

TITITIE



NOODUITGANG
BIJ
VLAAGROEVEN

Blazen bij geweld

Proceसेvaluatie Wet middelenonderzoek bij
geweldplegers in startgebieden

Juni, 2017

Manja Abraham
mabraham@dsp-groep.nl
0647214030

Oberon Nauta
Willemijn Roorda

Met medewerking van
Randy Bloeme

Dit onderzoek is uitgevoerd door DSP-groep, in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) van het ministerie van Veiligheid en Justitie.

© 2017, WODC, ministerie van Veiligheid en Justitie, Auteursrechten voorbehouden.

Inhoud

Blazen bij geweld	1
Lijst met afkortingen	5
Samenvatting	6
Inleiding	6
Selectie startgebieden	6
Doel en methoden van onderzoek	7
Kanttekening bij de onderzoeksresultaten	7
Conclusies per onderzoeksvraag	8
1 Inleiding	14
1.1 Inleiding en aanleiding evaluatie	14
1.2 Doelstelling onderzoek en onderzoeksvragen	15
1.3 Methoden van onderzoek en kanttekeningen	16
1.4 Leeswijzer	18
2 Formeel kader WMG	19
2.1 Wet- en regelgeving	19
2.2 Voorselectie bij aanwijzing alcohol- of drugsgebruik	21
2.3 Nader onderzoek bij vermoeden alcohol- of drugsgebruik	22
2.4 Wet- en regelgeving vóór en na invoering WMG	24
3 Landelijke procedure WMG	26
3.1 Landelijke procedure	26
3.2 Uitrol WMG in startgebieden	31
3.3 Relaties met andere projecten	32
4 Politie-ervaringen met de WMG	34
4.1 Voorlichting en instructie	34
4.2 Procedure in de startgebieden	37
4.3 In de praktijk	38
4.4 Resumé	43

5	OM-ervaringen met de WMG	45
5.1	Voorlichting en instructie	45
5.2	Procedure in de startgebieden	46
5.3	In de praktijk	47
5.4	Resumé	50
6	Reclassering-ervaringen met de WMG	51
6.1	Voorlichting en instructie	51
6.2	Procedure in de startgebieden	52
6.3	In de praktijk	54
6.4	Resumé	55
7	NFI-ervaringen met de WMG	56
7.1	Voorlichting en instructie	56
7.2	Procedure	57
7.3	In de praktijk	57
7.4	Resumé	58
8	Samenwerking	59
8.1	Procedure in de startgebieden	59
8.2	In de praktijk	60
8.3	Resumé	61
9	Eerste resultaten	62
9.1	Eerste resultaten	62
9.2	Toegenomen aandacht	68
9.3	Resumé	69
10	Aandachtspunten voor landelijke uitrol	70
11	Conclusies	74
11.1	Inleiding	74
11.2	Conclusies per onderzoeksvraag	74
	Bijlagen	
	Bijlage 1 Samenstelling van de begeleidingscommissie	81
	Bijlage 2 Uitwerking van de onderzoeksvragen	82
	Bijlage 3 Onderzoeksmethode	84
	Bijlage 4 Uitkomsten analyse reclasseringsgegevens	90

Lijst met afkortingen

BVH	Basisvoorziening handhaving
DAG	Drugs, alcohol en geweld
DIV	Drugs in het verkeer
HIC	High Impact Crimes
IRIS	Integraal Reclassering Informatie Systeem
MK	Maatschappelijke Klasse
NFI	Nationaal Forensisch Instituut
OM	Openbaar Ministerie
PAG	Parket-Generaal van het Openbaar Ministerie
PMT	Psychomotorische test
PV	Proces-verbaal
RISc	Recidive Inschattings Schalen (van de reclassering)
RvdK	Raad voor de Kinderbescherming
SVG	Stichting Verslavingsreclassering GGZ
VenJ	Ministerie van Veiligheid en Justitie
WMG	Wet middelenonderzoek bij geweldplegers
WODC	Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum
ZSM	Zo Spoedig, Selectief, Slim, Samen en Simpel Mogelijk

Samenvatting

Inleiding

De aanpak van geweldscriminaliteit vormt een van de prioriteiten van het huidige kabinet. In de Veiligheidsagenda 2015-2018 is de bestrijding van geweldsdelicten dan ook opgenomen. De aanpak is onder meer gericht op het tegengaan van de risicofactor middelengebruik. Met het terugdringen van middelen gerelateerd geweld wordt beoogd de veiligheid in het openbare leven en in de huiselijke kring te vergroten.

Per 1 januari 2017 is de Wet middelenonderzoek bij geweldplegers (WMG) van kracht. De wet voorziet in een wettelijke basis voor de inzet van middelentesten bij geweldplegers. De resultaten van deze middelentesten kunnen worden gebruikt in de strafvordering. Middelengebruik kan aanleiding vormen voor de inzet van bijzondere voorwaarden, zoals het alcoholverbod, locatieverbod en gedragsinterventies die op het terugdringen van middelengebruik zijn gericht. Daarnaast kan middelengebruik als een strafverzwarende factor gelden.

De wet introduceert een wettelijke bevoegdheid voor opsporingsambtenaren om een verdachte van een geweldsmisdrijf te bevelen mee te werken aan een onderzoek naar het gebruik hebben van alcohol of drugs. Die zogenoemde middelentest moet uitwijzen of een verdachte het geweldsdelict al dan niet onder invloed van drank of drugs heeft gepleegd.

Hoewel de wet formeel per 1 januari 2017 van kracht is, wordt de WMG gefaseerd uitgerold. Per 1 januari 2017 wordt de WMG in drie startgebieden getest. Reden om de nieuwe werkwijze niet direct overal toe te passen is de inschatting geweest dat de werkwijze nog diverse uitwerkingsvragen zou opleveren. Om niet de volledige politieorganisatie met die vragen te belasten, is in een overzichtelijk aantal teams gestart. In de startgebieden wordt alleen op alcohol getest.

Om de landelijke uitrol te bevorderen, heeft het ministerie van Veiligheid en Justitie (VenJ) verzocht een procesevaluatie uit te laten voeren van de eerste ervaringen in deze startgebieden. DSP-groep heeft de evaluatie in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) van het ministerie van VenJ uitgevoerd.

Selectie startgebieden

Per 1 januari 2017 is begonnen met de bevoegdheid tot het testen op het gebruik van alcohol in de drie startgebieden, de basisteams Alkmaar, Eindhoven-Zuid en Veluwe West. Met de keuze van deze drie startgebieden kan de uitvoering worden uitgetest in een grootstedelijke, een middelgrote en een

plattelandsgemeente. Per 1 juli 2017 vindt de landelijke uitrol plaats en gaat de politie tevens testen op het gebruik van drugs.

Doel en methoden van onderzoek

Deze evaluatie heeft tot doel inzicht te krijgen in hoeverre de WMG in de startgebieden door de verschillende partijen wordt uitgevoerd volgens de landelijke werkwijze en wat de redenen zijn daar in eventuele gevallen van af te wijken. Tot de betrokken partijen worden gerekend: de politie, de reclassering, het Openbaar Ministerie (OM) en het Nederlands Forensisch Instituut (NFI). Daarmee dient de evaluatie inzicht te geven op welke punten verbetering noodzakelijk is. Deze doelstelling is vertaald in een aantal hoofdvragen die binnen het onderzoek zijn beantwoord:

- 1 Hoe is de voorlichting (intern en extern) en instructie over de WMG verlopen?
- 2 Hoe ziet de procedure er uit?
- 3 Op welke punten wordt in de praktijk afgeweken van de procedure?
- 4 Wat zijn de eerste resultaten?
- 5 Wat zijn de randvoorwaarden voor een succesvolle landelijke uitrol?

Voor het beantwoorden van de onderzoeksvragen zijn verschillende methoden van onderzoek ingezet. In de eerste plaats is analyse verricht van secundaire documentatie. Die documentatie betrof de relevante wet- en regelgeving alsmede de procesbeschrijvingen die door de politie en het ministerie van VenJ voor de ketenpartners ten behoeve van de WMG waren opgesteld. Daarnaast vonden 30 semigestructureerde interviews plaats met de politie, het OM, de reclassering en het NFI, op zowel lokaal als landelijk niveau. Naast de interviews is door het onderzoeksteam tijdens weekendnachten meegelopen met de horecateams in de drie startgebieden en is geobserveerd op welke wijze invulling werd gegeven aan de werkprocedures. Verder zijn acht strafzaken die door de politie volgens de WMG-systematiek waren behandeld, telefonisch nabesproken en zijn bij de politie overzichten opgevraagd over het aantal geregistreerde WMG-zaken en het aantal potentiële WMG-zaken. Daarnaast is in het registratiesysteem (BVH) van de politie analyse verricht op de individuele registraties. Tot slot zijn nog overzichten opgevraagd bij de reclassering over het aantal en soort adviezen en aangeboden gedragsinterventies.

Kanttekening bij de onderzoeksresultaten

Het onderzoek heeft betrekking op de periode 1 januari 2017 tot en met 14 april 2017. Voor de geregistreerde data is de periode nog korter en is alleen gekeken tot 31 maart 2017. Vanwege de korte onderzoeksperiode en de timing van het onderzoek, zo kort na de implementatie van de wet, waren de ervaringen bij de politie en overige ketenpartners relatief beperkt. Dat heeft er voor gezorgd dat ten tijde van het veldwerk soms weinig routine was opgebouwd met de nieuwe werkprocedures. Het risico van het uitvoeren van een evaluatie onder deze condities is dat opstartproblemen worden gesignaleerd in plaats van structurele problemen. Bij de beoordeling van de verzamelde informatie is getracht dit onderscheid helder te krijgen. De evaluatie gaat alleen in op het testen van alcoholgebruik.

Conclusies per onderzoeksvraag

In deze paragraaf geven we per onderzoeksvraag de conclusies die op basis van het onderzoek getrokken kunnen worden.

Hoe is de voorlichting en instructie over de WMG verlopen?

Voorlichting en instructies over de WMG aan de politie zijn voornamelijk gegeven via briefings. Ook is het 'train de trainer'-principe ingezet, waarbij per basiseenheid enkele collega's worden getraind die op hun beurt andere politiemedewerkers instrueren. Dit is echter pas later ingezet, zodat bij de start van de WMG per 1 januari 2017 nog niet alle beoogde politiemedewerkers waren getraind.

Wat opvalt, is dat tussen de basisteams verschillen bestaan in de wijze waarop en de mate waarin (frequentie) de relevante medewerkers geïnformeerd en geüpdatet worden over de WMG. Deze verschillen zijn toegestaan, maar het valt te verwachten dat tussen de politieteams ook verschillen gaan ontstaan in de mate waarin de WMG op de werkvloer zal worden toegepast. Dat leidt er uiteindelijk toe dat ook landelijk regionale verschillen kunnen ontstaan in de toepassing van de WMG.

De voorlichting en instructies aan politiemedewerkers hebben zich in de startgebieden vooral gericht op medewerkers van de horecateams. Dit is verdedigbaar, gegeven het feit dat in Nederland 70-80% van het uitgaansgeweld alcohol-gerelateerd is en ongeveer 60% van het alcohol-gerelateerde geweld plaatsvindt in het uitgaanscircuit. Daarnaast was dit in één startgebied ook een bewuste keus: daar werd alleen ingezet op horecageweld¹. Deze focus leidt ertoe dat de WMG nog weinig is toegepast op andere terreinen zoals het terrein van huiselijk geweld. Zonder aanvullende aandacht voor de brede toepassing van de WMG valt niet te verwachten dat de WMG vanzelf wordt toegepast op deze andere terreinen.

Voorlichting aan het publiek heeft plaatsgevonden via de door het ministerie van VenJ in samenwerking met ketenpartners ontwikkelde en aangereikte publiekscampagne. Dat houdt in dat er in de startgebieden is gecommuniceerd via abri's en toiletposters in uitgaansgebieden. Ook via maxibanners op bussen is gecommuniceerd. En via de website geweldonderinvloed.nl is ook informatie beschikbaar gesteld over de WMG. De boodschap die is overgebracht luidt: 'geweld onder invloed wordt zwaarder bestraft'. Ook zijn er posters voor wachtruimtes van de reclassering waar de boodschap de nadruk legt op een passende straf bij geweld onder invloed.

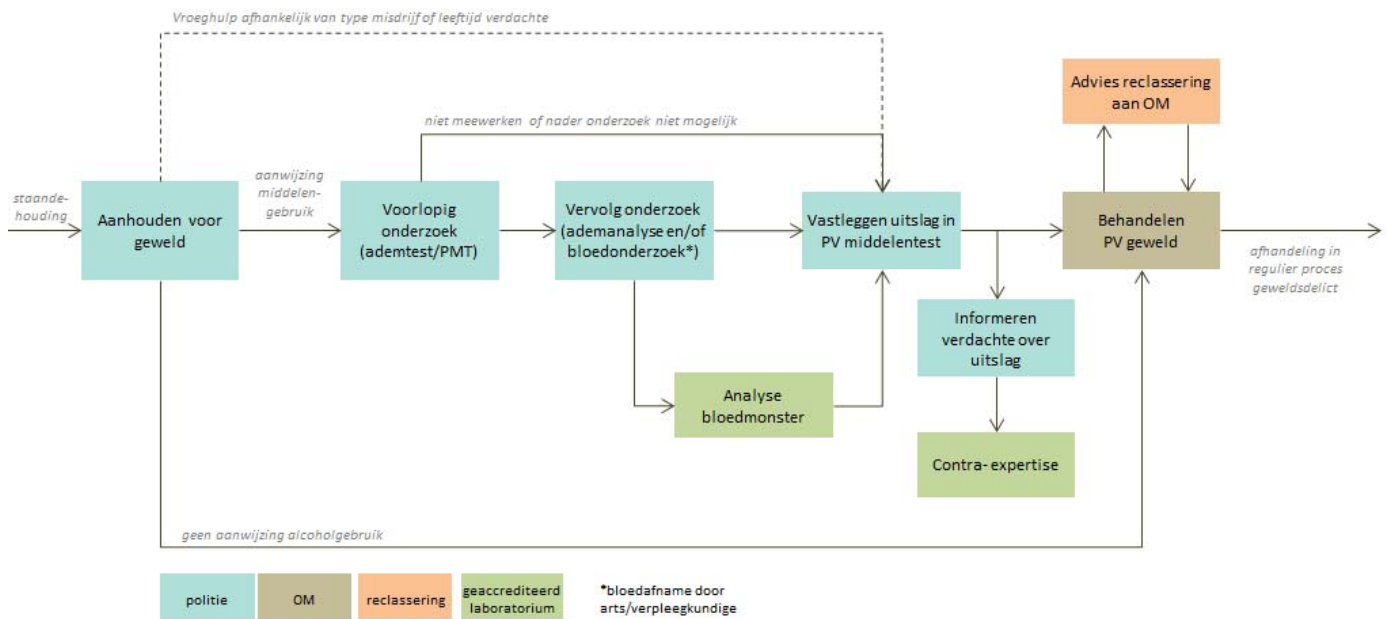
Daarnaast zijn er vanuit de politie in de startgebieden verschillende eigen voorlichtingsactiviteiten ondernomen, zoals aandacht in lokale media en eigen Facebook-berichten. In hoeverre het publiek/de potentiële doelgroep hiermee wordt bereikt, valt op basis van dit onderzoek niet vast te stellen.

¹ Deze focus op horecageweld gold gedurende de periode van het veldwerk van het onderzoek te weten 1 januari 2017- medio april 2017. Daarna is in dit startgebied ook ingezet op de bredere toepassing van de WMG.

Hoe ziet de procedure er uit?

De WMG -procedure kent verschillende stappen. Het betreft een ketenproces waarin politie, OM, reclassering en NFI elk hun rol kennen. De verschillende stappen voor het testen op alcohol staan weergegeven in onderstaand figuur.

Ketenproces Alcohol en geweldplegers



Wanneer opsporingsambtenaren op basis van waarneming of andere omstandigheden een aanwijzing hebben dat een verdachte een WMG-waardig geweldsdelict onder invloed van alcohol heeft gepleegd, kunnen zij de verdachte bevelen mee te werken aan een onderzoek naar het gebruik van alcohol door middel van een voorlopig onderzoek. Het voorlopig onderzoek heeft de vorm van een ademtest of een psychomotorische test (PMT) die wordt afgenomen door de opsporingsambtenaar. Als de ademtest of de PMT de aanwijzing van alcoholgebruik bevestigt, en er daarmee een vermoeden is, volgt nader onderzoek. Dit gebeurt doorgaans in de vorm van een ademanalyse. Alleen in geval sprake is van een onvoltooide ademanalyse of het vermoeden van combigebruik met drugs, wordt in het kader van de WMG bloed afgenomen en voor nader onderzoek naar het NFI gestuurd.

De opsporingsambtenaar deelt – in geval van de ademanalyse - het resultaat direct aan de verdachte mee. Indien het onderzoek het vermoeden bevestigt dat het alcoholgehalte hoger is dan de grenswaarde, wijst de opsporingsambtenaar de verdachte erop dat hij het recht heeft op tegenonderzoek, door middel van een bloedonderzoek. In dat geval wordt - op kosten van de verdachte - bloed afgenomen en ingestuurd naar een geaccrediteerd laboratorium.

De politie vermeldt het resultaat van de ademtest en de ademanalyse in het proces-verbaal in het formulier PV gebruik middelen bij geweldsdelicten.

Het OM handelt het delict af als een regulier geweldsdelict, maar houdt bij het bepalen van de strafeis rekening met de WMG. Daarbij wordt informatie die uitwijst dat een verdachte het geweldsdelict onder invloed van drank heeft gepleegd, objectief en systematisch meegewogen in de door het OM te vorderen straf. Het gaat daarbij om maximaal 75% strafverzwaring en/of bijzondere voorwaarden bij de straf. De reclassering handelt het delict af volgens het reguliere werkproces ten aanzien van vroeghulp, advisering en toezicht. Ze neemt hierin de informatie over middelengebruik mee en kan adviseren over voorwaarden die in het kader van de WMG kunnen worden opgelegd. Dat kunnen ook specifiek toegesneden gedragsinterventies zijn, zoals de gedragstraining Alcohol & Geweld (waarbij de reclassering weer een rol heeft in het toezicht op naleving van de voorwaarden).

Het delict wordt vervolgens afgehandeld in het reguliere proces door de betrokken ketenpartners. Dat betekent dat of het OM of de rechter het delict afhandelt. De informatie over geweldpleging onder invloed kan worden gebruikt bij het bepalen van de afdoening.

Op welke punten wordt in de praktijk afgeweken van de procedure?

De politie heeft in de periode januari – maart 2017 bij circa 50 zaken de WMG-werkwijze toegepast en de landelijke procedure op hoofdlijnen gevolgd. Dat betekent dat er doorgaans een afweging is gemaakt wel of niet de WMG-bevoegdheid toe te passen, dat er ademtesten en ademanalyses zijn gedaan, verdachten zijn geïnformeerd over de uitslag en bijbehorend PV is opgemaakt. Het onderzoek wijst echter ook uit dat er op onderdelen wordt afgeweken van de procedure. Daarbij zijn er verschillen tussen en binnen de startgebieden.

Niet alle potentiële WMG-zaken worden via de WMG-werkwijze afgehandeld. Dat betekent dat er geweldszaken zijn met een aanwijzing voor alcoholgebruik waarbij geen alcoholtest/analyse is afgenomen. Dit hoeft overigens geen afwijking van het proces te zijn, omdat het toepassen van de WMG een discretionaire bevoegdheid is en geen verplichting. De redenen voor deze afwijking zijn soms van logistieke aard in de zin dat de politiefunctaris inschatte onvoldoende tijd te hebben om de zaak volgens de WMG-werkwijze zorgvuldig af te ronden of omdat een verdachte erg onhandelbaar was. Soms was de reden echter dat de politiefunctaris nog onvoldoende bekend was met de mogelijkheid van het toepassen van de WMG in dat specifieke geval.

Uit de evaluatie blijkt verder dat zich geweldzaken voordeden waarbij de ademtest werd ingezet zonder dat er een aanwijzing voor alcoholgebruik was. Hiervoor ontbreekt echter een wettelijke bevoegdheid.

Daar waar wel gestart werd met de WMG-procedure, werden niet altijd consequent alle voorgeschreven processtappen doorlopen.

De wet schrijft voor dat ook wanneer de verdachte niet test boven de wettelijk genormeerde grenswaarden

(bij een alcoholpromillage van 0,8 of meer is sprake van strafverzwarende omstandigheden), de testresultaten toch worden geregistreerd. Niet in alle gevallen is dit gebeurd. Ook vereist de wet dat wanneer de verdachte wel positief test boven de grenswaarden, hij/zij gewezen wordt op zijn/haar recht van tegenonderzoek. Dat gebeurde niet altijd.




Gedurende de onderzoeksperiode deden zich aanvankelijk registratieproblemen voor als gevolg van het feit dat BVH nog niet was aangepast op de specifieke WMG-situatie. Het merendeel van deze problemen is nu verholpen.

Het al dan niet consequent toepassen van de WMG-procedures lijkt verband te houden met de mate waarin (enige) routine is opgebouwd. Gaandeweg het onderzoek is de routine (en motivatie om te werken) met de WMG in twee van de drie startgebieden toegenomen, zo blijkt uit het aantal geregistreerde zaken en de toelichting van respondenten. Alleen in Veluwe West werden nauwelijks zaken volgens de WMG afgedaan. Tegelijkertijd blijkt dat de kennis van de WMG ook in Alkmaar en Eindhoven nog zeker niet alle relevante politiemedewerkers heeft bereikt.

Het OM, de reclassering en het NFI hebben in de onderzochte periode (januari – medio april 2017) nog weinig tot geen (NFI) ervaring opgedaan met het afhandelen van WMG-zaken. Op basis van dit onderzoek kan er zodoende voor deze organisaties slechts heel beperkt een uitspraak worden gedaan over de mate waarin het WMG-proces is toegepast zoals bedoeld, laat staan hoe de zaken in de praktijk zijn afgedaan.

Wat zijn de eerste resultaten?

De politie heeft in de periode 1 januari -31 maart 2017 in 49 zaken de WMG toegepast en een PV gebruik middelen bij geweldsdelicten ingevuld. Per startgebied is dit aantal²:

-  Alkmaar 15
-  Eindhoven-Zuid 31
-  Veluwe West 3

Deze aantallen liggen niet in de lijn der verwachting wanneer wordt gekeken naar het aantal relevante geweldincidenten. Als uitgegaan wordt van de vuistregel dat in 30% van de geweldszaken sprake is van alcoholgebruik en dat in 75% van deze zaken sprake is van heterdaad, ligt het verwachte aantal WMG-zaken ongeveer vier keer hoger dan dat in de startgebieden volgens de WMG is afgedaan. Deze discrepantie lijkt onder meer te verklaren doordat sprake is van nog niet zo veel bekendheid en dat de WMG in de praktijk vrijwel alleen wordt toegepast in het kader van uitgaansgeweld.

Uit een vergelijking van politiedossiers uit 2016 met 2017 blijkt dat na de invoering van de wet in de startgebieden (nog) niet vaker melding wordt gemaakt van alcoholgebruik bij geweldsdelicten. In 2016 werd

² Het gaat hier om het aantal individueel geregistreerde zaken. Een groepsdelict met drie personen waarbij drie keer een test is afgenomen, telt als drie.

in 13% van de zaken in dossiers aandacht besteed aan alcoholgebruik bij geweldsdelicten, in 2017 in 19% van de zaken. Dit verschil is niet significant. Wel blijkt dat de informatie die na de invoering van de WMG wordt gegeven over het alcoholgebruik meer systematisch en gegrond is dan voor de invoering van de wet.

Medio april 2017 had het OM naar schatting 15 zaken in behandeling, waarvan één zaak was afgedaan (en wel met 75% strafverzwaring). De andere zaken stonden gepland op zitting. Er is geen zicht op het aantal door de reclassering afgegeven adviezen bij WMG-zaken; de reclassering zelf geeft aan te vermoeden dat in de onderzochte periode het aantal nihil of heel beperkt was. Het NFI heeft nog geen bloedanalyse gedaan voor WMG-zaken.

Wat zijn de randvoorwaarden voor een succesvolle landelijke uitrol?

Op basis van de eerste ervaringen met de WMG kunnen enkele lessen voor de landelijke implementatie worden getrokken:

- ③ De WMG is een van de vele onderwerpen waarmee de politie jaarlijks te maken krijgt. Om er voor te waken dat de WMG niet onder de radar verdwijnt, is het nuttig om binnen de politieorganisatie binnen ieder basisteam een probleemeigenaar voor de WMG aan te wijzen die steeds opnieuw aandacht vraagt voor de WMG en afstemming pleegt met het OM over de terugkoppeling van het vervolg van de WMG-zaken in de strafrechtketen.
- ③ De WMG is nog heel nieuw en kent - zeker voor wat betreft het onderdeel drugs - nog de nodige uitwerkingsvragen. Omdat die vragen pas in de praktijk goed te beantwoorden zijn, is het zaak in de beginperiode regelmatig terug te kijken op de toepassing van de WMG en de vraag te stellen of de afspraken, werkprocedures en beschikbare middelen nog voldoende aansluiten bij de uitvoeringspraktijk. Die kan leiden tot bijstelling van de lokale werkprocedures.
- ③ Ten behoeve van het draagvlak en om de uitwerkingsvragen effectief te kunnen beantwoorden, is het van belang dat in ieder geval politie en het OM op lokaal niveau in de beginfase van het implementatieproces samen nauw optrekken op het WMG-dossier. De politie wordt op die manier geïnformeerd over het vervolg van het strafproces en blijft daardoor gemotiveerd. Daarnaast biedt deze afstemming de mogelijkheid dat de politie op basis van het commentaar van het OM zijn werkproces en producten (PV's) verbetert, zodat de WMG zo effectief mogelijk kan worden ingezet. Gezien het beoogde resultaat van de wet – het inzetten van een passende interventie – verdient het de overweging dat ook de reclassering in dit proces aansluit.
- ③ Voor het nauwgezet kunnen volgen van de implementatie en toepassing van de WMG in de opsporing en vervolging is het nuttig dat gemonitord wordt. Daarvoor is het nodig dat zowel in het bedrijfsprocessysteem van de politie en het OM de relevante zaken eenvoudig terug te vinden zijn. Het ligt voor de hand dat het OM en de politie op centraal niveau met elkaar in gesprek gaan om te beoordelen wat nodig is om WMG-zaken – als die zonder warme overdracht van de politie naar het OM gaan – te herkennen.
- ③ Hoewel de WMG-werkprocedures per basisteam kunnen verschillen (en gezien het gebiedsgebonden werk zullen verschillen), moet ieder team wel voor een vast aantal onderdelen keuzen maken en

voorbereidingen treffen. Het lijkt zinvol om vanuit de centrale projectleiding van de WMG een implementatie-checklist met de bedoelde onderwerpen beschikbaar te stellen aan de probleemeigenaren binnen de basisteams. Naast deze checklist ligt het ook voor de hand dat vanuit de landelijke DAG-implementatiegroep³ een standaard werkprocedure beschikbaar wordt gesteld die periodiek wordt geüpdatet op basis van het voortschrijdend inzicht en opgedane ervaringen. In die generieke werkomschrijving staat dan precies vermeld wat in ieder geval onderdeel moet uitmaken van de aanpak en op welke punten lokaal de uitwerking moet/kan worden gegeven. Deze generieke standaard werkprocedure wordt verspreid onder de lokale probleemeigenaren WMG van de politie.

- Op dit moment kan het lonen voor de verdachte het om medewerking te weigeren aan het voorlopig onderzoek of het nadere onderzoek. Weliswaar is het weigeren een strafbaar feit, maar de theoretische strafdreiging voor dit feit is aanzienlijk lager dan de theoretische strafverzwaring die kan volgen wanneer in het nader onderzoek het middelengebruik wordt vastgesteld. Voor een effectieve inzet van de WMG is het wenselijk dat deze ontsnappingsmogelijkheid wordt beëindigd.

Slot

Al doende leert men, en in drie startgebieden is veel gedaan dat tot lering kan strekken voor de rest van Nederland. De ervaringen in Alkmaar, Eindhoven-Zuid en Veluwe West leggen belangrijke randvoorwaarden voor succes bloot, maar geven geen garantie dat straks elders in Nederland zich geen geheel nieuwe uitdagingen voordoen. Bovendien is feitelijk alleen informatie verkregen over de voorkant van het WMG-proces. Hoe het OM, de reclassering en het NFI uiteindelijk invulling gaan geven aan de nieuwe wet is namelijk net zo belangrijk voor het welslagen van de WMG als het handelen van de politie.

³ De DAG-implementatiegroep bestaat uit (landelijke) vertegenwoordigers van de politie, het Parket Generaal van het OM, SVG, NFI en het ministerie van Venj.

1 Inleiding

1.1 Inleiding en aanleiding evaluatie

Geweldscriminaliteit is een high impact crime (HIC). Het betreft delicten met een grote impact op het slachtoffer, diens directe omgeving en het veiligheidsgevoel in de maatschappij. Veel geweld wordt gepleegd onder invloed van alcohol, zo blijkt uit wetenschappelijk onderzoek. Alcoholgebruik – ook in combinatie met drugs – is dan ook geïdentificeerd als belangrijke risicofactor voor geweld. Dit middelengebruik leidt vooral in het uitgaansleven tot openbare orde problemen en geweld, maar ook in andere settings is er een relatie tussen middelengebruik en geweld, bijvoorbeeld bij huiselijk geweld, geweld van voetbalhooligans en geweld in het openbaar vervoer.^{4 5 6}

De aanpak van geweldscriminaliteit vormt een van de prioriteiten van het huidige kabinet. De bestrijding van geweldsdelicten is dan ook opgenomen in de Veiligheidsagenda 2015-2018. De aanpak is onder meer gericht op het tegengaan van de risicofactor middelengebruik. Tot 1 januari 2017 worden alcohol- en drugsgebruik bij geweldplegers niet standaard geregistreerd door de politie. In slechts 10% tot 15% van de processen-verbaal voor geweld wordt hierover informatie opgenomen, terwijl uit pilots blijkt dat de omvang van geweldpleging onder invloed zo'n 30% tot 50% van de totale geweldscriminaliteit omvat.⁷ Door het ontbreken van informatie over het middelengebruik komt dit aspect onvoldoende aan de orde in het strafrechtelijke traject. Het gevolg is dat hierdoor mogelijk ook minder bijzondere voorwaarden worden opgelegd die ingrijpen op het middelengebruik, zoals het alcoholverbod, het locatieverbod en locatiegebod, en specifieke gedragsinterventies. Van bijzondere voorwaarden is bekend dat zij een gunstig effect sorteren op het voorkomen van recidive. Specifiek voor de aanpak van geweld onder invloed is dan ook een pakket aan maatregelen opgenomen in de Veiligheidsagenda. Dit pakket is gericht op de registratie van alcohol- en drugsgebruik bij geweldplegers door de politie, en de inzet van justitiële sancties die op dit middelengebruik ingrijpen.⁸ Om de registratie van het middelengebruik te faciliteren, is de nieuwe Wet middelenonderzoek bij geweldplegers (WMG) vanaf 1 januari 2017 van kracht.

De WMG heet voluit: wijziging van het Wetboek van Strafvordering in verband met de introductie van de bevoegdheid tot het bevelen van een middelenonderzoek bij geweldplegers. De wet geeft de politie de bevoegdheid om bij verdachten van geweld een alcoholtest en/of drugstest af te nemen. De informatie uit deze testen kan vervolgens worden gebruikt in de strafvordering. Het nieuwe aan de wet is de wettelijke basis voor de inzet van middelentesten tegen geweldplegers. Daarom wordt de wet ook wel genoemd: Wet middelenonderzoek bij geweldplegers. Bij de politie wordt ook de term Wet middelentesten bij

⁴ Alcoholgebruik is daarmee gerelateerd aan geweld. Ook drugsgebruik geldt als een risicofactor voor geweld, hoewel de relatie voor drugs minder eenduidig is dan voor alcohol. Wat dan ook resulteert tot een selectie van drugs waarvoor de WMG van toepassing is.

⁵ Ramaekers JG, Verkes RJ, van Amsterdam JGC, van de Brink W, Goudriaan AE, Kuypers KPC, Arends R, Schellekens AFA (2016) Middelengebruik en geweld. Een literatuurstudie naar de relatie tussen alcohol, drugs en geweld. Universiteit Maastricht, Maastricht/WODC, Den Haag.

