

Wetenschappelijk
Onderzoek-en Documentatie
Centrum

evaluatie

Op zoek

naar de

verlopen

tijd

Drs. M.M. Kommer

II
RA 7886

Errata bij het rapport 'Op zoek naar de verlopen tijd'

hoofdstuk 3, blz. 17:

noot 10 dient te luiden: 'Zie voor een korte toelichting bijlage 2.'

hoofdstuk 3, blz. 18:

regel 7: 'afdoeningssnelheid' moet zijn 'afdoeningsduur'

Bijlage 2:

Onder de bijlagekop is de volgende tekst weggefallen:

'Deze bijlage bevat de resultaten van de survival-analyse, zoals die werd uitgevoerd door ing. J. Mulder en ir. Th. de Boo van de Medisch Statistische Afdeling van de Katholieke Universiteit Nijmegen. De in hoofdstuk 3 gegeven interpretatie komt voor rekening van de auteur van dit rapport.

Bij de curven moeten nog enkele opmerkingen gemaakt worden. In de eerste plaats was op het moment van de analyse nog niet van alle transactie-aanboden / beschikkingen de afloop bekend. Deze zaken zijn in de analyse opgenomen door ze te censureren, dat wil zeggen dat ze zijn beschouwd als 'nog af te doen' op het moment van meting. Voor de transactie-aanboden (strafrechtsituatie) is bovendien aangenomen dat een zaak waarin een PV naar het OM werd gestuurd niet al was afgedaan vóór het moment waarop de gegevens bij de politie werden verzameld (dit is in principe mogelijk: de gegevens hebben immers voor een deel betrekking op zaken waarin het PV enige weken voor de meetdatum aan het OM werd gestuurd). Deze veronderstelling was nodig omdat het niet mogelijk bleek voor dergelijke zaken de van de politie resp. van het OM verkregen gegevens aan elkaar te koppelen. Het lijkt in elk geval voor het merendeel van de zaken een veilige veronderstelling.

Een tweede opmerking is dat de survival-functies, en dus ook de analyse, zijn gebaseerd op de aanname dat alle overlevingstijden (dus ook de gecensureerde) afkomstig zijn uit dezelfde verdeling. Dit impliceert onder andere dat als een survival-functie op nul uitkomt (ofwel een 'slaagpercentage' van 100 wordt gehaald), dit niet wil zeggen dat er geen gecensureerde tijden waren. Het betekent juist dat de betreffende gecensureerde zaken naar schatting ook op of voor het moment waarop de honderd procent werd gehaald werden 'afgehandeld' (in feite is deze veronderstelling dus strijdig met wat hierboven vermeld werd over de strafrechtsituatie). Als een survivalcurve niet op honderd procent uitkomt levert dat geen inzicht in het aantal gecensureerde zaken, maar betekent het slechts dat de langste waarneming gecensureerd was.'

OP ZOEK NAAR DE VERLOPEN TIJD

Een onderzoek naar de kwantitatieve aspecten van de Wet Mulder

M.M. Kommer

WODC
april 1991

INHOUDSOPGAVE

1	INLEIDING	1
1.1	Achtergrond	2
1.1.1	Strafrechtelijke afdoening	2
1.1.2	Administratiefrechtelijke afdoening	4
1.1.3	Verschillen	6
1.2	Vraagstelling	7
1.2.1	Sanctie zekerheid	7
1.2.2	Sanctiesnelheid	7
1.2.3	Sanctiekosten	7
2	OPZET EN UITVOERING	9
2.1	Design	9
2.2	Gegevensbronnen	9
2.3	Geldigheid en betrouwbaarheid	10
2.3.1	Het materiaal	10
2.3.2	De steekproeftrekking	11
2.3.3	Consequenties	13
2.4	Analyse	13
3	RESULTATEN	15
3.1	Sanctie zekerheid en sanctiesnelheid	15
3.2	Werklast	19
3.2.1	De politie	19
3.2.2	Het openbaar ministerie	26
4	ACHTERGRONDGEGEVENS	27
4.1	De feiten	27
4.2	De overtreder	28
4.3	De sancties	28
5	CONCLUSIES	31

LIJST VAN AANGEHAALDE DEELRAPPORTEN

BIJLAGE 1: SAMENSTELLING BEGELEIDINGSCOMMISSIE

BIJLAGE 2: RESULTATEN SURVIVAL-ANALYSE

BIJLAGE 3: BETROUWBAARHEIDSINTERVALLEN

1 INLEIDING

In dit rapport wordt verslag gedaan van één van de deelonderzoeken¹ die verricht werden in het kader van de evaluatie van de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften (Stb. 1989, 300), beter bekend als de Wet Mulder. Deze wet, die op 1 september 1990 van kracht werd doch waarvan de werking tot 1 juli 1991 beperkt blijft tot de provincie Utrecht, beoogt onder andere om de justitiële afhandeling van relatief lichte verkeersovertredingen effectiever (in de zin van een grotere zekerheid dat een sanctie daadwerkelijk wordt geëffectueerd en in de zin dat dit sneller gebeurt) en efficiënter (in de zin van een geringere belasting van het totale politie- en justitie-apparaat) te doen zijn, dit alles binnen de randvoorwaarde van een voldoende rechtsbescherming voor de burger. Een en ander zou moeten worden gerealiseerd door de sanctionering van dergelijke overtredingen niet langer onder het regime van het strafrecht te laten geschieden doch onder dat van het administratief recht, door verregaande automatisering en door het in het leven van roepen van een speciale organisatie voor de inning van de verschuldigde bedragen (het Centraal Justitiëel Incasso Bureau).

De invoering van de Wet, en in het bijzonder de realisatie van de technische en organisatorische instrumenten voor de werking ervan, werd opgedragen aan een projectteam onder verantwoordelijkheid van de Hoofdafdeling Organisatie Rechtspleging en Rechtshulp (HDORR) van het Ministerie van Justitie; dit team werd begeleid door een breed samengestelde begeleidingscommissie. Vanuit de gedachte dat het enerzijds organisatorisch en technisch nauwelijks haalbaar zou zijn om een ingrijpende operatie als deze invoering in één keer landelijk uit te voeren, en anderzijds een invoering ineens weinig mogelijkheid zou bieden om maatregelen te treffen ingeval de voorziene effecten uit zouden blijven, resp. zich onvoorziene doch ongewenste effecten zouden voordoen, werd besloten de invoering gefaseerd te laten plaatsvinden. Op basis van de bevindingen in de proefregio, als gerapporteerd door projectteam en begeleidingscommissie afzonderlijk, zou dan de Minister van Justitie een beslissing moeten nemen over verdere invoering.

Onderdeel van de rapportage door projectteam en begeleidingscommissie zou uiteraard moeten zijn een uitspraak over de vraag of de doelen gehaald werden, en of daarbij de randvoorwaarde werd vervuld. Teneinde deze uitspraak gefundeerd te kunnen doen hebben projectteam en begeleidingscommissie begin 1990 aan de Centrale Directie Wetenschapsbeleid en Ontwikkeling (CDWO) van het Ministerie van Justitie verzocht een evaluatieonderzoek te (laten) uitvoeren. De CDWO heeft aan dit verzoek gevolg te geven door, onder een tweehoofdige projectleiding en begeleid door een onderzoekbegeleidingscommissie, een aantal deelonderzoeken te laten uitvoeren.

Als gezegd is het hier gerapporteerde onderzoek een van deze deelonderzoeken, en wel dat naar de kwantitatieve gevolgen. Het doel ervan was tweeledig:

- 1 het verkrijgen van een antwoord op de vraag of de administratiefrechtelijke afdoening in een groter aantal gevallen en sneller dan de strafrechtelijke daadwerkelijk leidt tot sanctionering, en zo ja in welke mate;

¹ Voor een volledig overzicht van (de doelen van) deze deelonderzoeken zij verwezen naar het Plan van aanpak dat in juni 1990 door de projectleiding werd gepresenteerd, en naar de overkoepelende tussenrapportage (Eschen en Kommer, 1991).

2 het verwerven van inzicht in de aantallen 'werklastdragers'² die afdoening via de strafrechtelijke resp. de administratiefrechtelijke weg met zich meebrengt, teneinde in combinatie met de uit het deelonderzoek 'werklastmeting' verkregen gegevens een antwoord te kunnen geven op de vraag welk van beide systemen in totaal minder werklast met zich meebrengt.

In de volgende paragrafen zal dit doel verder worden uitgewerkt; in de volgende hoofdstukken wordt ingegaan op de opzet en uitvoering (hoofdstuk 2) van het deelonderzoek, en worden uiteraard de resultaten gepresenteerd (de hoofdstukken 3 en 4). In hoofdstuk 5 worden enkele conclusies getrokken.

Ten behoeve van degenen die meer geïnteresseerd zijn in de resultaten dan in de wijze waarop deze zijn verkregen, en die daarom direct doorbladeren naar de hoofdstukken 3 en 4, moet op deze plaats al wel opgemerkt worden dat de gegevens waarop de resultaten zijn gebaseerd noodgedwongen slechts betrekking hebben op een zeer korte periode vóór en na invoering van de Wet Mulder, en daarom niet zo betrouwbaar zijn als wenselijk is. De resultaten moeten dan ook meer als een indicatie (van richting en omvang) gezien worden, dan als een exacte kwantificering van de gevolgen van invoering van de Wet. Betrouwbaarder resultaten zullen waarschijnlijk pas geleverd kunnen worden in een tweede rapportage, die voorzien is voor september 1991.

1.1 Achtergrond

Hierboven is vermeld dat het onderhavige deelonderzoek inzicht moest geven in de kwantitatieve verschillen tussen het administratiefrechtelijke en het strafrechtelijke traject, toegepast op kleine verkeersovertredingen. Voor een goed begrip van de hierna te geven uitwerking in onderzoeksvragen en van de opzet van het onderzoek is het echter nodig eerst kort op de kwalitatieve verschillen in te gaan. Administratiefrechtelijke afdoening van zg. Mulder-feiten levert immers, in vergelijking met de strafrechtelijke afdoening van (politietransigabele) overtredingen zowel een andere 'procesgang' op als andere mogelijke uitkomsten. Wat -in grote lijnen- de verschillen zijn tussen beide afdoeningswijzen wordt duidelijk wanneer men ze als systeem beschrijft.

1.1.1 Strafrechtelijke afdoening

De strafrechtelijke afdoening van (kleine) verkeersovertredingen begint met een constatering door een opsporingsambtenaar (politiebeambte, parkeerwacht etc.). Een dergelijke constatering kan leiden tot staandehouding van de verkeersdeelnemer, of tot het vastleggen van het kenteken van diens motorvoertuig. In het eerste geval wordt ter plekke de identiteit van de overtreder vastgesteld, en hem / haar een kennisgeving van bekeuring uitgereikt. In het tweede geval wordt zo mogelijk een kennisgeving van bekeuring op het voertuig achtergelaten (m.n. parkeerovertrredingen); vaststellen van de identiteit van de overtreder geschiedt door bevraging van het register van de Rijksdienst voor het Wegverkeer. Van alle kennisgevingen van bekeuring (die tegelijkertijd de status van 'mini-proces verbaal' hebben) wordt een registratie bijgehouden; binnen de meeste politiekorpsen gebeurt dit door middel van een geautomatiseerde systeem (BAS of TOBIAS) waarin een aantal gegevens m.b.t. feit, voertuig en overtreder wordt vastgelegd. Vervolgens wordt, in de gevallen waar het hier om gaat, een optisch leesbare acceptgirokaart (OLA) aangemaakt, waarmee de overtreder een

² Hieronder wordt verstaan (combinaties van) handelingen waaraan in het deelonderzoek 'werklastmeting' een werklastwaarde werd toegekend (zie hiervoor ook het deelrapport werklastmeting; KPMG-KMC, 1991).

aanbod wordt gedaan strafvervolging te voorkomen door het (binnen een periode van enige weken) betalen van een geldsom.³ De houder van het motorvoertuig krijgt, indien de kennisgeving van bekeuring niet in persoon is uitgereikt, ook de gelegenheid te verklaren dat dit ten tijde van de overtreding niet meer in zijn bezit was, resp. door een ander werd bestuurd. In het laatste geval wordt een nieuwe OLA gestuurd aan de feitelijke bestuurder.

