

Samenvatting

Criminaliteit gaat gepaard met behoorlijke kosten. De overheid besteedt geld aan de preventie, opsporing, vervolging, berechting en bestraffing van criminelen. Criminaliteit leidt ook tot materiële en immateriële kosten voor degenen die er slachtoffer van zijn geworden, zoals goederen die zijn ontvreemd, of het feit dat slachtoffers sinds het delict minder lekker in hun vel zitten. De overheid investeert dan ook in allerlei programma's om de criminaliteit te voorkomen en terug te dringen en de maatschappelijke kosten van criminaliteit te verlagen. Inzicht in de kosteneffectiviteit van dergelijke programma's levert beslissingsondersteunende informatie op voor de vraag welke programma's de overheid het best in kan zetten. De middelen voor criminaliteitsbestrijding zijn immers begrensd. Per definitie moeten er dan keuzen worden gemaakt waar deze middelen zo goed mogelijk kunnen worden ingezet.

Voor kosteneffectiviteitsstudies zijn drie parameters nodig: de kosten van de interventie, het effect van de interventie en de baten van de interventie. De baten van de interventie zijn de voorkomen kosten (zoals de financiële schade, productieverlies, leed en de kosten van de justitiële keten) van een delict dat dankzij de interventie niet meer is gepleegd. De eerste twee parameters verschillen per interventie en kunnen niet in zijn algemeenheid worden bepaald. De baten van een interventie zijn wel generiek. Dit onderzoek laat zien hoe deze baten voor tien verschillende soorten delicten kunnen worden berekend.

Deze samenvatting begint met een beschrijving van de delicttypologie die wij in dit onderzoek hanteren. Vervolgens wordt beschreven welke methoden gebruikt kunnen worden om inzicht te krijgen in het aantal delicten dat in Nederland wordt gepleegd en de kosten van deze delicten. De samenvatting eindigt met het daadwerkelijk bepalen van de kosten van verschillende delicten.

Van welke delicttypologie dient te worden uitgegaan?

Er zijn twee belangrijke bronnen met informatie over de kosten van criminaliteit: de slachtofferenquête en de registraties in de justitiële keten. Beide bronnen hanteren een verschillende delicttypologie. Het uitgangspunt bij het bepalen van een delicttypologie voor het vaststellen van de kosten van criminaliteit is dat een categorie zowel in een slachtofferenquête als in de justitiële registraties moet worden onderscheiden (voor delicten met slachtoffers). Als we deze exercitie uitvoeren, blijkt dat een beperkt aantal delicttypen resteert. Dit komt omdat de typologieën van beide bronnen fors van elkaar verschillen. Dit zijn de volgende categorieën:¹

- 1) Moord en doodslag
- 2) Zedendelicten
- 3) Vermogensdelicten
- 4) Mishandeling
- 5) Bedreiging
- 6) Vernieling en openbare orde

¹ In bijlage 2 staat aangegeven welke delicten precies uit de slachtofferenquêtes en de CBS-registratie onder welke categorie vallen.

- 7) Delicten wegenverkeerswet
- 8) Opiumdelicten
- 9) Economische delicten
- 10) Overige delicten

Welke methoden zijn er voor het bepalen van de verhouding tussen geregistreeerde en niet geregistreeerde criminaliteit?

Lang niet alle delicten zijn bekend bij de politie. Mensen doen niet altijd aangifte als ze slachtoffer zijn geworden van een delict. Delicten zonder slachtoffers zijn alleen bekend bij de politie als de politie dit delict opspoor. De politieregistratie geeft daarom een onderschatting van het totale aantal delicten dat is gepleegd. In sommige studies worden verhoudingsgetallen (multipliers) gebruikt om vanuit de politieregistratie een inschatting te krijgen van het totale aantal delicten dat is gepleegd.

Een eerste les uit dit onderzoek is dat om het totale aantal delicten te bepalen het gebruik van verhoudingsgetallen lang niet altijd nodig is. Bij de methoden om het aantal delicten te bepalen moet onderscheid worden gemaakt tussen delicten met slachtoffers en delicten zonder slachtoffers. Voor delicten met slachtoffers is het het eenvoudigst, en waarschijnlijk ook het meest nauwkeurig, om rechtstreeks informatie uit slachtofferenquêtes te gebruiken. Het aantal slachtoffers van een delict wordt dan opgehoogd tot het landelijke totaal met behulp van de trekkingskansen (het aantal respondenten in de slachtofferenquête gedeeld door het aantal inwoners in Nederland). Verhoudingsgetallen zijn dan niet nodig.