⁶ Veiligheidsagenda 2015-2018, ministerie van Veiligheid en Justitie, aangeboden 16 9 2014.

⁷ M. Bruinsma e.a. (2008), Geweld onder invloed. IVA Beleidsonderzoek, Tilburg/WODC, Den Haag.

⁸ Veiligheidsagenda 2015-2018, ministerie van Veiligheid en Justitie, aangeboden 16 9 2014.

geweldplegers gebruikt. Naast de politie zijn ook de reclassering, het Openbaar Ministerie (OM) en het Nederlands Forensisch Instituut (NFI) als ketenpartner bij de WMG betrokken.

De wet is vanaf 1 januari 2017 van kracht, maar het gebruik van de wet (ofwel: het toepassen van de bevoegdheid) wordt gefaseerd ingevoerd. Per 1 januari 2017 is begonnen met de bevoegdheid tot het testen op het gebruik van alcohol in de drie startgebieden basisteam Alkmaar, basisteam Eindhoven-Zuid⁹ en basisteam Veluwe West¹⁰. Met de keuze van deze drie startgebieden kan de uitvoering worden uitgetest in een grootstedelijke gemeente (Eindhoven), een middelgrote gemeente (Alkmaar) en enkele plattelandsgemeenten (Ermelo, Harderwijk en Putten). Per 1 juli 2017 vindt de landelijke uitrol plaats en gaat de politie - met het dan beschikbaar komen van de speekseltesten - tevens testen op het gebruik van drugs.

Om de landelijke uitrol te bevorderen, heeft het ministerie van Veiligheid en Justitie (VenJ) verzocht een procesevaluatie uit te laten voeren van de eerste ervaringen met de WMG in de startgebieden. Door in de startgebieden de nieuwe werkwijze te testen en te beoordelen wat goed gaat, en ook wat niet goed gaat, is bruikbare informatie verzameld waarmee bij de landelijke implementatie rekening gehouden kan worden. DSP-groep heeft de evaluatie in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) van het ministerie van VenJ uitgevoerd.

1.2 Doelstelling onderzoek en onderzoeksvragen

Deze evaluatie heeft tot doel inzicht te krijgen in hoeverre de WMG door de betrokken partijen volgens de landelijke werkwijze¹¹ wordt uitgevoerd in de startgebieden en wat de redenen zijn om daar eventueel van af te wijken. Daarmee dient de evaluatie inzicht te geven op welke punten verbetering noodzakelijk is.

De hoofdvragen van het onderzoek zijn de volgende:

- 1 Hoe is de voorlichting (intern en extern) en instructie over de WMG verlopen?
- 2 Hoe ziet de procedure er uit?
- 3 Op welke punten wordt in de praktijk afgeweken van de procedure?
- 4 Wat zijn de eerste resultaten?
- 5 Wat zijn de randvoorwaarden voor een succesvolle landelijke uitrol?

Voor elke ketenpartner wordt bovenstaande set van vragen beantwoord. De vragen zijn verder geoperationaliseerd in sub-vragen en onderverdeeld naar ketenpartner (zie bijlage 2).

⁹ Het Basisteam Eindhoven-Zuid heeft als werkgebied (o.a.) het uitgaansgebied van Eindhoven.

¹⁰ Ermelo, Harderwijk en Putten.

¹¹ In de aanvraag van het onderzoek door het WODC wordt hier te term "het overeengekomen protocol" gebruikt.

1.3 Methoden van onderzoek en kanttekeningen

Methoden van onderzoek

In het onderzoek zijn verschillende methoden ingezet om de onderzoeksvragen te beantwoorden. Deze staan hieronder kort toegelicht. Een meer uitvoerige beschrijving is te vinden in bijlage 3.

Onderzoeksvragen/Methoden						
Voor Politie, OM, reclassering en NFI	Documentenstudie	Semi-structureerde interviews	Meelopen met horecateams politie	Nabespreken van incidenten	Analyse registratiesysteem politie (BVH)	Analyse registratiesystemen reclassering
1 Hoe is de voorlichting (intern en extern) en instructie over de WMG verlopen?	X	X				
2 Hoe ziet de procedure er uit?	X	X				
3 Op welke punten wordt in de praktijk afgeweken van de procedure?		X	X	X	X	
4 Wat zijn de eerste resultaten?					X	X
5 Wat zijn de randvoorwaarden voor een succesvolle landelijke uitrol?	X	X	X	X	X	X

Documentenstudie. Om zicht te krijgen op de beoogde werkprocedures hebben we een documentenstudie ingezet. Leidend daarbij zijn de diverse juridische stukken zoals de Wet middelenonderzoek bij geweldplegers, het Besluit middelenonderzoek bij geweldplegers' (hierna: het Besluit), ministeriële Regeling middelenonderzoek bij geweldplegers (hierna: de Regeling). Ook zijn de procesbeschrijvingen van de politie en het ministerie van VenJ bestudeerd.¹² Op basis van de relevante documentatie is een wettelijk kader en een procesbeschrijving voor het totale opsporings- en vervolgingsproces beschreven met daarin – voor zover van toepassing - de taken van de afzonderlijke partijen.

Semigestructureerde interviews. Om een beeld te vormen van de uitvoeringspraktijk en de eventuele aandachtspunten daarbinnen hebben we semigestructureerde interviews gehouden binnen de organisaties die nauw betrokken zijn bij de uitvoering van de nieuwe werkwijze in de startgebieden. We gebruikten hiervoor een door ons opgestelde en door de begeleidingscommissie goedgekeurde interviewleidraad. Op landelijk niveau spraken we met de implementatieleiders van de politie, OM, reclassering, NFI en het ministerie van VenJ. In de startgebieden spraken we met diverse politiemedewerkers (16), officieren van

¹² Zie bijlage 3 voor een overzicht van alle geraadpleegde stukken en bijbehorende bronvermelding.

justitie (3) en reclasseringsmedewerkers (3). Van alle gesprekken is een verslag gemaakt en ter verificatie en accordering teruggelegd bij de respondent.

Meelopen met horecateams politie. Om een zo concreet mogelijk beeld te krijgen van de uitvoeringspraktijk en om door te kunnen vragen op de eventuele aandachtspunten daarbinnen liepen we in ieder startgebied een weekendnacht mee met het zogenaamde 'horecateam' van de basisteams. Tijdens de meeloopdienst observeerden we op welke wijze de nieuwe bevoegdheden werden ingezet om een vermoeden van het gebruik van alcohol vast te stellen en in hoeverre volgens de beoogde procedures werd gewerkt. Hiervoor gebruikten we een door ons opgestelde scorelijst. Na afhandeling van een aanhouding hielden we met de betrokken politiemedewerkers een korte nabespreking. Uiteindelijk zijn we met het meelopen getuige geweest van twee WMG-zaken.

Nabespreken van incidenten. In aanvulling op de meeloopdiensten bespraken we in alle startgebieden incidenten na aan het einde van de onderzoeksperiode (eind maart en begin april 2017). Hiervoor kwamen alle relevante WMG-geweldszaken in aanmerking. Het nabespreken gebeurde telefonisch met de politiefunctionaris die de afhandeling deed aan de hand van een door ons opgesteld format. Uiteindelijk zijn op deze wijze zeven WMG-zaken nabesproken.

Analyse registratiesysteem politie (BVH). Aan de hand van politieregistraties is cijfermatig inzicht gekregen in de aantallen zaken nu en voor de invoering van de wet. We bekeken daartoe een steekproef van 400 zaken die volgens de wet in aanmerking komen voor een WMG. Op basis van deze beoordeling kunnen we aangeven in hoeverre voor en na de invoering van de wet anders en/of vaker wordt geregistreerd. Bij het interpreteren van uitkomsten op basis van BVH-gegevens wordt aangetekend dat dit alleen geregistreeerde feiten betreft. Ook zijn politieregistraties gebruikt om een zicht te krijgen op de omvang van de potentiële groep WMG-incidenten.

Analyse registratiesystemen reclassering. Door opvraag van gegevens bij de reclassering uit hun registratiesysteem IRIS is antwoord gekregen op de vraag of vaker advies van de reclassering is gevraagd over alcoholgebruik en of er vaker gedragsinterventies aangeboden/opgelegd worden dan voor de invoering van de wet.

Analyse registratiesystemen OM. Aanvankelijk hadden we ook het plan om op basis van data van het OM na te gaan of er na het invoeren van de wet meer straffen of sancties gegrond zijn op middelengebruik. Dit bleek binnen het huidige onderzoek niet haalbaar gezien het beperkt aantal zaken en de doorlooptijd¹³.

¹³ We gaven hierbij een voorbehoud en hebben gedurende het onderzoek in overleg met de begeleidingscommissie besloten dat het opvragen en analyseren van deze data geen meerwaarde biedt voor het onderzoek. Bij het OM is aan het eind van de onderzoeksperiode een heel beperkt aantal zaken bekend en één zaak behandeld. Al bij het onderzoeksplan maakten we hiertoe een voorbehoud omdat het de vraag was of er voldoende te analyseren zaken zouden zijn. Immers, tussen het vaststellen van een strafbaar feit door de politie van een strafbaar feit en de eventuele dagvaarding en gerechtelijke uitspraak verstrijkt de nodige tijd en op voorhand kon niet de garantie worden gegeven dat binnen de looptijd van het onderzoek ook daadwerkelijk zaken onder de rechter zijn geweest.

Kanttekeningen

Het onderzoek heeft tot doel om na te gaan in hoeverre procedures omtrent het testen op alcohol door de betrokken partijen worden uitgevoerd zoals de bedoeling is. Om op basis daarvan onvermoede uitkomsten en mogelijke knelpunten te kunnen constateren bij het gebruik van de WMG voorafgaand aan de landelijke uitrol. Door in de startgebieden de nieuwe werkwijze te testen en te beoordelen wat goed gaat, en ook wat niet goed gaat, wordt bruikbare informatie verzameld waarmee bij de landelijke implementatie rekening gehouden kan worden. Dit betekent echter ook dat er sprake is van een momentopname en dat er een risico is dat de resultaten op het moment van publicatie van de voorliggende rapportage achterhaald zijn.

Vanwege de korte onderzoeksperiode (circa vier maanden) en de timing van het onderzoek (zo kort na de implementatie van de wet) waren de ervaringen van de politie en overige ketenpartners met de WMG gering. Dat heeft er voor gezorgd dat ten tijde van het veldwerk soms weinig routine was opgebouwd met de nieuwe werkprocedures. Ook deden zich diverse problemen voor die inherent verbonden zijn aan de opstartfase van de implementatie van een nieuwe werkwijze. Het risico van onderzoek doen onder deze omstandigheden is dat een eenzijdig negatief beeld ontstaat.

Het onderzoek is afgebakend tot de aangewezen startgebieden, in de periode 1 januari 2017 tot en met 14 april 2017, en heeft alleen betrekking op het testen op alcoholgebruik. Dat betekent dat er op basis van dit onderzoek geen conclusies ten aanzien van het gebruik van de WMG in andere gebieden dan de startgebieden en geen conclusies ten aanzien van de ervaringen met het testen op drugs kunnen worden getrokken.

Begeleidingscommissie

Het onderzoek is begeleid door een onafhankelijke begeleidingscommissie: zie voor de leden hiervan bijlage 1. De uitkomsten op hoofdlijnen zijn voorgelegd voor een feitelijke check aan de leden van de landelijke Drugs Alcohol Geweld (DAG)-implementatiegroep¹⁴.

1.4 Leeswijzer

In de volgende twee hoofdstukken beschrijven we het landelijke kader en het landelijke werkproces. In de hoofdstukken 4 tot en met 7 beschrijven we voor de verschillende ketenpartners de voorlichting en instructie, het proces en de aanvullende afspraken en de uitvoeringspraktijk. In hoofdstuk 8 gaan we in op samenwerking en in hoofdstuk 9 op de eerste resultaten. Ten slotte formuleren we in hoofdstuk 10 de randvoorwaarden voor de landelijke uitrol en beantwoorden we in hoofdstuk 11 de onderzoeksvragen en trekken we enkele conclusies ten aanzien van de eerste ervaringen met de WMG.

¹⁴ De DAG-implementatiegroep bestaat uit (landelijke) vertegenwoordigers van de politie, het Parket Generaal van het OM, SVG, NFI en het ministerie van Venj.

2 Formeel kader WMG

In dit hoofdstuk beschrijven we het formele kader van de WMG. Daarbij gaan we in op het doel van de wet en de wettelijk voorgeschreven werkwijzen. Ook geven we aan hoe op welke punten het wettelijk kader veranderd is ten opzichte van de situatie van vóór 1 januari 2017. De informatie in het hoofdstuk is gebaseerd op de relevante wet- en regelgeving.

2.1 Wet- en regelgeving

De WMG heeft, blijkens de Memorie van Toelichting,¹⁵ tot doel om de aanpak van geweld onder invloed van alcohol of drugs te verbeteren. Het voorziet hiertoe in een wettelijke basis voor de inzet van middelentesten tegen geweldplegers. De resultaten van deze middelentesten kunnen worden betrokken bij de te vorderen respectievelijk op te leggen straf. Het gebruik van alcohol en drugs (hierna middelengebruik) vormt een risicofactor voor geweld en verergert de gevolgen daarvan. Met het terugdringen van middelen gerelateerd geweld wordt beoogd de veiligheid in het openbare leven en in de huiselijke kring te vergroten.

Middelengebruik kan volgens de Memorie van Toelichting bij de WMG aanleiding vormen voor de inzet van bijzondere voorwaarden, zoals het alcoholverbod, locatieverbod en gedragsinterventies die op het terugdringen van middelengebruik zijn gericht. Daarnaast kan middelengebruik als een strafverzwarende factor gelden. Daarmee draagt de wet bij aan de motie Marcouch¹⁶ over middelengebruik als zelfstandig strafverhogend element bij geweld. Eveneens is in lijn met de motie Marcouch door het College van procureurs-generaal het gebruik van alcohol en drugs als strafverhogende factor in 'Aanwijzing kader voor strafvordering en OM-afdoeningen' opgenomen.¹⁷

De wet introduceert een wettelijke bevoegdheid voor opsporingsambtenaren om een verdachte van een geweldsmisdrijf te bevelen mee te werken aan een onderzoek naar het gebruik van alcohol of drugs. Die zogenoemde middelentest moet uitwijzen of een verdachte het geweldsdelict al dan niet onder invloed van drank of drugs heeft gepleegd.

De bevoegdheid om een middelentest in te zetten was tot 1 januari 2017 slechts beperkt tot zaken waarin een bestuurder verdacht werd van het overtreden van het verbod van rijden onder invloed van alcohol of drugs (zie artikel 163 jo. artikel 8 Wegenverkeerswet 1994).

¹⁵ Wijziging van het Wetboek van Strafvordering in verband met het terugdringen van geweld onder invloed van middelen (kst 33799-2 en 33799-3).

¹⁶ In deze motie is tot uitdrukking gebracht dat algemeen bekend is dat alcohol en sommige drugs ontremmend werken en de drempel voor het gebruik van geweld verlagen (Kamerstukken II 2010/2011, 28 684, nr. 300.).

¹⁷ De richtlijn vermeldt hierover: "Indien er een duidelijke relatie is vastgesteld tussen het gepleegde delict en het gebruik van alcohol en/of drugs dient dit als substantieel strafverzwarend te worden beoordeeld. Dit geldt met name voor verstoringen van het uitgaansleven. Er wordt een verhoging van 75% op het uitgangspunt in de richtlijn toegepast. Middelengebruik leidt in het algemeen tot ontremming, maar dat betekent niet altijd dat een oorzakelijk verband tussen het middelen gebruik en het geweld zonder meer kan worden aangenomen. Of het in het concrete geval ook heeft geleid tot of heeft bijgedragen aan het geweld zal telkens afzonderlijk moeten worden beoordeeld. Persoonlijke en omgevingsfactoren spelen ook een rol. Bij de beoordeling van de persoonlijke omstandigheden van de dader kan middelengebruik met het oog op de straftoemeting worden meegenomen en aanleiding zijn voor het toepassen van justitiële voorwaarden gericht op gedragsbeïnvloeding." (Aanwijzing kader voor strafvordering en OM-afdoeningen (2015A001)).

Naar analogie van de Wegenverkeerswet 1994 bestaat de middelentest onder de WMG uit een voorlopig onderzoek (artikel 55d Sv) en een nader onderzoek (artikel 56a Sv). Het voorlopig onderzoek kan bestaan uit een onderzoek naar uitgeademde lucht, een speekselonderzoek en/of een psychomotorische test (de zogenaamde PMT). Tot een dergelijk onderzoek wordt pas overgegaan als dat in het belang van het onderzoek is. Verder geldt dat de opsporingsambtenaar de voorlopige middelentest pas kan inzetten als hij – op basis van wat hij waarneemt of andere omstandigheden – een aanwijzing heeft dat de aangehouden verdachte het desbetreffende geweldsdelict heeft gepleegd onder invloed van drank of drugs. Ook moet er sprake zijn van een verdenking van een geweldsdelict waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten, dan wel van dood door schuld (art. 307, eerste lid Sr.) of zwaar lichamelijk letsel door schuld (art. 308, eerste en tweede lid Sr.).

Als het voorlopig onderzoek naar het gebruik van alcohol of drugs de aanwijzing van het middelengebruik bevestigt, dan biedt artikel 56a Sv de basis voor een nader onderzoek. Dat onderzoek kan bestaan uit een nader onderzoek van uitgeademde lucht of een bloedonderzoek. Aan de hand van het nadere onderzoek kan nauwkeurig worden vastgesteld in welke mate de verdachte alcohol of drugs heeft gebruikt. Dat is van belang voor de vraag of het middelengebruik al dan niet moet worden meegewogen bij het bepalen van de strafeis.

Het is niet de bedoeling dat een minimaal gebruik van alcohol of drugs wordt verdisconteerd in de strafeis. Om die reden wordt in het Besluit¹⁸ in grenswaarden voor alcohol en een drietal drugs voorzien. De alcoholconcentratie waarboven het alcoholgebruik als strafeisverzwarende omstandigheid wordt meegenomen, is gesteld op 0,8 milligram alcohol per milliliter bloed. Deze ondergrens is hoger dan de ondergrens die geldt bij de strafbaarstelling van het rijden onder invloed (artikel 8, tweede lid, onder b, Wegenverkeerswet 1994 noemt een ondergrens van 0,5 milligram ethanol per milliliter bloed). De reden hiervoor is dat uit onderzoek is gebleken dat drankgebruik in beginsel sneller de rijvaardigheid zal beïnvloeden dan dat het een agressieverhogende uitwerking heeft. Ten aanzien van drugs zijn in het Besluit voor drie drugs grenswaarden vastgesteld. Boven een concentratie van 50 microgram drugs per liter bloed wordt het gebruik van cocaïne, amfetamine en methamfetamine als strafeisverzwarende omstandigheid meegewogen.¹⁹

¹⁸ Voluit: Besluit van 18 november 2016, houdende regels over de uitvoering van de onderzoeken die ter vaststelling van het gebruik van geweld bevorderende middelen bij geweldplegers kunnen worden ingezet, alsmede de aanwijzing van de geweldsmisdrijven waarvoor die onderzoeken kunnen worden ingezet en de aanwijzing van andere middelen dan alcohol die gewelddadig gedrag kunnen bevorderen en de grenswaarden voor die middelen en alcohol.

¹⁹ De expertgroep "Middelen en geweld" onder begeleiding van het Nederlands Forensisch Instituut (NFI) stelde in zijn advies van april 2016 dat alleen voor deze typen drugs een relatie met geweld kon worden aangenomen (zie bijlage 2 bij Kamerstukken I 2015/16, 33 799, nr. E).

2.2 Voorselectie bij aanwijzing alcohol- of drugsgebruik

Wanneer een opsporingsambtenaar aanwijzingen²⁰ heeft dat een verdachte van een van de bedoelde geweldsmisdrijven onder invloed van alcohol is, dan is hij bevoegd om bij hem een voorlopig onderzoek van uitgeademde lucht (verder: een voorlopig ademonderzoek) uit te voeren. Dat onderzoek geschiedt op grond van artikel 5, eerste lid, van het Besluit, door de betrokkene op aanwijzing van een opsporingsambtenaar ademlucht te laten blazen in een daarvoor bestemde ademtester. Als het ademonderzoek niet heeft geleid tot een geldig resultaat, kan het ten hoogste een keer herhaald worden.

In de Regeling zijn in artikel 7 de ademtesters aangewezen die voor het voorlopig onderzoek mogen worden gebruikt. Indien het resultaat van het voorlopig ademonderzoek indiceert dat het alcoholgehalte in de adem van de verdachte hoger is dan de grenswaarde van 0,8 milligram alcohol, dient de opsporingsambtenaar dit resultaat op te nemen en direct aan de verdachte mede te delen. Op die manier is de verdachte snel op de hoogte van het feit dat tegen hem een vermoeden van alcoholgebruik is gerezen. Artikel 6 van het Besluit bepaalt dat ook een negatief resultaat van het voorlopig ademonderzoek in het proces-verbaal vermeld wordt.²¹

Indien de opsporingsambtenaar geen ademtester voorhanden heeft, biedt artikel 55d, eerste lid, onder a, Sv hem ook de mogelijkheid om de verdachte een onderzoek van de psychomotorische functies en de oog- en spraakfuncties (hierna: psychomotorische onderzoek) te laten ondergaan. Net als bij de ademtest vermeldt de opsporingsambtenaar het resultaat van het psychomotorisch onderzoek – ook dan wanneer het negatief is - in het proces-verbaal en deelt dat resultaat direct mee aan de verdachte.

Om een vermoeden van het gebruik van een van de in artikel 3 van het Besluit aangewezen drugs vast te stellen, kan bij de verdachte geweldpleger een onderzoek van speeksel worden gedaan. Een speekselonderzoek bestaat volgens artikel 9, eerste lid, van het Besluit uit het door middel van een speekseltester afnemen van speeksel in de mondholte van de verdachte en het aflezen van het resultaat van de speekseltester of het uitlezen van het bij die tester behorende apparaat. Er mag alleen maar gebruik worden gemaakt van die speekseltester die in de Regeling is aangewezen.

In artikel 9, derde lid van het Besluit, is daarom bepaald dat, wanneer het afnemen van speeksel niet heeft geleid tot een geldig resultaat, de opsporingsambtenaar het speekselonderzoek nog ten hoogste één keer kan herhalen. Met een geldig resultaat wordt bedoeld dat het onderzoek een testresultaat heeft opgeleverd, hetzij positief, hetzij negatief. En ook nu biedt de WMG, in artikel 55d, eerste lid, onder b, Sv de mogelijkheid de verdachte een psychomotorisch onderzoek te laten ondergaan.

²⁰ Een dergelijke aanwijzing kan bijvoorbeeld worden verkregen op basis van de constatering dat de adem van de verdachte naar alcohol ruikt en hij een of meer uiterlijke kenmerken vertoont die wijzen op alcoholgebruik, bijvoorbeeld bloeddorlopen ogen (In artikel 2 van de Regeling middelenonderzoek bij geweldplegers worden deze kenmerken nader omschreven).

²¹ Weliswaar hoeft met een negatief resultaat geen rekening te worden gehouden bij de afdoeningsbeslissing, omdat in dat geval niet is aangetoond dat de geweldpleger onder zodanige invloed van alcohol verkeerde dat dat van invloed kan zijn geweest op het plegen van het geweldsmisdrijf waarvan hij wordt verdacht, maar het vermelden van dat resultaat heeft wel het voordeel dat voor de officier van justitie direct zonneklaar is dat het onderzoek heeft plaatsgevonden en wat het resultaat daarvan is zodat hij er bij het formuleren van zijn strafreis rekening mee kan houden.

Net als bij de ademtest en het psychomotorisch onderzoek deelt de opsporingsambtenaar blijkens artikel 10 van het Besluit het resultaat van het speekselonderzoek, ongeacht of dat positief of negatief is, direct aan de verdachte mede. Zo weet de verdachte of bij hem sporen van een of meer van de in artikel 3 genoemde drugs zijn aangetroffen. Artikel 10 schrijft verder voor dat de opsporingsambtenaar van het resultaat van een speekselonderzoek melding doet in het proces-verbaal. Indien het speekselonderzoek indiceert dat hij een of meer van deze drugs heeft gebruikt, zal hij op bevel van de officier van justitie of – in het geval van spoed – de hulpofficier van justitie worden verplicht om mee te doen aan een bloedonderzoek.

2.3 Nader onderzoek bij vermoeden alcohol- of drugsgebruik

De artikelen 11 en 12 van het Besluit bevatten de uitvoeringsvoorschriften die bij een nader ademonderzoek als bedoeld in artikel 55e, eerste lid, Sv naar het gebruik van alcohol in acht moeten worden genomen en de waarborgen die in dat kader van toepassing zijn. Het ademonderzoek wordt verricht met een bij ministeriële regeling aangewezen ademanalyseapparaat, als het voorlopig ademonderzoek of het psychomotorisch onderzoek indiceert dat het alcoholgehalte in de adem van de verdachte hoger is dan de grenswaarde die in artikel 4, eerste lid, van het Besluit is vastgesteld. Het nadere ademonderzoek fungeert – anders dan het geval is met het voorlopig ademonderzoek – niet als voorselectiemiddel, maar als wettig bewijs voor het gebruik van alcohol. Het nadere ademonderzoek mag niet eerder plaatsvinden dan twintig minuten na het moment waarop de verdachte is bevolen zijn medewerking te verlenen aan het voorlopig ademonderzoek, of, indien dat bevel niet is gegeven, binnen twintig minuten na het eerste contact tussen de opsporingsambtenaar en de verdachte dat aanleiding was om de verdachte te bevelen zijn medewerking aan het nadere ademonderzoek te verlenen. In deze twintig-minuten-termijn is voorzien om te voorkomen dat nog aanwezige resten mondalcohol invloed hebben op het resultaat van het nadere ademonderzoek.²²

In het tweede lid van artikel 12 van het Besluit is als extra verplichting voor de opsporingsambtenaar opgenomen dat hij tegelijk met de mededeling van het onderzoeksresultaat de verdachte wijst op zijn recht op tegenonderzoek. De verdachte kan het tegenonderzoek gebruiken om het resultaat van het nadere ademonderzoek te bestrijden. Het tegenonderzoek geschiedt door middel van een bloedonderzoek (op grond van het derde lid van artikel 12 van het Besluit).

In het Besluit wordt verder voorzien (in de artikelen 13 tot en met 21) in de uitvoeringsvoorschriften die op een bloedonderzoek van toepassing zijn en de daarvoor geldende waarborgen. De waarborgen hebben onder meer betrekking op de wijze van afname van het bloed van de verdachte, de laboratoria die gerechtigd zijn het bloedonderzoek te verrichten en de termijnen die op het bewaren van het bloed van toepassing zijn.

²² Onderzoek heeft uitgewezen dat na die termijn iedere restant alcohol uit de mond is verdwenen en dat een nader ademonderzoek dat daarna wordt uitgevoerd het werkelijke alcoholgehalte weergeeft waarvan betrokkene onder invloed is en dat dat gehalte dan overeenkomt met het alcoholgehalte indien het zou zijn vastgesteld via een bloedonderzoek.

Volgens artikel 55e, derde lid, Sv volgt het bloedonderzoek zodra het speekselonderzoek of het psychomotorisch onderzoek het vermoeden heeft doen ontstaan dat degene bij wie het onderzoek is uitgevoerd, een of meer van de in artikel 3 opgesomde drugs heeft gebruikt. Het kan ook worden gedaan als een nader ademonderzoek bij een betrokkene buiten zijn toedoen niet tot een geldig resultaat heeft geleid, indien aannemelijk is dat een ademonderzoek om bijzondere geneeskundige redenen bij hem onwenselijk is of indien het vermoeden bestaat dat de verdachte onder invloed verkeert van een combinatie van alcohol of een of meer van de in artikel 3 genoemde drugs.

Een bloedonderzoek vindt op grond van artikel 12, derde lid, van het Besluit ook plaats in het geval waarin het ademonderzoek heeft uitgewezen dat het alcoholgehalte in het bloed van betrokkene hoger is dan de grenswaarde voor alcoholgebruik die in artikel 4, eerste lid, is bepaald en hij met behulp van zijn recht op tegenonderzoek dat onderzoeksresultaat wil bestrijden (tegenonderzoek). De vergoeding voor de bloedafname in het kader van het tegenonderzoek wordt op grond van artikel 12, derde lid, van het Besluit aan de verdachte doorberekend.²³

Het bloedonderzoek geldt, evenals het nadere ademonderzoek, niet als voorselectiemiddel, maar als wettig bewijs voor het gebruik van alcohol of een drug uit artikel 3 van het Besluit.

Op grond van artikel 55e, vierde lid, Sv neemt een arts of een verpleegkundige²⁴ bij de verdachte geweldpleger bloed af om vast te kunnen stellen of deze alcohol of een of meer van de aangewezen drugs, heeft gebruikt en of, indien dat het geval is, het gebruik van dat middel hoger is dan de grenswaarde die daarvoor is vastgesteld.

Medewerking aan de middelentesten, zowel aan de voorlopige testen als aan het vervolgonderzoek, is verplicht. Dit volgt uit de plaatsing in de regeling voor dwangmiddelen in het Wetboek van Strafvordering. Het niet opvolgen van een bevoegd gegeven ambtelijk bevel is strafbaar op grond van artikel 184 van het Wetboek van Strafrecht. Tegen de achtergrond van het doel van de voorgestelde regeling is deze medewerking ook noodzakelijk. Dit doel is om eventueel middelengebruik onderdeel uit te laten maken van de sanctieoplegging. Voorkomen moet worden dat de ontkenning door de verdachte hieraan in de weg staat. Op deze medewerkingsverplichting geldt, naar analogie van de Wegenverkeerswet 1994, een uitzondering voor de gevallen waarin het afnemen van een ademtest om geneeskundige redenen onwenselijk is. Of van een dergelijke reden sprake is, is ter beoordeling van de ambtenaar die het onderzoek uitvoert. Wanneer de verdachte bijvoorbeeld aangeeft dat hij last van astma heeft en om die reden geen deelname kan verlenen aan het onderzoek.

²³ In artikel 6 van de Regeling is bepaald: "Het verschuldigde bedrag voor de bloedafname, bedoeld in artikel 12, derde lid, van het Besluit ten behoeve van een tegenonderzoek bedraagt € 62,- indien het afnemen van bloed door een arts of verpleegkundige geschiedt in de periode van 8.00 uur tot 18.00 uur en € 81,- indien het afnemen geschiedt in de periode 18.00 uur 's avonds tot 08.00 uur 's ochtends of in de periode van 18.00 uur vrijdagavond tot 08.00 uur maandagochtend. Het verschuldigde bedrag voor de verzendkosten van het buisje met bloed bestemd voor het tegenonderzoek naar het gehalte van alcohol bedraagt € 50,- en voor het tegenonderzoek naar het gehalte van de middelen bedoeld in artikel 3 van het Besluit € 302,14."

²⁴ Die bevoegdheid van een verpleegkundige is neergelegd in artikel 2, onder c, van het Besluit functionele zelfstandigheid dat op artikel 39, eerste lid, van de Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg is gebaseerd.

Tot slot zij nog opgemerkt dat op grond van artikel 55d Sv de bevoegdheid van een opsporingsambtenaar tot het doen van een middelenonderzoek niet beperkt is tot de verdachte die op heterdaad is aangehouden. De reden daarvoor is dat het ook ten aanzien van een verdachte wegens een van de aangewezen geweldsmisdrijven die buiten heterdaad wordt aangehouden, van belang kan zijn hem gericht te straffen indien hij dat misdrijf onder invloed van alcohol of drugs heeft gepleegd en zijn alcohol- of drugsgebruik boven de daarvoor vastgestelde grenswaarde uitkomt. Een voorbeeld van een dergelijk geweldsmisdrijf is huiselijk geweld. Huiselijk geweld wordt namelijk vaak onder invloed van alcohol of drugs gepleegd²⁵ en de introductie van de bevoegdheid tot het doen van middelenonderzoek vormt een van de maatregelen van de overheid om die vorm van geweld terug te dringen. Bij dat misdrijf is vaak geen sprake van een heterdaadsituatie, omdat het, zoals artikel 128, eerste lid, Sv vereist, niet door een opsporingsambtenaar of een derde ontdekt wordt “terwijl het begaan wordt of terstond nadat het begaan is”, ook niet bij de uitleg die de jurisprudentie aan dat begrip geeft.