Wordt op het aanbod ingegaan, dan verdwijnt de 'zaak' uit het systeem. Wordt het aanbod afgeslagen, dan wordt het mini-proces verbaal eventueel aangevuld met een verklaring van de verdachte (deze moet hiertoe, indien er geen sprake was van staandehouding, nog schriftelijk of telefonisch gehoord worden), en vervolgens toegezonden aan het parket van de OvJ (dit gebeurt in een groot aantal plaatsen via magnetische informatiedragers). In een betrekkelijk gering aantal gevallen vindt geen doorzending plaats, maar wordt de zaak door de politie 'geseponeerd'.

Na ontvangst van het proces verbaal op het parket wordt het aldaar geadministreerd in de geautomatiseerde registratie COMPAS. Dit systeem maakt, tenzij besloten wordt alsnog te seponeren dan wel direct te vervolgen, opnieuw een OLA aan ter betaling van een (hoger) bedrag waarmee strafvervolging voorkomen kan worden. Betaling van dit bedrag leidt weer tot verdwijnen van de zaak uit het systeem. Bij niet betalen wordt de zaak aanhangig gemaakt bij het kantongerecht. De verdachte wordt hiertoe door het parket gedagvaard om ter zitting te verschijnen; niet verschijnen heeft in principe weinig invloed op de uitspraak (hoogstens op de hoogte van de opgelegde geldboete). Wel is er invloed op de uitvoerbaarheid van de sanctie: een door de rechter opgelegde straf wordt pas onherroepelijk wanneer de verdachte op de hoogte is van het feit dat hij veroordeeld is (dat wordt geacht het geval te zijn indien hij in persoon aanwezig was, of indien een vonnis in persoon betekend kon worden), en hij heeft afgezien van het instellen van beroep of cassatie (expliciet dan wel door het laten verstrijken van de beroepstermijn). Indien de verdachte bij verstek veroordeeld wordt en het vonnis ook niet betekend kon worden vindt signalering plaats in het opsporingsregister; de beroepstermijn gaat dan pas in op het moment dat hij op de hoogte gesteld wordt.

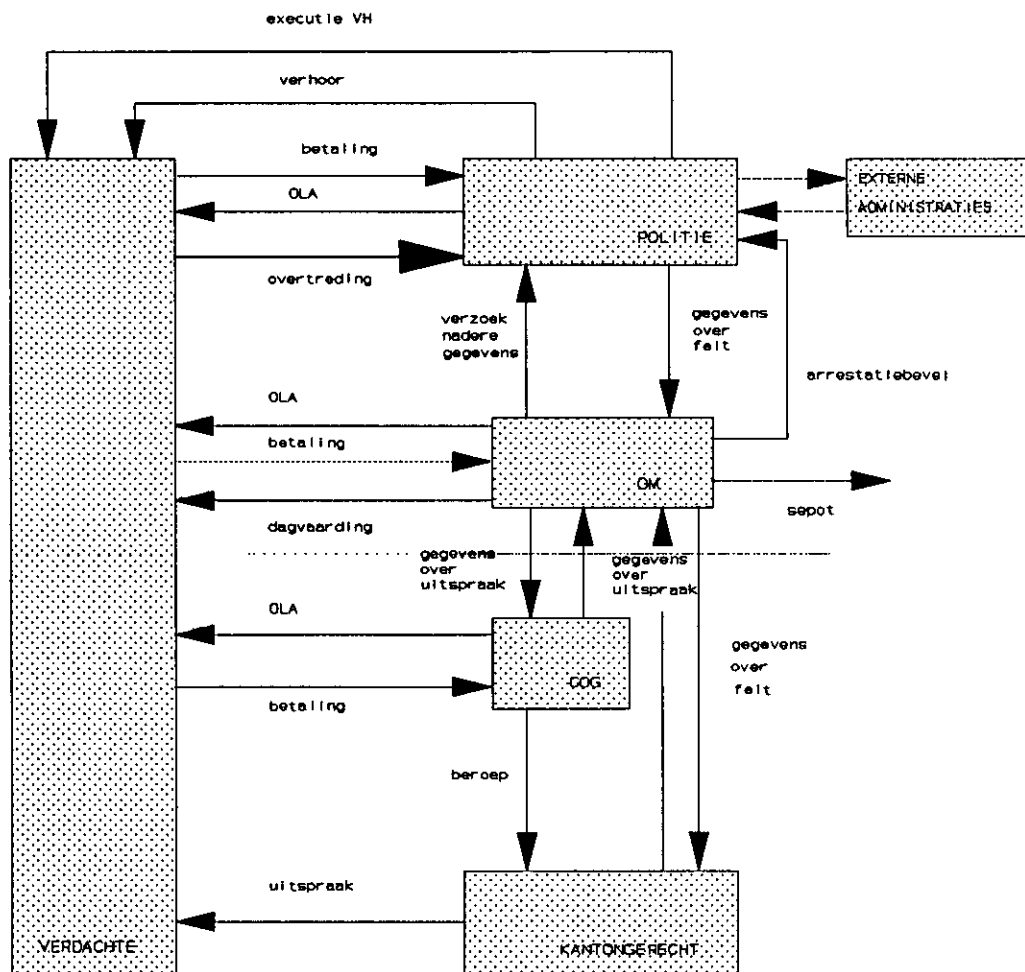
De in dit verband meest relevante uitkomst van het proces is een veroordeling tot een geldboete (dan wel het ondergaan van een aantal dagen vervangende hechtenis). Inning hiervan geschiedt via het Centraal Ontvangkantoor der Gerechten (COG), dat de veroordeelde wederom een OLA toezendt. Bij nietbetaling binnen de gestelde termijn wordt nog tweemaal een herinnering gezonden (steeds met een verhoogd bedrag); daarna vindt signalering plaats in het opsporingsregister en wordt een arrestatiebevel aangemaakt. Het laatste wordt toegezonden aan de politie in de woonplaats van de veroordeelde; deze wordt nu geacht de vervangende hechtenis te executeren dan wel het verschuldigde bedrag (incl. verhogingen) alsnog te innen. Het opsporingsregister wordt vooral geraadpleegd bij (grens)controles.

Het instellen van hoger beroep (bij de rechtbank of het gerechtshof) resp. cassatie (bij de Hoge Raad) leidt tot het in werking treden van een proces dat niet wezenlijk afwijkt van behandeling door de rechter in eerste aanleg.

Een ruwe schematische weergave, in termen van 'zaakstromen', van het proces van strafrechtelijke afdoening wordt gegeven in schema 1; hierin is voor de overzichtelijkheid het hoger beroep weggelaten. Ook zijn geen 'stuursignalen' opgenomen: interacties tussen m.n. politie, OvJ en bestuur die tot doel hebben de kwaliteit en kwantiteit van de zaakstromen te beïnvloeden.

³ In sommige gemeenten wordt eerst nog via de kennisgeving van bekeuring een dergelijk aanbod gedaan.

SCHEMA 1. Strafrecht

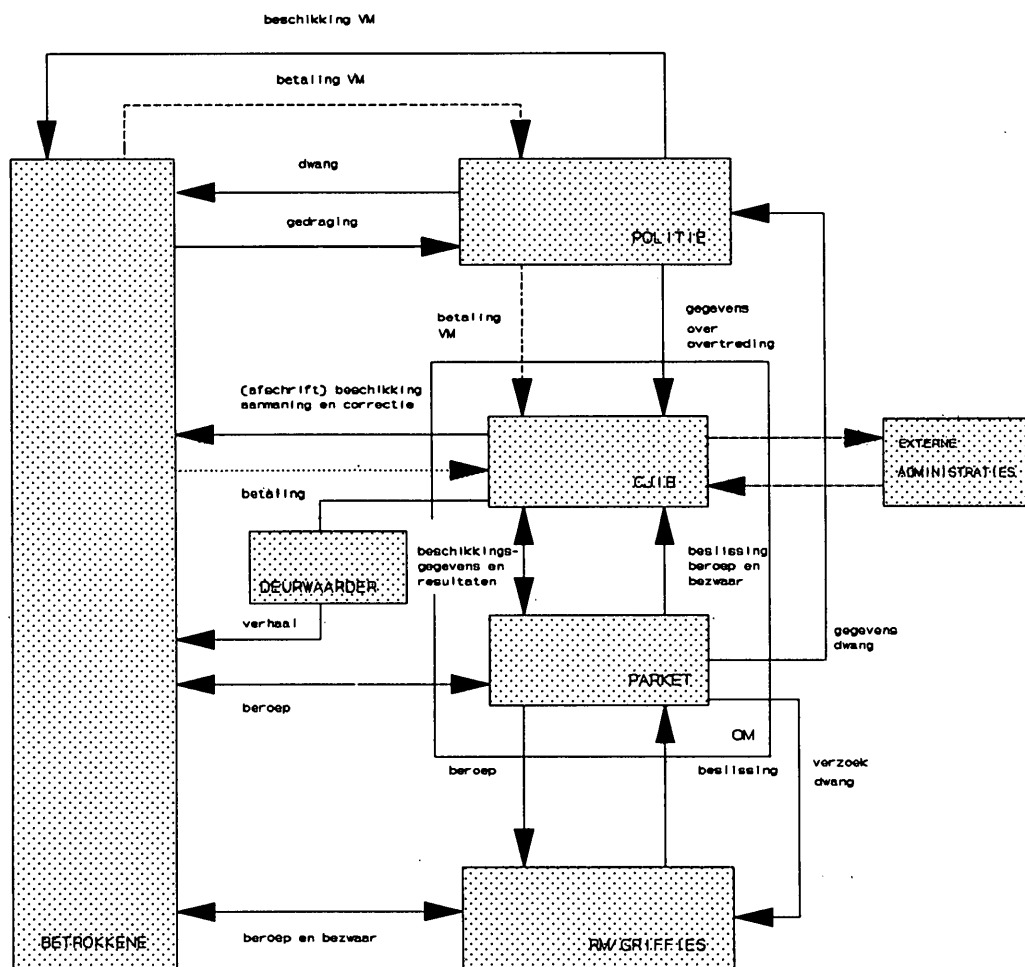


1.1.2 Administratiefrechtelijke afdoening

Ook in het administratieve recht begint het proces met de constatering door een opsporingsambtenaar. Deze reikt echter in plaats van een kennisgeving van bekeuring een kennisgeving van beschikking uit; deze bevat geen uitnodiging tot betaling. De gegevens worden wederom in een geautomatiseerd systeem gebracht, eventueel aangevuld met RDW-gegevens, en vervolgens doorgezonden aan het Centraal Justitiële Incasso Bureau (CJIB). Dit vervaardigt een OLA, waarmee de betrokkene dan wel de houder van het motorvoertuig⁴ wordt uitgenodigd het bedrag van de beschikking te betalen dan wel beroep aan te tekenen bij de OvJ. Aantekenen van beroep leidt tot plaatsing van de zaak in de 'wachtstand' tot het beroep is afgehandeld; indien geen beroep wordt aangetekend wordt de beschikking na zes weken definitief. De inning kan hierna via een in vergelijking met het strafrecht zeer eenvoudige procedure verlopen. Bij niet-

⁴ Anders dan bij de strafrechtelijke afdoening geldt nu kentekenaansprakelijkheid: de houder van het motorvoertuig is aansprakelijk, tenzij hij kan aantonen dit voor een periode van minder dan drie maanden verhuurd te hebben.

SCHEMA 2. Wet Mulder



betaling wordt tot twee maal toe een herinnering (met verhoogd bedrag) gezonden. Wordt hierop niet gereageerd dan wordt de deurwaarder ingeschakeld om verhaal te nemen op have en goed van betrokkene (evt. via loonbeslag). Blijkt dit niet mogelijk dan kan de OvJ de kantonrechter verzoeken om toestemming tot gebruik van een dwangmiddel (invordering rijbewijs, buitengebruikstelling voertuig, gijzeling). In dit geval vindt ook signalering in het opsporingsregister plaats. Toepassing van het dwangmiddel geschiedt door de politie.

Behandeling van het beroep op de OvJ kan leiden tot toewijzing dan wel afwijzing van het beroep. In het laatste geval is beroep mogelijk op de kantonrechter; daartoe moet echter een zekerheid gesteld worden ter hoogte van het bedrag van de beschikking, die slechts wordt terugbetaald indien het beroep gegrond wordt verklaard.

