesteld op 5 jaar. Wanneer sprake is van verschil in looptijd tussen project- en nulalternatief wordt dit verschil meegenomen bij de bepaling van de baten.

¹ In overeenstemming met Wartna, B.S.J. & N. Tollenaar, *Bekenden van Justitie; een verkennend onderzoek naar de 'veelplegers' in de populatie van vervolgte daders*, WODC recidivestudies 216: Den Haag, 2004.

² Deze delictcategorie is niet in het huidige voorbeeldmodel opgenomen, omdat het model zich richt op de case SOV. De deelnemers aan SOV zijn stelselmatige daders, welke nauwelijks delicten plegen die tot deze categorie behoren. Het is echter wel mogelijk het model zodanig in te stellen dat de categorie moord en doodslag wel meegenomen wordt.

Fictieve uitkomsten van doorrekening voor de case SOV

Niet alle inputs zijn gebaseerd op onderzoeken. Met name de effectiviteitscijfers zijn gefingeerd, omdat het onderzoek hiernaar nog gaande is en er geen tussentijdse resultaten gecommuniceerd worden. De werkelijkheidswaarde van de uitkomst is op dit moment dan ook gering.

Op basis van de beschreven grotendeels fictieve aannames voor de case SOV is de netto contante waarde van het project positief ten opzicht van het nul-alternatief (i.e. het opleggen van een vrijheidsstraf).

Uit de uitgevoerde gevoeligheidsanalyse blijkt dat de uitkomsten met name gevoelig zijn voor de duur van de interventie (de deelnemer is dan opgesloten en kan dus niet recidiveren), de beschouwde effectperioden, en de aannames betreffende de verandering in het aantal delicten per persoon. Zoals hiervoor aangegeven: de waarde van deze bevindingen is op dit moment gering vanwege de opname van deels fictieve cijfers.

Algemene toepasbaarheid

Gesteld kan worden dat het prototype van het rekenmodel dat ontwikkeld is ook op andere soorten justitiële interventies is toe te passen. Het is een algemeen model dat case-specifiek ingevuld kan worden. Verschillende variatiemogelijkheden zijn ingebouwd, zodat per case gekozen kan worden voor een bepaalde input. Deze variatiemogelijkheden betreffen naast de door te rekenen interventie zelf (het projectalternatief) bijvoorbeeld het nulalternatief waarmee een interventie vergeleken wordt, de looptijd van nul- en projectalternatief, de samenstelling van de delictgroepen, en de mee te nemen effecten per interventie (gedetailleerd of geaggregeerd). Via een gevoeligheidsanalyse kan bepaald worden wat de invloed is van variatie in input.

Punten van aandacht

Naast bovengenoemde sterke punten is ook een drietal punten van aandacht te identificeren. Het eerste punt van aandacht betreft de opzet van effectiviteitsstudies, het tweede de beschikbaarheid van relevante data om het model te vullen en het derde de non-lineariteit tussen voorkomen criminaliteit en vermeden kosten.

Het voornaamste punt van aandacht betreft de opzet van uit te voeren effectiviteitsstudies. Uit de modelopzet volgen enkele eisen die aan deze studies gesteld kunnen worden. Om het opgestelde rekenmodel optimaal in te kunnen zetten, dient met deze eisen rekening te worden gehouden. In de toekomst zal van elke justitiële gedragsinterventie de prevalentie en de frequentie van recidive gemeten worden. Zijn deze gegevens beschikbaar, dan is op basis van met name de frequentie van recidive de voorkomen schade door de interventie te bepalen.

Het tweede punt van aandacht betreft de beschikbaarheid en synchronisatie van data. Het is ons gebleken dat in onvoldoende mate data beschikbaar zijn in Nederland om het nu

ontwikkelde model volledig te kunnen vullen en dat data die het CBS verzamelt en data die het WODC verzamelt niet uitgaan van dezelfde schadeposten en dezelfde indeling van schade per delict³.

Het derde punt tenslotte betreft de relatie tussen voorkomen criminaliteit en vermeden kosten. De relatie tussen een vermindering van criminaliteit hoeft niet gepaard te gaan met een evenredige vermindering van de kosten die voor Justitie en Politie verbonden zijn met criminaliteit. Een vermindering in de criminaliteit kan vooral een vermindering in de kosten voor slachtoffers betekenen. Er hoeft in dat geval echter geen sprake te zijn van een evenredige vermindering in de kosten die verband houden met de inzet van Justitie en Politie. Bij de opzet van het huidige prototype is echter nog uitgegaan van lineariteit. Het bepalen van de mate en de vormen van niet-lineariteit in deze relatie vormt ons inziens eveneens een punt voor nader onderzoek.

Mogelijkheden en onmogelijkheden

In het KBA-rekenmodel is de bepaling van de effectiviteit van een interventie exogeen. Dit betekent dat de berekening van de effectiviteit *an sich* (en dus los van eventuele correctiefactoren) buiten het KBA-rekenmodel dient te gebeuren; het KBA-rekenmodel zoals het er nu ligt is geen integraal model voor berekening van de effectiviteit van een bepaalde interventie en berekening van de kosten en baten van deze interventie. De berekening van de kosten en baten, en de netto contante waarde van een interventie wordt uitgevoerd in het KBA-rekenmodel op basis van exogeen bepaalde effectiviteitsdata.

Het KBA-rekenmodel stelt de gebruiker in staat om verschillende interventies door te rekenen; een interventie kan afgezet worden tegen een bepaald nulalternatief en zodoende kunnen de kosten en baten per jaar, en aldus ook de netto contante waarde van de interventie bepaald worden. Het is niet mogelijk om in één run één interventie te vergelijken met een verscheidenheid aan nulalternatieven, noch om in één run verschillende interventies te vergelijken. Wel is het mogelijk om door het model verschillende keren te draaien, verschillende combinaties van interventie en nulalternatief door te rekenen en de resultaten vervolgens te vergelijken. Ergo, om verschillende interventies onderling te vergelijken op hun kosten en baten is het noodzakelijk het rekenmodel verschillende keren te vullen en te draaien.

Daarbij kan de gebruiker zelf onder meer de volgende aspecten specificeren/invoeren:

1. de door te rekenen interventie;
2. het nulalternatief (waarmee de interventie vergeleken wordt);
3. de looptijd van nul- en projectalternatief;
4. de horizon van effectbepaling;
5. de delict(groepen) die in beschouwing worden genomen;
6. het aantal deelnemers aan de interventie;
7. de mee te nemen effecten per interventie en delicttype(specifiek of geaggregeerd);
8. de kosten van de interventie;

³ Voor de registratie van het aantal delicten is het wel mogelijk de indeling van beiden te vergelijken. De indeling in delicttypen komt overeen.

9. de kosten per delicttype;
10. het dark number per delicttype;
11. de recidivefrequentie per delicttype in het nulalternatief;
12. de recidivefrequentie per delicttype in het projectalternatief.

Deze aspecten tezamen bepalen uiteindelijk de netto contante waarde van de interventie. Via het uitvoeren van een gevoeligheidsanalyse kan de gebruiker inzicht krijgen in de mate waarin elk van deze aspecten bijdraagt aan het uiteindelijke resultaat en hoe gevoelig het resultaat is voor variatie in de verschillende aspecten.