2.4 Wet- en regelgeving vóór en na invoering WMG

De WMG is een nieuwe wet die nieuwe bevoegdheden toekent, aansluitend bij staande wet- en regelgeving. In onderstaand schema is weergegeven wat de voornaamste verschillen zijn voor en na het van kracht zijn van de WMG.

Box 2.1: voor en na 1 januari 2017

Wat is er per 1 januari 2017 veranderd?

- Nieuw is de wettelijke grondslag waarmee de politiemedewerker de bevoegdheid krijgt om een alcohol- en/of drugstest af te nemen bij een aanwijzing voor geweldpleging onder invloed. De test bestaat uit een voorlopig onderzoek en een nader onderzoek. Tot 1 januari 2017 kon deze bevoegdheid alleen in het belang van de verkeersveiligheid worden uitgeoefend.
- Het afnemen van blaastesten (onder andere bij verkeerscontroles) is staand beleid. Alleen de wettelijke limieten waarop getest moeten worden, verschilt.
- Nieuw is de wettelijke mogelijkheid om door middel van een speekseltest een indicatie voor het gebruik van drugs te bepalen. De speekseltesters zijn echter niet eerder dan 1 juli 2017 beschikbaar.
- Nieuw is de systematische vastlegging in een proces-verbaal of er drugs of alcohol in het spel waren. De officier van justitie en de rechter weten daardoor standaard of de dader onder invloed was. In dat geval telt de uitkomst mee bij de strafeis van de officier van justitie en de door de rechter op te leggen straf.
- Nieuw is ook dat wanneer het voorlopig onderzoek of het nader onderzoek het gebruik niet bevestigen, het verloop en de uitkomsten van het onderzoek toch moeten worden geregistreerd.
- Middelengebruik kan tot strafverzwaring leiden en kan daarnaast aanleiding vormen voor de inzet van bijzondere voorwaarden (gedragsinterventies, alcoholverbod of locatieverbod) die op het terugdringen

²⁵ Van der Veen, H.J.C. & Bogaerts, S. (2010) Huiselijk geweld in Nederland. Den Haag: WODC.

van middelengebruik zijn gericht.

- Nieuw is dat in de wet de grenswaarden zijn vastgelegd voor alcohol en drie aangewezen drugs. Dit voorkomt dat er discussie ontstaat of het gebruik agressieverhogend heeft gewerkt of niet.
- Nieuw is dat de verdachte op diens recht van tegenonderzoek gewezen moet worden.
- Ook voor 1 januari werd door de reclassering informatie over alcoholgebruik en drugsgebruik meegenomen bij het strafadvies. In het RISc wordt (o.a.) gescoord of het huidige delict werd bevorderd door alcoholgebruik of drugsgebruik (zie voor gebruik Risc bijlage 4). Deze informatie werd - wanneer deze bekend is - meegenomen in het strafadvies. Deze kennis dient te leiden tot een indicatie voor een passende interventie. Nieuw is wel dat door de objectieve vaststelling van het middelengebruik er geen discussie is tussen de verdachte en de reclasseringsmedewerker dat er middelen waren gebruikt.
- Ook voor 1 januari werden interventies al ingezet op alcoholgebruik en geweld. Zo wordt door de reclassering de erkende gedragsinterventie Gedragstraining Alcohol en Geweld geïndiceerd voor (vooral) verdachten die bij het uitgaan geweld hebben gepleegd onder invloed van alcohol. De gedragsinterventie kan worden aangeboden binnen een reclasseringstoezicht of los, als bijzondere voorwaarde.
- Ook voor 1 januari al werd middelengebruik soms meegewogen in een strafzaak. Maar onduidelijk bleef op welke manier de rechter met het gebruik rekening hield. Systematisch beleid in termen van strafverzwaring ontbrak. Nieuw is ook dat er met de objectieve vaststelling van het middelengebruik hierover geen discussie meer hoeft te zijn tijdens de rechtszitting.
- Het nieuwe proces wordt verder afgehandeld als een regulier geweldsdelict met eventuele strafverzwaring of bijzondere voorwaarde.

3 Landelijke procedure WMG

In dit hoofdstuk gaan we in op de landelijke procedure of werkwijze die op de wet gebaseerd is. Ook geven we een korte beschrijving van de voorbereidingen die zijn getroffen om in de startgebieden beoogde werkprocessen. Daarna gaan we in op andere werkprocessen of projecten die een relatie hebben met de WMG. Hoewel de wetswijziging zowel het onderzoek naar alcohol- als drugsgebruik bij geweldsdelicten betreft maar deze evaluatie alleen inzoomt op het testen van alcoholgebruik in de startgebieden, richten we ons in dit hoofdstuk alleen op het proces rondom het testen van alcohol.

De informatie in het hoofdstuk is gebaseerd op diverse documenten zoals de Wet middelenonderzoek bij geweldplegers²⁶, het Besluit middelenonderzoek bij geweldplegers²⁷, de ministeriële regeling²⁸ en de procesbeschrijvingen van de politie²⁹³⁰ en het ministerie van VenJ.³¹³²

3.1 Landelijke procedure

Onderstaand geven we de landelijke procedure van het totale opsporings-, vervolging- en executieproces voor geweld waarbij de Wet middelenonderzoek bij geweldplegers wordt toegepast, met daarin de taken van de afzonderlijke partijen. Zoals eerder vermeld, richten we ons in deze paragraaf enkel op het ketenproces met betrekking tot alcohol. De informatie in deze paragraaf is afkomstig uit de Wet middelenonderzoek bij geweldplegers en bijbehorend Besluit en regeling, en uit procesbeschrijvingen die we kregen van de politie en het ministerie van VenJ. We merken op dat er geen procesbeschrijvingen zijn specifiek over de toepassing van het WMG-proces vanuit het OM, de reclassering en het NFI. Dit valt te verklaren door het feit dat er alleen voor de politie een aanpassing in het werkproces is, voor de andere ketenpartners niet.

²⁶ Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden 2016, 353 Wet middelenonderzoek bij geweldplegers.

²⁷ Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden 2016, 450 Besluit middelenonderzoek bij geweldplegers.

²⁸ Staatscourant 2016, nr. 66613, Regeling middelenonderzoek bij geweldplegers.

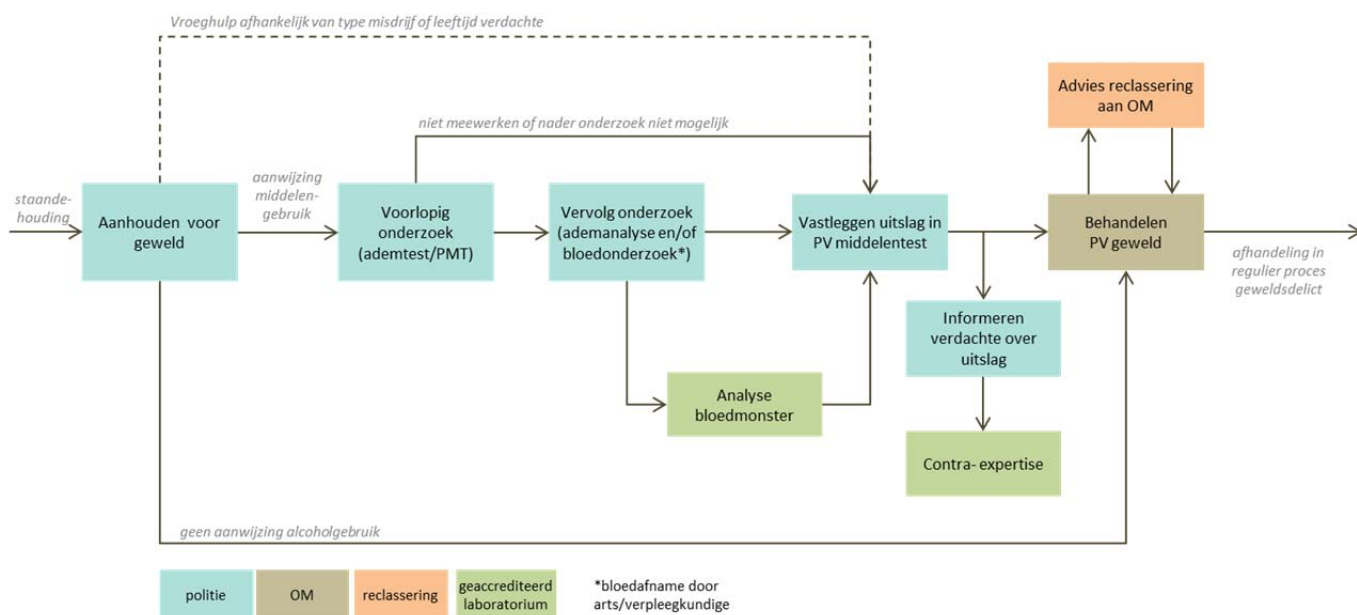
²⁹ Politie (2016) Procesontwerp t.b.v. project Wet middelenonderzoek bij geweldplegers en project Drugs in verkeer. Versie 05-09-2016.

³⁰ Politie (2015) Plan van Aanpak Invoering Wet middelentest bij geweld. Invoering Wet middelentest bij geweld. Versie 9 januari 2015.

³¹ Wijziging van het Wetboek van Strafvordering in verband met het terugdringen van geweld onder invloed van middelen (kst 33799-2 en 33799-3).

³² Politie- Werkproces- 10 sept 2015 3e versie ketenproces Alcohol en Drugs Geweldplegers (proceskaarten).

Figuur 3.1 Ketenproces Alcohol en geweldplegers



Politie: aanhouding voor geweld

Wanneer een verdachte van een geweldsmisdrijf is aangehouden en het gaat om een of meerdere feiten die worden genoemd in het Besluit middelenonderzoek bij geweldsplegers, dan kan de WMG van toepassing zijn.³³ Het betreft geweldsincidenten waarbij iemand in voorlopige hechtenis kan worden genomen, geweldsincidenten waarbij sprake is van dood door schuld en geweldsincidenten waarbij sprake is van zwaar lichamelijk letsel door schuld. Het gaat om geweld tegen personen (zoals doodslag, mishandeling en seksueel geweld), geweld tegen dieren (dierenmishandeling) en geweld tegen goederen (vandalisme) (zie noot).

Politie: aanwijzing alcoholgebruik

Wanneer politiemedewerkers op basis van waarneming of andere omstandigheden een aanwijzing hebben dat een verdachte het strafbare feit onder invloed van alcohol heeft gepleegd, dan kunnen zij de verdachte bevelen mee te werken aan een onderzoek naar het gebruik van alcohol door middel van een voorlopig onderzoek. Aanwijzingen voor alcoholgebruik zijn gebaseerd op basis van ogen (bijvoorbeeld bloeddorlopen), spraak (bijvoorbeeld met dubbele tong praten) en/of motoriek (bijvoorbeeld zwalken, onvast ter been zijn).

³³ Geweldsmisdrijven waarvoor een onderzoek naar het gebruik van alcohol of een middel als bedoeld in artikel 3 kan worden ingezet, zijn de misdrijven als omschreven in de artikelen 92, 95, 95a, 108 tot en met 110, 115 tot en met 117, 121, 121a, 123 tot en met 124a, 131, 141, 157, 161, 161bis, onder 2° tot en met 4°, 162, 162a, 164, 166, 168, 170, 179, 242 tot en met 247, 248f, 249, 250, eerste lid, onder 1°, en tweede lid, 252, tweede en derde lid, 282, 282a, 285, 285a, 285b, 287, 288, 289, 290, 291, 300 tot en met 303, 307 eerste lid, 307 tweede lid, 308 tweede lid, 312, 317, 350, 352, 385a, 385b en 385d van het Wetboek van Strafrecht. Bron: Besluit middelenonderzoek bij geweldsplegers, Staatsblad 2016, 450.

Politie: voorlopig onderzoek: ademtest of PMT

Het voorlopig onderzoek – dat zowel op straat als op het bureau mag worden uitgevoerd -heeft meestal de vorm van een ademtest. De politie voert een ademtest uit ter indicatie of de WMG-grenswaarde van 350 microgram ethanol per liter uitgeademde lucht is overschreden. Een ademtest geschiedt door de verdachte in een voor het onderzoek bestemde (en in de ministeriële regeling aangewezen) ademtester te laten blazen en het resultaat af te lezen. De ademtest wordt verricht door een opsporingsambtenaar. Indien de ademtest niet leidt tot een geldig resultaat, kan de opsporingsambtenaar de ademtest eenmaal opnieuw verrichten. De opsporingsambtenaar deelt het resultaat direct aan de verdachte mee.

Een tweede mogelijkheid om een voorlopig onderzoek uit te voeren is het verrichten van een onderzoek naar psychomotorische functies en oog- en spraakfuncties, meestal psychomotorische test of PMT genoemd. Ook hier geldt dat de opsporingsambtenaar het resultaat direct meedeelt aan de verdachte.

De onderzoekers merken op dat in de landelijke procedure zoals geschetst door de politie in onder andere “Procesontwerp t.b.v. project Wet middelenonderzoek bij geweldplegers en project Drugs in verkeer” (politie, 2016)³⁴ bij het testen op alcohol nog geen inzet van de PMT wordt voorgeschreven en/of is uitgewerkt. Een mogelijke verklaring daarvoor is dat de PMT in 2016 nog niet was genormeerd en inzetbaar was. Dit is op het moment van schrijven ondertussen wel het geval.

Politie: vervolgonderzoek: ademanalyse of bloedonderzoek

Als het voorlopig onderzoek de aanwijzing van alcoholgebruik bevestigt, en er daarmee een vermoeden is, volgt nader onderzoek. Dit gebeurt doorgaans in de vorm van een ademanalyse. De ademanalyse geschiedt door de verdachte ademlucht in een voor het onderzoek bestemd ademanalyseapparaat te laten blazen en het resultaat daarvan af te lezen.³⁵ Het blazen kan worden beëindigd zodra het onderzoek twee meetresultaten heeft opgeleverd. Er moet minimaal 20 minuten³⁶ verschil zijn tussen het moment van het bevel tot het blazen op een ademtester en de nadere ademanalyse. Of, in geval er geen bevel tot het blazen op een ademtest is gegeven, het eerste moment dat de politiemedewerker de verdachte verdenkt van het gebruik van alcohol en de nadere ademanalyse.

Het nadere ademonderzoek wordt verricht door een opsporingsambtenaar. Het alcoholgehalte van de twee meetresultaten wordt op een bij ministeriële regeling voorgeschreven wijze vastgesteld. Indien het nadere ademonderzoek niet heeft geleid tot een geldig meetresultaat, kan de opsporingsambtenaar het onderzoek eenmaal opnieuw verrichten.

De opsporingsambtenaar deelt het resultaat direct aan de verdachte mee. Indien het onderzoek het vermoeden bevestigt dat het alcoholgehalte in zijn adem hoger is dan de grenswaarde, wijst de opsporingsambtenaar de verdachte erop dat hij het recht op tegenonderzoek heeft. Het tegenonderzoek

³⁴ Politie (2016) Procesontwerp t.b.v. project Wet middelenonderzoek bij geweldplegers en project Drugs in verkeer. Versie 05-09-2016

³⁵ Het ademanalyseapparaat verschilt van de ademtest in technische eisen en levert nauwkeuriger uitkomsten. In de Regeling zijn hiervoor verschillende apparaten en testen aangewezen.

³⁶ De periode van 20 minuten wordt gehanteerd omdat er mondalcohol aanwezig kan zijn bij het eerste meetmoment. Na 20 minuten mag men ervan uitgaan dat er enkel nog uitgeademde lucht gemeten wordt.

zal geschieden door middel van een bloedonderzoek, dat voor rekening is van verdachte en waarvoor de kosten vooraf door verdachte moeten worden voldaan. De verdachte dient hierna direct kenbaar te maken of hij van dit recht gebruik wil maken, waarna het bloed van de verdachte direct dient afgenomen te worden.

Arts/verpleegkundige: bloedafname

Indien ademanalyse niet mogelijk is (bijvoorbeeld vanwege een medische indicatie) of niet heeft geleid tot een geldig resultaat (bijvoorbeeld door gebruik in een te kleine en niet geventileerde ruimte), dan wordt medewerking aan een bloedonderzoek bevolen. Er worden door een arts/verpleegkundige twee buisjes bloed afgenomen. Bij de bloedafname is een politiemedewerker aanwezig die van de bloedafname proces-verbaal maakt. De buisjes worden gekoeld bewaard en zo spoedig mogelijk opgestuurd naar het NFI of een ander geaccrediteerd laboratorium³⁷.

Bloedafname gebeurt ook in het geval dat de verdachte tegenonderzoek laat uitvoeren. In dat geval zorgt de opsporingsambtenaar ervoor dat het bloed wordt verstuurd naar een geaccrediteerd laboratorium naar keuze van de verdachte.

Geaccrediteerd laboratorium: analyse bloedmonster

Het NFI of een ander geaccrediteerd laboratorium voert een bloedsample-onderzoek uit. Door het laboratorium wordt nauwkeurig vastgesteld of daadwerkelijk sprake is van alcoholgebruik en, zo ja, in welke mate. In het Besluit is aangewezen aan welke eisen laboratoria moeten voldoen.

Politie: vastleggen uitslag in PV gebruik middelen bij geweldsdelicten

De politiemedewerker vermeldt het resultaat van het voorlopig onderzoek en het vervolgonderzoek in het proces-verbaal in het formulier getiteld: *PV gebruik middelen bij geweldsdelicten*³⁸. In het geval dat de verdachte niet wil meewerken aan het voorlopig en/of vervolgonderzoek of dat het voorlopig en/of vervolgonderzoek niet mogelijk is, wordt ook dit vastgelegd in het proces-verbaal in het formulier *PV gebruik middelen bij geweldsdelicten*. Ook wordt informatie opgenomen over de aanwijzing voor alcoholgebruik op basis van eigen waarnemingen of die van getuigen.

Alleen in het document Procesontwerp ten behoeve van project Wet middelenonderzoek bij geweldplegers en project Drugs in verkeer is onderstaande stap opgenomen over informatie-uitwisseling. Daarom is de tekst cursief gegeven.

³⁷ De verdachte kan zelf een laboratorium in Nederland of het buitenland kiezen voor de uitvoering van het tegenonderzoek, onder het voorbehoud dat dit laboratorium voldoet aan de eisen als vermeld in artikel 15, tweede lid, van het Besluit middelenonderzoek bij geweldplegers.

³⁸ Er is aansluiting gezocht bij de terminologie van de politie. Hoewel in de wet de term *middelenonderzoek* wordt gebruikt heeft het formulier van het proces-verbaal de naam *PV gebruik middelen bij geweldsdelicten*.

Politie: informeren collega's en ketenpartners

Indien de afhandeling plaatsvindt via ZSM³⁹ of opvolgende processen worden uitgevoerd door collega's van een ander organisatieonderdeel en/of door ketenpartners, dan worden zij zo snel mogelijk geïnformeerd over het vermoeden van alcohol- en/of drugsgebruik, het uitgevoerde onderzoek en de uitslag hiervan.

Politie: informeren verdachte over uitslag

Binnen een week deelt de politie de uitslag met de verdachte.

Geaccrediteerd laboratorium: contra-expertise

In het geval dat de verdachte gebruik maakt van zijn recht op tegenonderzoek, wordt hiervoor het (tweede) afgenomen bloedbuisje ingezet en onderzocht.

Openbaar Ministerie: behandeling PV geweld

Het OM handelt het delict af als een regulier geweldsdelict. Het OM stelt een passende strafeis op. Daarbij wordt informatie die uitwijst dat een verdachte het geweldsdelict onder invloed van alcohol heeft gepleegd, objectief en systematisch meegewogen in de door het OM te vorderen straf. Voor het OM kan de informatie over het middelengebruik aanleiding zijn een extra straf te eisen. In de richtlijnen voor strafvordering is bepaald dat de strafverzwaring maximaal 75% is. Afhankelijk van de persoon van de verdachte kan het OM ook besluiten de strafeis toe te spitsen op het vorderen van bijzondere voorwaarden zoals gedragsinterventies die betrekking hebben op alcoholgebruik en geweld.

Reclassering: advies reclassering aan OM

De reclassering, bestaande uit drie reclasseringsorganisaties (3RO),⁴⁰ handelt het delict af volgens het reguliere werkproces. De reclassering stelt rapportages op over verdachten en adviseert over de maatregelen om de kans op recidive te verkleinen. Ze houdt toezicht op de uitvoering van de bijzondere voorwaarden. Bij het opstellen van de diagnose en het advies maakt ze een inschatting van de factoren die hebben geleid tot het geweld en betreft daarbij ook de informatie over alcoholgebruik mee. Op het gebied van verslaving heeft zij erkende gedragsinterventies die speciaal zijn toegesneden op geweldplegers: Gedragstraining Alcohol en Geweld.

Afhandeling in regulier proces geweldsdelict

Het delict wordt vervolgens afgehandeld in het reguliere proces door betrokken ketenpartners. Dat betekent dat of het OM of de rechter het delict afhandelt. De informatie over geweldpleging onder invloed kan meewegen in de afweging en uiteindelijke beslissing over de afloop van de zaak.

³⁹ Werkwijze van het OM. ZSM staat voor zorgvuldig, snel en op maat met betrekking tot het afdoeningstraject. Binnen ZSM wordt door OM, politie, reclassering, kinderscherming, slachtofferhulp en hulpverlening nauw samengewerkt. Bron: <https://www.om.nl/onderwerpen/werkwijze-van-het-om/> geraadpleegd 21 april 2017.

⁴⁰ De reclassering (3RO) bestaat uit drie reclasseringsorganisaties die samen het reclasseringswerk in Nederland uitvoeren: Reclassering Nederland (RN), Stichting Verslavingsreclassering GGZ (SVG) en Stichting Leger des Heils.

3.2 Uitrol WMG in startgebieden

De voorbereiding op de WMG kent een aanloop van een aantal jaar. Nadat in 2016 zowel de Tweede als Eerste Kamer had ingestemd met de wet, is de wet op 1 januari 2017 van kracht geworden. Het werken met de wet start gefaseerd:

- 1 op 1 januari in de startgebieden, alleen betrekking hebbend op het testen van alcoholgebruik, en
- 2 per 1 juli landelijk, ook betrekking hebbend op het testen van drugsgebruik.

De landelijke DAG-implementatiegroep werkt aan de voorbereidingen en kaders waarbinnen de uitrol van de WMG in startgebieden en per 1 juli 2017 landelijk kan plaatsvinden. De vertegenwoordigers van de betrokken organisaties hebben elk de taak er voor te zorgen dat in hun organisatie is voldaan aan de gestelde randvoorwaarden voor een landelijke uitrol. Randvoorwaarden zijn:

- er is een werkproces;
- er zijn standaard proces-verbalen;
- er is voorzien in instructie/opleiding;
- de ICT is op orde (gefaciliteerd in BVH);
- huisvesting is geschikt voor testen;
- testen zijn beschikbaar en gekalibreerd;
- er is voorzien in communicatie naar burgers, en tot slot;
- monitoring van de uitvoering.

In onderstaand schema is per organisatie een overzicht van de belangrijkste onderdelen van de voorbereiding en uitrol van de WMG in startgebieden gegeven. Vanzelfsprekend worden in onderstaande opsomming ook zaken genoemd die naast de uitrol in startgebieden ook betrekking hebben op de landelijke uitrol. Benadrukt wordt dat dit een heel beperkt overzicht is van de voorbereidingen voor de implementatie van de WMG en alleen de voornaamste voorbereidende activiteiten vanaf april 2016 zijn opgenomen.

Box 3.1: Voorbereiding en uitrol WMG in startgebieden op hoofdlijnen (2016, 2017)

Politie

- In april 2016 is een voorbereidende bijeenkomst met de drie startgebieden gehouden. In de tweede helft van 2016 is de startfase voorbereid.
- 1 januari 2017 ging de wet van kracht en konden de nieuwe bevoegdheden worden toegepast. Er wordt in de startgebieden vooralsnog alleen getest op alcohol. Vanaf 1 januari 2017 vonden er aanpassingen plaats in BVH. Er is een apart digitaal registratieformulier in BVH opgenomen waarin de incidenten, maatschappelijke klassen (MK's) en uitslagen van de testen en onderzoeken op uniforme wijze kunnen worden geregistreerd. Deze formulieren zijn overgenomen in de bijbehorende processenverbaal.
- In de eerste helft van 2017 zijn de trainers opgeleid. Er zijn per startgebied circa twee taakaccenthouders aangewezen. Deze zijn getraind via het politietrainingsmodel 'train de trainer' zodat de kennis van deze personen in het team verder worden verspreid.
- 1 juli 2017 vindt de landelijke uitrol plaats en wordt de WMG-werkprocedure uitgebreid met het testen op drugs.

OM

- Uiterlijk derde kwartaal van 2016: er zijn voorbereidingen voor de implementatie getroffen (in samenwerking met de politie) en er is een strafvorderings- en vervolgingsbeleid opgesteld.

Reclassering

- In het derde en vierde kwartaal van 2016 zijn de advisering en de voorwaardelijke sancties in de startgebieden in gereedheid gebracht.

NFI

- In de periode vanaf het derde kwartaal 2016 tot en met het eerste kwartaal van 2017 zijn de onderzoeksstrategie, protocolafspraken en de standaardrapportage opgesteld, en is het proces ingericht (waaronder het proces van contra-expertise).

Ministerie van VenJ

Vlak voor de invoering van de wet is een voorlichtingscampagne gelanceerd met als leus: 'Geweld onder invloed wordt zwaarder bestraft'. De campagne was er op gericht het publiek te informeren over de bevoegdheid van de politie om middelentesten af te nemen bij geweldplegers, het feit dat medewerking aan deze testen verplicht is, en dat een te hoog middelengebruik de kans op geweld doet toenemen en aanleiding kan zijn voor het eisen van specifieke sancties.

De publieksvoorlichting vond plaats in de periode van 22 december 2016 tot en met 22 januari 2017.

Het publiek werd onder andere op de volgende manieren voorgelicht:

- Abri's in Alkmaar, Eindhoven en Veluwe West
- Toiletposters in Alkmaar en Eindhoven
- Maxibanners op bussen in Alkmaar, Eindhoven en Veluwe West
- Posters voor wachtruimtes reclassering in Alkmaar, Eindhoven en Veluwe West (in samenwerking met reclassering)

Voorts is door het ministerie van VenJ een website opgezet en is via bovenstaande campagnes en diverse sociale media kanalen de aandacht op de website gevestigd.

- Website: www.geweldonderinvloed.nl

Bron: ministerie van Veiligheid en Justitie



De daadwerkelijke implementatie van het werken met de WMG in de startgebieden vindt plaats op lokaal niveau in de gebieden zelf. Hoe de uiteindelijke implementatie in de startgebieden plaatsvindt, is onderdeel van dit onderzoek en wordt besproken in de volgende hoofdstukken.

3.3 Relaties met andere projecten

De WMG heeft raakvlakken met de staande wetgeving en uitvoeringspraktijk rondom het testen van alcohol in het verkeer zoals geregeld in de Wegenverkeerswet 1994. Ook hier wordt door de politie gewerkt met het testen op alcoholgebruik aan de hand van ademtesten en -analyses. Ook hier worden door het NFI bloedanalyses gedaan en worden geaccrediteerde laboratoria ingezet bij contra-onderzoek. Bij het ontwikkelen van de WMG-werkwijze is op onderdelen aansluiting gezocht bij dit werkproces.

Per 1 juli 2015 is de wet 'Drugs in het verkeer' (Artikel 8 Wijziging Wegenverkeerswet 1994) aangenomen door het parlement, een aanpassing van de hierboven beschreven verkeerswet. Dit betekent dat bij verkeerscontroles naast alcoholtesten ook drugstesten mogelijk zijn. Het proces binnen de politie over de toepassing van het middel is zoveel als mogelijk uniform ingericht voor beide wetten. Ten tijde van het uitvoeren van het onderzoek waarop deze rapportage is gebaseerd, wordt ongeveer parallel aan de WMG het project Drugs in het verkeer (DIV) landelijk uitgerold. Per 1 juli 2017 zal DIV van kracht zijn. Binnen het project rondom de uitvoering van deze wet vindt opleiding van politiemedewerkers en een aanbesteding van drugstesten plaats. Op deze onderdelen wordt nauw samengewerkt met het doel: gezamenlijke leerinterventies en één drugstest.⁴¹

Wel zijn er op meerdere onderdelen verschillen tussen de WMG en DIV. Zo worden (onder andere) de testen door verschillende opsporingsambtenaren afgenomen, verschillen de grenswaarden van de blaastesten, en is bij alcohol in het verkeer het alcoholgebruik strafbaar, waar dit bij de WMG het geweldsdelict is.

⁴¹ Politie. Plan van Aanpak Invoering Wet middelentest bij geweld, 9 januari 2015.

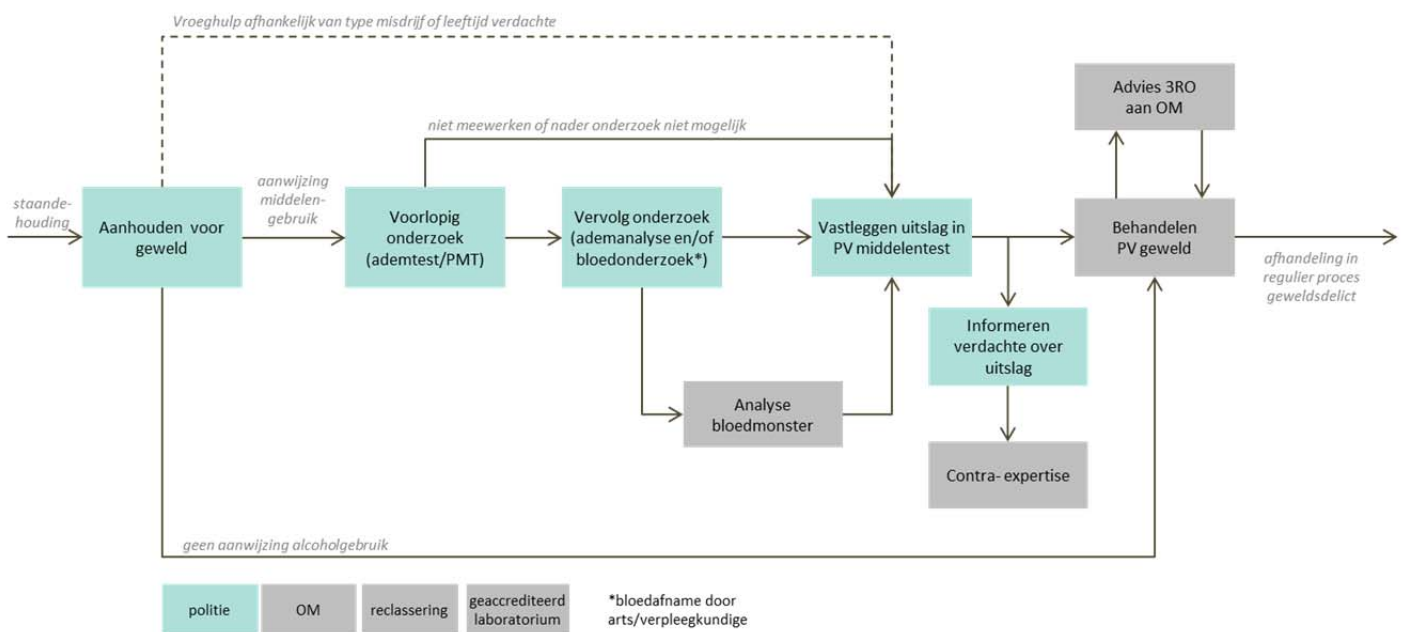
4 Politie-ervaringen met de WMG

In dit hoofdstuk geven we een beschrijving van de ervaringen van de politie met de WMG. Eerst gaan we in op de bevindingen ten aanzien van voorlichting en instructie, vervolgens beschrijven we hoe de procedure in de startgebieden er uit ziet en hoe de uitvoeringspraktijk verloopt. We beschrijven steeds het generieke beeld en geven alleen daar waar tussen de startgebieden verschillen bestaan, een nadere uitsplitsing.