Delicten zonder slachtoffers kunnen per definitie niet op basis van slachtofferenquêtes worden bepaald. Er zijn statistische technieken om een inschatting te krijgen van het aantal delicten dat niet is opgespoord, zoals de vangst-/hervangstmethode. De vangst-/hervangstmethode heeft haar wortels in de biologie en werd gebruikt om populaties wilde dieren te tellen. Dieren werden gevangen, voorzien van een nummer en vervolgens weer losgelaten. Sommige werden opnieuw gevangen. Doordat de dieren genummerd waren, kon per dier worden gezien of dit dier al eerder was gevangen of niet. Zo kregen biologen zicht op de omvang van een populatie wilde dieren. Met behulp van veronderstellingen over de kans dat een dier niet, één of meerdere malen wordt gevangen werd het aantal dieren dat nooit werd gevangen bijgeschat. Deze methode is ook bruikbaar om het aantal delicten zonder slachtoffers te bepalen.

Welke methoden zijn er om de kosten van criminaliteit te bepalen?

De kosten van criminaliteit worden in zijn algemeenheid in drie stappen bepaald. In de eerste stap wordt de reikwijdte van het onderzoek bepaald: vanuit welk perspectief worden de kosten meegenomen en over welke tijdshorizon worden de kosten bepaald? Het perspectief bepaalt welke kosten worden meegenomen. Doorgaans worden kosteneffectiviteits- en kostenbatenanalyses uitgevoerd vanuit het maatschappelijke perspectief (Eigenraam e.a., 2000). Discussiepunt is in hoeverre de kosten en baten van de dader moeten worden meegenomen. Als de dader niet buiten de maatschappij wordt geplaatst, leidt diefstal niet tot een maatschappelijke kostenpost, maar tot een herverdeling van goederen.

In de tweede stap worden de verschillende kostenposten die kunnen worden onderscheiden benoemd. Er worden kosten gemaakt in anticipatie op een delict (preventiemaatregelen en

verzekeringen), als gevolg van een delict (waarde gestolen goederen, productieverlies, kosten gezondheidszorg en de kosten van het leed) en als reactie op een delict (de kosten van politie en justitie). Niet alle kosten zijn relevant voor alle delicten. Preventiemaatregelen en verzekeringen worden voornamelijk afgesloten ter preventie van vermogensdelicten en vernielingen. Schade als gevolg van een delict vindt vrijwel alleen plaats bij delicten met slachtoffers. Schade als reactie op criminaliteit wordt voor alle delicttypen ondergaan.

In de laatste stap worden de in de vorige stap benoemde kosten daadwerkelijk bepaald. De meeste onderzoekers kiezen een pragmatische aanpak: de keuze voor een specifieke methode wordt vooral bepaald door de beschikbare data. Voor de meeste kostenposten zijn daarom de slachtofferenquêtes het uitgangspunt. In slachtofferenquêtes kan aan respondenten worden gevraagd hoeveel ze uitgeven aan preventie, welke financiële schade ze hebben ondervonden, in hoeverre er medische kosten zijn gemaakt en of ze hebben moeten verzuimen van hun werk. Er is dan ook weinig variatie in de methodologie die wordt toegepast om deze kosten te bepalen.

Die variatie is daarentegen des te groter bij het bepalen van de kosten van het leed. Er zijn drie stromen: stated preference onderzoek, revealed preference onderzoek en de QALY-methode. Stated preference onderzoekers vragen mensen naar hun betalingsbereidheid: hoeveel Euro heeft u over voor een reductie van het aantal diefstallen in uw omgeving met 10%? Revealed preference methoden kijken naar het daadwerkelijke gedrag van mensen. De uitgaven aan bijvoorbeeld preventie zijn een indicatie voor de betalingsbereidheid van mensen. Momenteel wordt er meer en meer gebruik gemaakt van een methode die afkomstig is uit de medische wereld, de Quality Adjusted Life Year (QALY)-methode. De kosten van het leed worden dan volledig bepaald door de verminderde fysieke of psychische gevolgen van een individu nadat het slachtoffer is geworden van een crimineel delict.

Wat kost criminaliteit?

Bij het bepalen van de kosten per delict kozen wij een pragmatische aanpak: de beschikbare gegevens zijn leidend geweest voor de toegepaste methoden. Het aantal delicten hebben wij bepaald op basis van slachtofferenquêtes voor delicten met slachtoffers en met behulp van de vangst-/hervangstmethode voor delicten zonder slachtoffers. De kosten in anticipatie op criminaliteit en de kosten als gevolg van criminaliteit zijn voornamelijk gebaseerd op slachtofferenquêtes. Het leed hebben we gemonetariseerd met de QALY-methode. De kosten als reactie op criminaliteit hebben we voor een groot deel bepaald door indicaties te gebruiken voor de tijdsbesteding van de betrokken actoren. Het OM besteedt bijvoorbeeld twee keer zoveel tijd aan een dagvaarding voor een enkelvoudige kamer dan aan een afdoening.