In twee gevallen kan de opsporingsambtenaar bij constatering van het feit (en staandehouding) eisen dat direct het bedrag van de beschikking wordt betaald (de 'voorlopige maatregel'): in het geval een eerdere beschikking nog niet betaald is, en indien betrokkene geen vaste woon- of verblijfplaats in Nederland heeft. Bij niet-betaling van de voorlopige maatregel kan het voertuig in beslag genomen worden.

In schema 2 is het administratiefrechtelijk proces globaal weergegeven, eveneens met weglating van verdere beroepsmogelijkheden en de stuursignalen.

1.1.3 Verschillen

Uit de voorgaande schetsen van de te vergelijken systemen wordt duidelijk dat de werking ervan o.a. beschreven kan worden in termen van de (aantallen) interacties tussen de verschillende deelsystemen, en van de produkten die ze opleveren.

Kijken we eerst naar de produkten, dan kan het verschil tussen het systeem Mulder en het strafrechtelijk systeem als volgt in kaart worden gebracht:

Strafrecht	Mulder
politie-sepot	-
nieuwa OLA: aiganaar niet bestuurder	nieuwa OLA: kort verhuur
-	betalen voorlopige maatregel
betalen politietransactie	betalen beschikking
betalen OM-transactie	betalen aanmaning
OM-sepot	toekennen beroep OM
vrijspreek	toekennen beroep KG
betalen boete	-
-	verhaal op bankrekening
-	overig verhaal
executie arrestatiebevel	executie dwang
signalering OPS	signalering OPS

Een opsomming van de verschillen in termen van interacties (waarbij we ons in dit deelonderzoek moeten beperken tot de zaakstromen - de stuursignalen komen aan bod in het bestuurskundig onderzoek, en met name het onderdeel 'handhaving'⁶) sluit hier natuurlijk nauw op aan. Het opvallendste kwalitatieve verschil is dat er voor wat betreft de Mulder-feiten geen directe zaakstroom (in de vorm van OLA's en betalingen) meer is tussen de politie en de burger, doch dat deze geheel verloopt via het CJIB. Hetzelfde geldt, mutatis mutandis, voor de zaakstromen tussen politie en OM resp. die van OM naar burger. Hier treedt het CJIB in de plaats van de politie resp. het OM. Uiteraard verandert ook de inhoud van de zaakstromen: de nog aanwezige contacten tussen OM en burger hebben bijvoorbeeld geen betrekking meer op transactieaanboden, maar op beroepen tegen een door de politie opgelegde beschikking. Ingrijpender nog is waarschijnlijk de inhoudelijke verandering van de zaakstromen tussen OM en Kantonrechter: hier gaat het niet meer om zaken waarin de officier van justitie de eisende partij is, maar juist om zaken waarin zijn (of haar) handelen wordt aangevochten.

⁶ Een bijkomend argument is dat ze waliswaar in het kader van de vraagstelling niet onbelangrijk zijn - hoewel er geen reden is om aan te nemen dat er ingrijpende verschillen gaan optreden - maar vooralsnog niet zinvol gekwantificeerd kunnen worden.

In kwantitatieve zin zijn er eveneens grote verschillen voorzien. Zo bestond de zaakstroom tussen politie en OM in het strafrechtstelsel slechts uit die zaken waarin niet op de politietransactie werd ingegaan; in het Mulder-systeem gaan alle ter kennis gekomen Mulderfeiten van de politie naar het CJIB. Wordt deze stroom dus aanmerkelijk groter, de verwachting bij het ontwerpen van het systeem was dat de stromen tussen OM en burger, resp. Kantongerecht en burger veel kleiner zouden worden.

1.2 Vraagstelling

Uitgaande van de in het begin van dit hoofdstuk genoemde tweeledige doelstelling van dit deelonderzoek kunnen de volgende onderzoeksvragen geformuleerd worden:

- leidt administratiefrechtelijke afdoening in een groter aantal gevallen dan strafrechtelijke tot daadwerkelijke sanctiëring (sanctie zekerheid);
- leidt administratiefrechtelijke afdoening sneller dan strafrechtelijke tot daadwerkelijke sanctiëring (sanctiesnelheid);
- levert administratiefrechtelijke afdoening minder werklast op voor het totale politieel/justitieel systeem dan strafrechtelijke (sanctiekosten).

Aan de hand van bovenstaande schets van de verschillen tussen beide afdoeningssystemen kunnen deze vragen nu geoperationaliseerd worden.

1.2.1 Sanctie zekerheid

De zekerheid waarmee na constatering van een verkeersovertreding een (terecht opgelegde) sanctie wordt geëxecuteerd is zowel een effectiviteits- als een efficiëntie criterium. Immers, indien geen sanctie wordt geëxecuteerd is er niet slechts sprake van het achterwege blijven van een effect van de opsporing, maar is er ook een hoeveelheid werk verricht die zonder resultaat blijft.

In het strafrechtelijk systeem is van executie geen sprake ingeval van een politie-sepot, een OM-sepot of een vrijspraak, in het systeem Mulder indien een beroep wordt toegekend. Executie is in beide systemen onzeker indien signalering in het OPS plaats moet vinden. Beantwoording van de vraag met betrekking tot de sanctie zekerheid dient dan ook te geschieden door een vergelijking op deze punten te maken.

1.2.2 Sanctiesnelheid

De snelheid waarmee vergelijkbare produkten tot stand worden gebracht is vooral een effectiviteits criterium, zeker wanneer men uitgaat van de veronderstelling dat een snellere sanctiëring effectiever is. Als maat voor de snelheid kan, mede gelet op dit laatste, het best de tijd tussen het begaan van de overtreiding en de executie van de sanctie (evt. het toewijzen van een beroep) genomen worden.

Overigens dient wel bedacht te worden dat vergroten van de executiesnelheid in algemene zin geen doelstelling van de Wet Mulder is; waar gesproken wordt van snellere executie wordt vooral bedoeld op dat deel van de zaken dat in het strafrechtelijk systeem alle fasen doorloopt, alleen maar doordat de verdachte passief is. Als de doorloopsnelheid van deze zaken sterk verkort kan worden zou het wellicht zelfs acceptabel zijn als de incasso in de grote bulk van zaken waarin op eerste aanschrijving betaald wordt iets langer duurt.

1.2.3 Sanctiekosten

In de opsomming van produkten (1.1.3) staan deze in chronologische volgorde. Aan de verschillende produkten zijn verschillende produktiekosten verbonden.

Men mag er van uitgaan dat deze lager zullen zijn naarmate het produkt eerder in de chronologie tot stand wordt gebracht. Een eerste efficiëntiecriteria voor het systeem Mulder is dus dat een groter percentage van de zaken in een vroeger stadium wordt afgedaan.

In zekere zin is bovenstaande opsomming van produkten niet gedetailleerd genoeg om uitspraken over de relatieve efficiëntie te doen: de onderscheiden produkten zijn niet homogeen naar produktieproces. Zo zal bijvoorbeeld een aantal feiten de opsporingsinstantie meer werklast bezorgen in de opsporingsfase (vgl. parkeer-overtredingen met snelheidsovertredingen die m.b.v. een camera worden geconstateerd). Hierbij gaat het echter niet om factoren die door de Wet Mulder beïnvloed worden. Relevanter dan dit onderscheid zal dan ook zijn dat in een geringer aantal gevallen extra moeite moet worden gedaan om de identiteit of het adres van de verdachte of betrokkene vast te stellen, of om een dagvaarding / exploit te betekenen. Ook het al dan niet verschijnen van de verdachte ter terechtzitting, of van de betrokkene bij de behandeling van het beroep, zal van invloed zijn op de relatieve efficiëntie.

Er lijkt echter geen reden de boven onderscheiden produkten nog naar het voorkomen van dit soort factoren te differentiëren; voor het geven van een indicatie van de relatieve efficiëntie is het voldoende om te weten welke factoren van aanmerkelijke invloed zijn, en hoe vaak ze voorkomen. Een inzicht in het eerste zal onder andere verkregen moeten worden uit het al genoemde werklast-onderzoek; een tentatieve opsomming ziet er als volgt uit:

Strafrecht	Mulder
steandehouding	staandehouding
kentekenbekeuring	kentekenbekeuring
nieuwe OLA: eigenaar niet bestuurder	nieuwe OLA: kort verhuur
handmatige verwerking PV's	-
bevraging RDW	bevraging RDW
bevraging burgerlijke stand	bevraging burgerlijke stand
verhoor	-
-	voorlopige maatregel buitenlender
-	voorlopige maatregel wanbetaler
executie vervangende hechtenis	gijzeling
	buiten gebruikstelling
	inname rijbewijs
op zitting verschenen	bij OvJ verschenen
	bij KG verschenen

Duidelijk is dat het merendeel van deze 'bijzondere voorvallen' de efficiëntie niet ten goede komt - alleen het toepassen van de voorlopige maatregelen kan als een verhoging van de efficiëntie gezien worden in die zin dat hierdoor de executie-zekerheid wordt vergroot.

2 OPZET EN UITVOERING

In dit hoofdstuk komen aan de orde het ontwerp en de daadwerkelijke uitvoering van het onderzoek dat een antwoord moest geven op de hiervoor geformuleerde vragen. Het gaat daarbij om een aantal keuzen op methodologisch en methodisch-technisch terrein, die van invloed zijn op de betekenis -en daarmee de bruikbaarheid- van de resultaten. Lezing van dit hoofdstuk wordt dan ook aanbevolen, ook aan wie alleen in die resultaten geïnteresseerd is.

2.1 Design

Het onderzoek is opgezet volgens een volledig experimenteel design. Een dergelijke opzet houdt in dat een vóór- en (zo mogelijk meer dan één) nameting in de experimentele situatie wordt uitgevoerd, en tevens in een vergelijkbare controlesituatie. Een dergelijk design verdient in een geval als dit de voorkeur, omdat op deze wijze de grootste waarschijnlijkheid verkregen wordt dat externe effecten niet tot een vertekening van de resultaten leiden. Vanuit deze gedachte is dan ook gezocht naar bronnen binnen en buiten de 'Mulder-regio', die gegevens zouden kunnen verschaffen over de situatie vóór en na 1 september 1990. In schema 3 is globaal aangegeven hoe dit is gerealiseerd.

Schema 3: design van het kwantitatieve deelonderzoek.

tijdstip / situatie	Mulder-regio	controle-regio
voor invoering	Utrecht voor 01-09-90	elders voor 01-09-90
na invoering	Utrecht na 01-09-90	elders na 01-09-90

In woorden komt dit er op neer dat gegevens zijn verzameld over de gang van zaken voor, respectievelijk na 1 september 1990 (voor-, resp. nameting). Deze gegevens zijn uiteraard verzameld binnen het arrondissement Utrecht (de Mulder-regio), maar ook daarbuiten (de controleregio).

2.2 Gegevensbronnen

Een groot deel van de benodigde gegevens -namelijk die over productieve zaakstromen- kon verkregen worden uit geautomatiseerde systemen. Het gaat dan om (TO)B(I)AS op politieniveau en om COMPAS resp. het CJIB-systeem op OM-niveau. Gegevens over de stuursignalen en over de pathologische interacties zijn vooral via bevraging van de actoren verkregen. Voor de actoren politie / OM / kantongerecht is dit vrijwel geheel gebeurd in het kader van het bestuurskundig onderzoek dat door de RU-Groningen werd verricht (Davelaar, 1991); hierbij werd gebruik gemaakt van (semi-)gestructureerde interviews. De bevraging van de verdachten / betrokkenen vond plaats via gestructureerde vragenlijsten; dit gebeurde door Bureau Lagendijk (Lagendijk, 1991).

Een interessant aspect van de geautomatiseerde systemen was dat ze het ten dele mogelijk maakten om de gegevens ten behoeve van de voormeting nog te verzamelen terwijl de Wet Mulder reeds in werking was getreden. Immers, tot op

de dag waarop dat gebeurde werden er pv's ter zake van strafbare feiten opgemaakt, en de daadwerkelijke afhandeling daarvan vond pas plaats gedurende de daarop volgende maanden.

Ten aanzien van de gegevens over de produktieve zaakstromen geldt ten slotte nog dat het hier in principe mogelijk was om deze te verzamelen ten aanzien van de gehele populatie, en niet slechts een steekproef. Vanuit de optiek van praktische uitvoerbaarheid leek het echter beter om enige beperking aan te brengen, zeker waar het ging om de van de politie te verkrijgen gegevens.