De informatie in dit hoofdstuk is gebaseerd op semigestructureerde interviews met politiemedewerkers, het meelopen met horecateams tijdens weekendavonden en het nabespreken van incidenten in de drie startgebieden Alkmaar, Eindhoven-Zuid en Veluwe West. Ook is informatie ontleend aan de hand van de BVH-analyse, hoewel de echte uitkomsten daarvan zijn weergegeven in hoofdstuk 9.

Figuur 4.1: Rol politie in het WMG-proces

Het zwaartepunt van het werken met de WMG ligt bij de politie.



4.1 Voorlichting en instructie

Voorlichting en instructie binnen de organisatie

Op landelijk niveau is voor de startgebieden een projectleider aangesteld. De verantwoordelijkheid voor de implementatie en uitvoering van de WMG ligt echter bij de startgebieden. In ieder startgebied is een coördinator aangesteld die verantwoordelijk is voor de uitrol van de WMG-werkwijze in het startgebied.

Landelijk is gezorgd voor de benodigde randvoorwaarden ten aanzien van voorlichting en instructie zoals het geven van een instructie, het opleiden van politiemedewerkers en het opstellen van het werkproces

waarop deze is gebaseerd (zie 3.2). Dat betekent dat circa twee politiemedewerkers uit elk van de startgebieden worden opgeleid via het politietrainingsmodel 'train de trainer' zodat de kennis van deze personen in het team verder wordt verspreid. Tijdens het onderzoek bleek echter dat in een startgebied (Eindhoven-Zuid) bij de start nog geen medewerkers waren opgeleid; de training vond daar pas gedurende de startperiode plaats.

In de startgebieden heeft op diverse wijzen voorlichting en instructie aan politiemedewerkers plaatsgevonden, zo blijkt uit de interviews met politiemedewerkers. De coördinatoren hebben de werkwijze onder de aandacht gebracht binnen hun basisteam bij de politiemedewerkers die in hun gebied moeten werken met de WMG. Omdat in de startgebieden met verschillende afbakeningen wordt gewerkt (zie box 4.1), verschilt ook de wijze waarop en aan wie voorlichting en instructie worden gegeven.

In alle startgebieden zijn in briefings voorlichting en instructies gegeven over de WMG: in Alkmaar en Veluwe West aan reguliere- en horecateams, in Eindhoven-Zuid alleen aan horecateams. Daarnaast zijn in de startgebieden op verschillende manieren verdere instructies gegeven. In aanvulling op de dagelijkse briefings in Alkmaar waren ten tijde van het onderzoek de vier WMG-trainers van plan om binnenkort presentaties geven over de WMG. De projectleider in Eindhoven-Zuid heeft een beknopte werkprocesbeschrijving gemaakt, die (online) beschikbaar is gemaakt voor collega's. In Veluwe West ten slotte is binnen de eigen organisatie via het interne informatieportaal van de politie (Agora) voorlichting en instructie gegeven, zijn e-mails rondgestuurd en is aandacht voor de WMG geweest op briefingsites. Ook is er één op één kennisoverdracht geweest. De voorlichting en instructie zijn gegeven aan zowel de reguliere als de horecateams. Sinds er een casus is gemist (geen WMG waar dat wel had gekund), heeft de horecacoördinator een lijst met misdrijven toegevoegd aan de briefings die WMG-waardig zijn.

Box 4.1: startgebieden

Startgebied	Reikwijdte	Inzet WMG
Startgebied Basisteam Alkmaar	Middelgrote stad met uitgaanscentrum	Huiselijk geweld en horecageweld
Startgebied Basisteam Eindhoven-Zuid	Horecagebied in de binnenstad van Eindhoven	Horecageweld
Startgebied Basisteam Veluwe West	Plattelandsgebied dat meerdere gemeenten omvat (Ermelo, Harderwijk en Putten.)	Alle WMG-delicten

De meningen van de politiemedewerkers over deze voorlichting en instructie verschillen. Niet alle relevante collega's zijn in voldoende mate bereikt. In het algemeen geldt dat, zo geven coördinatoren en andere politiemedewerkers aan, het voortdurend aandacht vraagt om de informatie en werkwijze te laten beklijven omdat het aantal WMG-zaken (nog) laag is. Lang niet iedere collega heeft nog met een WMG-casus van doen gehad en juist door de WMG toe te passen leren collega's hoe het moet.

In Alkmaar en Veluwe West wordt door geïnterviewde politiemedewerkers aangegeven dat inmiddels redelijk bekend is dat de WMG kan worden toegepast bij horecageweld, maar dat de WMG ook bij huiselijk

geweld kan worden toegepast is aanzienlijk minder bekend. In Eindhoven-Zuid wordt alleen binnen de horecateams gewerkt met de WMG. Alle directe betrokkenen zijn daar bereikt volgens de projectleider.

Voorlichting aan het publiek

Landelijk is gezorgd voor de communicatie richting publiek in de startgebieden middels de Abri's, posters voor toiletten in uitgaansgebieden, maxibanners voor op bussen en de website (zie 3.2). Aanvullend hierop zijn in de startgebieden verschillende acties ondernomen. Zo zijn er berichten geplaatst over de WMG op eigen Facebook pagina's (van de basisteams in Alkmaar en Veluwe West), zijn er berichten verschenen in plaatselijke dagbladen (Eindhoven-Zuid en Veluwe West) en zijn posters in het politiebureau opgehangen (Veluwe West).

Geïnterviewde politiemedewerkers verwachten niet dat het publiek nu weet dat in de startgebieden de WMG van kracht is. Dit blijkt volgens hen uit reacties van verdachten die worden onderworpen aan een WMG, en blijkt ook uit de nabesproken casussen waarin de verdachte niet op de hoogte blijkt van het feit dat getest kan worden op alcohol bij geweldsgebruik (zoals wordt geïllustreerd in onderstaande casus). Er wordt door respondenten dan ook gepleit voor een uitgebreide landelijke voorlichtingscampagne bij de landelijke uitrol, die ook wordt ingezet via partners als horeca, instellingen, scholen, Centrum voor Jeugd en Gezin et cetera. De onderzoekers merken op dat een dergelijke landelijke campagne ook in lijn is met hetgeen bij de landelijke implementatiegroep staat gepland. Dat op een later moment een landelijke voorlichtingscampagne wordt gevoerd, is respondenten onbekend.

Casus a: huiselijk geweld

Een verdachte wordt aangehouden voor huiselijk geweld. Het gaat om een mishandeling die zich afspeelt op straat, in een auto, voor de woning van de verdachte. Op het bureau vertellen de agenten de verdachte dat in het kader van de WMG een alcoholtest afgenomen moet worden. Er zijn geen duidelijke aanwijzingen voor alcoholgebruik. De verdachte vindt het onzin, want hij heeft toch niet gereden? In eerste instantie is de verdachte dan ook niet bereid om mee te werken. Er is overredingskracht voor nodig om hem uiteindelijk over te halen. De ademtest- en analyse worden afgenomen in het cellencomplex. Omdat de arrestantenverzorging niet weet waar de blaastest is, neemt de hulpofficier van justitie er één mee. Het afnemen van de blaastest gaat snel (paar minuten). Het resultaat is WMG-waardig. Het afnemen van de ademanalyse duurt langer, ongeveer 20 minuten. Dit komt mede doordat de verdachte steeds na het blazen de ruimte waarin de ademanalyse wordt afgenomen, moet verlaten zodat de ruimte kan luchten. De verdachte wordt gewezen op zijn recht op tegenonderzoek, maar maakt hiervan geen gebruik. Hij vindt de ademanalyse lang duren en wil het liefst zo snel mogelijk naar zijn cel. Tijdens de hele procedure is de verdachte emotioneel en moeten de agenten de goede momenten kiezen om over de WMG te beginnen en om de testen af te nemen.

4.2 Procedure in de startgebieden

Landelijke procesbeschrijving

De taken van de politie in het WMG-proces omvatten het aanhouden van verdachten voor geweldpleging onder invloed en bepalen of deze WMG-waardig is, het afnemen van de testen bij aangehouden verdachten, het registreren van de testen en het opnemen van informatie in het proces-verbaal. De punten zijn in de landelijke procesbeschrijving op hoofdlijnen uiteengezet. Naast het opstellen van een procesbeschrijving zijn ten behoeve van de uitrol van de WMG-procedure landelijk standaard processen-verbaal opgesteld (PV gebruik middelen bij geweldsdelicten) en aanpassingen gemaakt in BVH.

Aanvullende afspraken

In alle startgebieden zijn ten eerste afspraken gemaakt over de reikwijdte van de WMG in het startgebied. Respondenten van de politie benadrukken daarbij dat er geen nieuwe werkprocessen voor de WMG zijn ingericht. Immers, geweldsdelicten worden ongeacht de WMG-indicatie op de reguliere wijze afgehandeld.

- ③ In Alkmaar geldt de toepassing van de WMG voor horecageweld in het horecagebied en huiselijk geweld voor het basisteam Alkmaar.
- ③ In Eindhoven-Zuid geldt de toepassing van de WMG uitsluitend voor horecageweld in het horecagebied Stratumseind. Op andere uitgaansplekken in Eindhoven-Zuid wordt de WMG niet toegepast.
- ③ In Veluwe West geldt de toepassing van de WMG voor alle in de WMG vermelde delicten. Dat betekent dat naast horecageweld en huiselijk geweld ook andere geweldsdelicten in aanmerking komen voor het toepassen van de WMG (zie paragraaf 2.3 voor een opsomming van alle WMG-waardige delicten). Het hele werkgebied van basisteam Veluwe West wordt betrokken (Harderwijk, Ermelo en Putten).

Daarnaast zijn in de basisteams verschillende werkafspraken gemaakt:

- ③ In twee startgebieden geldt de afspraak dat agenten die de aanhouding verrichten, ook verantwoordelijk zijn voor de verdere afhandeling van de WMG (Alkmaar en Veluwe West). Indien het druk is op straat, neemt de noodhulp het proces soms over vanaf de aanhouding (Alkmaar). In Eindhoven-Zuid is dit anders en worden verdachten binnengebracht door de agenten die de aanhouding hebben verricht. Bij aankomst op het bureau nemen deze agenten de blaastest af, waarna het proces wordt overgedragen aan het aanwezige basisteamrecherche. De aanhoudende agent is wel verantwoordelijk voor het PV.
- ③ In twee startgebieden geldt de afspraak dat verdachten niet op straat blazen (Alkmaar en Eindhoven-Zuid). Dit is om problemen met de afhandeling op straat te voorkomen. De politie haalt verdachten liever eerst van de straat om hen in gecontroleerde setting op het bureau een ademtest te laten afnemen. In het plattelandsgebied Veluwe West laten politiemedewerkers wel verdachten op straat blazen. Politiemedewerkers hebben voor dit doel ook blaastesten in hun dienstauto's liggen.

De onderzoekers merken op dat er in de startgebieden verschillende reguliere werkwijzen zijn die samenhangen met verschillende karakteristieken van de gebieden waartoe de eenheid zich strekt. Zo werkt Eindhoven-Zuid, een grootstedelijk compact gebied, als enige in het weekeind met een 'arrestantenstraat'⁴² en heeft het plattelandsgebied in Veluwe West lange aanrijdtijden waardoor het lang duurt om verdachten naar het bureau te brengen voor een blaastest.

4.3 In de praktijk

Op hoofdlijnen wordt het beoogde proces gevolgd, blijkt uit het onderzoek, maar er zijn verschillen tussen (en binnen) de startgebieden. Dit geldt ook wat betreft het aantal zaken: met name in Veluwe West is er ten tijde van het onderzoek relatief weinig ervaring opgedaan met de WMG.

Punten waarop wordt afgeweken van de landelijke procedure

Aanhouden voor geweld: bepalen of casus WMG-waardig is

Uit de interviews en de observaties komt naar voren dat de WMG nog niet altijd wordt toegepast bij zaken waarbij deze wel toegepast zou kunnen worden. Deels is dit volgens de lokale afspraken die zijn gemaakt in de startgebieden: Eindhoven-Zuid past immers alleen de WMG toe bij horecageweld. Maar ook binnen de aangewezen groep geweldsdelicten worden zaken gemist. Als verklaring daarvoor noemen de geïnterviewde politiemedewerkers dat agenten nog onvoldoende bekend waren met de WMG en vergaten de WMG toe te passen. Dit geldt vooral voor huiselijk geweld delicten en andere dan horecageweld delicten, hoewel ook ten aanzien van de horecageweld delicten met name in de eerste maanden dat werd gewerkt met de WMG, zaken werden vergeten. In enkele gevallen wordt er bij WMG-waardige zaken ook bewust voor gekozen om geen WMG in te zetten, bijvoorbeeld omdat meer urgente zaken voor gaan. Dit is niet per se contrair met de beoogde werkwijze, de WMG voorziet immers in een discretionaire bevoegdheid, niet een verplichting.

Voorts blijkt uit dossieronderzoek ook dat de WMG in enkele gevallen wordt toegepast wanneer dat wettelijk gezien niet is toegestaan, namelijk bij gevallen van horecageweld of huiselijk geweld waarbij er geen aanwijzing is van alcoholgebruik. In het kader van het 'startgebied WMG' is er dan wel een blaastest afgenomen en PV-middelentest ingevuld. In de wet (artikel 55d Sv, tweede lid) staat vermeld dat er sprake moet zijn van een aanwijzing van alcoholgebruik (op basis van ogen, spraak, motoriek).

Voorlopig onderzoek

Uit de interviews, observaties en nabesprekingen blijkt dat het vooronderzoek voor het merendeel wel maar niet in alle gevallen wordt uitgevoerd zoals bedoeld in de procedure. Het afnemen van ademtesten is naar zeggen van de respondenten goed uitvoerbaar, tot het druk wordt en/of een verdachte lastig doet omdat hij of zij te dronken is. De politie geeft aan dat, als het heel druk is, ze bij zaken waarbij geen sprake is van

⁴² Arrestantenstraat: afdeling op het politiebureau waar aangehouden verdachten worden binnengebracht en overgedragen aan collega's van de afhandeleenheid. Zij verzorgen de id-check en het verhoor.

zware mishandeling, geen blaastest afneemt (i.e. geen WMG toepassen). Bij lastige verdachten komt het verder voor dat er eerder geschakeld wordt naar 'weigeren van bevel'. Als de politie op straat het druk heeft, komt het ook voor dat er meer tijd dan gebruikelijk zit tussen de ademtest en de ademanalyse (in extreme gevallen enkele uren). Er is dan naar eigen zeggen op dat moment geen tijd beschikbaar om direct een analyse af te nemen. Dit kan de analyseresultaten beïnvloeden.

Uit de nabesprekingen blijkt dat het ook voorkomt dat de ademtest wordt overgeslagen – omdat politiemedewerkers het vergaten of omdat ze testen niet nodig achten omdat het evident is dat de verdachte alcohol heeft gebruikt (zie ter illustratie onderstaande casus).

Het afnemen van de blaastest gebeurt doorgaans op het bureau, zoals afgesproken in Alkmaar en Eindhoven-Zuid. In Veluwe West kan conform de lokale werkwijze ook op straat worden geblazen maar in de praktijk is hiermee nog weinig ervaring opgedaan. Het binnenbrengen en eventueel overdragen van verdachten gaat verder op dezelfde wijze als voor de invoering van de WMG. Verdachten worden in Eindhoven-Zuid overgedragen aan de afhandeleenheid, die een ademanalyse afneemt. In de twee overige startgebieden handelen de politiemedewerkers die de aanhouding hebben verricht, ook de ademanalyse in principe zelf af.

Tot slot blijkt dat voor het voorlopig onderzoek in geen van de startgebieden gebruik wordt gemaakt van de PMT. Deze mogelijkheid wordt in de landelijke procedure gegeven maar vormt geen onderdeel van de werkwijzen in de startgebieden.

Casus b: vernielingszaak met twee verdachten

Twee verdachten worden aangehouden in verband met een vernieling. De agenten geven de uitleg dat in verband met de WMG een ademonderzoek moet worden uitgevoerd. De verdachten geven aan dat zij mee zullen werken. Het is duidelijk dat de verdachten erg dronken zijn. De collega's die de aanhouding deden, gaven dit al aan. Bovendien is het bij het openen van de celdeur een duidelijke alcohollicht te ruiken en is het ook aan de spraak te merken dat sprake is van alcoholgebruik. Om deze redenen wordt er geen ademtest afgenomen, maar worden de verdachten meteen onderworpen aan een ademanalyse. Het afnemen van de ademanalyse duurt ongeveer 15 minuten per verdachte. Bij het opmaken van het PV kunnen de verbalisanten het WMG-formulier in BVH niet vinden. Zij hebben dit opgelost door een bestaand PV waar dit formulier wel in zat, te kopiëren en aan te passen.

Vervolgonderzoek

Uit de interviews, observaties en nabesprekingen blijkt dat na een (positieve) blaastest in het merendeel van de gevallen een ademanalyse wordt ingezet. Uitzondering wordt gemaakt wanneer de verdachte weigert. Toch geven meerdere politiemedewerkers aan dat zij soms opzien tegen (en in een enkel geval afzien van) het uitvoeren van de ademanalyse omdat het proces naar zeggen traag is. Uit observaties en nabesprekingen blijkt dat de ademanalyse circa 10-15 minuten in beslag nam (variërend van 5 tot 30 minuten). Bij drukte moeten verdachten soms wachten tot ze kunnen blazen omdat na de ademanalyse de

ruimte waarin de analyse plaatsvindt, moet luchten voor een betrouwbare uitkomst. Dat betekent ook dat er een wachtplek beschikbaar moet zijn of een medewerker die toezicht houdt op de wachtende verdachte(n). Tot slot blijkt dat, net als bij ademtesten, het lastig kan zijn ademanalyses af te nemen bij verdachten die in vergaande staat van dronkenschap zijn (zie onderstaande casus ter illustratie).

Casus c: geweld tegen politie

Een verdachte wordt aangehouden wegens geweldgebruik tegen een agent in het horecagebied. De verdachte is merkbaar dronken. Op het bureau krijgt de verdachte uitleg over de WMG. Ze geeft aan mee te werken en er wordt een ademtest met een WMG-waardig resultaat afgenomen. Het afnemen van de ademtest duurt één minuut. Vervolgens wordt geprobeerd om een ademanalyse af te nemen. Dit mislukt omdat de verdachte te dronken en 'vervelend' is. Ze wordt vervolgens naar het cellencomplex gebracht (dat zich tijdelijk in een ander gebouw bevindt). Op dat moment is er bij de agenten nog onduidelijkheid over de vraag of het resultaat van de blaastest voldoende is. Als blijkt dat ook een ademanalyse afgenomen moet worden, wordt de verdachte weer naar het bureau gebracht. Hier wordt alsnog een ademanalyse afgenomen. Agenten wijzen de verdachte op haar recht op tegenonderzoek. Zij maakt hiervan geen gebruik. In de nabespreking geven de agenten aan dat de verdachte in principe meewerkend was, maar dat de WMG door haar staat van dronkenschap lastig uitvoerbaar was.

Casus d: horecageweld (tijdens meeloopdienst)

Een verdachte wordt aangehouden wegens een vechtpartij. De verdachte geeft zelf aan dat hij gedronken heeft. De agenten nemen de verdachte mee naar het bureau en nemen daar een ademtest af met een WMG-waardig resultaat. Vervolgens willen zij de verdachte naar zijn cel brengen. De onderzoeker (die meeloopt) wijst de agenten erop dat het afnemen van een ademanalyse ook tot de WMG-procedure behoort. Na overleg met de dienstdoende hulpofficier van justitie en telefonische consultatie van een collega nemen de agenten vervolgens een ademanalyse af. De apparatuur van de ademanalyse is traag. Dit valt de verdachte ook op, hij steekt er de draak mee en geeft aan dat hij niet snapt dat ze al deze moeite nemen terwijl het toch wel duidelijk is dat hij gedronken heeft. De verdachte geeft aan dat hij het liefst zo snel mogelijk naar zijn cel gebracht wil worden, zodat hij kan gaan slapen. Als het resultaat van de ademanalyse bekend is, wordt de verdachte niet gewezen op zijn recht op tegenonderzoek.

Vastleggen uitslag in PV gebruik middelen bij geweldsdelicten

Registratie in BVH vindt volgens de werkafspraken plaats door middel van het PV gebruik middelen bij geweldsdelicten in BVH. Een enkele keer (het is onbekend hoe vaak precies) is de politie na het afnemen van de test vergeten het PV middelengebruik op te maken, zo blijkt uit de gesprekken met politiemedewerkers.

De registratie verliep – met name in het begin van de implementatie – op enkele punten wat moeizaam.

- ③ In eerste instantie was het niet alle betrokken politiemedewerkers duidelijk dat er ook geregistreerd moest worden als er beneden de WMG-waarde wordt geblazen. Voor agenten wijkt dit af van de gebruikelijke werkwijze bij alcohol en verkeer. Gebruikelijk is namelijk dat alleen strafbare feiten in het PV vermeld worden.
- ③ In Eindhoven-Zuid zijn de medewerkers van het horecateam dossierverantwoordelijk en moeten zij (fysiek) handtekeningen ophalen bij arrestantentransport en afhandeleenheid. Dit kost naar hun mening veel tijd.

- De ruimte om weigering vast te leggen was aanvankelijk te klein, dit is aangepast. Verder werd het WMG-formulier in de eerste maanden na de start niet getoond bij vernielingszaken. Dit is inmiddels in een update van BVH opgelost.
- Gesproken rechercheurs geven aan dat ze collega's regelmatig moe(s)ten wijzen op een nauwkeurige registratie voor met name de indicaties voor het alcoholgebruik.
- Een politiemedewerker merkt op dat – wanneer er geen gebruik wordt gemaakt van het recht op tegenonderzoek – dit zelfstandig moet worden ingevuld in de vrije ruimte in het PV, politiemedewerkers moeten daar zelf aan denken (ofwel: niet vergeten).

Tot slot is er door meerdere politiemedewerkers de wens uitgesproken om een aparte WMG-code aan te maken in BVH. Op deze wijze kunnen WMG-zaken naar hun mening beter worden gevolgd. Deze wens is echter niet in lijn met de landelijke visie, zo blijkt uit een interview met de landelijke coördinator van de politie. WMG is namelijk een extra bevoegdheid *binnen* bepaalde delicten; het is geen apart feit.

Casus e: diefstal met geweld

Een verdachte wordt aangehouden voor winkeldiefstal, in combinatie met geweld tegen een personeelslid. De politie neemt de verdachte mee naar het bureau, geeft uitleg over de WMG en meldt dat de verdachte een alcoholtest moet doen. De verdachte is een bekende van de politie en geeft aan alles goed te vinden. Bij aankomst op het politiebureau wordt een ademtest afgenomen met een WMG-waardige uitslag. Daarom wordt ook een analyse afgenomen. Voorafgaand aan de ademanalyse krijgt de verdachte nogmaals uitleg, waarbij hij zich wederom niet verzet. De ademanalyse wordt in minder dan 5 minuten afgenomen en heeft een WMG-waardige uitslag. De verdachte doet afstand van tegenonderzoek. De agent geeft aan dit zelf te moeten noteren in het PV.

Informereren verdachte over uitslag

Voor zover blijkt uit de interviews, observaties en nabesprekingen zijn verdachten in alle gevallen ter plekke geïnformeerd over de uitslag. Enkele respondenten wijzen op het feit dat sommige verdachten te dronken zijn om goed na te denken over het al dan niet gebruik willen maken van het recht op tegenonderzoek (zoals blijkt uit onderstaande casus ter illustratie). Ook wordt door enkele politiemedewerkers opgemerkt dat verdachten niet in alle gevallen zijn gewezen op het recht op tegenonderzoek, met als reden dat dit naar hun inschatting in sommige gevallen teveel tijd kost.

Casus f: horecageweld

Een verdachte wordt wegens dronkenschap geweigerd in een kroeg. De verdachte wordt kwaad en slaat uit het niets een voorbijganger in het gezicht, onder toezicht van een politieagent. De verdachte wordt aangehouden en naar het bureau gebracht. Bij aankomst wordt de ademtest afgenomen met een WMG-waardige uitslag, waarna de verdachte wordt overgedragen aan een aanwezige basisteamrechercheur. De verdachte is dusdanig dronken dat hij nauwelijks op zijn benen kan blijven staan en heeft geen identiteitskaart bij zich. Het vaststellen van de identiteit duurt hierdoor erg lang. Uiteindelijk wordt de verdachte meegenomen voor de ademanalyse. De verdachte is niet in staat twee keer op rij goed te blazen. De eerste ademanalyse wordt hierdoor niet volbracht, waardoor het proces van de ademanalyse opnieuw moet. De tweede poging lukt wel, waarbij de verdachte uitkomt op een ruime overschrijding van de WMG-grens. Het afnemen van de ademanalyse duurt in totaal uiteindelijk 30-40 minuten. De verdachte wordt gewezen op zijn recht op tegenonderzoek, maar lijkt niet in staat deze informatie te verwerken. De politie gaat door met het proces.

Overige aandachtspunten

In aanvulling op de hierboven geconstateerde afwijkingen van de standaardprocedure zijn de volgende aandachtspunten gebleken uit de interviews, observaties en nabesprekingen:

- ➊ Motivatie. Ondanks de belasting die de WMG met zich meebrengt, zijn medewerkers enthousiast en gemotiveerd om met de WMG aan de slag te gaan, aldus coördinatoren. Dit wordt in de gesprekken met dienstdoende agenten bevestigd. Alleen in Alkmaar was er bij de start van de WMG weerstand: men zag nog geen meerwaarde in de WMG. In hoeverre dit heeft geleid tot het niet inzetten van de WMG, is onbekend. Daarom is het volgens de respondenten zaak terugkoppeling te geven over de uitkomsten van de WMG-zaken, zodat politiemedewerkers zien waartoe (hun inspanningen voor) de WMG kan leiden.
- ➋ Weigeraars. Niet alle verdachten werken mee aan de ademtest (en ademanalyse). Dat betekent dat het WMG-proces niet verder kan worden uitgevoerd. Het weigeren is strafbaar gesteld in Artikel 184 Wetboek van Strafrecht (Niet opvolgen ambtelijk bevel). Weigeren is opgenomen in de procedure.
- ➌ Versimpelen van procedure. Een aantal politiemedewerkers oppert om de uitvoering van de WMG minder arbeidsintensief te maken door ofwel een test ofwel een analyse af te nemen, in plaats van allebei. Volgens hun beredenering is het voor de toepassing van de WMG niet nodig om het exacte promillage te bepalen maar is het nodig om een bewijs te krijgen dat de verdachte onder invloed is. Het ondergaan van een blaastest met een positief resultaat is volgens enkele respondenten voldoende om de WMG toe te passen. Deze beredenering is echter onjuist, zo merken de onderzoekers op: in het besluit zijn de grenswaarden opgenomen, daarboven is sprake van strafverzwaring. Andere politiemedewerkers stellen dat juist in een keer een analyse kan worden afgenomen; zo hoeft geen dubbel werk te worden verricht. Dit is echter niet mogelijk binnen de huidige wetgeving, zo merken de onderzoekers op. In het Besluit staat vastgelegd wanneer een ademanalyse kan worden afgenomen: op basis van een vermoeden van alcoholgebruik dat is vastgesteld met een ademtest of een PMT.
- ➍ Minderjarigen. Hoewel er nog geen ervaringen zijn met minderjarigen bij het toepassen van de WMG, zijn er wel vragen bij de politie *of* in die gevallen de WMG moet worden toegepast. Het testen, en met

name na 1 juli 2017 bloedprikken, voelt voor enkele respondenten als een vergaande integriteitsschending (merk op dat integriteitsschending geldt voor alle verdachten, ook meerderjarigen). Bovendien wordt de vraag gesteld of een minderjarige het in het voorkomende geval goed begrijpt dat hij bij weigering een aantekening krijgt in zijn strafblad.

- ⦿ Bloed afnemen. Ook zijn er in twee startgebieden door de politie zorgen geuit over de mogelijke reistijd van een arts voor de uitvoering van bloedafname in het kader van tegenonderzoek (Alkmaar en Veluwe West). De arts bestrijkt daar de hele regio en het kan naar verwachting lang duren voordat die ter plaatse is. Dat betekent dat agenten die de verdachte hebben aangehouden, dan moeten wachten tot de arts er is. Deze agenten worden in die tijd gemist op straat, zo wordt beredeneerd. Dit is echter nog niet concreet aan de hand geweest.

De onderzoekers merken op dat hierin in de WMG is voorzien door naast de arts ook verpleegkundigen bevoegd te maken om bloed af te nemen. Landelijk worden er momenteel afspraken gemaakt met het netwerk verpleegkundigen om 24/7 oproepbaar te zijn om bloed te prikken. (Er is nog geen landelijk convenant met de GGZ voor de inzet van verpleegkundigen naast artsen. De 3 startgebieden vallen ieder onder een ander regionaal convenant, het ene voorziet wel het andere niet in inzet verpleegkundigen.)

- ⦿ Tot slot zijn er enkele technische aandachtspunten. Zo waren er in het begin te weinig goedgekeurde en gekalibreerde testers en analyseapparaten beschikbaar. Ook waren bij de start onvoldoende passende ruimten op de bureaus beschikbaar om de analyses af te nemen, aldus implementatieleiders van de politie.

Casus g: verzet en dreiging met geweld bij aanhouding voor winkeldiefstal

Een verdachte wordt aangehouden voor winkeldiefstal en verzet zich bij de aanhouding. Hij dreigt met geweld naar de politiemedewerkers. De politiemedewerker die de aanhouding op het bureau verder afhandelt, krijgt pas later mee dat sprake was van verzet en dreiging met geweld. Hierdoor wordt er in eerste instantie geen ademtest afgenomen. Duidelijk is wel dat de verdachte gedronken heeft, hij ruikt naar alcohol. Er wordt vervolgens een ademanalyse afgenomen. De verdachte moet drie keer blazen om tot twee goede uitslagen te komen. Het afnemen van de ademanalyse duurt 8 minuten. Het resultaat van de ademanalyse is WMG-waardig. De verdachte wordt gewezen op zijn recht op tegenonderzoek, maar maakt hiervan geen gebruik. Na het afnemen van de ademanalyse is de verdachte nog gevraagd om alsnog een ademtest te doen. Dit weigert hij, want hij denkt dat het een drugstest is en aan een drugstest wil hij niet meewerken. Aan deze weigering wordt geen gehoor gegeven, aangezien het resultaat van de ademanalyse op dat moment toch al bekend is.

4.4 Resumé

- ⦿ Voorlichting en instructie bij de politie hebben voornamelijk plaatsgevonden via briefings en het 'train de trainer'- principe en is met name gericht op horecateams. Voorlichting aan het publiek heeft plaatsgevonden via de door het ministerie van VenJ in samenwerking met ketenpartners ontwikkelde en aangereikte publiciteitscampagne.
- ⦿ De politie is verantwoordelijk voor diverse stappen van de WMG-procedure: het aanhouden van de verdachte van een geweldsdelict en - wanneer er een aanwijzing is voor alcoholgebruik - kan een

voorlopig en vervolgonderzoek worden ingezet. De uitkomsten van het onderzoek inclusief eventuele weigering van de verdachten dienen goed te worden vastgelegd in het daartoe aangewezen PV.