Dan blijkt dat in Nederland in 2005 meer dan 11 miljoen delicten zijn gepleegd. Vermogensdelicten worden verreweg het meeste gepleegd, zie tabel S.1. Moord en doodslag is de categorie met verreweg het minste aantal delicten.

Tabel S.1 Aantal gepleegde delicten in 2005

	Aantal delicten
Moord en doodslag	174
Zedendelicten	181.000
Vermogensdelicten	6.089.000
Mishandeling	254.000
Bedreiging	867.000
Vernieling en openbare orde	3.020.000
Wegenverkeerswet	753.000
Economische delicten	81.000
Opiumdelicten	382.000
Overige delicten	82.000

We hebben in dit onderzoek gebruik gemaakt van bestaande gegevensbronnen. Omdat bestaande gegevens soms onvoldoende nauwkeurig zijn om precieze uitspraken te doen over de kosten per delict, zijn de in dit rapport berekende bedragen per delict met de nodige onzekerheid omgeven. Gegeven deze kanttekening blijkt dat de in 2005 gepleegde criminaliteit de samenleving minimaal € 20,2 miljard heeft gekost. Dit zijn niet allemaal kosten die op verschillende begrotingen zijn terug te vinden. In dit onderzoek hangen we ook aan de immateriële kosten een prijskaartje.

Tabel S.2 geeft een overzicht van de verschillende kostenposten. Op de onderste regel kunnen de verschillende kostenposten met elkaar worden vergeleken. Dan blijkt dat het leed verreweg de grootste kostenpost is: bijna de helft van de kosten wordt veroorzaakt door het leed van de slachtoffers. Ook de schade als gevolg van de gestolen en vernielde goederen en het productieverlies zijn substantiële kostenposten. In de laatste kolom kunnen de kosten van de verschillende delicten met elkaar worden vergeleken. Vermogensdelicten zorgen voor de meeste schade. Dit komt door het hoge aantal vermogensdelicten dat wordt gepleegd.

Benadrukt moet worden dat de € 20,2 miljard een onderschatting is van de totale kosten van criminaliteit. We waren niet in staat om alle kostenposten te kwantificeren. Naast de kosten genoemd in tabel S.2 leidt criminaliteit ook nog tot kosten vanwege:

- veranderend gedrag vanwege angst voor slachtofferschap;
- vernieling openbare ruimte;
- productieverlies vrijwilligers;
- productieverlies als gevolg van emotionele schade;
- gebruik van geestelijke gezondheidszorg;
- leed omgeving dader en slachtoffer.

Daarnaast bleek het niet voor alle delicttypen mogelijk om alle kosten te achterhalen, ook al zouden de gegevens er moeten zijn. Een goed voorbeeld zijn de zedendelicten. Slachtoffers van zedendelicten hebben in de slachtofferenquête aangegeven geen gebruik te maken van medische hulp. In onze aanpak leidt dit ertoe dat wij veronderstellen dat zedendelicten niet hebben geleid tot productieverlies. Dit lijkt niet in overeenstemming te zijn met de realiteit. De op deze wijze bepaalde kosten van productieverlies zijn zeer waarschijnlijk een onderschatting van de werkelijke

kosten van productieverlies. De emotionele gevolgen van een misdrijf – vooral bij ingrijpende misdrijven als een zeden- of een geweldsdelict – kunnen ook tot verzuim leiden. Het is ook goed mogelijk dat slachtoffers van zedendelicten dit liever niet melden en daarom ook hun medische behandelingen niet aangeven in een slachtofferenquête. We hebben echter onvoldoende informatie om hier plausible veronderstellingen voor te maken.