Bij het verkrijgen van de gegevens deden zich een aantal voorspelbare, maar ook enkele onverwachte problemen voor. Een onverwacht probleem was dat kennis over de precieze opbouw van de registraties niet (volledig) aanwezig was bij de plaatselijke beheerders ervan, maar bij landelijke beheer-organisaties. Voor een deel was dit natuurlijk een voordeel, omdat slechts een beperkt aantal gesprekken hoefde plaats te vinden om een beeld te krijgen van de bruikbaarheid. Een belangrijk(er) nadeel was echter dat deze landelijke organisaties ook in zoverre het verzamelpunt van kennis bleken te zijn dat de ontwikkeling van programma-tuur, benodigd om de gewenste selecties te maken, alleen daar zou kunnen plaatsvinden. Waar bij een deel van deze organisaties de mankracht hiervoor ten enenmale ontbrak, moest er uiteindelijk voor gekozen worden dat de onderzoeker de beschikking kreeg over veel ruimere selecties uit de registraties dan feitelijk nodig was. Dit bracht niet alleen met zich mee dat veel tijd en energie moest worden gestoken in het voor analyse gereed maken van de gegevens (een onvoorziene probleem), maar ook dat het op zichzelf wel voorziene probleem van het verkrijgen van toestemming binnen de vigerende privacy-reglementen veel groter werd dan verwacht. Uiteindelijk hebben beide factoren tot een aanzienlijke vertraging (van twee maanden) geleid.

2.3 Geldigheid en betrouwbaarheid

Zoals altijd bij onderzoek wordt de bruikbaarheid van de resultaten in sterke mate bepaald door de kwaliteit van het materiaal op basis waarvan ze verkregen zijn. Het gaat dan in essentie om twee vragen: waren de uitkomsten van de verrichte metingen *geldig* (dat wil zeggen: werd er gemeten wat de onderzoeker dacht te meten) en waren ze *betrouwbaar* (dat wil zeggen: zou een herhaalde meting in grote lijnen hetzelfde resultaat opleveren). Uiteraard is er nog een derde vraag, namelijk die naar de representativiteit, doch om hieronder te noemen redenen speelde deze bij het hier gerapporteerde onderzoek een minder grote rol.

In hoeverre de metingen geldig en betrouwbaar waren komt in de volgende alinea's aan de orde; aan het eind van deze paragraaf wordt een conclusie getrokken met betrekking tot de bruikbaarheid van de resultaten van het onderzoek.

2.3.1 Het materiaal

Het voor dit onderzoek gebruikte materiaal is, als gezegd, afkomstig uit geautomatiseerde registraties: van het CJIB, het OM, het COG en een aantal politie-instanties. Op zichzelf is dit al een belangrijke garantie voor de geldigheid ervan. Immers, waar het primaire proces van deze instanties (voor zover het gaat om de afdoening van overtredingen) in belangrijke mate ondersteund -men zou zelfs kunnen zeggen: gestuurd- wordt door die geautomatiseerde registraties, moet het gebruikte materiaal wel een getrouwe afspiegeling van dat proces zijn. De enige vertekeningen die -wat de geldigheid betreft- kunnen optreden zijn dat per ongeluk verkeerde gegevens in de registratie worden gebracht die pas worden gecorrigeerd nadat de meting heeft plaatsgevonden, of dat de onderzoeker de ingebrachte gegevens verkeerd interpreteert. De eerste soort fouten zal slechts

een geringe vertekening teweeg brengen; de kans op de tweede soort is weliswaar levensgroot, doch kan vrij ver gereduceerd worden door voldoende intensief overleg te plegen met de ontwerpers en gebruikers van het systeem. In dit geval heeft dat overleg vooral met de ontwerpers plaatsgevonden; de mogelijkheid dat gegevens verkeerd geïnterpreteerd zijn lijkt hierdoor voldoende gereduceerd te zijn.

2.3.2 De steekproeftrekking

Waar hierboven werd opgemerkt dat representativiteit in dit onderzoek (noodgedwongen) een minder belangrijke rol speelde, lijkt het wellicht vreemd om een paragraaf te wijden aan de steekproeftrekking. Zoals echter zal blijken is deze wel degelijk van belang, en wel omdat de betrouwbaarheid van het materiaal er in belangrijke mate door bepaald wordt.

Allereerst is dan van belang dat in het onderzoek zowel organisaties betrokken zijn die uniek zijn (het CJIB en het COG), als organisaties die min of meer gezien kunnen worden als representant van een klasse: de parketten en de politie-organisaties. Bij de eerste gaat het dan om het parket Utrecht (dat vanaf 1 september 1990 het experimentele parket was) en om de parketten Haarlem en Groningen (voor de controle-metingen). De betrokken politie-organisaties waren twee districten van de Rijkspolitie (een binnen en een buiten de Mulderregio: Utrecht resp. Alkmaar), de landelijk werkende Algemene Verkeersdienst van de Rijkspolitie en vier korpsen van de gemeentepolitie (een groot en een klein in de Mulderregio, en idem daarbuiten: Utrecht en Woerden, resp. Groningen en Heemskerk). Hoewel de gekozen politie instanties een redelijke spreiding vertonen is er, zeker wat de grote GP-korpsen betreft geen reden om ze zonder meer representatief te achten voor de Nederlandse politie. Dit is echter ook niet nagestreefd: van meet af aan was immers duidelijk dat de representativiteit beperkt zou worden door enerzijds de mate waarin de Mulder-regio representatief geacht kan worden voor Nederland (en hier zijn zowel goede argumenten voor als tegen), en anderzijds de mogelijkheid om binnen die regio weer representatieve korpsen te vinden. Omdat deze problematiek niet binnen de beschikbare tijd opgelost leek te kunnen worden is er voor gekozen slechts te streven naar vergelijkbaarheid tussen de instanties binnen en buiten de regio, opdat tenminste de relatieve effectiviteit en efficiëntie van de Wet Mulder zouden kunnen worden vastgesteld. Wat het CJIB betreft doet de representativiteitsvraag zich uiteraard slechts voor in de zin dat hier weliswaar gegevens over de hele populatie van Mulderfeiten verkregen werd, maar dat moet worden aangenomen dat met name de daaruit af te leiden proces-parameters in sterke mate bepaald zijn door het feit dat het hier om een aanloopfase gaat.

Kan de keuze van de politie instanties al gezien worden als een onderdeel van de steekproeftrekking, dat geldt zeker voor de mate waarin de verkregen gegevens een betrouwbare afspiegeling vormen van de totale produktie van die instanties. Om hier een indruk van te krijgen is het nodig iets meer te zeggen over de betreffende registraties.

Hoewel de bij Rijks- en gemeentepolitie in gebruik zijnde systemen (TOBIAS resp. BAS) grote verschillen vertonen, komt de hier relevante structuur geheel overeen. Zowel TOBIAS als BAS zijn gebaseerd op relationele databases, waarin gegevens worden opgeslagen over alle in behandeling zijnde zaken. Dit komt er op neer dat de op een surveillance-rapport (RP) of mini-procesverbaal (GP) vermelde gegevens met betrekking tot een overtreding in de database worden gebracht, dat ze worden aangevuld en zonodig gewijzigd totdat de zaak op enigerlei wijze is afgedaan, en dat ze enige tijd daarna worden verwijderd. De database bevat dus op elk willekeurig moment een doorsnede van de zaken die in de loop van een jaar door het betreffende korps worden verwerkt. Die doorsnede is echter nog geen representatieve steekproef 'in de tijd': hij bevat in elk geval

een oververtegenwoordiging van zaken met een lange afdoeningsduur. Hoe groot deze oververtegenwoordiging is, is onder andere afhankelijk van het tijdsverloop tussen het moment van afdoen en het moment van verwijderen; dit verschilt per korps:

Van belang is daarom nog dat verwijderde zaken niet zonder meer verdwijnen, maar dat een beperkt aantal gegevens wordt opgeslagen in historie- of statistiekbestanden. Hierin blijven deze gegevens nog een, per systeem maar soms ook per korps verschillende, periode bewaard; daarna verdwijnen ze definitief. Een combinatie van het historie- of statistiekbestand met het actieve bestand levert dus een overzicht van alle in een bepaalde periode ter kennis gekomen overtredingen; de lengte van die periode is afhankelijk van de bewaartijd van de gegevens van afgedane zaken. Onder de -meestal wel geldende- veronderstelling dat de bewaartijd van het statistiekbestand langer is dan de langst mogelijke doorlooptijd van een zaak kan deze combinatie gezien worden als een steekproef in de tijd; of deze steekproef representatief is hangt uiteraard af van de vraag of de aantallen / soorten zaken fluctuaties of trends vertonen.

Tot zover de theorie. In de praktijk bleken er (naast enkele technische problemen waardoor bestanden niet leesbaar waren) twee belangrijke versturende factoren te zijn. De eerste daarvan is het feit dat de bestanden wel de (eind)status van een zaak laten zien maar niet de weg die deze heeft afgelegd, en de tweede is de invoering van de Wet Mulder zelf.

Om met deze laatste te beginnen: teneinde de verwerking van Mulder-feiten mogelijk te maken moesten in de geautomatiseerde systemen zulke ingrijpende wijzigingen aangebracht worden dat een geheel nieuwe versie werd uitgebracht. Met name bij de in het onderzoek betrokken korpsen van de gemeentepolitie zijn bij de installatie daarvan de oude statistiekbestanden verloren gegaan - behalve bij één korps, dat echter gebruik maakte van een eigen, voor het doel van dit onderzoek volstrekt ongeschikt, statistiekbestand. Het gevolg van deze gang van zaken is dat slechts van twee politie-instanties -het RP-district Utrecht en de AVD- (vrijwel) complete informatie verkregen kon worden over de tussen 1 juni 1990 en 1 februari 1991 ter kennis gekomen overtredingen verkregen konden worden. Van de GP-korpsen in de Mulder-regio (Utrecht en Woerden) kon een overzicht verkregen worden van alle vanaf 1 september 1990 ter kennis gekomen zaken; van de GP-korpsen buiten de Mulder-regio lag deze datum op 1 november 1990 (Heemskerk) resp. 1 januari 1991 (Groningen). De uit het RP-district Alkmaar verkregen gegevens bleken slechts ten dele leesbaar, waardoor de analyse voor dit rapport beperkt moest blijven tot de actieve zaken.

De tweede versturende factor, het 'a-historische' karakter van de bestanden, moet als volgt begrepen worden. Wanneer een zaak geregistreerd wordt krijgt hij een bepaalde status (bv. 'geregistreerd, OLA moet geprint worden'. Deze status wordt door een code in het bestand vastgelegd, en deze code is weer een teken voor het 'voortstuwingsprogramma' van het systeem om een OLA te printen. Op het moment dat dat gebeurt verandert echter de status van de zaak (bv. in 'OLA geprint, wacht op betaling'), en dus verandert ook de statuscode. Op deze wijze is dus steeds de actuele status van de zaak in het bestand terug te vinden - maar niet de verschillende statussen die hij daarvoor heeft gehad.⁶ Voor dit onderzoek heeft deze -vanuit automatiseringsoptiek vrij elegante- oplossing het onaangename gevolg dat van een aantal werklastbepalende factoren niet goed is na te gaan met welke frequentie ze voorkomen: bekend is slechts dat op het moment

⁶ Het bestand is dus te vergelijken met een film: achter elkaar geprojecteerd geven de beeldjes een ontwikkeling te zien, maar afzonderlijk geeft elk beeldje nauwelijks informatie over de film (de kus die er op te zien is kan de enige -vluchtige of de gehele film volgehouden- kus zijn, of een van de vele).

waarop ten behoeve van dit onderzoek een 'foto' van het bestand werd gemaakt in een x-percentagewise zaken deze werklasterbepalende factor voorkwam. Een dergelijke gegeven kan uiteraard nauwelijks anders gebruikt worden dan als een hulpmiddel bij het schatten van de feitelijke frequentie waarmee de bedoelde handeling verricht moet worden.

2.3.3 consequentie

Wat betekent dit alles nu voor de bruikbaarheid van de resultaten van de analyses? Om deze vraag te beantwoorden moeten we allereerst onderscheid maken tussen resultaten met betrekking tot de betalingsbereidheid en de doorlooptijden enerzijds, en de werklaster anderzijds.