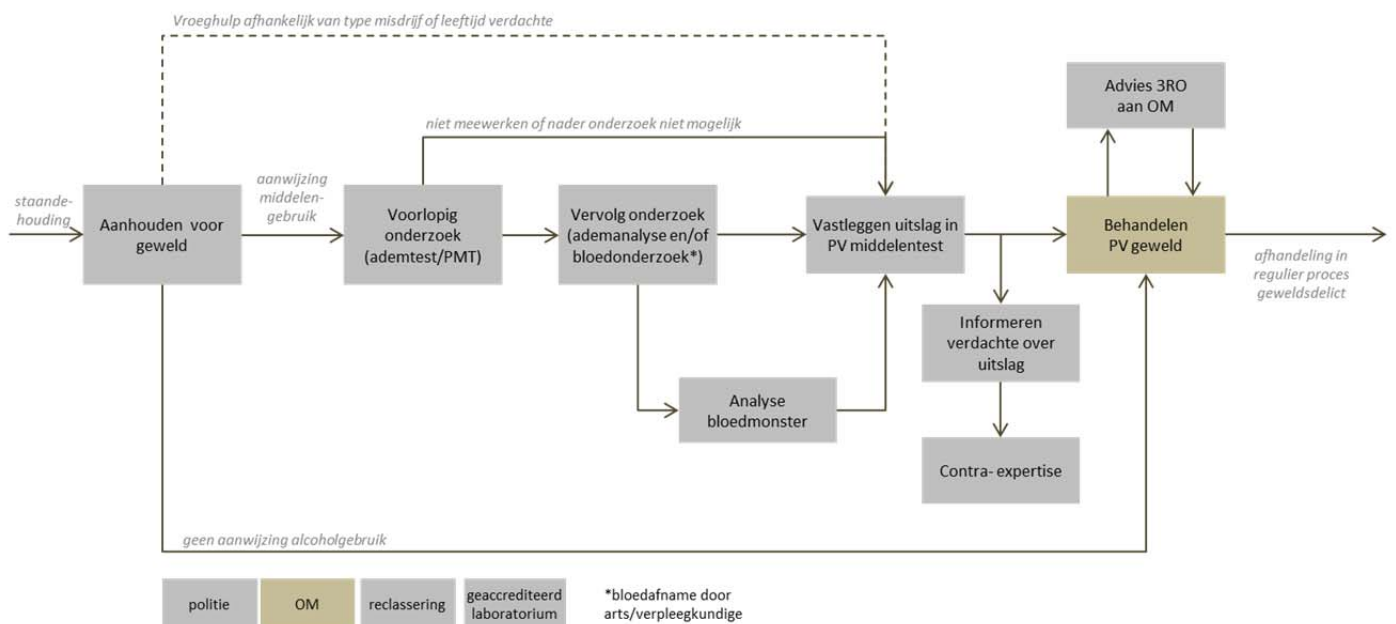
- De politie heeft de landelijke procedure op hoofdlijnen gevolgd. Dat betekent dat er doorgaans een afweging is gemaakt wel of niet de WMG-bevoegdheid toe te passen, dat er ademtesten en ademanalyses zijn gedaan, verdachten zijn geïnformeerd over de uitslag en bijbehorend PV is opgemaakt. Wel wordt op onderdelen afgeweken van de procedure; daarbij zijn er verschillen tussen en binnen de startgebieden. Zo worden niet alle potentiële WMG-zaken via de WMG-werkwijze afgehandeld en worden in enkele gevallen niet altijd consequent alle voorgeschreven processtappen doorlopen ten aanzien van het vooronderzoek, vervolgonderzoek en het wijzen op tegenonderzoek. Ook deden zich aanvankelijk registratieproblemen voor als gevolg van het feit dat BVH nog niet was aangepast op de specifieke WMG-situatie. Het merendeel van deze problemen is nu verholpen.

5 OM-ervaringen met de WMG

In dit hoofdstuk geven we een beschrijving van de ervaringen die met de WMG zijn opgedaan door het OM in de startgebieden. We gaan in op de bevindingen ten aanzien van voorlichting en instructie. Dan beschrijven we hoe de procedure in de startgebieden er uitziet en hoe de uitvoeringspraktijk verloopt. We beschrijven het generieke beeld en geven alleen daar waar tussen de startgebieden verschillen bestaan een nadere uitsplitsing.

De informatie in dit hoofdstuk is gebaseerd op semigestructureerde interviews met officieren van justitie in de drie startgebieden uit de betrokken parketten (OM Noord-Holland, OM Oost-Brabant en OM Oost-Nederland) en een interview met vertegenwoordigers van het Parket-Generaal van het OM.

Figuur 5.1: Rol OM in het WMG-proces



5.1 Voorlichting en instructie

Voorlichting en instructie binnen de organisatie

Landelijk is binnen het OM aandacht aan de WMG besteed door berichtgeving via de nieuwsbrief Signalering strafrecht, het intranet ZoOM en via de contactpersonen van het reguliere traject 'Nieuwe wet- en regelgeving'. De voorlichting en instructie over de WMG is vanuit het Parket Generaal van het Openbaar Ministerie (PAG) gericht op de startregio's, waar in elk startgebied een contactpersoon ZSM via de mail is geïnformeerd.

De respondenten van het PAG zijn landelijk aangewezen om vragen van en voor het OM te beantwoorden. Zij hebben naar aanleiding van berichtgeving op een paar uitzonderingen na geen wezenlijke vragen

ontvangen vanuit startgebieden of daarbuiten. Een mogelijke verklaring daarvoor is dat er voor het proces van het OM erg weinig verandert.

Binnen de drie betrokken parketten is de WMG specifiek onder de aandacht gebracht bij de collega's van ZSM, onder andere in werkoverleggen. Ook is de landelijke informatie over de wet en de besluiten die er onder liggen rondgestuurd binnen de eigen organisatie, in één van de drie parketten voorzien van een eigen toelichting. De voorlichting wordt door de gesproken officieren van justitie als voldoende ervaren.

Voorlichting aan het publiek

Het OM heeft zelf geen aanvullende publieksvoorlichting gegeven. Het OM is terughoudend met de boodschap die wordt afgegeven in de publieksvoorlichting: geweld onder invloed wordt zwaarder bestraft. Het is immers niet de WMG die er voor zorgt dat zwaarder wordt bestraft, aldus de respondenten.

5.2 Procedure in de startgebieden

Landelijke procesbeschrijving

Het OM is verantwoordelijk voor het vervolgen van de verdachten en het formuleren van de strafeis. Wanneer een zaak via de ZSM-werkwijze wordt afgewikkeld, zorgt het OM (samen met de ZSM-ketenpartners) ook voor de afdoening. Dit is weergegeven in de landelijke procesbeschrijving van de WMG.

Landelijk zijn geen specifieke werkafspraken gemaakt over hoe het OM met de WMG dient om te gaan. Als reden daarvoor is door de respondenten van het OM aangegeven dat werkafspraken niet afwijken van de bestaande situatie: ook voor de WMG waren er werkafspraken over het gebruiken van informatie over middelengebruik ten behoeve van de strafmaat en ook voor de WMG moest de officier van justitie bij de beoordeling van de strafzaak rekening houden met gebruik van alcohol. Daarbij dienen eventuele werkafspraken te worden gemaakt op lokaal of regionaal niveau.

Wat wel nieuw is, is dat met de WMG een objectieve vaststelling van het alcoholgebruik wordt verkregen, dat deze informatie wordt vastgelegd in het PV en dat discussie met verdachten hierover in de rechtszaal kan worden voorkomen.

Aanvullende afspraken

In de startgebieden zijn beperkt werkafspraken gemaakt. In het algemeen geldt dat de officieren van justitie informatie over alcoholgebruik dienen mee te nemen in de behandeling van de zaak. Wel valt het op dat de aard van de afspraken in de startgebieden verschillend is. Zo zijn in het OM Noord-Holland en het OM Oost-Nederland afspraken gemaakt over de strafeis; dit is niet het geval voor het OM Oost-Brabant. In het OM Noord-Holland zijn daarnaast afspraken gemaakt over strafmodaliteiten en gedragsaanwijzingen. Alleen in Oost-Nederland is expliciet afgesproken dat weigering tot medewerking aan een onderzoek naar alcoholgebruik wordt meegenomen in de tenlastelegging en dat dit als weigering een artikel 184 boete oplevert van € 250.

In Oost-Brabant en Oost-Nederland zijn daarnaast afspraken gemaakt omtrent het expliciteren en volgen van de WMG-zaken binnen ZSM en terugkoppeling van de uitkomsten aan ZSM en daarnaast de politie. De respondent van het OM Oost-Nederland geeft daarnaast aan dat met de politie is afgesproken dat alle WMG-zaken achter de KENO-code⁴³ de letters WMG meekrijgen, zodat het altijd bij binnenkomst duidelijk is dat het een WMG-zaak betreft.

5.3 In de praktijk

Het OM heeft nog maar beperkt ervaring opgedaan met het behandelen van WMG-zaken. Het aantal zaken dat is binnengekomen is relatief klein (circa vijf zaken per parket) en in totaal is maar één zaak ten tijde van het veldwerk afgerond. Deze zaak is op zitting behandeld.

Punten waarop wordt afgeweken van het proces

Volgens respondenten van het OM zijn de binnengekomen zaken behandeld zoals beoogd en zijn gemaakte werkafspraken op de juiste wijze toegepast. Zo zijn de testresultaten van de WMG gebruikt en weigeringen meegenomen bij de tenlastelegging, in ieder geval in de gebieden waar dit is afgesproken. Vanwege het geringe aantal WMG-zaken heeft in de praktijk nog weinig terugkoppeling plaatsgevonden. Ook kan vanwege het geringe aantal nog geen goed antwoord geven worden op de vraag of en op welke punten wordt afgeweken van het beoogde proces.

Overige aandachtspunten

Er wordt een aantal (mogelijke) aandachtspunten geconstateerd door de respondenten:

- ③ Identificeren WMG-zaak. Het is voor het OM in de startgebieden lastig om bij binnenkomst te bepalen of een zaak een WMG-zaak betreft, zo blijkt uit de interviews. Met name het OM Noord-Holland geeft aan dat niet duidelijk is hoeveel WMG-zaken er zijn omdat er nergens in GPS/COMPAS⁴⁴ op een gestandaardiseerde wijze kan worden aangegeven dat het om WMG-zaken gaat. Volgens de respondent kan het OM dat niet zelfstandig zien en levert de politie hierover wisselende informatie. De onderzoekers merken hierbij op dat het niet duidelijk is of hier sprake is van een managementinformatie-probleem (we kunnen niet zien hoeveel zaken het betreft in totaal) of een probleem bij de aangereikte zaken op individueel niveau (omdat de politie niet goed registreert).
- ③ Sepot. Enkele zaken hebben vanwege gebrek aan bewijs geleid tot een sepot en er is een zaak geweest waarbij de weigering niet kon worden meegenomen in de strafeis, zo blijkt uit de interviews. Onbekend is hoeveel zaken er onbedoeld niet als een WMG-zaak zijn afgehandeld.
- ③ ZSM. Een mogelijk aandachtspunt van de respondenten van het OM is dat geen van de zaken bij het OM is behandeld via de ZSM-werkwijze. (Dit zorgpunt wordt gedeeld door de reclassering.) Dat is niet contrair met de beoogde werkwijze – want het kan immers juist een passende aanpak zijn - maar

⁴³ De KENO-code is een zoek sleutel waarmee personen in politiestructuren gevonden kunnen worden. De KENO-code bestaat uit de combinatie van de eerste vier letters van de achternaam, voorletter en geboortjaar.

⁴⁴ Digitaal registratiesysteem van het Openbaar Ministerie.

matcht mogelijk niet met de huidige inzet op ZSM. Door respondenten wordt toegelicht dat niet alle WMG-zaken kunnen worden afgedaan via ZSM omdat ze te complex zijn. Het gaat bij ZSM om eenvoudige strafzaken. Binnen die categorie vallen zaken af als ze zo ingewikkeld of ernstig zijn dat het niet kan worden afgedaan binnen de termijn van verhoor en inverzekeringstelling, als nader onderzoek nodig is. Ook het slachtoffer kan 'te ingewikkeld' zijn: afhandeling van diens fysieke of materiële schade vereist nader onderzoek. Door sommige respondenten (van verschillende ketenpartners) wordt onjuist verondersteld dat een WMG-zaak altijd via ZSM wordt afgedaan.

- ➊ Tegenonderzoek. Uit onderzoek naar de politiepraktijk blijkt dat in een aantal gevallen de politie de verdachte niet heeft gewezen op tegenonderzoek. Respondenten van het OM is gevraagd welke mogelijke consequenties dit heeft voor de afhandeling van WMG-zaken. Bij de inwerkingtreding van de gewijzigde Wegenverkeerswet 1994 wordt het niet wijzen van verdachten op het recht van tegenonderzoek immers gezien als onvolkomenheid in het onderzoek, wat tot vrijspraak kan leiden. Dat is in geval van de WMG-zaken niet het geval. Verdachten worden vervolgd op basis van het onderliggende geweldsdelict. Wel bestaat de mogelijkheid dat de rechter besluit het strafverzwarende element als gevolg van de WMG niet toe te passen/op te leggen.

Box 5.1: Verdieping: tegenonderzoek

Volgens vaste jurisprudentie van de Hoge Raad is pas sprake van een bloedonderzoek in de zin van artikel 8 juncto artikel 163 van de Wegenverkeerswet 1994 indien de waarborgen zijn nageleefd waarmee de wetgever dat onderzoek heeft omringd (vgl. HR 11-10-2011, ECLI:NL:HR:2011:BR3043). Schending van een van de waarborgen heeft tot gevolg dat niet kan worden gesproken van een "onderzoek" in de zin van die artikelen en dat het resultaat van het onderzoek niet voor het bewijs mag worden gebruikt. Het stelsel van strikte waarborgen vindt zijn oorzaak "in de verregaande inbreuk op de persoonlijke vrijheid en... ten doel (heeft) zoveel als menselijkerwijs mogelijk is fouten en onvolmaaktheden die ten nadele van de verdachte strekken uit te schakelen" (zie A-G Leijten in zijn conclusie bij HR 17 juni 1986, NJ 1987, 152).

De Hoge Raad heeft overigens wel enige ruimte in de beoordeling van de naleving van de strikte waarborgen gelaten. Bij de beoordeling van een schending van een van die waarborgen mag namelijk worden gelet op het belang van het geschonden voorschrift. Als in het concrete geval recht is gedaan aan het belang van het aan de orde zijnde voorschrift, mag worden aangenomen dat het onderzoek is uitgevoerd met inachtneming van het stelsel van strikte waarborgen en kunnen de resultaten van het onderzoek voor het bewijs gebezigd worden.

Naar geldend recht maakt de mededeling van de opsporingsambtenaar aan de verdachte dat hij recht op tegenonderzoek heeft, geen onderdeel uit van de strikte waarborgen omdat het doen van die mededeling op grond van de huidige Wegenverkeerswet 1994 of de daarop gebaseerde uitvoeringsregels geen verplichting voor de opsporingsambtenaar is (vgl. PHR 4 april 2017, ECLI:NL:PHR:2017:217). Daarin komt op het moment dat de wet verbetering aanpak drugs in het verkeer en het daarop gebaseerde Besluit alcohol, drugs en geneesmiddelen in het verkeer in werking treden, verandering. Op grond van dat besluit is de opsporingsambtenaar immers verplicht om de verdachte erop te wijzen dat hij na een nader ademonderzoek of een (aanvullend) bloedonderzoek recht op een tegenonderzoek heeft. Niet-naleving van die verplichting zal ertoe kunnen leiden dat de rechter daarin reden ziet om de resultaten van het onderzoek van het bewijs uitsluit en vrijspraak laat volgen.

Voor zover die verplichting niet is nageleefd in het kader van een middelenonderzoek bij een verdachte geweldpleger geldt voor de waardering van dat vormverzuim het kader dat in artikel 359a van het Wetboek van Strafvordering is neergelegd. Op grond van het eerste lid van dat artikel kan de rechtbank, indien blijkt dat bij het voorbereidend onderzoek vormen zijn verzuimd die niet meer kunnen worden hersteld en de rechtsgevolgen hiervan niet uit de wet blijken, daaraan een van de daarin genoemde rechtsgevolgen verbinden.

De Hoge Raad heeft eerder geoordeeld dat het niet naleven van een dergelijke verplichting in het kader van een DNA-onderzoek niet tot bewijsuitsluiting of strafvermindering als bedoeld in artikel 359a Sv hoeft te leiden "omdat de vormverzuimen waarop de verdachte zich heeft beroepen herstelbaar waren. Dit oordeel getuigt niet van een onjuiste rechtsopvatting. Het is evenmin onbegrijpelijk, in aanmerking genomen dat, zoals in de overwegingen van het Hof ligt besloten, het verzuim om de verdachte overeenkomstig art. 151a, derde lid, Sv schriftelijk in kennis te stellen van de uitslag van het DNA-onderzoek en hem te wijzen op de mogelijkheid om aan de officier van Justitie te verzoeken een tegenonderzoek te laten uitvoeren, ten gevolge heeft dat de in art. 151a, vierde lid, Sv vermelde termijn van veertien dagen niet was ingegaan en dat de verdachte ook nog ter terechtzitting in hoger beroep een verzoek had kunnen doen tot het doen uitvoeren van een tegenonderzoek." (HR 1 november 2005, ECLI:NL:HR:2005:AU2239). De vraag is of die redenering ook opgaat bij een bloedonderzoek als bedoeld in artikel 55e Sv. Zijn de resultaten van een tegenonderzoek ook nog betrouwbaar als dat onderzoek pas tijdens het hoger beroep zou worden uitgevoerd?

Bron: ministerie van Veiligheid en Justitie, directie Wetgeving

Door de politie is de zorg geuit dat het OM niets doet met relatief onschuldige zaken. Respondenten van het OM geven hierop als reactie dat de strafeis primair wordt gebaseerd op het onderliggende delict. Alcoholgebruik raakt aan de persoonlijke omstandigheden van de verdachte. Bij het bepalen van de strafeis wordt – naast het onderliggende delict - rekening gehouden met dergelijke omstandigheden (zit iemand bijvoorbeeld in schuldsanering?). Dergelijke factoren worden gewogen en meegenomen in de uiteindelijke beslissing.

Uit het onderzoek blijkt dat sommige verdachten weigeren medewerking te verlenen aan de WMG. Het OM is gevraagd wat dit betekent voor de afhandeling van WMG-zaken. In beginsel kan weigeren als apart feit ten laste worden gelegd. Ook kan een in een proces-verbaal opgenomen overtreding van artikel 184 Wetboek van strafrecht 'Niet voldoen aan een bevel' ad informandum worden voorgelegd aan de rechter, opdat hij dit kan meenemen in zijn strafmaat. In de praktijk zal het echter niet eenvoudig zijn te bepalen welk deel van de straf betrekking heeft op de overtreding van genoemd artikel 184 en welk deel op het geweldsdelict. Ook komt er een melding op het strafblad als extra feit. Juist als de betrokkene niet meewerkt, is het van belang de omstandigheden goed te beschrijven in het proces-verbaal. Indien er aanwijzingen zijn dat de verdachte onder invloed was tijdens de geweldpleging, kan dit ook bij ontbreken van uitslagen van een voorlopig of vervolgonderzoek worden mee genomen bij het bepalen van de strafeis/strafmaat. Het OM geeft aan dat het van belang is de zaak zo goed mogelijk te omschrijven.

De onderzoekers merken op dat dit mogelijk contrair is met een van de redenen waarom de WMG is gestart. Voorafgaand aan de WMG heeft het Parket Generaal van het OM immers gesteld dat strafverzwaring niet mogelijk is zonder objectieve vaststelling van het alcoholgebruik.

5.4 Resumé

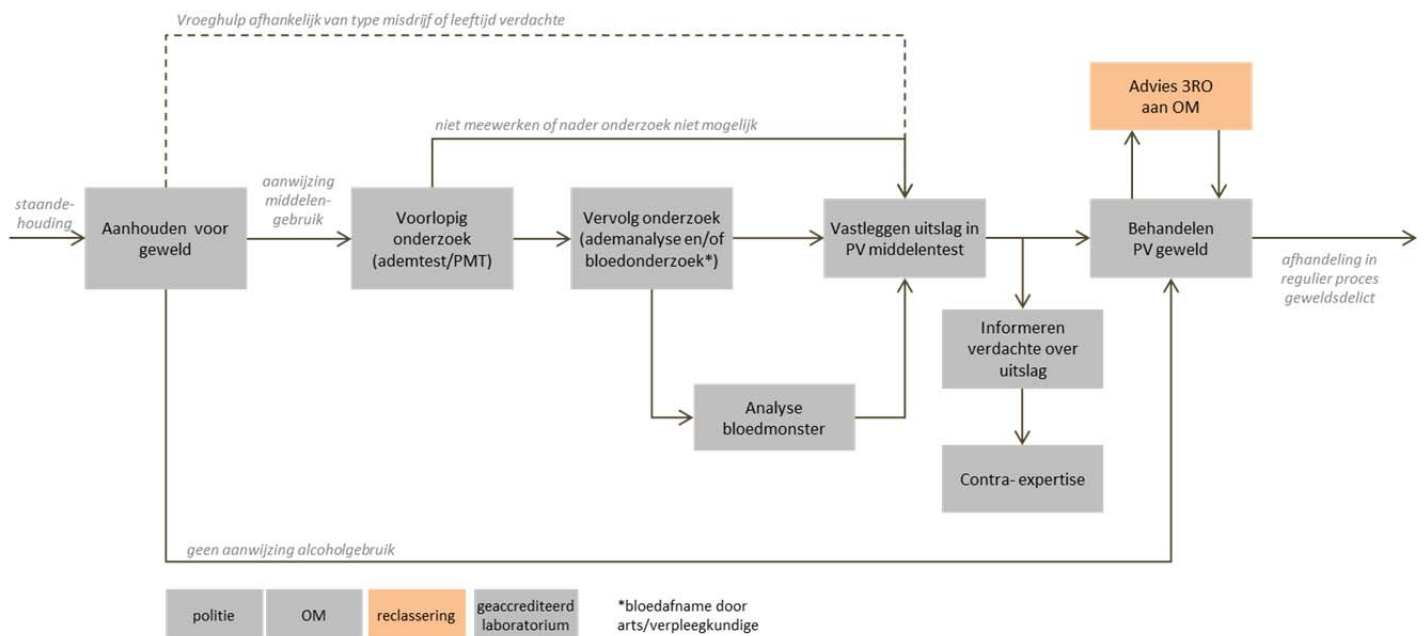
- Voorlichting en instructie bij het OM zijn met name gericht op medewerkers die te maken hebben met de ZSM-procedure.
- Het OM handelt het delict af als een regulier geweldsdelict maar houdt bij het bepalen van de strafeis rekening met de WMG. Daarbij wordt informatie die uitwijst dat een verdachte het geweldsdelict onder invloed van drank heeft gepleegd, objectief en systematisch meegewogen.
- Er zijn geen aangepaste werkprocessen voor het OM in de startgebieden.
- Het OM heeft nog maar beperkt ervaring opgedaan met het behandelen van WMG-zaken. Daardoor valt er weinig te zeggen over eventuele punten waarop wordt afgeweken van de procedure.
- De zaken die het OM heeft behandeld zijn reguliere zaken die op zitting worden behandeld (en niet via ZSM worden afgedaan).

6 Reclassering-ervaringen met de WMG

In dit hoofdstuk geven we een beschrijving van de ervaringen van de reclassering met de WMG. Eerst gaan we in op de bevindingen ten aanzien van voorlichting en instructie, vervolgens beschrijven we hoe de procedure in de startgebieden er uitziet en hoe de uitvoeringspraktijk verloopt. We beschrijven het generieke beeld en gaan daar waar relevant in op verschillen tussen de startgebieden.

De informatie in dit hoofdstuk is gebaseerd op semigestructureerde interviews met reclasseringsmedewerkers in de drie startgebieden en een landelijke vertegenwoordiger van de SVG, documentatie en een analyse van gegevens uit het registratiesysteem van de reclassering (Iris).

Figuur 6.1: Rol reclassering in het WMG-proces



6.1 Voorlichting en instructie

Voorlichting en instructie binnen de organisatie

De voorlichting en instructie binnen de reclassering is via verschillende wegen verlopen. Landelijk zijn alle werknemers van de SVG (dus ook die buiten de startgebieden) geïnformeerd via een bericht op intranet. Dit heeft vooralsnog weinig reactie vanuit de organisatie bij het landelijke kantoor opgeleverd. Ook is er een Wordvoeringslijn Wet middelenonderzoek opgesteld waarin het standpunt van de SVG over de WMG is geformuleerd.

In ieder startgebied is er een deelprojectleider van de SVG, die in zijn eigen startgebied werknemers heeft geïnformeerd door middel van e-mail en via presentaties in teamvergaderingen. Op basis van de interviews

met reclasseringswerkers in de startgebieden lijkt het er op dat de voorlichting en instructie in Eindhoven-Zuid minder uitvoerig is geweest: er is (alleen) een mail rondgestuurd met de informatie dat de WMG van kracht is en dat medewerkers hierop moeten letten.

Ten tijde van het onderzoek is informatie over de WMG vooral verspreid bij reclasseringswerkers die zich bezig houden met het ZSM-recht. Alleen in Alkmaar is ook de advieskant van de reclassering bij de start van de WMG in een teamvergadering geïnformeerd. In de andere startgebieden wordt dan ook geconstateerd dat het wenselijk is voorlichting breder in de organisatie uit te zetten. Binnen de units zelf leeft de WMG nog niet. Daarbij wordt door respondenten opgemerkt dat medewerkers wel standaard vanuit hun eigen expertise vanuit verslavingszorg naar hun zaken kijken, ongeacht hun WMG-kennis.

De voorlichting en instructie over de WMG en de betekenis ervan voor het reclasseringswerk lijkt voor (geïnformeerde) betrokken werknemers duidelijk; er zijn bij de deelprojectleiders geen vragen gekomen. Er zijn echter nog geen ervaringen met de WMG, dus is nog niet bekend hoe de medewerkers er in de praktijk mee omgaan en of de instructie volstaat.

Voorlichting aan het publiek

In de startgebieden is het publiek door de SVG voorgelicht aan de hand van het landelijk ontwikkelde voorlichtingsmateriaal: posters. In Alkmaar en Veluwe West zijn posters opgehangen in de wachtkamer. De posters worden in ieder geval door een deel van het publiek gezien, zo blijkt uit reacties van enkele cliënten die naar posters verwijzen. In Eindhoven-Zuid is er, voor zover de respondent daarop zicht heeft, vanuit de eigen organisatie geen publieksvoorlichting gegeven.

De reclassering van Veluwe West geeft aan dat zij meegedacht heeft over het ontwerp van de posters van het ministerie van VenJ. Zij laat weten dat zij met de posters duidelijk wil maken dat alcohol en drugs geen excuus zijn en dat alcohol en drugs het gedrag niet vergoelijken. Ze wil naar haar cliënten uitdragen dat de WMG moet leiden tot een passende interventie, niet per se tot zwaardere straffen. Volgens de reclassering van Veluwe West zou er richting het publiek wel meer voorlichting moeten komen over wat het kan betekenen als je met alcohol op in de fout gaat (bijvoorbeeld dat je een interventie krijgt van de reclassering). Tot op heden is hier te weinig aan gedaan. De bedoeling is om de voorlichting aan het publiek te verbeteren en uit te breiden zodra de WMG landelijk uitgerold wordt en het ook mogelijk wordt om op drugs te testen. Dit is, zoals eerder in dit rapport vermeld, conform de landelijke implementatieplannen: er komt een landelijke publiekscampagne.

6.2 Procedure in de startgebieden

Landelijke procesbeschrijving

De reclassering is verantwoordelijk voor vroeghulp, advisering en toezicht. Landelijk zijn er geen specifieke werkafspraken gemaakt over hoe de reclassering ten aanzien van deze taken met de WMG dient om te gaan. Dat is volgens de respondenten ook niet nodig. Werken met de WMG heeft weinig impact op het

werkproces. Het betreft geen nieuwe werkwijze voor de reclassering. De verandering in het werken met de WMG zit hem vooral in sneller acteren vanwege een vermoedelijk groter aantal zaken en het inzetten van passende interventies. Dit vergt wel een aantal werkafspraken in de regio waardoor er bijvoorbeeld direct met een module Alcohol & Geweld of een Leefstijl training kan worden gestart⁴⁵. Hierdoor kunnen de maatwerkteams/voorkantteams snel de juiste interventies voorstellen.

Overigens past volgens de SVG het werken met de WMG goed binnen de huidige Ruim Baan-ontwikkelingen⁴⁶ van de reclassering, het OM en DJI, waarbij wordt ingezet op een passende straf. Binnen deze ontwikkeling is al een aantal aanpassingen gemaakt die goed aansluiten bij de wensen van de WMG: het beschikbaar stellen van korter, modulair opgebouwde interventies. Zo is ook de bestaande interventie Alcohol en Geweld al ingekort – en nu goed voor WMG inzetbaar.

Aanvullende afspraken

In de startgebieden zijn volgens de geïnterviewde reclasseringswerkers enkele werkafspraken gemaakt. Deze hebben betrekking op het labelen van WMG-zaken bij binnenkomst en de beschikbare in te zetten interventies. Over de verdere werkwijze van de reclassering zelf zijn geen afspraken gemaakt.

In het kader van de WMG zijn door de reclassering van Alkmaar en Eindhoven-Zuid werkafspraken gemaakt over het labelen van WMG-zaken met als doel zo vroeg mogelijk in het proces duidelijk maken dat het een WMG-zaak betreft. In Alkmaar is echter niet duidelijk op welke wijze dit zou gebeuren (zie ook 5.3). In Eindhoven-Zuid zijn afspraken gemaakt over het maken van een melding op de ZSM-verdachtenmonitor. Zaken komen binnen via ZSM. Het is de bedoeling dat in de nabije toekomst op de verdachtenmonitor een melding komt wanneer het een WMG-zaak betreft (bijvoorbeeld net zoals er een melding wordt gemaakt bij een mogelijke adolescentenstrafrechtzaak of een veilige publieke taak-zaak). In Eindhoven-Zuid is ook afgesproken dat de reclassering in het dossier vermeldt dat het een WMG-zaak betreft, ook in de overdracht aan collega's.

De reclassering van Veluwe West laat weten dat met ZSM en forensische zorg is besproken dat het de voorkeur heeft om op WMG-casussen interventies te laten volgen. Hiertoe zijn kortdurende modules opgesteld. Het doel is om meteen bij binnenkomst vast te stellen wat er met een cliënt aan de hand is en welke interventie daarbij past en, indien nodig, direct door te zetten naar de kliniek in Harderwijk.

Alcohol & Geweld is een gedragsinterventie die specifiek ingaat op de aanpak van middelengebruik. Ook in de Leefstijltraining is aandacht voor de het gebruik van middelen. Het inzetten van bestaande gedragsinterventies gericht op achten de respondenten niet proportioneel.

⁴⁵ Alcohol & Geweld is een gedragsinterventie specifiek ingaat op de aanpak van middelengebruik. Ook in de Leefstijltraining is aandacht voor de het gebruik van middelen.

⁴⁶ Ruim baan voor betekenisvol maatwerk is een beweging die wij met ons allen maken. Het Openbaar Ministerie (OM), Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) en de reclassering (3RO) corrigeren daders van (veelvoorkomende) criminaliteit direct en zorgvuldig en doen daarmee recht aan de belangen van de slachtoffers en de samenleving. Een beweging van productie draaien naar doen wat nodig is. Uiteraard met behoud van de expertise en het vakmanschap die we de afgelopen tien jaar met elkaar hebben opgebouwd. Dit doen we om nieuwe delicten te voorkomen en om zaken snel en zorgvuldig af te handelen. Combinaties van straf en zorg met als leidende gedachte 'licht waar het kan, zwaar als het moet'. Het gaat erom dat ons ingrijpen is afgestemd op de situatie en dat het zin heeft voor de dader, het slachtoffer en de samenleving. Kernboodschap versie 1.0 - 14 oktober 2016. 3RO, OM, DJI.

6.3 In de praktijk

De reclassering heeft zo goed als geen ervaring opgedaan met het geven van vroeghulp en advisering en het houden van toezicht in het kader van de WMG. Voor zover daarop zicht is, is er (minimaal) één ervaring met een verdachte die voldeed aan de WMG-criteria en die door de reclassering is bezocht (zie ook hoofdstuk resultaten).

Punten waarop wordt afgeweken van het proces

Er valt door het ontbreken van praktijkervaring weinig te zeggen over hoe het proces in de praktijk loopt.

De volgende punten vallen op:

- ③ De reclassering van Alkmaar geeft aan dat zij nog geen zaken heeft gehad die WMG-gelabeld waren. Vanwege registratieproblemen bij de politie zou hierover onduidelijkheid zijn. Volgens de reclassering zouden er inmiddels twee dagvaardingen gepland zijn, maar omdat het voor de reclassering niet bekend is om welke zaken het gaat, kan zij niet nagaan hoe bij deze zaken is gehandeld.
- ③ In Eindhoven-Zuid valt uit PV's goed af te lezen of het een WMG-zaak betreft of niet, aldus de geïnterviewde reclasseringswerker. Informatie wordt ook gezonden naar een ketenprocescoördinator die gegevens vervolgens invoert in BOSZ⁴⁷. Op deze manier hebben politie en OM ook zicht op de gegevens.
- ③ Geen van de in Veluwe West voor de WMG ontwikkelde modules is nog gebruikt.