Tabel S.2 Totale kosten van de delicten gepleegd in 2005, in miljoenen Euro

	Preventie		Consequentie				Reactie					Totaal
	Preventie	Verzekering	Schade	Productieverlies	Medische kosten	Leed	Opsporing en preventie	Vervolg	Berechting	Tenuitvoerlegging	Ondersteuning	
Moord en doodslag	0	0	0	120	0	289	0,3	1	2	141	0	554
Zeden delicten	0	0	0	0	0	322	9	11	13	109	2	466
Vermogensdelicten	2.988	275	2.767	0	0	3.860	1.094	123	125	634	6	11.872
Mishandeling	0	0	0	15	36	1.027	29	49	46	196	3	1.401
Bedreiging	0	0	0	0	0	2.128	99	15	14	33	10	2.299
Vernieling, openbare orde	0	178	829	0	0	840	305	47	31	167	0	2.397
Wegenverkeerswet	0	43	140	11	54	177	185	57	49	16	0	732
Econ. delicten	0	0	0	0	0	0	6	25	12	1	0	44
Opium delicten	0	0	0	0	0	0	22	35	29	167	0	253
Overige delicten	0	0	0	0	0	0	23	37	44	49	0	153
Totaal	2.988	496	3.736	146	90	8.645	1.772	400	365	1.513	21	20.173

Tabel S.3 geeft de kosten per delict. Dan blijkt dat relatief zware delicten met hoge kosten gepaard gaan. De kosten zijn verreweg het hoogst voor moord en doodslag. Een moord kost de maatschappij meer dan € 3 miljoen. Mishandelingen kosten gemiddeld ruim € 5.500,- per delict, bedreigingen ruim € 2.700,-, zedendelicten rond de € 2.600,-, vermogensdelicten ongeveer € 1.400,- en vernieling en verstering van de openbare orde rond de € 700,-. De kosten van preventie zijn in deze bedragen nog niet meegenomen, omdat het onbekend is in hoeverre de kosten van preventie samenhangen met het aantal gepleegde delicten.

Tabel S.3 Kosten van de delicten gepleegd in 2005, per delict, in Euro's

	Schade	Productieverlies	Medische kosten	Leed	Opsporing en preventie	Vervolging	Berechting	Tenuitvoerlegging	Ondersteuning	Totaal (afgerond)
Moord en doodslag	0	690.374	0	1,66 mln.	1.476	7.826	8.996	827.908	0	3.200.022
Zeden Delicten	0	0	0	1.781	49	61	69	605	9	2.574
Vermogens delicten	454	0	0	634	180	20	20	104	1	1.413
Mishandeling	0	59	142	4.045	115	192	182	772	11	5.518
Bedreiging	0	0	0	2.455	115	17	16	38	11	2.652
Vernieling, openbare orde	274	0	0	278	101	15	10	55	0	733
Wegenverkeers wet	186	15	72	235	246	75	65	22	0	916
Econ. delicten	nvt	nvt	nvt	Nvt	71	315	145	18	nvt	549
Opium Delicten	nvt	nvt	nvt	Nvt	58	93	77	437	nvt	665
Overige delicten	nvt	nvt	nvt	nvt	285	450	541	592	nvt	1.868

De door ons bepaalde kosten zijn voor de meeste delictgroepen redelijk vergelijkbaar met de kosten die Dubourg en Hamed (2005) hebben berekend voor het Verenigd Koninkrijk, al schatten zij de kosten doorgaans iets hoger in. Verrekend naar Euro's en prijzen van 2005 schatten Dubourg en Hamed de kosten van een vernieling op € 950,- (€ 733,- bij ons), vermogensdelicten op € 1.900,- (€ 1.413,- bij ons) en mishandeling op € 6.700,- (€ 5.518,- bij ons). Sommige kostenverschillen zijn verklaarbaar. In Nederland wordt de gemiddelde financiële schade bij een vermogensdelict bijvoorbeeld gedrukt door het relatief hoge aantal fietsendiefstallen.

De kosten van moord zijn in onze berekeningen aanzienlijk hoger. Dit komt met name doordat wij de kosten van de justitiële keten aanmerkelijk hoger inschatten dan de Engelsen. Een groot verschil doet zich voor bij de zedendelicten: Dubourg en Hamed schatten de kosten van zedendelicten aanmerkelijk hoger in dan wij. Een zedendelict kost bij hun € 48.000,-. Dit komt voornamelijk door hogere kosten van het gebruik van de gezondheidszorg, hogere kosten van productieverlies en hogere kosten voor het leed. In de Britse slachtofferenquêtes is de impact van zedendelicten hoger dan in de Nederlandse slachtofferenquêtes. In de Nederlandse slachtofferenquête gaf slechts 2% van de slachtoffers van een zedendelict aan dat het delict het hele doen en laten beheerst, iets wat wij definiëren als een post traumatische stress stoornis (PTSS). In de Britse slachtofferenquêtes geeft 21% van de slachtoffers van een zedendelict aan dat het een gematigd PTSS heeft en 9% dat het een zwaar PTSS heeft.