Wat het eerste betreft geldt dat als we kijken naar het hierboven vermelde 'volledig experimenteel schema', het duidelijk is dat dit alleen voor de RP-gegevens kon worden toegepast. De gegevens van RP-Utrecht en AVD laten geldige en redelijk betrouwbare metingen toe over de periode 1 juni t.m. 31 augustus 1990 (voormeting) en de periode 1 september en 30 november 1990 (nameting), en ze hebben zowel betrekking op de Mulder-regio (RP-Utrecht grotendeels, AVD ca. 20%) als op de controleregio (RP-Utrecht zeer klein deel, AVD de rest). De uitspraken over doorlooptijden en betalingsbereidheid in het volgende hoofdstuk hebben dan ook slechts betrekking op deze beide instanties; bij de vergelijking met de van het CJIB verkregen gegevens is uit deze laatste daarom een selectie gemaakt van zaken die van deze beide instanties afkomstig waren.

Voor het bepalen van de werklaster⁷ is wel gebruik gemaakt van de gegevens die van de andere politie-instanties werden verkregen. Voorzover mogelijk zijn deze gebruikt om aan de hand van werkelijke aantallen vast te stellen wat de frequentie van de verschillende werklasterdragers zou zijn in een standaardpakket van duizend zaken; in een aantal gevallen moest daarvan een zeer ruwe schatting worden gemaakt. De feitelijk gevolgde werkwijze wordt in het volgende steeds verantwoord.

2.4 Analyse

Een eerste stap op weg naar een zinvolle analyse van de gegevens is ze in tabellen te rangschikken. Zo zal een tabel waarin zowel voor de Mulder-regio als voor de controle-regio wordt aangegeven hoeveel procent van de zaken binnen 1 week, 2 weken enz. een bepaald stadium heeft bereikt, al een eerste indruk geven van de tijdwinst die het systeem Mulder oplevert. Ook voor het beantwoorden van de vraag of een groter deel van de zaken in een eerdere fase wordt afgedaan kan een eenvoudige tabelanalyse volstaan. Voor het opstellen en analyseren van dergelijke tabellen is gebruik gemaakt van standaard statistische programmatuur (SPSS).

Tabelanalyse geeft wel enig inzicht, maar in een aantal gevallen zijn statistische technieken beschikbaar die betrouwbaarder resultaten opleveren. Dat geldt met name voor de doorlooptijden. Dit zijn metrische variabelen, en in principe is dus vergelijking van de verdelingen aan de hand van de centrale tendenties mogelijk. Echter, op het moment van waarneming vindt 'censoring' plaats: van zaken die nog niet zijn afgedaan weten we de doorlooptijd niet. Een oplossing voor dit probleem zou zijn de doorlooptijden te categoriseren, met als laatste categorie 'nog niet afgedaan', en dan de verdelingen te vergelijken m.b.v. een associatiemaat. Een betere oplossing biedt de survival-analyse, waarmee een

⁷ Dat wil zeggen, voor het verkrijgen van de factoren waarmee de door KPMG-KMC gemeten tijdsbestedingen moesten worden vermenigvuldigd.

exacte vergelijking van de uit een aantal waarnemingen geconstrueerde verdeling mogelijk is. Omdat met deze techniek binnen het WODC weinig ervaring bestond, is gebruik gemaakt van de diensten van de afdeling Medisch-Statistische Analyse van de Katholieke Universiteit Nijmegen.

Een analyse van het materiaal dat werd verzameld in het bestuurskundig onderzoek, resp. door middel van de publieksenquêtes, heeft in het kader van dit onderzoek niet meer plaatsgevonden; waar nodig is gebruik gemaakt van de in de rapportages van beide onderzoeken vermelde resultaten.

3 RESULTATEN

In hoofdstuk 1 werden drie onderzoeksvragen geformuleerd, betrekking hebbend op de sanctie zekerheid, de sanctiesnelheid en de sanctiekosten. In dit hoofdstuk worden de bevindingen ten aanzien van deze vragen gepresenteerd.

3.1 Sanctie zekerheid en sanctiesnelheid

Het antwoord op de vragen naar deze twee aspecten van de Wet Mulder kan nog maar ten dele gegeven worden: pas als alle Mulder-zaken die in een bepaalde periode ter kennis kwamen volledig zijn afgedaan (dus inclusief de eventueel noodzakelijke toepassing van verhaal en dwang) is er een definitieve uitspraak over te doen. Op dit moment met volstaan worden met een vergelijking van de betalingsbereidheid en de doorloopsnelheid in het inningstraject in de Muldersituatie⁸ met die in het traject van de politietransactie in de strafrechtsituatie.

Hoewel met de invoering van de Wet Mulder niet beoogd werd om de betalingsbereidheid te vergroten of de doorloopsnelheid van de zaken te bekorten⁹, is het in het kader van deze evaluatie toch de moeite waard om hier naar te kijken. Immers, als een grotere uiteindelijke betalingsbereidheid verkregen zou worden ten koste van veel langere doorlooptijden zou dit, vanuit de gedachte dat snelheid voor de effectiviteit van een sanctie van vergelijkbaar belang is als zekerheid, een weinig vrolijk stemmend resultaat zijn. Evenzo zou het reden tot heroverweging van de Wet kunnen zijn wanneer een beduidend groter deel van de Mulder-beschikkingen uiteindelijk via verhaal en dwang geïncasseerd zou moeten worden dan het aandeel van de OM-transacties en door de kantonrechter opgelegde boetes onder het regime van het strafrecht was.

Het voor deze evaluatie gebruikte materiaal geeft echter geen indicaties dat er reden tot grote zorg is. De betalingsbereidheid is vergelijkbaar met die onder het strafrechtelijk regime: van de beschikkingen die tussen 1 september en 30 november 1990 door de RP Utrecht en de AVD werden uitgereikt was op 8 februari 1991 ruim 80% betaald; dit percentage is ten minste vergelijkbaar met die van de betaalde politietransacties bij dezelfde diensten in de vóór- en controle-metingen (zie tabel 1). Opmerkelijk is uiteraard dat de AVD bij de nameting in de controleregio een hoger betalingspercentage scoort dan bij de voormeting; dit kan haast nog niet toegeschreven worden aan het in werking treden van de Centrale Verwerkings Eenheid voor snelheidsovertredingen.

⁸ Hieronder wordt door het CJIB verstaan de betaling op de initiële beschikking dan wel de eerste aanmaning.

⁹ Wat de betalingsbereidheid betreft ging het er vooral om de incasso ingeval van niet-betaling op eerste uitnodiging (gevolgd door twee aanmaningen) te vereenvoudigen; hierdoor zouden dan uiteindelijk de extreme doorlooptijden die onder het strafrecht bereikt konden worden door 'stil te zitten' ook niet meer, of in mindere mate, voorkomen.

TABEL 1: Betalingsbereidheid uitgedrukt als percentage van het aantal (n) in een periode van drie maanden uitgereikte politietransacties / beschikkingen dat 10 weken na het aflopen van die periode betaald was.

	Voormeting (01/06 - 31/08; peildatum 08/11)		Nameting (01/09 - 30/11; peildatum 08/02)	
	AVD	RPU	AVD	RPU
Mulder- regio	84,0 (n = 9.686)	79,2 (n = 5.179)	86,4 (n = 18.302)	81,0 (n = 7.060)
Controle- regio	84,2 (n = 41.657)	88,1 (n = 134)	93,4 (n = 54.871)	78,5 (n = 181)

Kijken we vervolgens naar de betalingsnelheid, dan valt op dat de inning van beschikkingen via het CJIB in eerste instantie bepaald niet sneller gaat dan die van transacties die direct door de politie instanties worden aangeboden: van de betaalde politietransacties is de eerste 10% al na 2 tot 3 weken na constatering van het feit binnen, bij de beschikkingen is dat 4 tot 5 weken (zie tabel 2). Het feit dat uiteindelijk een vergelijkbaar betalingspercentage wordt bereikt geeft echter al aan dat dit niet een gevolg is van een andere opstelling van het publiek. Veeleer zien we hier het gevolg van het feit dat er nogal wat tijd (bij de betreffende instanties twee tot drie weken, bij andere zelfs beduidend meer) verloopt tussen het moment van constateren van de overtreding en het uitsturen van de OLA met de beschikking. Daarnaast speelt nog mee dat de AVD een zeer korte betalingstermijn van 6 weken hanteert, tegenover het CJIB een van 8 weken. Mede gelet op het feit dat, blijkens de ook in het kader van dit onderzoek gehouden publieksenquête, een aanzienlijk deel van de aangeschrevenen waarschijnlijk slechts eens per maand rekeningen etc. betaalt (Lagendijk, 1991a) kan dit een beduidend latere reactie tot gevolg hebben.

TABEL 2: Betalingsnelheid van politietransacties resp. beschikkingen, uitgedrukt in het aantal dagen tussen datum PV en datum betaling waarbinnen 10, 20, 30 ... 100 procent van alle betalingen ontvangen is; uitgesplitst naar de vier metingen en twee politie instanties.

%	voormeting mulder-regio		nameting mulder-regio		voormeting controle-regio		nameting controle-regio	
	AVD	RPU	AVD	RPU	AVD	RPU	AVD	RPU
10	23	18	36	29	22	14	22	22
20	30	22	39	35	28	16	27	27
30	34	26	44	40	32	19	31	32
40	39	30	51	46	36	22	34	35
50	43	35	58	54	40	26	38	39
60	47	40	66	63	45	31	42	44
70	52	46	75	71	50	39	47	48
80	58	51	83	78	55	44	53	53
90	67	59	93	88	63	47	60	61
100	119	151	159	151	148	60	127	98
n =	5.865	4.103	15.791	5.728	35.084	118	51.249	142

Een belangrijke kanttekening bij de gegevens in tabel 2 betreft het over het algemeen relatief grote tijdsverloop tussen de momenten waarop 90 resp. 100% van alle betalingen binnen zijn. Dit is waarschijnlijk vooral te verklaren uit het feit

dat een groot deel van de laatste 10% betaalde politietransacties pas wordt betaald op het moment dat de acceptgirokaart van de OM-transactie is ontvangen. Deze fungeert dan als het ware als een aanmaning om de (lagere) politietransactie alsnog te betalen; deze handelwijze wordt over het algemeen geaccepteerd. Bij de beschikkingen kan als verklaring gedacht worden aan het feit dat ook die gevallen zijn meegeteld waarin de beschikking na een afgewezen beroep is betaald.

Hierboven werd al opgemerkt dat er vrij veel tijd kan verlopen tussen het constateren van de overtreding en het verzenden van de beschikking. Dit blijkt voor een belangrijk deel toe te schrijven te zijn aan het feit dat de opsporingsinstanties de gegevens niet direct inzenden aan het CJIB. Tabel 3 geeft een indicatie van het tijdsverloop, in de vorm van de gemiddelde tijd tussen datum feit en datum registratie door het CJIB. Basis voor de berekening zijn de zaken die tussen 1 september en 30 november 1990 ter kennis kwamen.

TABEL 3: Gemiddelde duur van het tijdsverloop tussen het moment van constateren van het feit en het moment van registratie bij het CJIB; uitgesplitst naar opsporingsinstantie.

	gemiddelde duur in dagen	sd	n
opsporingsinstantie			
GP Zeist	19	9,2	6.009
GP Nieuwegein	19	10,2	624
GP Utrecht	20	10,0	24.437
GP Amersfoort	19	9,5	4.827
GP Baarn	22	8,8	735
GP De Bilt	21	7,4	481
GP Maarssen	26	10,3	673
GP Soest	19	8,6	1.163
GP Woerden	18	7,7	1.158
RP AVD	21	13,0	18.302
RP Utrecht	16	10,3	7.060
KMAR brigade Amersfoort	24	12,2	45
KMAR brigade Soesterberg	38	10,1	83
KMAR brigade Utrecht	30	18,2	10
Spoorwegpolitie district Midden	47	16,5	715
Spoorwegpolitie groep Amersfoort	69	9,6	20
totaal	20	11,4	66.342

Zoals al in paragraaf 2.4 werd vermeld is de betalingssnelheid ook onderworpen aan een zg. survival-analyse. Hierin kon ook rekening gehouden worden met het feit dat op het meetmoment nog niet alle transactie-aanboden / beschikkingen waren betaald: deze werden hiertoe 'gecensureerd' op het moment van meting.¹⁰ Onderdeel van de survival-analyse is het maken van een grafische weergave van de in tabel 2 gepresenteerde gegevens, en wel in zg. survival-curven. Daarbij wordt per periode (in dit geval van een dag) aangegeven welk percentage van de transactie-aanboden (of beschikkingen) nog 'leeft', d.w.z. nog niet is betaald. De curven voor de bovenvermelde metingen / instanties zijn in bijlage 2 opgenomen.