Overige aandachtspunten

Er wordt een aantal (mogelijke) aandachtspunten geconstateerd door de respondenten:

- ③ Snelle inzet. Bij de reclassering, zowel landelijk als in alle startgebieden, is er de wens eerder in het proces betrokken te worden bij WMG-casussen, zodat ze snel een interventie op kan zetten, waardoor een persoon niet voor de rechter hoeft te komen. Dat betekent ook dat de reclassering op de hoogte moet zijn van WMG-zaken die binnenkomen. Hierover moeten afspraken worden gemaakt met de politie en/of het OM.
- ③ Momenteel wordt geen van de WMG-zaken via ZSM afgedaan. Vanuit het oogpunt van de reclassering is het wenselijk om direct een passende interventie in te zetten. Dit kan wanneer een zaak via ZSM wordt afgedaan. Maar ook wanneer een zaak op zitting is gepland, kan in afwachting van de zitting via een 'voorlopige opdracht' worden gestart met interventies. Onbekend is hoe vaak gebruik wordt gemaakt van voorlopige opdracht.
- ③ Afspraken buiten ZSM. Afspraken met ZSM alleen zijn daarin niet toereikend. Niet alle mogelijke WMG-zaken worden door de reclassering via ZSM bereikt. Is een verdachte gedagvaard, dan wordt aan de hand van het verhoor aangegeven of er een reclasseringsadvies moet komen. Als er niet veel speelt dan wordt geen adviesrapport gevraagd. De reclassering van Eindhoven-Zuid kijkt ook zelf altijd goed hoe het met iemand gaat. Niet in alle gevallen is het nodig een advies op te stellen.

⁴⁷ Betere Opsporing door Sturen op Zaken. Applicatiesysteem van (o.a.) de politie en het OM.

- 🔄 Ten slotte is aangegeven dat er te weinig ervaring is opgedaan door de reclassering om van te leren in het kader van het WMG-proces.

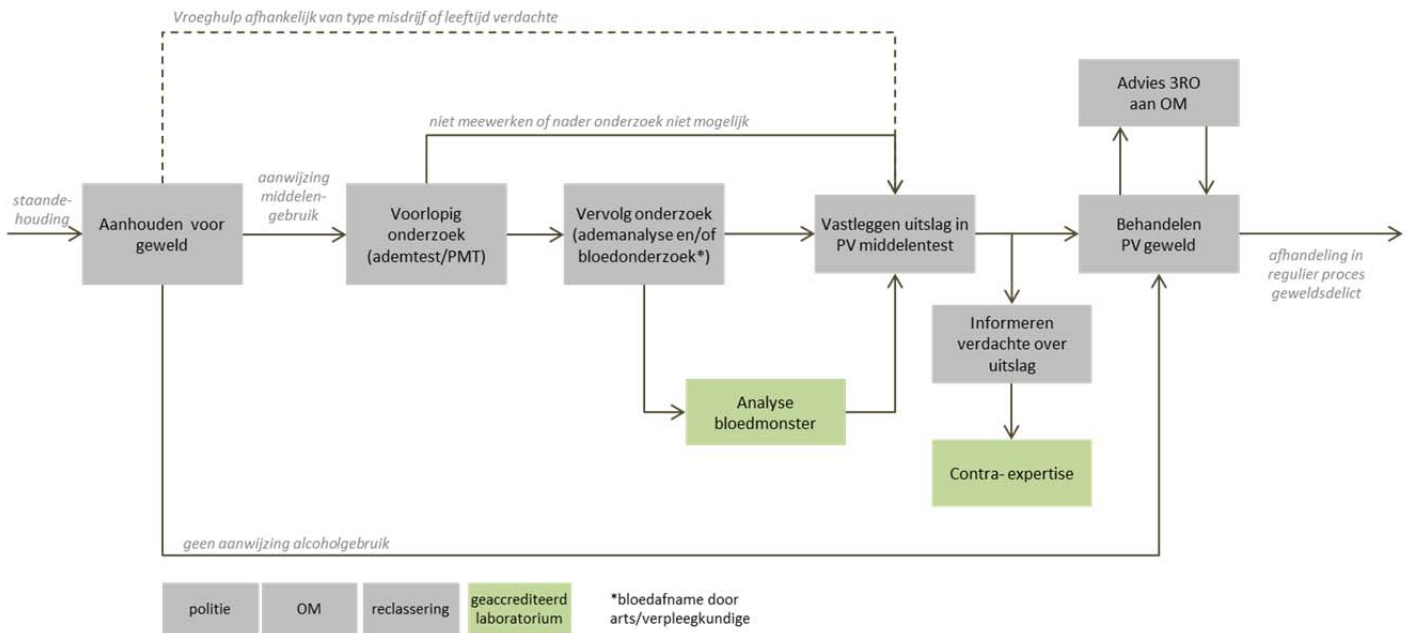
6.4 Resumé

- 🔄 Voorlichting en instructie bij de reclassering zijn met name gericht op medewerkers die zich richten op de ZSM-procedure.
- 🔄 De reclassering handelt het delict af volgens het reguliere werkproces ten aanzien van vroeghulp, advisering en toezicht. Ze neemt hierin de informatie over middelengebruik mee en kan adviseren over voorwaarden die in het kader van de WMG kunnen worden opgelegd.
- 🔄 Er zijn geen aangepaste werkprocessen voor de reclassering in de startgebieden. Wel zijn er interventies gericht op alcoholgebruik ontwikkeld en beschikbaar.
- 🔄 De reclassering heeft nog vrijwel geen ervaring opgedaan met het geven van advies ten aanzien van WMG-zaken en het toezien op interventies ten aanzien van WMG-zaken.
- 🔄 Daardoor valt er weinig te zeggen over eventuele punten waarop wordt afgeweken van het proces.

7 NFI-ervaringen met de WMG

In dit hoofdstuk geven we een beschrijving van de ervaringen van het NFI met de WMG. Omdat de ervaringen zeer beperkt zijn, is het hoofdstuk beknopt. De informatie in dit hoofdstuk is gebaseerd op het interview met twee NFI-medewerkers.

Figuur 7.1: Rol NFI in het WMG-proces



7.1 Voorlichting en instructie

Voorlichting en instructie binnen de organisatie

De voorlichting en instructie binnen het NFI over het werken met de WMG is verlopen via een kort bericht op intranet. Daarin is aandacht gegeven aan de WMG en wat dat voor het NFI betekent. Het NFI is een betrekkelijk kleine organisatie (in vergelijking met politie, OM en reclassering). De circa 25 bij het proces betrokken medewerkers zijn op de hoogte gebracht van de nieuwe werkwijze. Het betreft toxicologen, andere medewerkers van het toxicologisch laboratorium en medewerkers van de frontdesk waar de aanvragen binnenkomen en verstuurd worden. Vooralsnog zijn er van hen geen vragen gekomen over het werken met de WMG. De instructie binnen de organisatie lijkt vooralsnog helder voor de betrokken medewerkers, zo vertellen de twee respondenten van het NFI.

Voor het NFI betreft het werken met de WMG ten aanzien van alcohol niets nieuws, aldus de respondenten. In het kader van alcoholcontroles in het verkeer (artikel 8 Wegen Verkeerswet 1995) wordt een vergelijkbaar proces doorlopen. Het NFI zegt dan ook klaar te zijn voor analyse op alcohol. Verder valt de WMG ook na 1

juli 2017, wanneer ook drugsanalyses kunnen worden verwacht, in de slipstream van de wijziging van artikel 8 van de Wegen Verkeerswet 1994.

Voorlichting aan het publiek

Het NFI zit aan de achterkant van het proces en heeft geen zicht op – en mening over – hoe de voorlichting aan het publiek is verlopen.

7.2 Procedure

Het NFI is verantwoordelijk voor het ontvangen van de aanvragen van bloedonderzoek, de analyse van bloed op alcoholgebruik en de tijdige aanlevering van de resultaten van het onderzoek. De frontdesk van het NFI ontvangt de aanvragen voor bloedanalyse. De aanvragen worden vervolgens overgedragen aan een afdeling waar de analyse plaats vindt. Vervolgens wordt een rapport opgesteld waarin de uitkomsten worden vermeld maar niet geïnterpreteerd. Het gaat hiermee om standaard werkafspraken die in het kader van de alcoholcontroles in het verkeer goed worden nageleefd. Ook nu wordt gewerkt met (bloedalcohol)bepalingen en met wettelijke grenswaarden (wel is de waarde anders) en ook nu wordt gerapporteerd zonder interpretatie. Nieuw is dat er in de WMG vernietigingstermijnen genoemd worden voor bloedbuizen en persoonsgegevens.

7.3 In de praktijk

Er is bij het NFI geen ervaring opgedaan met de analyse van bloed in het kader van de WMG, noch in het kader van vermoeden van alcoholgebruik, noch in het kader van een tegenonderzoek.

Overige aandachtspunten

Er zijn nog geen praktijkervaringen opgedaan en er hebben zich nog geen aandachtspunten voorgedaan.

Wel zijn er door de respondenten twee mogelijke aandachtspunten aangedragen, die met name na 1 juli 2017 kunnen spelen wanneer ook op drugs zal worden getest:

- 🔄 **Kwaliteit formulieren.** Er is een zorg dat niet alle aanvraagformulieren leesbaar en compleet worden ingevuld. Alleen als alle benodigde informatie compleet is, kan het onderzoek in productie worden genomen (de bloedbuis worden geanalyseerd).
- 🔄 **Geaccrediteerde laboratoria buiten Nederland.** De Regeling beschrijft de mogelijkheid om bloedonderzoek te laten uitvoeren bij geaccrediteerde laboratoria in Nederland en elders in Europa. Hiermee is nog geen ervaring opgedaan tijdens het onderzoek (jan- medio april 2017). Er zijn bij het NFI vragen en onzekerheden over hoe het werken met geaccrediteerde laboratoria in het buitenland zal verlopen. Gaat het aantal tegenonderzoeken toenemen? Hoe gaat dat lopen? Hoe krijg je bloed onder juiste condities naar een laboratorium elders in Europa en goed getest? Hoe verloopt de

betaling? Hoe zit het met het beantwoorden van vragen van verdachten die een tegenonderzoek willen laten uitvoeren?

De verwachte toename van het aantal analyse-aanvragen wordt door het NFI niet op voorhand als aandachtspunt gezien. Een toegenomen aantal onderzoeken is prima zolang het budget maar navenant wordt aangepast. Wel is het gezien de strakkere levertijden zaak om efficiënt te werken, aldus de NFI medewerkers.

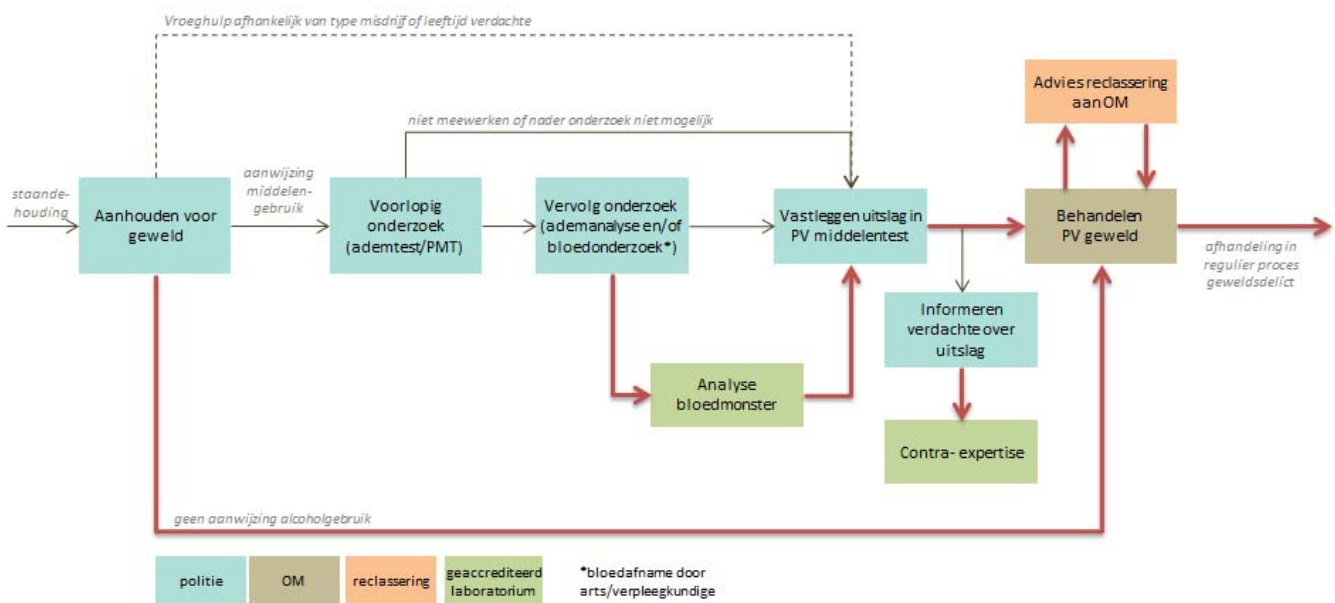
7.4 Resumé

- De WMG past binnen het reguliere werkproces van het NFI zoals dat ook wordt toegepast ten aanzien van alcoholcontroles in het verkeer (artikel 8 Wegenverkeerswet).
- Het NFI heeft nog geen ervaring opgedaan met het behandelen van WMG-zaken.
- Daardoor valt er niets te zeggen over eventuele punten waarop wordt afgeweken van het proces.

8 Samenwerking

In dit hoofdstuk gaan we in op de samenwerking tussen de ketenpartners in de WMG-procedure. We bespreken in dit hoofdstuk de verschillende onderdelen in het proces waar samenwerking plaatsvindt en de aandachtspunten die daarbij door de respondenten zijn geformuleerd. Dat doen we door eerst kort de formele procedure te beschrijven en vervolgens stil te staan bij de uitvoeringspraktijk. De informatie in dit hoofdstuk is gebaseerd op interviews met alle ketenpartners in de drie startgebieden en de landelijke vertegenwoordigers.

Figuur 8.1: Ketsamenwerking in het WMG-proces



8.1 Procedure in de startgebieden

Samenwerking politie, OM en reclassering

Ketsamenwerking in de startgebieden vindt plaats conform de landelijke procedure. De politie werkt bij de afhandeling van zaken in het WMG-proces samen met het OM en de reclassering. De politie levert de zaken aan het OM. De WMG-zaken komen doorgaans altijd binnen op de ZSM-kamer. Het OM beoordeelt vervolgens of de zaak via ZSM verder wordt afgehandeld of via een dagvaarding op zitting komt. De reclassering wordt door het OM ingezet bij vroeghulp of, wanneer zaken worden gedagvaard, voor het opstellen van advies.

Samenwerking politie en NFI

De politie en het NFI werken in het WMG-proces samen op uitvoerend niveau. De politie levert aanvragen voor bloedonderzoeken en ontvangt daarna van het NFI de uitkomsten van de analyses. Dit

bloedonderzoek wordt – zo zijn de afspraken binnen de startgebieden – alleen gedaan door het NFI. Voor contra-expertise staat het de verdachte vrij gebruik te maken van een geaccrediteerd laboratorium naar keuze.

8.2 In de praktijk

Samenwerking politie, OM en reclassering

Volgens geïnterviewde medewerkers van de politie, het OM en de reclassering verloopt de onderlinge samenwerking in de startgebieden niet anders dan voor de invoering van de WMG. Op hoofdlijn gaat deze samenwerking goed, aldus de respondenten. Partijen weten elkaar te vinden en de lijnen zijn kort. Met name binnen ZSM is er dagelijks nauwe samenwerking met ketenpartners. Alle partijen zitten dan ook fysiek bij elkaar op de kamer (de ZSM-kamer).

In de gesprekken zijn door de respondenten de volgende aandachtspunten genoemd:

- ❶ Beperkte ervaring. Er zijn nog relatief weinig WMG-zaken door de politie overgedragen aan het OM en reclassering. Daarom valt er nog niet veel te zeggen over de wijze waarop samenwerking plaatsvindt. Uitzondering daarop is het startgebied Eindhoven-Zuid. Het OM Oost-Brabant geeft aan dat er (in de vijf WMG-zaken die zij hadden, zie hoofdstuk 9) regelmatig contact was met de politie. Ook het contact met de reclassering verliep naar wens. De andere parketten hebben hierop minder zicht.
- ❷ Beperkt overzicht, labeling. Uit de interviews met het OM en de reclassering blijkt dat beide partijen een overzicht missen van het aantal WMG-zaken. Ook bestaat bij de geïnterviewden in de startgebieden behoefte aan het systematischer volgen van zaken door de keten heen. Dit kan vroegtijdig door de politie worden aangegeven, bijvoorbeeld door de politiezaken te labelen als 'WMG', zodat het bij binnenkomst van een zaak duidelijk is voor het OM en de reclassering dat het een WMG-zaak betreft. In Eindhoven-Zuid zijn hierover al werkafspraken gemaakt. In de toekomst wordt een zaak bij binnenkomst op de ZSM-kamer gelabeld als WMG-zaak of niet. Dit gebeurt onder andere door op het beeld van de verdachtenmonitor aan te geven of een zaak een WMG-zaak betreft of niet.
- ❸ Terugkoppeling. De geïnterviewde politiemedewerkers geven aan dat zij graag een terugkoppeling krijgen van het OM over het vervolg en de uitkomst van een zaak. Dit is volgens hen cruciaal voor het draagvlak onder politiemedewerkers. De politie heeft naar eigen zeggen weinig tot geen terugkoppeling gekregen. Dit wordt overigens verklaard door het feit dat ten tijde van het onderzoek er nog maar één zaak volledig is afgehandeld; de onderzoekers merken op dat de uitkomst van deze afgehandelde WMG-zaak is teruggekoppeld aan de politie.
De behoefte aan terugkoppeling van WMG-zaken sluit overigens aan bij een bredere behoefte aan terugkoppeling over de afhandeling van strafzaken, aldus respondenten van het Parket Generaal van het Openbaar Ministerie. Zij vertellen dat er momenteel een traject loopt dat aan deze behoefte tegemoet komt⁴⁸. Het duurt naar hun verwachting nog enkele jaren voor dit is gerealiseerd.

⁴⁸ Bij de beoogde werkwijze worden alle afdoeningsberichten via Justid naar de politie verstuurd.

- ③ Tijdigheid. Ook merken enkele geïnterviewde politiemedewerkers op dat er soms maanden zitten tussen het moment van strafbaar feit en de zitting. In hoeverre ervaart een verdachte dan lik-op-stuk? In hoeverre weerhoudt het een verdachte dan om volgende week niet weer onder invloed een geweldsmisdrijf te plegen? Dit is, zo merken de onderzoekers op, een algemeen kritiekpunt op de afhandeling van strafzaken en niet specifiek gerelateerd aan de WMG.
- ③ Overleg. Vanuit alle startgebieden wordt opgemerkt dat het OM minder betrokken lijkt bij de WMG. Zo werd met name door implementatieleiders van de politie opgemerkt dat ten tijde van het veldwerk van het onderzoek nog niemand vanuit het OM aansloot bij het WMG-overleg of bij de evaluatie van horeca-avonden. Een mogelijke verklaring hiervoor is dat er door het OM relatief weinig verandering wordt ervaren, vooral ten opzichte van de politie.
- ③ Maatwerk. Omdat alle ketenpartners lokaal werken, dus in de gebieden zelf, is maatwerk op zijn plek, zo geven verschillende respondenten aan. Werkafspraken moeten dan ook worden gemaakt met de lokale ketenpartners. Om de context van de politie beter te kunnen begrijpen, wordt door de politie geopperd het OM of de reclassering een dag (of nacht) mee te laten draaien.
- ③ Verwachtingen. Meerdere geïnterviewde politiemedewerkers geven aan dat zij er niet veel vertrouwen in hebben dat het OM iets met de WMG gaat doen. Om deze reden heerst er onder sommige politiemedewerkers scepsis over de meerwaarde van de WMG. Er is in enkele basisteams inmiddels overleg met het OM over hoe de meerwaarde transparanter gemaakt kan worden. Terugkoppeling over de uitkomsten van zaken speelt daarin een belangrijke rol. In aansluiting daarop uiten enkele geïnterviewde reclasseringswerkers de zorg dat het OM niet genoeg inzet op het betekenisvol afhandelen van zaken, maar vooral op zwaarder straffen. Hier spelen naast terugkoppeling ook werkafspraken met het lokale parket een rol.

Samenwerking politie en NFI

Er zijn, zo blijkt uit de interviews, nog geen bloedonderzoeken bij het NFI aangevraagd. Samenwerkingservaringen binnen het WMG-proces zijn daarom nog niet aan de orde.

8.3 Resumé

- ③ De politie, het OM en de reclassering werken samen zoals dat gebeurt in het reguliere werkproces waarin geweldsdelicten worden afgehandeld. Deze samenwerking verloopt op hoofdlijnen naar tevredenheid.
- ③ Er is beperkt zicht op de WMG-zaken en hoe deze het proces van de verdere afhandeling ingaan. Er is behoefte aan labeling, terugkoppeling en verdere afstemming en werkafspraken op lokaal niveau. De betrokkenheid van het OM kan mogelijk worden vergroot, dan wel verduidelijkt.
- ③ Er is door de basisteams in de startgebieden en het NFI nog geen ervaring opgedaan met onderlinge samenwerking.

9 Eerste resultaten

In dit hoofdstuk gaan we in op de resultaten van de WMG-procedure. In hoeveel gevallen is gebruik gemaakt van de wet? In welke mate is er meer aandacht voor middelengebruik dan voor de invoering van de wet? De informatie in dit hoofdstuk is gebaseerd op de uitkomsten van de analyse van registratiesystemen van de politie en reclassering, en interviews met de politie, het OM en de reclassering in de drie startgebieden.

9.1 Eerste resultaten

Aantal zaken waarbij politie WMG-proces inzet

Op basis van BVH is inzicht verkregen in het aantal zaken waarbij een PV gebruik middelen bij geweldsdelicten is opgemaakt. Dit geeft inzicht in het aantal WMG-zaken. Het betreft zaken op persoonsniveau. Dat betekent dat een zaak waarbij 3 verdachten betrokken zijn, hier wordt geteld als 3. Er zijn immers 3 testen afgenomen. We merken op dat op basis van de interviews blijkt dat in dit overzicht een klein aantal zaken mist, namelijk daar waar – in weerwil van de landelijke afspraken - geen PV middelentest is opgemaakt omdat blazen uitwees dat er geen vermoeden was voor alcoholgebruik. Onbekend is of in die zaken wel een aanwijzing was voor alcoholgebruik. Het feit dat een PV middelentest is opgemaakt zegt niets over of de WMG toegepast had kunnen worden (met name: is er een aanwijzing van alcoholgebruik?), noch over of er daadwerkelijk sprake is van alcoholgebruik.

Tabel 9.1 Overzicht van alle zaken vanaf 1 januari tot en met 31 maart 2017 waarvoor het formulier PV gebruik middelen bij geweldsdelicten in BVH is aangevinkt.

Maatschappelijke klasse	Alkmaar	Eindhoven-Zuid	Veluwe West	Totaal
Bedreiging		2		2
Eenvoudige mishandeling	10	13	2	25
Openlijke geweldpleging tegen goederen	4			4
Openlijke geweldpleging tegen personen		9		9
Overige misdrijven tegen het openbaar gezag		1		1
Vernieling overige objecten	1	1		2
Winkeldiefstal met geweld			1	1
Zware mishandeling		5		5
Eindtotaal	15	31	3	49

Uit tabel 9.1 valt af te lezen dat met name in Eindhoven-Zuid de WMG is ingezet, en wel bij 31 personen. In Alkmaar is dit bij 15 personen geweest, in Veluwe West is het aantal op basis van de registraties beperkt tot 3 personen.

Potentieel

Op basis van literatuur is bekend dat bij 30% tot 50% van de geweldszaken sprake is van alcoholgebruik.⁴⁹ Voorts blijkt uit eerdere studies dat 75% van de geweldszaken sprake is van heterdaad. Dit percentage was een inschatting van de geraadpleegde politie-experts.⁵⁰ Aan de hand van het aantal incidenten (personen) waarvoor de WMG potentieel toegepast kan worden, valt op basis van deze informatie een inschatting te maken van het aantal verwachte personen in de startgebieden. We nemen daarvoor als uitgangspunt het aantal voor WMG in aanmerking komende incidenten zoals die staan geregistreerd in BVH. In de berekening in onderstaande tabel gaan we voorts uit van een conservatieve schatting van 30%.

Tabel 9.2 Aantal verwachte WMG-zaken in de startgebieden jan-maart 2017

	Aantal voor WMG-in aanmerking komende incidenten	* 30% (aan alcohol gerelateerde geweldsdelicten)	* 75% (heterdaad) = aantal verwachte WMG-zaken
Alkmaar	240	72	54
Eindhoven-Zuid	485	146	109
Veluwe West	138	41	31
Eindtotaal	836	259	194

Het aantal verwachte personen ligt voor de periode januari-maart 2017 voor de startgebieden Alkmaar, Eindhoven-Zuid en Veluwe West respectievelijk op 54, 109 en 31 zaken. In het totaal zouden op basis van de berekening in de startgebieden 194 zaken worden verwacht. Dit aantal ligt ongeveer een factor vier hoger dan de realiteit, zo blijkt uit een vergelijking met de aantallen zoals gepresenteerd in tabel 9.1. Op basis van de aantallen zouden circa 194 PV's gebruik middelen bij geweldsdelicten worden verwacht. In realiteit zijn dat er 49. Het gaat in zowel tabel 3.1 als 3.2 om *personen* waarbij testen zijn afgenomen dan wel zouden kunnen worden afgenomen. Wanneer we kijken naar de aantallen per startgebied zien we dat alle gebieden achterblijven (Alkmaar verwacht 54 - gerealiseerd 15, Eindhoven-Zuid verwacht 109 - gerealiseerd 31 en Veluwe- verwacht 31 - gerealiseerd 3).

Hierbij dient aangetekend te worden dat in Eindhoven-Zuid nu alleen horecageweld wordt betrokken, waarbij het aandeel alcoholgerelateerde incidenten aanzienlijk hoger ligt en in Alkmaar alleen horecageweld en huiselijk geweld. In tabel 9.2 is hiervoor niet gecorrigeerd.

Ontwikkelingen

Op basis van een analyse van politiegegevens in BVH hebben we bepaald in hoeverre na de introductie van de wet in de startgebieden vaker dan voor de invoering van de wet expliciet aandacht is besteed in processen-verbaal aan alcoholgebruik bij geweldsdelicten. We hebben daartoe een steekproef laten trekken uit BVH van 200 zaken met incidentcodes die in aanmerking komen voor de WMG voor de maanden januari-maart 2016 en dezelfde periode in 2017. Om er voor te zorgen dat we ook voldoende zicht krijgen op de

⁴⁹ Bruinsma M, Balogh L, de Muijnck J. (2008) Geweld onder invloed, IVA beleidsonderzoek en advies, Tilburg.

⁵⁰ Jongebreur W, Lindenberg R, van Nistelrooij B (2010) Impactanalyse Alcoholregistratie bij Geweldsdelicten. Significand, Barneveld.

WMG dossiers hebben we de WMG zaken oversampled. Uiteindelijk zijn voor 2017 een steekproef van 165 dossiers (inclusief 11 WMG dossiers⁵¹) en aanvullend 35 WMG dossiers gescreend. We hebben de geselecteerde dossiers gescoord op aanwezigheid van informatie over alcoholgebruik ten tijde van het delict en bepaald waaruit die informatie bestaat. Voor de dossiers uit 2017 hebben we ook gekeken of er een PV gebruik middelen bij geweldsdelicten is opgemaakt en hoe dit is ingevuld. De uitkomsten staan beschreven in tabel 9.3.

Informatie over alcoholgebruik is terug te vinden in 13% van de dossiers uit 2016 (n=200). Vaak betreft het een waarneming van betreffende politiemedewerker (geur, dubbele tong, gedrag, onvast ter been) waarvan melding is gedaan in het dossier. Een enkele keer is dit op basis van hetgeen de verdachte zelf verklaart ("ik heb wel wat gedronken ja") of wat het slachtoffer of een getuige verklaart ("hij heeft een alcoholprobleem en had een flinke slok op"). Of een combinatie van meerdere aanwijzingen. In geen van de gevallen is er een bloedonderzoek ingezet om alcoholgebruik te constateren. De informatie over alcoholgebruik is te vinden in heel diverse documenten (PV bevindingen, PV aangifte, PV verhoor verdachte, PV verhoor getuige of andere mutaties) en op voorhand is niet aan te geven in welk dossier de informatie staat. We merken op dat er per zaak meerdere documenten zijn die moeten worden ingezien, het aantal kan bij ingewikkelder geweldsdelicten oplopen tot meer dan honderd documenten.

Ter vergelijking, in 19% van de dossiers uit 2017 is informatie opgenomen over alcoholgebruik (n=165). Deze informatie is deels te vinden in het voor de WMG opgestelde PV gebruik middelen bij geweldsdelicten met daarin de uitkomsten van ademtesten en ademanalyses. In 7% van de onderzochte zaken is een PV gebruik middelen bij geweldsdelicten opgesteld. Daarnaast zijn er ook zaken waarin geen PV gebruik middelen bij geweldsdelicten is opgesteld (en geen WMG is ingezet), maar waarbij wel informatie over alcoholgebruik is opgenomen in andere formulieren namelijk in de diverse processen-verbaal zoals hier boven genoemd. Dit is het geval in 12% van de onderzochte zaken. In geen van de gevallen is er een bloedonderzoek ingezet.

Het verschil tussen 13% in 2016 en 19% in 2017 is niet significant (⁵²): er is dus (nog) geen sprake van een toename van het aantal dossiers waarin informatie over alcoholgebruik bij geweldsdelicten is terug te vinden. Echter, de informatie in de PV's gebruik middelen bij geweldsdelicten die per januari 2017 in gebruik zijn, is in tegenstelling tot dossiers waar dit PV niet wordt gebruikt, systematisch (altijd in hetzelfde herkenbare document) en onderbouwd (uitkomsten van gevalideerde ademtesten en ademanalyseapparatuur). Dat is in 7% van de zaken uit 2017 het geval (versus 0% van de zaken uit 2016). In die zin is er wel sprake van meer systematische en feitelijke aandacht voor alcoholgebruik bij geweldsdelicten.

⁵¹ Bij volledig representatief zouden 12 WMG zaken zijn gescreend. Met 11 WMG zaken is de steekproef dus behoorlijk representatief.

⁵² Chi-square = 2.28 ; p=.131.

Tabel 9.3 informatie over alcoholgebruik bij geweldsdelicten in dossiers in startgebieden

Beschrijving van alcoholgebruik in dossier?	jan-maart 2016 (n=200)		jan-maart 2017 (n=165)	
Ja, op basis van PV gebruik middelen bij geweldsdelicten	n.v.t.	n.v.t.	11	7%
Ja, op basis van PV bevindingen, PV aanhouding, PV aangifte, PV verhoor etc.	25	13%	19	12%
Nee, geen beschrijving van alcoholgebruik in dossier	79	40%	66	40%
Nee, geen sprake van heterdaad ⁵³ ⁵⁴	21	11%	9	5%
Nee, geen aanhouding verdachte	75	38%	60	36%
Totaal aantal onderzochte incidenten	200	100%	165	100%

Om een beter beeld te krijgen in het verloop van de toepassing van de WMG, hebben we – naast bovengenoemde steekproef - 35 zaken gescreend waarbij een PV gebruik middelen bij geweldsdelicten is opgemaakt. Uit tabel 9.4 valt af te lezen dat in 26 van de 35 gescreende zaken in het PV staat aangegeven dat de verdachte onder invloed was van alcohol en dat daarvoor aanwijzingen waren zoals bloeddorlopen ogen, onvast, geur en/of dubbele tong. Dergelijke aanwijzingen zijn een voorwaarde voor het toepassen van de WMG. Wel valt op dat in andere gevallen beschreven staat dat “op grond van de WMG” een test wordt afgenomen zonder dat daarvoor een verdere aanwijzing is beschreven. Toch zijn in deze gevallen de WMG werkwijze ingezet en een ademtest afgenomen of geprobeerd deze af te nemen. Verder valt af te lezen dat in 31 van de 35 gescreende zaken een ademtest is afgenomen, in de andere 4 gevallen weigerde de verdachte mee te werken. In geen geval werd een PMO afgenomen. Van de 31 testen was in 27 gevallen de uitslag positief. Deze mensen werd vervolgens verzocht mee te werken aan een ademanalyse. Die werd geweigerd door 4 personen. Van de 23 analyses die werden afgenomen scoorden er 22 positief, 1 had een ongeldige uitslag. In geen geval werd een bloedanalyse gedaan.

Al deze informatie was goed op te maken uit het aangewezen PV. Ergo: uiteindelijk leverde het toepassen van de WMG in 22 van de 35 gevallen een bewijs voor het gebruik van alcohol bij het gepleegde geweldsdelict. Daarbij is gebruik gemaakt van het PV gebruik middelen bij geweldsdelicten waarmee dit bewijs is vastgelegd ter overdracht aan (onder andere) het OM.

⁵³ Wanneer er geen sprake is van heterdaad kan ook geen WMG toegepast worden. We hebben hier de ruime grens gehanteerd. Er is sprake van heterdaad als de datum van aanhouding maximaal een dag later is dan de pleegdatum.

⁵⁴ Meer dan één dag tijd tussen pleegdatum en aanhoudingsdatum.

Tabel 9.4 Verloop WMG volgens PV gebruik middelen bij geweldsdelicten (jan-maart 2017)

Onderdelen WMG proces	Aantal keer genoemd in PV
Aanwijzing o.b.v. gedrag of anders	26
Voorlopig onderzoek ingezet (35)	35
Ademtest afgenomen	31
Weigering test	4
PMO afgenomen	0
Uitslag (31 testen afgenomen)	
Uitslag test positief	27
Uitslag test negatief	4
Vervolgonderzoek ingezet (27)	
Ademanalyse afgenomen	23
Weigering analyse	4
Bloedanalyse afgenomen	0
Uitslag (23 analyses afgenomen)	
Uitslag positief	22
Uitslag negatief	0
Uitslag ongeldig	1
Totaal aantal gescreende zaken	35

Aantal zaken waarbij OM WMG-proces inzet

Het aantal WMG-zaken dat het OM heeft behandeld in de onderzoeksperiode is heel beperkt. Bovendien is er bij binnenkomst geen goed zicht op welke zaken die binnenkomen bij het OM, WMG-zaken betreffen. In de OM-registratie in de parketten valt niet af te leiden welke zaken WMG-zaken zijn.

Op basis van mondelinge informatie van geïnterviewde officieren van justitie in de startgebieden is bekend dat tot nog toe geen van de WMG-zaken zijn of worden behandeld via de ZSM-werkwijze. In plaats daarvan zijn of worden alle WMG-zaken op zitting behandeld. Op het moment van interviewen (eind maart) schatten alle parketten in circa vijf zaken op zitting te hebben staan, maar gaven daarbij aan dat een goed overzicht ontbrak. De onderzoekers merken op dat deze aantallen afwijken van informatie afkomstig van de reclassering (zie hieronder).

Er is op het moment van schrijven van dit rapport (medio april) één WMG-zaak behandeld. Ter illustratie wordt deze casus besproken. Er vallen op basis van deze ene zaak geen conclusies te trekken over in welke mate het OM in het algemeen de WMG-informatie over alcoholgebruik heeft meegewogen en of het OM een zwaardere straf heeft geëist en/of een passender interventie heeft opgelegd dan dat zonder de WMG zou gebeuren. In deze zaak is overigens wel rekening gehouden met de WMG-mogelijkheden.

Box 9.1: Eerste gedagvaarde WMG-casus (april 2017)

Relaas: Verdachte had tijdens het stappen tegen een reclamebord getrapt, waardoor het bord was vernield. Later had hij in de eerste cel gebrakt en in de tweede cel geürineerd.

WMG: 905 ugl.

Overweging: Verdachte gaf aan spijt te hebben en bereid te zijn de schade te vergoeden. In de overweging is meegenomen dat er in het geval van braken geen opzet was. Braken kan immers niet worden tegengehouden. Bij de vernieling is sprake van een voorwaardelijke opzet. Tevens is meegewogen dat de verdachte één cel onbruikbaar heeft gemaakt door erin te urineren.

Strafmaat: De richtlijn voor vernieling is €225. Dit is verhoogd met 75% (€393,75) en afgerond naar €390. Tevens moet verdachte een schadevergoeding van €48 aan de politie en €169 aan de horecagelegenheid betalen. In totaal €607,-.

Aantal zaken waarbij reclassering WMG-proces inzet

Er is in géén van de WMG-zaken vroeghulp en advies gegeven en/of toezicht uitgevoerd, zo blijkt uit de gegevens van de reclassering. Het aantal zaken waarover advies is gegeven, is onbekend. In Noord-Holland zijn geen zaken binnengekomen, in Oost-Nederland staan vijf zaken op zitting, in Oost-Brabant 20 zaken (medio april). Het is echter niet bekend in hoeveel van deze 25 zaken advies is opgevraagd en welk advies eventueel is gegeven. De onderzoekers merken op dat de aantallen van de reclassering enigszins afwijken van die van het OM. We gaan hier uit van de gegevens van de reclassering.

Om antwoord te krijgen op de vraag of er met de invoering van de WMG vaker een beroep wordt gedaan op de verslavingsreclassering is bij de reclassering een overzicht opgevraagd van het aantal adviezen per reclasseringsorganisatie en startgebied, en de aantallen aangeboden/opgelegde gedragsinterventies die zijn toegespitst op alcohol. De bevindingen zijn hieronder weergegeven en gespiegeld met de informatie van de geïnterviewde reclasseringswerkers. De precieze uitkomsten van de analyse zijn opgenomen in bijlage 4.

- 🔄 In de eerste drie maanden van 2017 is iets vaker een beroep gedaan op de SVG dan in dezelfde periode in 2016 in de (benadering van ⁵⁵) startgebieden (toename van 240 naar 283). Deze toename willen we niet toeschrijven aan de WMG, gezien de minimale ervaringen die volgens de respondenten van de reclassering zijn opgedaan.
- 🔄 Omdat er een wijziging is van de werkwijze valt er geen goede vergelijking te maken tussen de uitkomsten van 2016 en 2017 ten aanzien van het aantal aangeboden/opgelegde gedragsinterventies. Gezien de informatie van de respondenten en de weinige opgedane ervaringen kunnen we echter stellen dat er niet meer toegespitste interventies zijn geadviseerd dan voor de WMG.

⁵⁵ De werkgebieden van de reclassering sluiten niet aan bij de werkgebieden van de basisteams van de politie. SVG heeft met Reclassering Nederland een overzicht opgesteld van de verschillende units van de reclassering die in de startgebieden werken. Het hier in beschouwing genomen gebied levert een goede benadering, maar kleine overschatting van het daadwerkelijk aantal gegeven adviezen en toezichten op interventies.

NFI

Er is in het kader van de WMG nog geen bloedonderzoek verricht.

9.2 Toegenomen aandacht

In welke mate is er meer aandacht voor middelengebruik dan voor de invoering van de WMG bij de verschillende ketenpartners? En is er op andere gebieden een verschuiving zichtbaar dat er meer aandacht voor alcoholgebruik is dan voor de invoering van de wet? In de interviews zijn deze vragen voorgelegd aan respondenten van de politie, het OM, de reclassering en het NFI.

Respondenten van de politie geven aan dat de invoering van de wet niet heeft geleid tot een toename van de toch al grote aandacht voor alcoholgebruik bij geweldsincidenten. De politie heeft constant aandacht voor het gebruik van middelen, zo wordt in de interviews verteld. Immers, deze informatie wordt in iedere situatie bij ieder optreden meegenomen bij de inschatting van eigen en andermans veiligheid. Wel wordt opgemerkt dat er vergeleken met horecageweld vanuit de politie bij huiselijk geweld minder aandacht voor alcoholgebruik is. Dat is door de invoering van de WMG nog niet veranderd, blijkt ook uit de observaties en nabesprekingen.

De onderzoekers tekenen hierbij aan dat deze grote aandacht zich niet noodzakelijk uit in registratie over alcoholgebruik in de PV's. De wet is immers mede ingevoerd om een objectieve registratie van alcoholgebruik te bevorderen.

Respondenten in de betrokken parketten geven aan dat er geen toename is van aandacht voor alcoholgebruik of drugsgebruik onder betrokken OM-medewerkers. De verklaring die zij daarvoor geven is dat er bij het OM altijd al veel aandacht was, en is, voor alcoholgebruik. Er zijn al richtlijnen waarin het gebruik van alcohol (en drugs) als strafverzwarend element is neergeschreven. Ook wordt opgemerkt dat het inzetten van passender straffen ook valt binnen de ZSM-werkwijze, waarin onder andere met de reclassering wordt gekeken naar een passende straf.

Bij de reclassering vormen alcohol en drugs een constant aandachtspunt als regulier onderdeel van het werkproces. De WMG leidt volgens de geïnterviewde reclasseringswerkers dan ook niet tot een toename in de al ruimschoots aanwezige aandacht voor alcohol- en drugsgebruik.

Ook bij het NFI vormt de focus op alcoholgebruik en drugsgebruik onderdeel van de reguliere aandacht van de organisatie. Onder medewerkers van het NFI lijkt er geen verschuiving zichtbaar waaruit blijkt dat er *nog* meer dan voor de invoering van de wet aandacht is voor alcoholgebruik of drugsgebruik.

9.3 Resumé

- ③ De politie heeft in de periode 1 januari-31 maart 2017 op 49 zaken de WMG toegepast en bevindingen vastgelegd in het PV gebruik middelen bij geweldsdelicten. Per startgebied is dit aantal:
 - Alkmaar 15
 - Eindhoven-Zuid 31
 - Veluwe West 3
- Deze aantallen zijn lager dan verwacht op basis van het aantal relevante incidenten in de startgebieden.
- ③ Na de invoering van de wet wordt niet vaker in dossiers melding gemaakt van alcoholgebruik bij geweldsdelicten. Wel blijkt dat de informatie die wordt gegeven over het alcoholgebruik na de invoering van de WMG meer systematisch en gegrond is dan voor de invoering van de wet.
- ③ Het OM had circa 15 zaken in behandeling medio april 2017. Een goed overzicht van het aantal zaken ontbreekt. Van deze zaken was één zaak afgedaan (de andere stonden gepland voor op zitting).
- ③ Er is geen zicht op het aantal door de reclassering afgegeven adviezen bij WMG-zaken. De reclassering zelf geeft aan te vermoeden dat in de onderzochte periode het aantal nihil of heel beperkt was.
- ③ Het NFI heeft nog geen bloedanalyse gedaan voor WMG-zaken.
- ③ De invoering van de wet heeft volgens de respondenten niet geleid tot een toename van de toch al grote aandacht bij de ketenpartners voor alcoholgebruik (bij geweldsincidenten).

10 Aandachtspunten voor landelijke uitrol

Uit de voorgaande hoofdstukken blijkt dat in korte tijd veel werk verzet is door de betrokken partijen, vooral bij de politie. Bij de basisteams in Eindhoven en Alkmaar is mogelijk zelfs al sprake van enige routine. In de rest van Nederland wordt vanaf juli 2017 gestart met de implementatie van de WMG, waarbij het bovendien de bedoeling is dat dan gelijktijdig ook het onderdeel 'drugs' invulling krijgt. Op basis van de opgedane ervaringen – zoals beschreven in de voorgaande hoofdstukken – valt een aantal factoren te benoemen die mede het succes van de landelijke implementatie bepalen. Hieronder worden deze factoren opgesomd. De opsomming is gebaseerd op wat de respondenten tijdens het onderzoek naar voren brachten. Wel hebben de onderzoekers de tekst soms iets anders geformuleerd dan de respondenten zelf omdat het verhaal daardoor wat breder toepasbaar wordt voor de implementatie van de WMG-werkprocedures in heel Nederland.

Probleemeigenaar

De politieorganisatie is voortdurend in verandering. De WMG is een van de vele onderwerpen waarmee de politie jaarlijks te maken krijgt. Om er voor te waken dat de WMG niet onder de radar verdwijnt, is het nuttig om binnen ieder basisteam een probleemeigenaar of ambassadeur voor de WMG aan te wijzen die steeds opnieuw aandacht vraagt voor de WMG.

Periodieke evaluatie op teamniveau

Voor een effectief gebruik van de WMG is het noodzakelijk dat de nieuwe werkwijze indaalt op de werkvloer. Het is daarvoor onvoldoende om de WMG eenmalig in het teamoverleg te agenderen of om een (statistische) werkinstructie rond te mailen of op intranet te zetten, zo blijkt uit de voorgaande hoofdstukken. Om de nieuwe werkwijze te laten beklijven, valt te overwegen periodieke evaluatiemomenten binnen de basisteams van de politie te laten plaatsvinden waarin wordt teruggekeken op de ervaringen tot dan toe. Zeker voor wat betreft het nieuwe onderdeel drugs (vanaf juli 2017) is dit belangrijk. In tegenstelling tot alcoholcontroles beschikt de politie op dit moment over geen enkele ervaring met de inzet van preselectie-instrumenten voor het vaststellen van een vermoeden van drugsgebruik. De kans is daarom groot dat de werkwijze rond het toepassen van de WMG in het kader van drugs in het begin van de implementatiefase regelmatig moet worden aangescherpt en bijgesteld. En de input uit de periodieke evaluaties is voor dat doel uitermate geschikt.

Lokale afstemming tussen politie en OM

Voor een effectieve toepassing van de WMG is het niet alleen noodzakelijk dat de werkprocedures gekend worden, maar ook dat de meerwaarde wordt onderkend door de politiemedewerkers die met de WMG werken. Om dit te bereiken, is het belangrijk dat het voor de politie zichtbaar wordt wat het OM doet met de zaken. En dat blijkt dat het OM daadwerkelijk de mogelijkheden gebruikt die de WMG biedt, zoals strafverzwaring of de inzet van bijzondere voorwaarden en specifieke maatregelen.

Terugkoppeling van het OM naar de politie over WMG-zaken motiveert de politiemedewerkers met de WMG te (blijven) werken. Ze zien namelijk dat hun inzet in iets resulteert.

Daarnaast biedt deze afstemming het OM de mogelijkheid om eventuele wensen ten aanzien van de verzamelde informatie of het opgemaakte PV terug te leggen bij de politie. Deze informatie kan weer worden gebruikt om de interne werkinstructies bij de politie aan te scherpen.

Gezien het beoogde resultaat van de wet – het inzetten van een passende interventie – verdient het de overweging dat ook de reclassering in deze lokale afstemming aansluit.

Labelen en monitoren van WMG-zaken

De WMG is nieuw. Na de start van de landelijke implementatie per 1 juli zullen de nodige uitwerkingsvragen beantwoord moeten worden en zal aanscherping plaatsvinden van werkprocedures. Dit moet niet alleen bij de politie gebeuren, maar ook bij de overige ketenpartners. Om tijdens de landelijke implementatie goed de vinger aan de pols te kunnen houden, is het belangrijk dat eenvoudig kan worden achterhaald welke zaken WMG-zaken zijn. Bij de politie zijn deze zaken relatief eenvoudig te selecteren in de BVH. Het gaat daarbij om binnen een zoekopdracht de relevante maatschappelijke klassen⁵⁶ te combineren met de aanwezigheid van een formulier voor de testafname.

Bij het OM is het vooralsnog lastiger om WMG-zaken te identificeren. Zoals hiervoor genoemd is een WMG-zaak geen apart strafbaar feit, maar een bijzondere omstandigheid die strafverzwarend kan werken. Het is niet mogelijk op grond van deze omstandigheid de WMG-zaken in COMPAS/GPS⁵⁷ te selecteren. Dat heeft nog een ander nadeel, namelijk dat de officier van justitie die de zaak van politie krijgt aangereikt, niet automatisch ziet dat sprake is van een WMG-zaak. Om zowel de monitorfunctie als de eenvoudige identificatie van WMG-zaken bij het OM mogelijk te maken, wordt geopperd dat beide partijen onderling afstemmen over hoe zaken uniform gelabeld kunnen worden. Omdat de oplossing mogelijk gevonden moet worden in aanpassingen in de bedrijfsprocesssystemen van één of beide organisaties en dat geen lokale aangelegenheid is, zal deze afstemming op centraal niveau dienen te gebeuren.

Maak een implementatiechecklist en generieke omschrijving van het werkproces

Het werken met de WMG is ten dele maatwerk, zo constateren we op basis van de evaluatie. Wat echter niet verschilt, is een aantal onderwerpen waarover binnen de basisteams nagedacht moet worden voordat gestart wordt met het toepassen van de WMG-werkprocedures. Voor een soepel verloop van de implementatie in de basisteams lijkt het daarom zinvol om vanuit de landelijke projectleiding van de politie een checklist beschikbaar te stellen die door de lokaal aan te wijzen WMG-probleemeigenaar/ ambassadeur moet worden nagelopen.

⁵⁶ Maatschappelijke klasse is de incidentcode of –label die wordt gebruikt in BVH.

⁵⁷ Digitaal registratiesysteem van het Openbaar Ministerie.

Naast deze checklist ligt het ook voor de hand dat vanuit de landelijke DAG implementatiegroep een standaardwerkprocedure beschikbaar wordt gesteld die periodiek wordt geüpdatet op basis van het voortschrijdend inzicht en opgedane ervaringen. In die generieke werkomschrijving staat dan precies vermeld wat in ieder geval onderdeel moet uitmaken van de aanpak en op welke punten lokaal de uitwerking moet/kan worden gegeven. Deze generieke standaardwerkprocedure wordt verspreid onder de lokale probleemeigenaren WMG.

Sluiproute WMG

De WMG kent een kwetsbaarheid, namelijk dat het voor verdachten loont om medewerking aan een voorlopig onderzoek of nader onderzoek te weigeren en daarmee een WMG-procedure te voorkomen. Deze sluiproute zorgt er voor dat – eenmaal breed bekend – verdachten nauwelijks zwaarder of specifiek gestraft worden dan vóór implementatie van de wetswijziging. Hoe zit dat precies?

In zijn 'Aanwijzing kader voor strafvordering en OM-afdoeningen (2015A001)' hanteert het OM het volgende uitgangspunt: "Indien er een duidelijke relatie is vastgesteld tussen het gepleegde delict en het gebruik van alcohol en/of drugs dient dit als substantieel strafverzwarend te worden beoordeeld. Dit geldt met name voor verstoringen van het uitgaansleven. Er wordt een verhoging van 75% op het uitgangspunt in de richtlijn toegepast." Afhankelijk van het type delict kan deze strafverzwaring flink oplopen en leiden tot meerdere jaren extra detentie.

Voordat deze strafverzwaring kan worden toegepast moet echter wel door middel van een nader onderzoek vastgesteld zijn of de persoon daadwerkelijk onder invloed van alcohol of drugs was tijdens het delict. Onder de WMG kan medewerking aan het voorlopig onderzoek en nader onderzoek worden gevorderd. Maar de consequenties van het weigeren van medewerking zijn erg beperkt. In tegenstelling tot de consequenties die volgen op bijvoorbeeld het weigeren van een voorlopig of nader onderzoek tijdens een alcoholcontrole in het verkeer⁵⁸ is voor het weigeren van medewerking de maximale strafdreiging beperkt tot 3 maanden of een geldboete in de tweede categorie. De reden hiervoor is dat geen aparte bepaling in de WMG is voor het weigeren van medewerking waardoor alleen de vangnet bepaling van artikel 184 eerste lid Sr kan worden gebruikt.⁵⁹

⁵⁸ Zo is in de Wegenverkeerswet 1994 bepaald dat wanneer iemand bepaalde verkeersovertredingen begaat maar medewerking weigert aan een gevorderd onderzoek (naar alcohol of drugsgebruik), dit kan leiden tot een strafverzwaring van maximaal 50% (artikel 175 lid 3). Ook dan wanneer er geen verkeersovertreding wordt begaan, is de weigering van de ademanalyse overigens strafbaar gesteld in art. 163 lid 2 jo 176 lid 3 WVV 1994. Een weigering van een alcoholcontrole wordt in de praktijk gelijkgesteld met een alcoholgehalte in schaal 9: 866 - 945 µg/l of 2,01 - 2.15 8‰. Dit komt volgens de oriëntatiepunten neer op een geldboete van € 1.000,00 en een onvoorwaardelijke ontzegging van de rijbevoegdheid voor de duur van 9 maanden. Daarnaast zal het CBR de bestuurder verplichten tot deelname (op eigen kosten) aan een alcoholcursus (EMA), of bij recidive eerst nog een onderzoek naar de rijgeschiktheid opleggen. De kosten voor dat onderzoek zijn eveneens voor rekening van de bestuurder en bedragen meer dan €1.000. (Bestaand uit de kosten voor het onderzoek naar drugsgebruik zelf a € 744,00 vermeerderd met € 342,00 opleggingskosten).

⁵⁹ Hij die opzettelijk niet voldoet aan een bevel of een vordering, krachtens wettelijk voorschrift gedaan door een ambtenaar met de uitoefening van enig toezicht belast of door een ambtenaar belast met of bevoegd verklaard tot het opsporen of onderzoeken van strafbare feiten, alsmede hij die opzettelijk enige handeling, door een van die ambtenaren ondernomen ter uitvoering van enig wettelijk voorschrift, belet, belemmert of vrijdelt, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste drie maanden of geldboete van de tweede categorie.

Wordt deze strafdreiging afgezet tegen de potentiële strafverhoging die kan volgen wanneer het alcohol en/of drugsgebruik wordt vastgesteld, dan wordt duidelijk dat het voor verdachten die weten dat zij onder invloed van alcohol of drugs het strafbare feit pleegden, vaak gunstiger is een onderzoek te weigeren. Deze 'sluiproute' in het wettelijk kader ondermijnt in potentie de effectiviteit van het WMG.

11 Conclusies

11.1 Inleiding

In dit hoofdstuk trekken we aan de hand van de onderzoeksvragen de conclusies van het onderzoek. Bij lezing van dit hoofdstuk is het van belang rekening te houden met een aantal bijzondere omstandigheden waarbinnen het onderzoek plaatsvond:

- ➊ Vanwege de korte onderzoeksperiode en de timing van het onderzoek kort na de implementatie van de wet, waren de ervaringen bij de politie en zeker de overige ketenpartners relatief beperkt. Dat heeft er voor gezorgd dat ten tijde van het veldwerk soms weinig routine was opgebouwd met de nieuwe werkprocedures. Ook deden er zich diverse problemen voor die inherent verbonden zijn aan de opstartfase van implementatie van de WMG. Het gevolg is dat het onderzoek vooral datgene belicht wat niet goed gaat.
- ➋ Het onderzoek werd uitgevoerd in de periode 1 januari 2017 tot en met 14 april 2017. Dit betekent dat sprake is van een momentopname en dat er een reëel risico is dat de resultaten op het moment van publicatie van het rapport deels achterhaald zijn.
- ➌ Dit onderzoek heeft betrekking op het WMG-proces ten aanzien van alcoholgebruik. Na 1 juli 2017 wordt de WMG ook ingezet op drugsgebruik. Dit onderzoek trekt daarover geen conclusies.

11.2 Conclusies per onderzoeksvraag

In deze paragraaf geven we per onderzoeksvraag de conclusies die op basis van het onderzoek getrokken kunnen worden.

Hoe is de voorlichting en instructie over de WMG verlopen?

Voorlichting en instructies over de WMG aan de politie zijn voornamelijk gegeven via briefings. Ook is het 'train de trainer'-principe ingezet, waarbij per basiseenheid enkele collega's worden getraind die op hun beurt andere politiemedewerkers instrueren. Dit is echter pas later ingezet, zodat bij de start van de WMG per 1 januari 2017 nog niet alle beoogde politiemedewerkers waren getraind.

Wat opvalt, is dat tussen de basisteams verschillen bestaan in de wijze waarop en de mate waarin (frequentie) de relevante medewerkers geïnformeerd en geüpdatet worden over de WMG. Deze verschillen zijn toegestaan, maar het valt te verwachten dat tussen de politieteams ook verschillen gaan ontstaan in de mate waarin de WMG op de werkvloer zal worden toegepast. Dat leidt er uiteindelijk toe dat ook landelijk regionale verschillen kunnen ontstaan in de toepassing van de WMG.

De voorlichting en instructies aan politiemedewerkers hebben zich in de startgebieden vooral gericht op medewerkers van de horecateams. Dit is verdedigbaar, gegeven het feit dat in Nederland 70-80% van het uitgaansgeweld alcohol-gerelateerd is en ongeveer 60% van het alcohol-gerelateerde geweld plaatsvindt in

het uitgaanscircuit. Daarnaast was dit in één startgebied ook een bewuste keus: daar werd alleen ingezet op horecageweld⁶⁰. Deze focus leidt ertoe dat de WMG nog weinig is toegepast op andere terreinen zoals het terrein van huiselijk geweld. Zonder aanvullende aandacht voor de brede toepassing van de WMG valt niet te verwachten dat de WMG vanzelf wordt toegepast op deze andere terreinen.

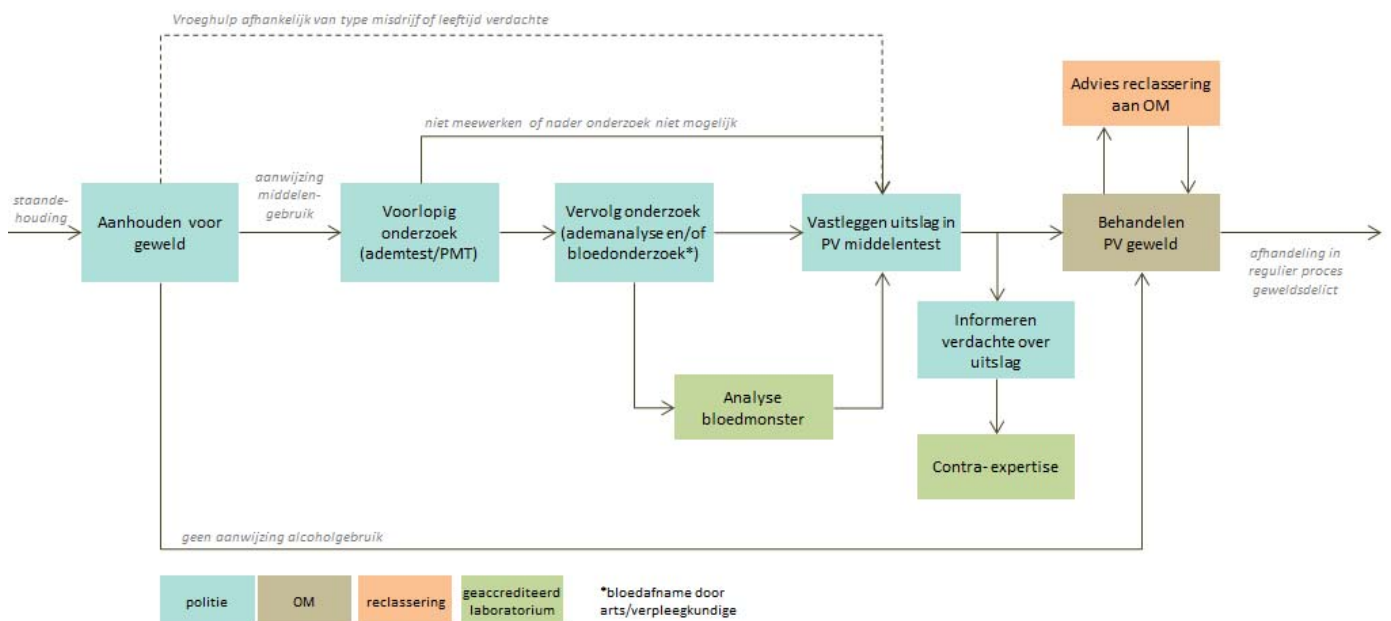
Voorlichting aan het publiek heeft plaatsgevonden via de door het ministerie van VenJ in samenwerking met ketenpartners ontwikkelde en aangereikte publiekscampagne. Dat houdt in dat er in de startgebieden is gecommuniceerd via abri's en toiletposters in uitgaansgebieden. Ook via maxibanners op bussen is gecommuniceerd. En via de website geweldonderinvloed.nl is ook informatie beschikbaar gesteld over de WMG. De boodschap die is overgebracht luidt: 'geweld onder invloed wordt zwaarder bestraft'. Ook zijn er posters voor wachtruimtes van de reclassering waar de boodschap de nadruk legt op een passende straf bij geweld onder invloed.

Daarnaast zijn er vanuit de politie in de startgebieden verschillende eigen voorlichtingsactiviteiten ondernomen, zoals aandacht in lokale media en eigen Facebook-berichten. In hoeverre het publiek/de potentiële doelgroep hiermee wordt bereikt, valt op basis van dit onderzoek niet vast te stellen.

Hoe ziet de procedure er uit?

De WMG -procedure kent verschillende stappen. Het betreft een ketenproces waarin politie, OM, reclassering en NFI elk hun rol kennen. De verschillende stappen voor het testen op alcohol staan weergegeven in onderstaand figuur.

Ketenproces Alcohol en geweldplegers



⁶⁰ Deze focus op horecageweld gold gedurende de periode van het veldwerk van het onderzoek te weten 1 januari 2017- medio april 2017. Daarna is in dit startgebied ook ingezet op de bredere toepassing van de WMG.

Wanneer opsporingsambtenaren op basis van waarneming of andere omstandigheden een aanwijzing hebben dat een verdachte een WMG-waardig geweldsdelict onder invloed van alcohol heeft gepleegd, kunnen zij de verdachte bevelen mee te werken aan een onderzoek naar het gebruik van alcohol door middel van een voorlopig onderzoek. Het voorlopig onderzoek heeft de vorm van een ademtest of een psychomotorische test (PMT) die wordt afgenomen door de opsporingsambtenaar. Als de ademtest of de PMT de aanwijzing van alcoholgebruik bevestigt, en er daarmee een vermoeden is, volgt nader onderzoek. Dit gebeurt doorgaans in de vorm van een ademanalyse. Alleen in geval sprake is van een onvoltooide ademanalyse of het vermoeden van combigebruik met drugs, wordt in het kader van de WMG bloed afgenomen en voor nader onderzoek naar het NFI gestuurd.

De opsporingsambtenaar deelt – in geval van de ademanalyse - het resultaat direct aan de verdachte mee. Indien het onderzoek het vermoeden bevestigt dat het alcoholgehalte hoger is dan de grenswaarde, wijst de opsporingsambtenaar de verdachte erop dat hij het recht heeft op tegenonderzoek, door middel van een bloedonderzoek. In dat geval wordt - op kosten van de verdachte - bloed afgenomen en ingestuurd naar een geaccrediteerd laboratorium.

De politie vermeldt het resultaat van de ademtest en de ademanalyse in het proces-verbaal in het formulier PV gebruik middelen bij geweldsdelicten.

Het OM handelt het delict af als een regulier geweldsdelict, maar houdt bij het bepalen van de strafeis rekening met de WMG. Daarbij wordt informatie die uitwijst dat een verdachte het geweldsdelict onder invloed van drank heeft gepleegd, objectief en systematisch meegewogen in de door het OM te vorderen straf. Het gaat daarbij om maximaal 75% strafverzwaring en/of bijzondere voorwaarden bij de straf. De reclassering handelt het delict af volgens het reguliere werkproces ten aanzien van vroeghulp, advisering en toezicht. Ze neemt hierin de informatie over middelengebruik mee en kan adviseren over voorwaarden die in het kader van de WMG kunnen worden opgelegd. Dat kunnen ook specifiek toegesneden gedragsinterventies zijn, zoals de gedragstraining Alcohol & Geweld (waarbij de reclassering weer een rol heeft in het toezicht op naleving van de voorwaarden).

Het delict wordt vervolgens afgehandeld in het reguliere proces door de betrokken ketenpartners. Dat betekent dat of het OM of de rechter het delict afhandelt. De informatie over geweldpleging onder invloed kan worden gebruikt bij het bepalen van de afdoening.

Op welke punten wordt in de praktijk afgeweken van de procedure?

De politie heeft in de periode januari – maart 2017 bij circa 50 zaken de WMG-werkwijze toegepast en de landelijke procedure op hoofdlijnen gevolgd. Dat betekent dat er doorgaans een afweging is gemaakt wel of niet de WMG-bevoegdheid toe te passen, dat er ademtesten en ademanalyses zijn gedaan, verdachten zijn geïnformeerd over de uitslag en bijbehorend PV is opgemaakt. Het onderzoek wijst echter ook uit dat er op

onderdelen wordt afgeweken van de procedure. Daarbij zijn er verschillen tussen en binnen de startgebieden.