¹⁰ In de strafrechtsituatie komt dit er op neer dat een zaak waarin een PV naar het OM is gestuurd niet wordt beschouwd als 'afgedaan', maar als 'nog af te doen'. De zaak wordt echter ten behoeve van de analyse niet langer gevolgd vanaf het moment dat het PV is opgestuurd. In de curven (zie bijlage 2) wordt dit zichtbaar doordat deze bijvoorbeeld na 10 tot 18 weken eindigen, zonder dat een betalingspercentage van 100 is bereikt.

Het formele resultaat van de survival-analyse is enigszins voorspelbaar: alleen al vanwege het grote aantal metingen verschillen alle curven statistisch significant van elkaar. Kijken we echter meer 'beleidsmatig', dan zien we dat er bij de AVD in de periode voor 1 september tussen de Mulder-regio en de controle-regio geen relevante verschillen waren - geheel volgens de verwachting, natuurlijk. Na invoering van de Wet Mulder zien we wel verschillen. Uiteraard wordt ook uit de curven direct duidelijk dat de afdoeningssnelheid is toegenomen, maar tevens blijkt dat deze 'vertraging' van een andere aard is voor buitenlanders dan voor Nederlanders, en dat er ook verschillen zijn tussen de snelheidsovertredingen en de overige overtredingen. Interessant is vooral dat bij de 'overige overtredingen' de buitenlanders in een groter percentage van de gevallen uiteindelijk betalen. Gedacht zou kunnen worden dat de 'overige overtredingen' vrijwel allemaal resulteren in een staandehouding, en dus (onder het Mulder-regime) in principe in een voorlopige maatregel. De toch nog lange doorlooptijden van dit soort zaken (tot 18 weken) doet echter weer twijfelen of hier de verklaring ligt.

Bij de bespreking van de betalingsnelheid is tot hier toe alleen gekeken naar de betaalde politie-transacties resp. beschikkingen. Uit tabel 1 blijkt echter al dat van de aangeboden politie-transacties tussen de 6 en 22 procent niet binnen een termijn van (minimaal) 3 maanden wordt betaald. In dat geval wordt (vrijwel) altijd een proces-verbaal opgemaakt en aan het openbaar ministerie gezonden, dat vervolgens (vrijwel altijd) weer een tweede transactie-aanbod doet. Om een indruk te geven van de tijd die vervolgens weer gemoeid is met de incasso daarvan bevat tabel 4 een overzicht van de tijd tussen de registratie van het pv op het parket en de ontvangst van de betaling. Basis van de berekening zijn zaken waarvoor het transactie-aanbod werd gedaan tussen 1 juni en 31 december 1990; de censuurdatum is 31 januari 1991. In de tabel is ook vermeld het percentage zaken dat op de censuurdatum was betaald.

TABEL 4: Betalingsnelheid van OM-transacties, uitgedrukt in het aantal dagen tussen datum registratie en datum betaling waarbinnen 10, 20, 30 ... 100 procent van alle betalingen ontvangen is; uitgesplitst naar drie parketten.

%	Utrecht	Haarlem	Groningen
10	14	14	15
20	17	17	19
30	21	21	22
40	25	23	26
50	29	28	29
60	33	31	33
70	38	35	36
80	48	40	41
90	65	56	60
100	161	94	160
n (betaald)	1.940	1.618	3.856
% betaald	46,1	73,5	67,6

Het zou natuurlijk nog interessant zijn om de betalingsnelheid op de OM-transactie te vergelijken met die op de door het CJIB verzonden eerste aanmaning. Dit is echter niet goed doenlijk. Zoals vermeld volgt op een transactie-aanbod door het OM vaak nog een betaling van de politie-transactie. Technische problemen maken het niet mogelijk om binnen het beschikbare tijdsbestek en tegen een verantwoorde tijdsinvestering dergelijke betalingen mee te tellen als resultaat van de OM-transactie, terwijl dat voor de zuiverheid wel zou moeten.

3.2 Werklast

Door KPMG Klijnveld Management Consultants zijn, in het kader van de werklastmeting, per instantie (politiekorpsen, parketten) en per afdoeningswijze (strafrecht / Mulder) een aantal zg. werklastdragers gedefinieerd: handelingen die (per zaak of per dag) verricht moeten worden, en waaraan een tijdsbesteding kon worden gekoppeld. De vraag hoe vaak deze handelingen op een bepaald aantal zaken of in een bepaald tijdsbestek verricht moeten worden maakte geen onderdeel uit van de werklastmeting, doch behoort tot het domein van het hier gerapporteerde onderzoek. Het antwoord op deze vraag wordt hier -onder voorbehoud van wat in het vorige hoofdstuk is gezegd over geldigheid en betrouwbaarheid- gegeven in de vorm van 'aantal zaken per 1.000 willekeurige zaken, waarin de betreffende werklastdrager voorkomt'. Vermeld is reeds dat in sommige gevallen het antwoord slechts gegeven kon worden door een schatting te maken op basis van zeer summier gegevens; de in de volgende tabellen gegeven aantallen moeten dan ook als een indicatie, en niet als een exacte uitkomst gelezen worden. Voor de goede orde zij ook nog opgemerkt dat de door KPMG onderscheiden werklastdragers niet exclusief zijn: in één zaak kunnen verscheidene werklastdragers (en sommige zelfs meer dan éénmaal) voorkomen.

Als er één instantie is waar bij het ontwerp van het systeem Mulder een aanzienlijke werklastbesparing verwacht werd is het wel de politie: deze houdt zich immers bezig met alle zaken die ter kennis komen, terwijl het OM en de rechterlijke macht maar een relatief klein deel van de zaken te verwerken krijgen. Het is echter niet alleen om deze reden dat de werklastmeting bij de politie in het onderstaande de meeste aandacht krijgt: in feite gaat het hier om de enige instantie ten aanzien waarvan in dit stadium redelijk betrouwbare metingen konden worden verricht. Dat neemt niet weg dat ook het OM aan de orde komt: de verkregen gegevens zijn weliswaar iets minder betrouwbaar, maar laten toch wel enkele uitspraken toe.

3.2.1 De politie

Het in paragraaf 2.2 vermelde voordeel van het gebruik van geautomatiseerde registraties, namelijk dat het mogelijk was nog in het najaar van 1990 gegevens te verzamelen over de periode vóór 1 september 1990, bestond helaas niet voor de door KPMG-KMC uitgevoerde werklastbepalingen. Waar deze metingen echter toch pas in het najaar konden plaatsvinden, kan voor de bepaling van de werklastverschillen geen gebruik gemaakt worden van het in paragraaf 2.2 genoemde volledig experimenteel design, maar moet worden teruggevallen op een semi-experimenteel design. Hierin wordt de experimentele meting slechts vergeleken met de controlemeting, en niet met voormeting(en). Afgezien van de (methodologische) consequenties voor de geldigheid van de conclusies levert dit een aantal praktische problemen op. Het belangrijkste daarvan is dat het onderzoek van KPMG-KMC duidelijk aantoont dat de betrokken politie-organisaties in elk geval op het gebied van tijdsbesteding per handeling zo sterk van elkaar verschillen¹¹ dat vergelijking van een korps uit de Mulder-regio met een uit de controle-regio op zijn best een indicatie kan geven van de bereikte werklastbesparing.

¹¹ Het is verleidelijk om in dit verband te spreken van efficiëntere en minder efficiënte organisaties. Hierbij moet dan echter wel bedacht worden dat dit niet zozeer een kwestie hoeft te zijn van de inzet van de mensen in die organisatie, maar ook een gevolg kan zijn van techniek en procedures. Het rapport van KPMG-KMC geeft daarvan interessante voorbeelden; een daar niet vermeld aspect is de wijze waarop de automatisering is geregeld. Zo zou de lange tijd die het RP-district Utrecht nodig heeft voor het invoeren van bekeuringsgegevens mede veroorzaakt kunnen worden door de lange respons- en transmissietijden van het centrale computersysteem.

Laten we deze problemen vooralsnog even rusten, dan is de eerste stap in de uiteindelijke berekening van de werklastbesparing het vinden van de relatieve frequenties van de door KPMG-KMC onderscheiden werklastdragers binnen het strafrechtelijk systeem. In tabel 5 zijn de resultaten van de hiertoe verrichte analyse te vinden.

TABEL 5: frequentie¹² (in aantal per duizend) van de door KPMG in het strafrechtstelsel onderscheiden werklastdragers bij de politie; per betrokken instantie.

werklastdrager	GP	GP	RP	AVD
	He.	Gr.	Ut.	
staandehouding	260	350	260	270
kentekenbekeuring ¹³	740	650	740	730
retourbriefje	-	-	-	-
aanvragen controles	20	30	20	50
verwerking controles	740	650	740	730
antwoordkaarten	-	-	-	-
kasbetaling	70	50	0	0
girobetaling	560	600	800	870
foutieve betaling	-	-	0	5
bijlage PV				
- staandehouding	160	200	70	70
- kentekenbekeuring	100	100	60	60
verhoorformulier	20	20	20	30
telefoonlijst	-	-	-	-
sepot	50	20	20	20
reppel verbalisant	-	-	*	*
buitenlanders	0	10	10	60
RDW-signaallijst	*	*	*	-
telefonische reacties	-	-	-	-
vragen OvJ,				
aanvullende informatie	-	-	-	-

- = niet te meten

* = niet van toepassing volgens opgave KPMG-KMC

Voor een goed begrip van de in tabel 5 vermelde cijfers is het nodig iets meer te weten over de wijze waarop ze tot stand zijn gekomen.

Allereerst is dan van belang er nogmaals op te wijzen dat alleen van de AVD en het district Utrecht van de rijkspolitie zodanige gegevens zijn ontvangen dat aangenomen mag worden dat een (vrijwel) volledig beeld is verkregen van de overtredingen die geconstateerd werden in de periode juni 1990 tot en met januari 1991. Van de gegevens die verkregen werden van de gemeentepolitiekorpsen Groningen en Heemskerk moet worden aangenomen dat ze een dergelijk compleet beeld geven voor de periode november 1990 tot en met januari 1991.

¹² Los van de opmerkingen die hierna nog gemaakt worden over factoren die de betrouwbaarheid van deze frequenties beïnvloeden is er natuurlijk ook nog het feit dat ze te beschouwen zijn als een schatter in statistische zin, en dat er dus een betrouwbaarheidsinterval te berekenen is. Zo kan een vermelde frequentie van 800 opgevat worden als een indicatie dat de 'ware' frequentie met een zekerheid van 95% ligt tussen de 775 en de 825; voor een frequentie van 10 is dit zg. 95%-betrouwbaarheidsinterval 4 tot 16. Om de tabellen leesbaar te houden zijn hierin de betrouwbaarheidsintervallen niet opgenomen; als bijlage 3 is een tabel opgenomen met de meest relevante 95%-betrouwbaarheidsintervallen.

¹³ Door KPMG-KMC werd ook nog een categorie 'snelheidscontroles' onderscheiden, waarmee bedoeld werd het aflezen van de films uit de camera's waarmee door de AVD snelheidsovertredingen worden geconstateerd. Omdat deze categorie volgens KPMG-KMC alleen bij de AVD anders dan incidenteel voorkwam, terwijl andere kentekenbekeuringen daar juist wel incidenteel waren, zijn deze categorieën hier samengevoegd.

Uiteraard zijn van alle vier de betrokken diensten alleen die feiten in de analyse betrokken die, waren ze na 1 september 1990 in de Mulder-regio geconstateerd, een administratiefrechtelijke afdoening hadden gekregen.