Niet alle potentiële WMG-zaken worden via de WMG-werkwijze afgehandeld. Dat betekent dat er geweldszaken zijn met een aanwijzing voor alcoholgebruik waarbij geen alcoholtest/analyse is afgenomen. Dit hoeft overigens geen afwijking van het proces te zijn, omdat het toepassen van de WMG een discretionaire bevoegdheid is en geen verplichting. De redenen voor deze afwijking zijn soms van logistieke aard in de zin dat de politiefunctaris inschatte onvoldoende tijd te hebben om de zaak volgens de WMG-werkwijze zorgvuldig af te ronden of omdat een verdachte erg onhandelbaar was. Soms was de reden echter dat de politiefunctaris nog onvoldoende bekend was met de mogelijkheid van het toepassen van de WMG in dat specifieke geval.

Uit de evaluatie blijkt verder dat zich geweldzaken voordeden waarbij de ademtest werd ingezet zonder dat er een aanwijzing voor alcoholgebruik was. Hiervoor ontbreekt echter een wettelijke bevoegdheid.

Daar waar wel gestart werd met de WMG-procedure, werden niet altijd consequent alle voorgeschreven processtappen doorlopen.

De wet schrijft voor dat ook wanneer de verdachte niet test boven de wettelijk genormeerde grenswaarden (bij een alcoholpromillage van 0,8 of meer is sprake van strafverzwarende omstandigheden), de testresultaten toch worden geregistreerd. Niet in alle gevallen is dit gebeurd. Ook vereist de wet dat wanneer de verdachte wel positief test boven de grenswaarden, hij/zij gewezen wordt op zijn/haar recht van tegenonderzoek. Dat gebeurde niet altijd.

Gedurende de onderzoeksperiode deden zich aanvankelijk registratieproblemen voor als gevolg van het feit dat BVH nog niet was aangepast op de specifieke WMG-situatie. Het merendeel van deze problemen is nu verholpen.

Het al dan niet consequent toepassen van de WMG-procedures lijkt verband te houden met de mate waarin (enige) routine is opgebouwd. Gaandeweg het onderzoek is de routine (en motivatie om te werken) met de WMG in twee van de drie startgebieden toegenomen, zo blijkt uit het aantal geregistreerde zaken en de toelichting van respondenten. Alleen in Veluwe West werden nauwelijks zaken volgens de WMG afgedaan. Tegelijkertijd blijkt dat de kennis van de WMG ook in Alkmaar en Eindhoven nog zeker niet alle relevante politiemedewerkers heeft bereikt.

Het OM, de reclassering en het NFI hebben in de onderzochte periode (januari – medio april 2017) nog weinig tot geen (NFI) ervaring opgedaan met het afhandelen van WMG-zaken. Op basis van dit onderzoek kan er zodoende voor deze organisaties slechts heel beperkt een uitspraak worden gedaan over de mate waarin het WMG-proces is toegepast zoals bedoeld, laat staan hoe de zaken in de praktijk zijn afgedaan.

Wat zijn de eerste resultaten?

De politie heeft in de periode 1 januari -31 maart 2017 in 49 zaken de WMG toegepast en een PV gebruiksmiddelen bij geweldsdelicten ingevuld. Per startgebied is dit aantal⁶¹:

- 📍 Alkmaar 15
- 📍 Eindhoven-Zuid 31
- 📍 Veluwe West 3

Deze aantallen liggen niet in de lijn der verwachting wanneer wordt gekeken naar het aantal relevante geweldincidenten. Als uitgegaan wordt van de vuistregel dat in 30% van de geweldszaken sprake is van alcoholgebruik en dat in 75% van deze zaken sprake is van heterdaad, ligt het verwachte aantal WMG-zaken ongeveer vier keer hoger dan dat in de startgebieden volgens de WMG is afgedaan. Deze discrepantie lijkt onder meer te verklaren doordat sprake is van nog niet zo veel bekendheid en dat de WMG in de praktijk vrijwel alleen wordt toegepast in het kader van uitgaansgeweld.

Uit een vergelijking van politiedossiers uit 2016 met 2017 blijkt dat na de invoering van de wet in de startgebieden (nog) niet vaker melding wordt gemaakt van alcoholgebruik bij geweldsdelicten. In 2016 werd in 13% van de zaken in dossiers aandacht besteed aan alcoholgebruik bij geweldsdelicten, in 2017 in 19% van de zaken. Dit verschil is niet significant. Wel blijkt dat de informatie die na de invoering van de WMG wordt gegeven over het alcoholgebruik meer systematisch en gegrond is dan voor de invoering van de wet.

Medio april 2017 had het OM naar schatting 15 zaken in behandeling, waarvan één zaak was afgedaan (en wel met 75% strafverzwaring). De andere zaken stonden gepland op zitting. Er is geen zicht op het aantal door de reclassering afgegeven adviezen bij WMG-zaken; de reclassering zelf geeft aan te vermoeden dat in de onderzochte periode het aantal nihil of heel beperkt was. Het NFI heeft nog geen bloedanalyse gedaan voor WMG-zaken.

Wat zijn de randvoorwaarden voor een succesvolle landelijke uitrol?

Op basis van de eerste ervaringen met de WMG kunnen enkele lessen voor de landelijke implementatie worden getrokken:

- 📍 De WMG is een van de vele onderwerpen waarmee de politie jaarlijks te maken krijgt. Om er voor te waken dat de WMG niet onder de radar verdwijnt, is het nuttig om binnen de politieorganisatie binnen ieder basisteam een probleemeigenaar voor de WMG aan te wijzen die steeds opnieuw aandacht vraagt voor de WMG en afstemming pleegt met het OM over de terugkoppeling van het vervolg van de WMG-zaken in de strafrechtketen.
- 📍 De WMG is nog heel nieuw en kent - zeker voor wat betreft het onderdeel drugs - nog de nodige uitwerkingsvragen. Omdat die vragen pas in de praktijk goed te beantwoorden zijn, is het zaak in de beginperiode regelmatig terug te kijken op de toepassing van de WMG en de vraag te stellen of de

⁶¹ Het gaat hier om het aantal individueel geregistreerde zaken. Een groepsdelict met drie personen waarbij drie keer een test is afgenomen, telt als drie.

afspraken, werkprocedures en beschikbare middelen nog voldoende aansluiten bij de uitvoeringspraktijk. Die kan leiden tot bijstelling van de lokale werkprocedures.

- ③ Ten behoeve van het draagvlak en om de uitwerkingsvragen effectief te kunnen beantwoorden, is het van belang dat in ieder geval politie en het OM op lokaal niveau in de beginfase van het implementatieproces samen nauw optrekken op het WMG-dossier. De politie wordt op die manier geïnformeerd over het vervolg van het strafproces en blijft daardoor gemotiveerd. Daarnaast biedt deze afstemming de mogelijkheid dat de politie op basis van het commentaar van het OM zijn werkproces en producten (PV's) verbetert, zodat de WMG zo effectief mogelijk kan worden ingezet. Gezien het beoogde resultaat van de wet – het inzetten van een passende interventie – verdient het de overweging dat ook de reclassering in dit proces aansluit.
- ③ Voor het nauwgezet kunnen volgen van de implementatie en toepassing van de WMG in de opsporing en vervolging is het nuttig dat gemonitord wordt. Daarvoor is het nodig dat zowel in het bedrijfsprocessysteem van de politie en het OM de relevante zaken eenvoudig terug te vinden zijn. Het ligt voor de hand dat het OM en de politie op centraal niveau met elkaar in gesprek gaan om te beoordelen wat nodig is om WMG-zaken – als die zonder warme overdracht van de politie naar het OM gaan – te herkennen.
- ③ Hoewel de WMG-werkprocedures per basisteam kunnen verschillen (en gezien het gebiedsgebonden werk zullen verschillen), moet ieder team wel voor een vast aantal onderdelen keuzen maken en voorbereidingen treffen. Het lijkt zinvol om vanuit de centrale projectleiding van de WMG een implementatie-checklist met de bedoelde onderwerpen beschikbaar te stellen aan de probleemeigenaren binnen de basisteams. Naast deze checklist ligt het ook voor de hand dat vanuit de landelijke DAG-implementatiegroep⁶² een standaard werkprocedure beschikbaar wordt gesteld die periodiek wordt geüpdatet op basis van het voortschrijdend inzicht en opgedane ervaringen. In die generieke werkschrijving staat dan precies vermeld wat in ieder geval onderdeel moet uitmaken van de aanpak en op welke punten lokaal de uitwerking moet/kan worden gegeven. Deze generieke standaard werkprocedure wordt verspreid onder de lokale probleemeigenaren WMG van de politie.
- ③ Op dit moment kan het lonen voor de verdachte het om medewerking te weigeren aan het voorlopig onderzoek of het nadere onderzoek. Weliswaar is het weigeren een strafbaar feit, maar de theoretische strafdreiging voor dit feit is aanzienlijk lager dan de theoretische strafverzwaring die kan volgen wanneer in het nader onderzoek het middelengebruik wordt vastgesteld. Voor een effectieve inzet van de WMG is het wenselijk dat deze ontsnappingsmogelijkheid wordt beëindigd.

⁶² De DAG-implementatiegroep bestaat uit (landelijke) vertegenwoordigers van de politie, het Parket Generaal van het OM, SVG, NFI en het ministerie van Venj.

Slot

Al doende leert men, en in drie startgebieden is veel gedaan dat tot lering kan strekken voor de rest van Nederland. De ervaringen in Alkmaar, Eindhoven-Zuid en Veluwe West leggen belangrijke randvoorwaarden voor succes bloot, maar geven geen garantie dat straks elders in Nederland zich geen geheel nieuwe uitdagingen voordoet. Bovendien is feitelijk alleen informatie verkregen over de voorkant van het WMG-proces. Hoe het OM, de reclassering en het NFI uiteindelijk invulling gaan geven aan de nieuwe wet is namelijk net zo belangrijk voor het welslagen van de WMG als het handelen van de politie.

Bijlage 1 Samenstelling van de begeleidingscommissie

- ③ prof. dr. Dirk Korf, Universiteit van Amsterdam (voorzitter)
- ③ dr. mr. Barbara van Caem, Nationale Politie
- ③ drs. Ivoline van Erpecum, Ministerie van Veiligheid en Justitie
- ③ drs. Lars Heuts, Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum, Ministerie van Veiligheid en Justitie
- ③ dr. Joris van Hoof, Universiteit Twente
- ③ dr. Arie van Sluis, Erasmus Universiteit Rotterdam

Bijlage 2 Uitwerking van de onderzoeksvragen

1 Voorlichting

- Op welke wijze is de voorlichting/instructie aan de stakeholders verlopen (politie, NFI, OM, reclassering)?
- In welke mate werden alle relevante stakeholders bereikt?
- Wat was het oordeel van de stakeholders over deze voorlichting/instructie? Wat zijn mogelijke verbeterpunten?
- Wat was het oordeel van de stakeholders over de voorlichting aan het publiek? Wat zijn mogelijke verbeterpunten?

2 Politie

- Op welke wijze is de voorlichting/instructie binnen de organisatie verlopen? Werden alle relevante betrokkenen binnen de organisatie bereikt?
- Wat was het oordeel over deze voorlichting/instructie? Wat zijn mogelijke verbeterpunten?
- Hoe ziet de procedure eruit?
- Op welke punten wordt in de praktijk afgeweken van de procedure? Wat is hiervoor de reden?
- Welke knelpunten zijn gesignaleerd (bijv. op het gebied van de beschikbaarheid van testen, de werking van de testen, de facilitaire ruimte waar de testen worden afgenomen, het gedrag van de verdachte, de invoering in BVH)? Hoe kunnen deze verholpen worden?
- In hoeveel gevallen is gebruik gemaakt van de wet (zijn procedures in gang gezet)?
- In welke mate is er meer aandacht voor middelengebruik dan voor de invoering van de wet? (Wordt het in meer PV's genoemd? Hebben agenten het idee dat zij alerter op het mogelijke gebruik van alcohol zijn?)

3 NFI

- Op welke wijze is de voorlichting/instructie binnen de organisatie verlopen?
- Hoe ziet de procedure eruit?
- Op welke punten wordt in de praktijk afgeweken van de procedure? Wat is hiervoor de reden?
- Welke knelpunten zijn gesignaleerd (bijv. op het gebied van het aanvragen van bloedtesten, de analyse van bloed op middelengebruik, de aanlevering van de resultaten van het onderzoek, etc.)?

4 OM

- Op welke wijze is de voorlichting/instructie binnen de organisatie verlopen? Werden alle relevante betrokkenen binnen de organisatie bereikt?
- Wat was het oordeel over dit proces? Wat zijn mogelijke verbeterpunten?
- Hoe ziet de procedure eruit?
- Op welke punten wordt in de praktijk afgeweken van de procedure? Wat is hiervoor de reden?

- Welke knelpunten zijn gesignaleerd (bijv. op het gebied van het eisen van hogere straffen dan wel voorwaardelijke sancties die ingrijpen op het middelengebruik)?
- In welke mate is er meer aandacht voor middelengebruik dan voor de invoering van de wet (is het middelgebruik vaker genoemd in rapporten? Zijn straffen of sancties gegrond op middelengebruik? Is er een verschil t.o.v. voor het invoeren van de wet?)

5 Reclassering

- Op welke wijze is de voorlichting/instructie binnen de organisatie verlopen? Werden alle relevante betrokkenen binnen de organisatie bereikt?
- Wat was het oordeel over dit proces? Wat zijn mogelijke verbeterpunten?
- Hoe ziet de procedure eruit?
- Op welke punten wordt in de praktijk afgeweken van de procedure? Wat is hiervoor de reden?
- Welke knelpunten zijn gesignaleerd (bijv. op het gebied van vroeghulp, advisering en toezicht)? Hoe kunnen deze verholpen worden?
- Wordt er vaker beroep gedaan op de verslavingsreclassering dan voor de invoering van de wet? Worden er vaker gedragsinterventies aangeboden/opgelegd dan voor de invoering van de wet? Is er op andere gebieden een verschuiving zichtbaar dat er meer aandacht voor alcoholgebruik is dan voor de invoering van de wet?

6 Tussen partijen

- Hoe zien de procedures tussen de partijen eruit?
- Op welke punten wordt in de praktijk afgeweken van de procedures? Wat is hiervoor de reden?
- Welke knelpunten worden in de praktijk gesignaleerd? Hoe kunnen deze verholpen worden?

Bijlage 3 Onderzoeksmethode

Documentenstudie

Om zicht te krijgen op de beoogde werkprocedures hebben we documentenstudie ingezet. Deze vormde het kader waarmee we de uitvoeringspraktijk beoordeelden en op basis waarvan we konden vaststellen op welke punten en met welke redenen in de praktijk wordt afgeweken van de omschreven procedures.

We bestudeerden de volgende documenten:

- 1 Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden 2016, 353 Wet middelenonderzoek bij geweldplegers
- 2 Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden 2016, 450 Besluit middelenonderzoek bij geweldplegers
- 3 Staatscourant 2016, nr. 66613, Regeling middelenonderzoek bij geweldplegers
- 4 Procesontwerp t.b.v. project Wet middelenonderzoek bij geweldplegers en project Drugs in verkeer. Versie 05-09-2016. Politie
- 5 Wijziging van het Wetboek van Strafvordering in verband met het terugdringen van geweld onder invloed van middelen (kst 33799-2 en 33799-3)
- 6 Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden 2016, 450 Nota van toelichting
- 7 Memorie van toelichting, Kamerstukken II 2013/14, 33 799, nr.3.
- 8 Kamerstukken II 2014/15, 33 799, nr.6.
- 9 Kamerstukken II 2008–2009, 27 565, nr. 83
- 10 Wet middelenonderzoek bij geweldplegers (Eerste Kamer, vergaderjaar 2015-2016, 33 799-A (2016).
- 11 Memorie van Toelichting Wet middelenonderzoek bij geweldplegers
- 12 Lokale procesbeschrijvingen van de startgebieden Eindhoven-Zuid en Veluwe West⁶³
- 13 Informatie over publieksvoorlichting van het ministerie van VenJ
- 14 Planningsoverzicht implementatie van het ministerie van VenJ

Op basis van analyse van alle relevante documentatie maken we een procesbeschrijving voor het totale opsporings-, vervolging- en executieproces met daarin de taken van de afzonderlijke partijen.

Semigestructureerde interviews

Om zicht te krijgen op de uitvoeringspraktijk en de verbeterpunten die zich daarin voordoen hebben we semigestructureerde interviews gehouden binnen de vier organisaties die nauw betrokken zijn bij de uitvoering van de nieuwe werkwijze in de startgebieden. In de startgebieden spraken we met diverse

⁶³ Alkmaar heeft geen lokale procesbeschrijving gedocumenteerd. Zij geeft aan de landelijke proces te volgen. Van Veluwe West bestudeerden we enkele e-mails met werkafspraken.

politiefunctionarissen⁶⁴, reclasseringsmedewerkers en officieren van justitie. Op landelijk niveau spraken we met portefeuillehouders van de politie, reclassering, OM, NFI en ministerie van VenJ.

In onderstaande tabel staat de verdeling van de respondenten over de organisaties.

Tabel B3.1 Overzicht van aantallen respondenten per onderzochte organisatie

Organisatie		
Politie	Alkmaar	5
	Eindhoven-Zuid	5
	Veluwe West	6
	Landelijk	1
Reclassering	Alkmaar	1
	Eindhoven-Zuid	1
	Veluwe West	1
	Landelijk	1
OM	Alkmaar	1
	Eindhoven-Zuid	1
	Veluwe West	1
	Rotterdam	1
	Landelijk	2
NFI		2
Ministerie van VenJ		1
Totaal		30

Ter voorbereiding op de interviews stelden we per respondentgroep een interviewleidraad samen. In deze leidraden werd onder meer nagegaan in hoeverre thans gewerkt werd volgens de formele procesafspraken (zoals die blijken uit de documentenanalyse) en wat daarmee de ervaringen waren. Ook werd ingegaan op knelpunten. De vragenlijsten worden voorafgaand ter becommentariëring voorgelegd aan de begeleidingscommissie. Van alle gesprekken werd een verslag gemaakt dat ter verificatie en accordering werd teruggelegd bij de respondent.

Meelopen met horecateams politie

Om een zo concreet mogelijk beeld te krijgen van de uitvoeringspraktijk en om door te kunnen vragen op de eventuele knelpunten daarbinnen liepen we in ieder startgebied een weekendnacht mee met het zogenaamde 'horecateam' van de basisteams. Tijdens de meeloopdienst observeerden we op welke wijze de nieuwe bevoegdheden werden ingezet om de verdenking van het gebruik van alcohol vast te stellen en in hoeverre volgens de beoogde procedures werd gewerkt. Na afhandeling van een aanhouding hielden we met de betrokken politiemedewerkers een korte nabespreking waarin we ingingen op bijzonderheden, het (al dan niet) gebruik van bevoegdheden en eventuele moeilijkheden in de betreffende zaak.

⁶⁴ We spraken leden van de basisteams, leden van de afdelings-eenheden, opleiders/trainers, operationeel experts, hulpofficieren van justitie, coördinatoren WMG en coördinatoren van de horecadienst.

Tijdens de meeloopdienst observeerden we de gang van zaken bij 2 aanhoudingen waarbij de WMG werd toegepast (één in Alkmaar en één in Eindhoven-Zuid).

Naast de bespreking van de afgehandelde zaken werd de meeloopdienst ook door ons benut om met de teamleden de nieuwe werkwijze in algemene zin door te spreken. Dit deden we aan de hand van de semigestructureerde vragenlijst (zie voorgaande paragraaf). Van de interviews die onder politiemedewerkers van de startgebieden werden afgenomen (zie tabel B3.1) werden er 8 afgenomen tijdens de meeloopavond, soms met meerdere personen. In totaal zijn 12 personen gesproken.

Nabespreken van incidenten

In aanvulling op de meeloopdiensten bespraken we 5 incidenten na. Voorafgaand maakten we de afspraak met coördinatoren in de startgebieden om bij aanhoudingen waarbij de WMG is toegepast de politiefunctaris die de afhandeling deed contact met ons op te laten nemen, zodat een afspraak gemaakt kon worden voor het telefonisch doornemen van een vooraf door ons opgesteld format. In onderstaande tabel staat de verdeling van de nabesproken casussen per organisatie en per type (horeca of huiselijk geweld).

Tabel B3.2: Overzicht van nabesproken casussen

	Horecageweld	Huiselijk geweld	Totaal
Alkmaar	3	1	4
Eindhoven-Zuid	0 ⁶⁵	n.v.t.	0
Veluwe West	1	0	1

Analyse registratiesysteem politie (BVH)

We voerden een analyse uit op zaaksgegevens (waaronder de processen-verbaal) uit de Basisvoorziening handhaving (BVH) van de politie om te bepalen in hoeverre voor en na de invoering van de wet vaker en/of anders wordt geregistreerd. We onderzochten een gestratificeerde steekproef van 400 zaken uit BVH.

Deze steekproef is als volgt onderverdeeld:

- 1 200 zaken uit de startregio's voor de periode 1 januari 2017- 31 maart 2016
- 2 200 zaken uit de startregio's voor de periode 1 januari 2017- 31 maart 2017.

Binnen de steekproef van 2017 zijn zaken waarin een PV gebruik middelen bij geweldsdelicten oversampled om zicht te krijgen op het WMG-proces en de WMG-registratiewijzen. In totaal is een sample van 165 zaken onderzocht en afgezet tegen 200 zaken uit 2016. Daarnaast zijn 35 willekeurige zaken geselecteerd waarbij een PV gebruik middelen bij geweldsdelicten is opgemaakt. Van deze 35 zaken is het PV gebruik middelen bij geweldsdelicten onderzocht. Voor deze verdeling is gekozen omdat op deze wijze een statistisch verantwoorde vergelijking tussen 2016 en 2017 is geborgd, en tegelijkertijd zicht wordt verkregen op zo veel mogelijk WMG-zaken (35 van de 49 zaken).

⁶⁵ Het is de onderzoekers niet gelukt om zaken in Eindhoven-Zuid door te spreken (non respons).

We doorzochten dossiers 'handmatig' op informatie over alcoholgebruik door de bijbehorende documenten te screenen. Het gaat om allerhande processen-verbaal en mutaties die zijn doorzocht op aanwijzingen voor alcoholgebruik (behulpzaam waren woorden als alcohol, bier, dronken, onvast, invloed, etc.). Vervolgens is gekeken welke informatie over het WMG-proces is opgenomen in de PV's gebruik middelen bij geweldsdelicten.

Ook zijn politieregistraties gebruikt om zicht te krijgen op de omvang van de potentiële groep WMG-incidenten. We vroegen hiertoe een overzicht op van het aantal zaken dat op basis van de maatschappelijke klasse in aanmerking komt voor de WMG.

Analyse registratiesysteem reclassering

Aan de hand van een analyse van gegevens uit IRIS, het registratiesysteem van de reclassering waarin gegevens van alle drie de reclasseringsorganisaties staan van ketenpartners is op objectieve, cijfermatige zin antwoord verkregen op de vraag of vaker advies van de reclassering is gevraagd over alcoholgebruik en of er vaker gedragsinterventies aangeboden/opgelegd worden dan voor de invoering van de wet.

Analyse registratiesysteem overige ketenpartners

Aanvankelijk hadden we ook het plan om op basis van data van het OM na te gaan of er na het invoeren van de wet meer straffen of sancties gegrond zijn op middelengebruik. Dit bleek binnen het huidige onderzoek niet haalbaar gezien het beperkt aantal zaken en de doorlooptijd⁶⁶.

⁶⁶ We gaven hierbij een voorbehoud en hebben gedurende het onderzoek in overleg met de begeleidingscommissie besloten dat het opvragen en analyseren van deze data geen meerwaarde biedt voor het onderzoek. Bij het OM is aan het eind van de onderzoeksperiode een heel beperkt aantal zaken bekend en één zaak behandeld. Al bij het onderzoeksplan maakten we hiertoe een voorbehoud omdat het de vraag was of er voldoende te analyseren zaken zouden zijn. Immers, tussen het vaststellen van een strafbaar feit door de politie van een strafbaar feit en de eventuele dagvaarding en gerechtelijke uitspraak verstrijkt de nodige tijd en op voorhand kon niet de garantie worden gegeven dat binnen de looptijd van het onderzoek ook daadwerkelijk zaken onder de rechter zijn geweest.

Overzicht onderzoeksvragen en methoden

Onderzoeksvragen/ methoden	Documentenstudie	Semi-gestructureerde interviews	Meelopen met horecateams politie	Nabespreken van incidenten	Analyse registratiesysteem politie (BVH).	Analyse registratiesysteem reclassering
Voorlichting						
Op welke wijze is de voorlichting/instructie aan de stakeholders verlopen (politie, NFI, OM, reclassering)?		X				
In welke mate werden alle relevante stakeholders bereikt?		X				
Wat was het oordeel van de stakeholders over deze voorlichting/instructie? Wat zijn mogelijke verbeterpunten?		X				
Wat was het oordeel van de stakeholders over de voorlichting aan het publiek? Wat zijn mogelijke verbeterpunten?		X	X	X		
Politie						
Op welke wijze is de voorlichting/instructie binnen de organisatie verlopen? Werden alle relevante betrokkenen binnen de organisatie bereikt?		X	X	X		
Wat was het oordeel over deze voorlichting/instructie? Wat zijn mogelijke verbeterpunten?		X	X	X		
Hoe ziet de procedure eruit?	X	X				
Op welke punten wordt in de praktijk afgeweken van de procedure? Wat is hiervoor de reden?		X	X	X	X	
Welke knelpunten zijn gesignaleerd (bijv. op het gebied van de beschikbaarheid van testen, de werking van de testen, de facilitaire ruimte waar de testen worden afgenomen, het gedrag van de verdachte, de invoering in BVH)? Hoe kunnen deze verholpen worden?		X	X	X	X	
In hoeveel gevallen is gebruik gemaakt van de wet (zijn procedures in gang gezet)?		X			X	
In welke mate is er meer aandacht voor middelengebruik dan voor de invoering van de wet? (Wordt het in meer PV's genoemd? Hebben agenten het idee dat zij alerter op het mogelijke gebruik van alcohol zijn?)		X	X	X	X	
NFI						
Op welke wijze is de voorlichting/instructie binnen de organisatie verlopen?		X				
Hoe ziet de procedure eruit?	X	X				
Op welke punten wordt in de praktijk afgeweken van de procedure? Wat is hiervoor de reden?		X				
Welke knelpunten zijn gesignaleerd (bijv. op het gebied van het aanvragen van bloedtesten, de analyse van bloed op middelengebruik, de aanlevering van de resultaten van het onderzoek, etc.)?		X				

Onderzoeksvragen/ methoden						
	Documentenstudie	Semi-gestructureerde interviews	Meelopen met horecateams politie	Nabespreken van incidenten	Analyse registratiesysteem politie (BVH).	Analyse registratiesysteem reclassering
OM						
Op welke wijze is de voorlichting/instructie binnen de organisatie verlopen? Werden alle relevante betrokkenen binnen de organisatie bereikt?		X				
Wat was het oordeel over dit proces? Wat zijn mogelijke verbeterpunten?		X				
Hoe ziet de procedure eruit?	X	X				
Op welke punten wordt in de praktijk afgeweken van de procedure? Wat is hiervoor de reden?		X				
Welke knelpunten zijn gesignaleerd (bijv. op het gebied van het eisen van hogere straffen dan wel voorwaardelijke sancties die ingrijpen op het middelengebruik)?		X				
In welke mate is er meer aandacht voor middelengebruik dan voor de invoering van de wet (is het middelgebruik vaker genoemd in rapporten? Zijn straffen of sancties gegrond op middelengebruik? Is er een verschil t.o.v. voor het invoeren van de wet?)		X				
Reclassering						
Op welke wijze is de voorlichting/instructie binnen de organisatie verlopen? Werden alle relevante betrokkenen binnen de organisatie bereikt?		X				
Wat was het oordeel over dit proces? Wat zijn mogelijke verbeterpunten?		X				
Hoe ziet de procedure eruit?	X	X				
Op welke punten wordt in de praktijk afgeweken van de procedure? Wat is hiervoor de reden?		X				
Welke knelpunten zijn gesignaleerd (bijv. op het gebied van vroeghulp, advisering en toezicht)? Hoe kunnen deze verholpen worden?		X				
Wordt er vaker beroep gedaan op de verslavingsreclassering dan voor de invoering van de wet? Worden er vaker gedragsinterventies aangeboden/opgelegd dan voor de invoering van de wet? Is er op andere gebieden een verschuiving zichtbaar dat er meer aandacht voor alcoholgebruik is dan voor de invoering van de wet?		X				X
Tussen partijen						
Hoe zien de procedures tussen de partijen eruit?	X	X				
Op welke punten wordt in de praktijk afgeweken van de procedures? Wat is hiervoor de reden?		X				
Welke knelpunten worden in de praktijk gesignaleerd? Hoe kunnen deze verholpen worden?		X				

Bijlage 4 Uitkomsten analyse

reclasseringsgegevens

Bij de reclassering zijn gegevens opgevraagd over het aantal adviezen en aantal aangeboden/opgelegde gedragsinterventies in de eerste drie maanden van 2016 en 2017 in de startgebieden.

In tabel B4.1 staat hoeveel adviezen in de eerste drie maanden van 2016 en 2017 door de reclassering in de startgebieden WMG zijn gegeven voor een VH-waardig geweldsdelict. Omdat de startgebieden geen met de reclassering overeenkomend werkgebied hebben is aan de hand van Units in overleg met de reclassering een benadering gemaakt van deze startgebieden.

Tabel B4.1

	2016	2017
Alkmaar	304	266
SVG/ ggz	80	65
Leger des Heils	76	40
Reclassering Nederland	148	161
Eindhoven-Zuid	497	482
SVG/ ggz	119	165
Leger des Heils	89	79
Reclassering Nederland	289	238
Veluwe West	110	217
SVG/ ggz	41	53
Leger des Heils	69	94
Reclassering Nederland		70
Eindtotaal	911	965

De RISC⁶⁷ wordt door de reclassering gebruikt bij onderzoek. Aan de hand van de RISC kan worden herleid of er een bijzondere voorwaarde is geadviseerd voor een alcohol gerelateerde interventie. Echter, niet bij alle adviezen wordt een RISC afgenomen. Dit gebeurt voornamelijk bij reclasseringsadvies ten behoeve van een rechtszitting. Door het in 2017 ingezette 'Ruim baan' beleid is het aantal RISC-en echter fors gedaald. In de eerste 3 maanden van 2016 in bij 46% van de adviezen een RISC afgenomen. In de eerste 3 maanden van 2017 bij 24%. Deze afname komt door het ingezette 'Ruim baan'-beleid. Daarom kan een goede vergelijking tussen aantallen interventies in 2016 en 2017 niet worden gemaakt.

⁶⁷ RISC (Recidive Inschattings Schalen) is een diagnostisch instrument van de drie reclasseringsorganisaties (3RO) met behulp waarvan de reclasseringswerker bepaalt in welke mate er sprake is van risico op recidive, welke factoren de kans op recidive vergroten (criminogene factoren) én welke interventies nodig zijn om deze kans te verkleinen. (Bron factsheet RISC voor opdrachtgevers, reclassering, 2009).

Uit de aantallen in de volgende tabel kan worden afgelezen of er meer aan alcohol gerelateerde interventies zijn ingezet. Uit de cijfers blijkt dat er een kleine afname is, maar fictief gecorrigeerd voor het aandeel RISCen en dat is afgenomen blijkt er een toename te zijn. Gezien de informatie uit de interviews willen we deze echter niet toeschrijven aan de invoering van de WMG.

Tabel B4.2

	2016	2017	2017 Gecorrigeerd voor het aantal RISC-en
Alkmaar			
Bijzondere voorwaarde drugs of alcoholverbod	4	0	0
Gedragsinterventie Alcohol en geweld	2	1	2
Eindhoven-Zuid			
Bijzondere voorwaarde drugs of alcoholverbod	21	28	52
Gedragsinterventie Alcohol en geweld	4	1	2
Veluwe West			
Bijzondere voorwaarde drugs of alcoholverbod	6	2	4
Gedragsinterventie Alcohol en geweld	0	0	0
Eindtotaal	37	32	64