Het tweede punt van algemeen belang -hoe vanzelfsprekend ook- is dat op het moment dat dat beeld verkregen werd een deel van de betreffende zaken op enigerlei wijze was afgedaan, en een ander deel nog niet. Dit heeft als consequentie dat de gegevens uit twee soorten registraties moesten worden verkregen: die van actieve zaken (waaronder ook een deel recent afgedane) en die van 'historische' zaken. Tussen deze beide registraties bestaan twee wezenlijke verschillen:

- de gegevens van actieve zaken kunnen in de loop van de afhandeling nog wijzigen en die in de historische niet;
- de actieve registratie bevat per zaak veel meer en gedetailleerder gegevens dan de historische.

Rekening houdend met deze eigenschappen van de gegevens moest per werklaster besloten worden welke selectie van zaken (actieve, historische, beide) genomen moest worden om de relatieve frequentie ervan te berekenen. Dat betekent overigens ook dat de basis (het totaal aantal gevallen) waarop gepercenteerd werd steeds een andere was; in de tabel is uiteraard teruggerekend naar 1.000 willekeurige zaken.

Voor de werklasterdragers staandehouding, kentekenbekeuring en buitenlanders kwam e.e.a. er op neer dat ze bepaald konden worden op basis van de combinatie van actieve en historische gegevens (in feite ook op basis van de afzonderlijke registraties: de verhoudingsgetallen verschillen daartussen nauwelijks).

De verhoudingsgetallen voor de werklasterdragers kasbetaling, girobetaling, foutieve betaling, bijlage PV staandehouding, bijlage PV kenteken en sepot konden uiteraard alleen bepaald worden aan de hand van de afgedane zaken; daarbij moet dan nog bedacht worden dat de verhouding kas- / girobetaling alleen nagegaan kon worden voor de zaken die door betaling eindigden, en die tussen bijlage kenteken en bijlage staandehouding alleen voor de zaken die (voor de politie) eindigden in het zenden van een PV naar het OM.

De werklasterdragers aanvragen controles en verhoorformulier leverden wat meer problemen op. Hiervoor geldt namelijk dat ze grotendeels alleen maar in de actieve registratie terug te vinden zijn, doch tegelijkertijd zijn het precies deze gegevens die in de loop der tijd aan wijziging onderworpen zijn. De enige selectie die hier een enigszins zuiver beeld kon geven was dan ook die van de afgedane zaken die toch nog in het actieve bestand voorkwamen.

Met betrekking tot de niet genoemde werklasterdragers (retourbriefje, verwerking controles, antwoordkaarten, telefoonlijst, rappel verbalisant, RDW-signaallijst, telefonische reacties en vragen OvJ / aanvullende informatie) kon geen informatie uit de bestanden verkregen worden. Met uitzondering van verwerking controles en antwoordkaarten mag echter worden aangenomen dat het hier niet om sterk werklasterbepalende zaken gaat. Een redelijke schatting van het aantal minimaal te verwerken controles lijkt te zijn het aantal kentekenbekeuringen (hier moet immers altijd de identiteit van de eigenaar nog vastgesteld worden); wat de antwoordkaarten betreft is zelfs geen goede schatting te maken.

Gebruikmakend van de in tabel 5 vermelde aantallen en de door KPMG-KMC gemeten tijdsbestedingen kan nu voor elk van de betrokken instanties een schatting van de totale werklaster in de pre-Mulder situatie gemaakt worden. Een schatting - en niet meer dan dat. De eigenlijk gewenste precieze berekening is om drie redenen niet te maken:

- niet alle aantallen konden achterhaald worden, zelfs niet bij benadering;
- sommige handelingen kwamen bij een instantie zo weinig voor dat geen tijdsbesteding gemeten kon worden;
- KPMG-KMC rapporteert de gemeten tijdsbestedingen weliswaar in seconden, doch dit suggereert meer precisie dan feitelijk gerealiseerd is.

Elk van deze handicaps heeft een specifieke invloed op het resultaat van de berekening. Het feit dat van sommige handelingen de relatieve frequentie zelfs niet redelijkerwijze geschat kan worden maakt het onmogelijk de met deze handeling samenhangende werklast in het totaal op te nemen. Om deze reden zijn de hieronder te noemen totalen onderschattingen van de werkelijke werklast.

Dat niet van alle werklastdragers de tijdsbesteding kon worden vastgesteld maakt het nodig deze te schatten. Dit is steeds gedaan door (ongeveer) het gemiddelde te nemen van de tijdsbestedingen bij de instanties waar deze wel gemeten kon worden, tenzij hier sprake was van een zeer grote spreiding. In dat laatste geval werd gekozen voor de tijdsbesteding bij de meest vergelijkbare instantie.

De (onbekende) nauwkeurigheidsmarge van de gemeten tijdsbestedingen is uiteraard ook los van de beide andere factoren van invloed op de nauwkeurigheid van het resultaat. Hoe groot deze invloed is kan niet worden berekend; het lijkt echter reëel om aan te nemen dat de totale werklast per 1.000 zaken beter in hele uren uitgedrukt kan worden dan in seconden, of zelfs maar minuten.¹⁴

Gewapend met een uit deze kanttekeningen haast onvermijdelijk voortvloeiende scepsis is het nu mogelijk de gemaakte berekeningen te volgen. In tabel 6 zijn de door KPMG-KMC gerapporteerde tijdsbestedingen vermeld, voorzover althans de bijbehorende aantallen bepaald konden worden (vgl. tabel 5). In deze tabel zijn de tijdsbestedingen die door KPMG-KMC niet konden worden gemeten, en die hier dus zijn geschat, cursief weergegeven. Voorts zijn bij de beide gemeentepolitie-korpsen bij de tijdsbesteding voor staandehouding resp. kentekenbekeuring niet de cijfers van Heemskerk resp. Groningen vermeld, maar die voor Woerden en Utrecht; bij het RP-district zijn op dezelfde plaats de cijfers van Alkmaar vervangen door die van Utrecht. De reden voor deze ingreep is dat de hierna uit te voeren berekening van de werklastverschillen niet beïnvloed moet worden door verschillen in tijdsbesteding tussen de korpsen die als experimentele resp. controle-meting gebruikt zijn, maar alleen door verschillen tussen strafrechtelijke resp. administratiefrechtelijke afdoening. Om deze reden is in de tabel ook geen verwijzing meer te vinden naar de feitelijke korpsen (m.u.v. de AVD), maar is sprake van een 'klein' en een 'groot' GP-korps, resp. 'een' RP-district.

Een laatste opmerking geldt nog de tijdsbesteding voor de werklastdrager 'verhoorformulieren'. In het rapport van KPMG-KMC zijn hier getallen vermeld die 1.800 seconden hoger liggen. Dit is echter inclusief het halve uur dat een verhoor de executieven naar schatting kost. Voor alle zuiverheid -de andere getallen hebben alleen betrekking op administratieven- is hiervoor gecorrigeerd.

¹⁴ Volgens de hiervoor geldende conventies immers is de nauwkeurigheid van een meetresultaat tenminste gelijk aan de helft van de eenheid (resp. dat deel van de eenheid dat overeenkomt met de laatste vermelde decimaal) waarin het gepresenteerd wordt. Een in seconden vermelde werklast zou dus een nauwkeurigheid tot op de halve seconde suggereren, enz.

Tabel 6: Door KPMG-KMC gemeten (resp. op basis van deze metingen geschatte) tijdsbesteding (in seconden) per werklasterdrager voor vier politie-instanties (strafrecht).

werklasterdrager	GP klein	GP groot	RP district	RP AVD	gemidd.
staandehouding	162	213	250	177	201
kentekenbekeuring	78	74	174	11	87
aanvragen controle	98	144	84	105	108
verwerken controle	76	114	62	90	86
kasbetaling	387	185	*	*	287
girobetaling	32	7	24	17	20
foutieve betaling	300	119	201	180	200
bijl. staandehouding	55	92	23	120	73
bijl. kentekenbekeuring	55	103	65	165	97
verhoorformulier	161	60	183	240	161
sepot	60	33	60	300	113
buitenlanders	102	108	99	100	102

Vermenigvuldiging van de in tabel 5 en 6 vermelde gegevens levert uiteindelijk de totale uit de betreffende werklasterdragers voortvloeiende werklaster op. Het resultaat van deze berekening is terug te vinden in tabel 7. Hier is per werklasterdrager / instantie al direct afgerond op minuten; de totalen voor 1.000 zaken per instantie zijn uitgedrukt in uren.

Tabel 7: Door vermenigvuldiging van de tijdsbesteding per werklasterdrager en de relatieve frequentie daarvan berekende werklaster (in minuten) voor vier politie-instanties (strafrecht).

werklasterdrager	GP klein	GP groot	RP district	RP AVD	gemidd.
staandehouding	702	1.260	1.083	797	960
kentekenbekeuring	715	802	2.146	134	949
aanvragen controle	33	72	28	88	55
verwerken controle	937	1.235	765	1.095	1.008
kasbetaling	452	154	0	0	151
girobetaling	299	70	320	247	234
foutieve betaling	5	2	3	15	6
bijl. staandehouding	147	307	27	140	155
bijl. kentekenbekeuring	92	172	65	165	123
verhoorformulier	54	20	61	120	139
sepot	50	11	20	100	45
buitenlanders	2	18	17	100	34
 totaal per 1000 zaken (in uren)	58	69	76	50	63

Voorzover dat uit tabel 6 nog niet duidelijk was, brengt tabel 7 opmerkelijke verschillen aan het licht tussen de onderscheiden korpsen. Benadrukt zij echter dat dit onderzoek weinig kan bijdragen aan het verklaren van deze verschillen; hoogstens kunnen de in tabel 6 vermelde tijdsbestedingen per werklasterdrager enig inzicht geven. Daarbij moet echter wel bedacht worden dat een goed begrip van de cijfers de nodige achtergrondkennis vraagt, bijvoorbeeld over technische en organisatorische omstandigheden (automatisering, centrale versus decentrale opslag van surveillance-rapporten).

Willen we nu nagaan of de Wet Mulder een werklasterbesparing oplevert, dan zullen we de zelfde procedure moeten uitvoeren voor de Mulder-situatie. We beginnen dus weer met een overzicht van de 'aantallen zaken per 1.000 willekeurige zaken waarin de betrokken werklasterdrager voorkomt' (tabel 8). De hier vermelde aantallen konden geheel worden verkregen uit het materiaal dat van het

CJIB werd ontvangen. Daarbij geldt dan dat de werklastdragers staandehouding, kentekenbekeuring, snelheidscontrole, correctieformulier en afhandeling voorlopige maatregel direct uit de bestanden konden worden afgelezen. Voor het aantal vragen OM is genomen het aantal ingestelde beroepen: dit is dus veeleer een indicatie van het maximum dan van het werkelijke aantal. Met betrekking tot de werklastdragers retourbriefje, RDW-lijst, RDW-lijst (verschil), RDW signaallijst, tape maken en geleidelijst konden geen gegevens gevonden worden, doch uit het onderzoek van KPMG-KMC blijkt ook niet dat deze erg werklastbepalend zijn. Dat geldt op het eerste gezicht weer wel voor de werklastdragers verwerkingsverslag en detailfoutenverslag; bedacht moet echter worden dat de hieruit voortvloeiende werklast samenhangt met het aantal malen dat gegevens aan het CJIB worden gezonden, en niet met het aantal zaken waarop die gegevens betrekking hebben. In de huidige situatie betekent dit dat tussen de eens per week en eens per maand een verwerkingsverslag en een detailfoutenverslag moesten worden verwerkt; op het moment dat de gegevensoverdracht via het elektronische datacommunicatie-netwerk van de politie gaat lopen zal dit waarschijnlijk eens per dag worden. Zelfs dan gaat het echter nog niet om sterk werklastbepalende factoren.

Tabal 8: frequentie¹⁵ (in aantal per duizand) van de door KPMG-KMC in het Muldar-systaam onderscheiden werklastdragers bij de politie; per betrokken instantie.

werklestdrager	GP Wo.	GP Ut.	RP Ut.	AVD
staandehouding	320	150	320	180
kantekenbekeuring	680	850	680	820
retourbriefje	-	-	-	-
snelheidscontrole	130	25	360	940
RDW-lijst	-	-	-	-
RDW-lijst (verschil)	-	-	-	-
RDW-signaallijst	-	-	-	-
tape maken	-	-	-	-
geleidelijst	-	-	-	-
bevolkingscontroles	-	-	-	-
verwerkingsverslag	3	1	2	1
detailfoutenverslag	3	1	2	1
retour CJIB	-	-	-	1
vragen OM	10	20	20	20
correctieformulier	1	5	1	1
afhandeling Voorl. Maatr.	1	5	1	20
rappellijst voorl. bet. zaken	-	-	-	-

- = niet te meten

1 = 2 of minder

In tabel 9 zijn weer de door KPMG-KMC opgegeven tijdsbestedingen per werklastdrager opgenomen, met weglating van die werklastdragers waarvoor geen aantal per 1.000 gevonden kon worden. Hierin valt vooral het grote verschil op in de tijd die nodig is voor het beantwoorden van vragen door het OM. Dit lijkt te worden veroorzaakt door een verschillende procedure: in het ene korps beantwoordt de administratie deze, in het andere wordt de vraag doorgestuurd naar de surveillant.

¹⁵ Zie ook de noot bij tabel 5.

Tabel 9: Door KPMG-KMC gemeten (resp. op basis van deze metingen geschatte) tijdsbesteding (in seconden) per werklasterdrager voor vier politie-instanties (Mulder).

werklasterdrager	GP klein	GP groot	RP district	RP AVD	gemidd.
staandehouding	162	216	250	177	201
kentekenbekeuring	58	74	174	11	79
verwerkingsverslag	60	60	30	30	45
detailfoutenverslag	400	350	960	300	503
retour CJIB	780	780	780	780	780
vragen OM	60	169	1.380	780	597
correctieformulier	480	288	780	480	507
afh. voorl. maatregel	300	300	300	300	300

Tabel 10 tenslotte levert weer de uitkomst van de werklasterberekening. Vergelijking van de totalenrij van deze tabel met die van tabel 5 levert nu het antwoord op de vraag of, en zo ja in hoeverre, er sprake is van een werklastervermindering. Dit blijkt inderdaad het geval te zijn.

Onder het voorbehoud dat de verschillen in tijdsbesteding tussen de verschillende korpsen zo groot zijn dat het zeer de vraag is of (behalve bij de AVD) überhaupt een vergelijking gemaakt mag worden tussen de voor en de nameting komt duidelijk naar voren dat de invoering van de Wet Mulder voor de administraties van de politie een redelijke tot aanzienlijke werklasterbesparing oplevert. Loopt de tijdsbesteding aan 1.000 geconstateerde overtredingen in de voormeting uiteen van 50 tot ruim 75 uur (gemiddeld 63), bij de nameting is dit 18 tot 64 uur (gemiddeld 35). Over het geheel genomen wordt daarmee een winst geboekt van ca. 45%; bij de AVD -toch al een efficiënt werkende organisatie- is de winst zelfs ruim 60%¹⁶. Hierbij moet dan nog bedacht worden dat vooral in de voormeting de schatting van de werklaster een onderschatting is (een deel van de werkzaamheden kon niet in de berekeningen betrokken worden). Daarnaast is het dan nog zo dat deze werklasterbesparing alleen al gerealiseerd wordt bij de administraties, terwijl de executieven hiernaast een besparing realiseren doordat niet meer verhoord hoeft te worden (ca. 30 minuten per geval, dus per 1.000 zaken tussen de 10 en 15 uur).

Wel moet nog bedacht worden dat in de huidige vergelijking nog niet betrokken is het verschil in werklaster dat voortvloeit uit de nieuwe incassoprocedure bij niet-betaling: hierbij vervalt weliswaar de executie van arrestatiebevelen, maar daar komt de eventuele toepassing van dwangmaatregelen voor in de plaats.

Tabel 10: Door vermenigvuldiging van de tijdsbesteding per werklasterdrager en de relatieve frequentie daarvan berekende werklaster (in minuten) voor vier politie-instanties (Mulder).

werklasterdrager	GP klein	GP groot	RP district	RP AVD	gemidd.
staandehouding	864	540	1.333	531	817
kentekenbekeuring	657	1.048	1.972	150	957
verwerkingsverslag	10	2	1	1	50
detailfoutenverslag	67	12	32	5	29
retour CJIB	13	13	13	13	13
vragen OM	10	56	460	260	197
correctieformulier	8	24	13	8	13
afh. voorl. maatregel	5	25	5	100	34
totaal per 1.000 (uren)	27	29	64	18	35

¹⁶ Het lijkt verstandig bij deze cijfers een marge van +/- 10 procentpunten aan te houden.

3.2.2 Het openbaar ministerie

Als gezegd valt op basis van de tot op dit moment verkregen resultaten nog minder dan ten aanzien van de politie iets definitiefs te zeggen over de werklasterverhuiving bij het openbaar ministerie. Enerzijds zijn nog niet veel gegevens bekend over de gang van zaken bij de beroepen tegen Mulder-beschikkingen, anderzijds geven de van het OM ontvangen gegevens over de gang van zaken bij strafrechtfeiten ook nog onvoldoende informatie om meer te doen dan een ruwe schatting maken.

Doen we dat laatste inderdaad, dan levert dit het beeld op dat is weergegeven in tabel 11. Hierin zijn vermeld de door KPMG-KMC onderscheiden werklasterdragers¹⁷, de bij elke werklasterdrager behorende tijdsbesteding, de (geschatte) aantallen per 1.000 en de daaruit resulterende werklaster voor 1.000 zaken. Deze blijkt neer te komen op ca. 230 uur. Daarbij moet dan wel direct bedacht worden dat maximaal ca. 20 procent van de politietransacties niet wordt betaald, zodat per 1000 bekendgeworden politietransigabele feiten voor het OM uiteindelijk een werklaster van ca. 46 uur resulteert.

Tabel 11: Werklasterberekening voor door het openbaar ministerie behandelde strafrechtzaken.

werklasterdrager	tijd (sec.)	aantal (/1.000)	werklaster (minuten)
invoeren Compas	90	1.000	1.500
beslissen	300	1.000	5.000
transactie uit	70	950	1.108
betaling in	50	850	708
sepot	30	20	10
dagvaarden	900	250	3.750
voegen	350	0	0
executie	420	240	1.680
totaal (in uren)			229

De berekening van de tijdsbesteding onder het Mulder-regime moet een heel eenvoudige blijven: de door KPMG-KMC onderscheiden werklasterdragers moesten zover worden samengevoegd dat ze in alle zaken voorkomen. Uit tabel 12 valt dan af te lezen dat 1.000 Mulder-beroepen het OM een werklaster van ca. 340 uur opleveren. Bij een beroepen-percentage van 4 levert dit per 1.000 bij de politie bekendgeworden Mulderfeiten een werklaster op van ca. 13 uur. De besparing ligt hier dus in de orde van grootte van 75%.

Tabel 12: Werklasterberekening voor door het openbaar ministerie behandelde Mulder-beroepen.

werklasterdrager	tijd (sec.)	aantal (/1.000)	werklaster (minuten)
registratie	300	1.000	5.000
initiële behandeling, inlichtingen	330	1.000	5.500
beslissing voorbereiden	240	1.000	4.000
beslissen	150	1.000	2.500
afhandelen	200	1.000	3.333
totaal			339

¹⁷ In feite gaat het hier om combinaties van de door KPMG onderscheiden werklasterdragers tot eenheden die in de kwantitatieve analyse waren te onderscheiden. Bij de samenvoeging is gebruik gemaakt van de door KPMG-KMC opgegeven verhoudingen.

4 ACHTERGRONDGEGEVENS

Als bijproduct van de analyses zijn ook gegevens beschikbaar gekomen over andere eigenschappen van de door het CJIB verwerkte Mulder-feiten dan in het vorige hoofdstuk zijn vermeld. Hoewel deze gegevens met het oog op de beantwoording van de onderzoeksvragen niet relevant zijn, geven ze een dusdanig interessant beeld van de achtergrond van de Mulder-feiten dat ze hier toch behandeld worden. Vooraf zij nog vermeld dat alle hier vermelde gegevens betrekking hebben op overtredingen die begaan werden in de maanden september, oktober en november van 1990.

4.1 De feiten

Een eerste interessant gegeven is uiteraard het soort feit dat werd geconstateerd. Het gaat hier uiteraard om een breed scala, maar voor deze rapportage leek een groepering tot 4 categorieën (plus een categorie 'overig') voldoende. In tabel 1 is de verdeling over deze categorieën te vinden.

Tabel 1: tussen 1 september en 31 november in de Mulder-regio geconstateerde overtredingen; verdeling over vijf categorieën (n = 66.342)

soort overtreding	%
snelheid	33
rood licht	8
gereguleerd parkeren	22
parkeren algemeen	28
overig	9

Vervolgens de opsporingsinstantie. In het vorige hoofdstuk zijn (in tabel 3) reeds de absolute aantallen te vinden; hier geeft tabel 2 de procentuele verdeling

Tabel 2: tussen 1 september en 31 november in de Mulder-regio geconstateerde overtredingen; verdeling over opsporingsinstanties (n = 66.342)

instantie	%
GP Zeist	9
GP Nieuwegein	1
GP Utrecht	38
GP Amersfoort	7
GP Baarn	1
GP De Bilt	1
GP Maarssen	1
GP Soest	2
GP Woerden	2
RP AVD	28
RP Utrecht	11
KMAR brigade Amersfoort	0
KMAR brigade Soesterberg	0
KMAR brigade Utrecht	0
Spoorwegpolitie district Midden	1
Spoorwegpolitie groep Amersfoort	0

Ten slotte is nog een interessant gegeven de wijze waarop de overtreding werd geconstateerd: op kenteken of bij staandehouding. Hier is de verhouding zeer scheef: 82 procent werd op kenteken geconstateerd, tegenover 18 procent bij staandehouding.

4.2 De overtreder

Over de persoon van de betrokkene (bestuurder of kentekenhouder) zijn ook enkele gegevens bekend. Om te beginnen blijkt 26 procent van de betrokkenen rechtspersoon te zijn, tegen 74 procent natuurlijke personen.

Een onderverdeling naar categorie weggebruiker is wordt gegeven in tabel 3. Gezien de hierboven vermelde verdelingen is het niet verwonderlijk dat het overgrote deel van de betrokkenen bestuurder / houder van een motorvoertuig was.

Tabel 3: tussen 1 september en 31 november in de Mulder-regio geconstateerde overtredingen; verdeling over vijf categorieën weggebruikers (n = 66.342)

soort weggebruiker	%
bestuurder motorvoertuig	93
bromfietser	0
fietser	3
voetganger	4
overig	0

Tenslotte nog de nationaliteit. Het overgrote deel van de betrokken kentekenhouders is Nederlander. De 423 Duitsers, 123 Belgen en 20 Fransen maken tezamen slechts 1 procent van het totaal uit; de 193 overige nationaliteiten minder dan 0,5.

4.3 De sancties

Het volgende onderwerp waarover gegevens beschikbaar zijn betreft de sancties. Allereerst het bedrag van de beschikking; gegevens hierover zijn te vinden in tabel 4.

Tabel 4: tussen 1 september en 31 november in de Mulder-regio geconstateerde overtredingen; verdeling over zeven categorieën sanctiebedragen (n = 66.342)

bedrag sanctie	%
minder dan fl. 35,-	6
fl. 35,-	51
fl. 50,-	19
fl. 80,-	10
fl. 100,-	7
fl. 120,-	4
fl. 140,-	3

Zoals ook al in het vorige hoofdstuk ter sprake kwam was op het moment van gegevensverzameling het grootste deel van de beschikkingen reeds betaald. In tabel 5 wordt een totaaloverzicht van de afdoeningswijzen gegeven.

Tabel 5: tussen 1 september en 31 november in de Mulder-regio geconstateerde overtredingen; verdeling over de afdoeningswijzen (n = 66.342)

afdoeningswijze	aantal	%
ontvangst opsporingsinstantie (vm)	502	1
betaald per giro	53.249	80
oninbaar, afgeschreven	10	0
correcties	194	0
nog niet afgedaan	12.387	19

Het grootste deel van de betalingen vond plaats op de eerste beschikking. In totaal werden tot 8 februari 1991 in de hier beschreven zaken 10.502 eerste aanmaningen verstuurd.

Tenslotte is nog iets bekend over de afgedane beroepen. Het gaat hier in totaal om 1.123 zaken, waarvan er 630 eindigden in een vernietiging van de beschikking, 21 in een wijziging, 3 in een niet-ontvankelijkverklaring en de rest in een bevestiging.

5 CONCLUSIES

Het hier gerapporteerde onderzoek laat een aantal conclusies toe, zowel ten aanzien van de vraagstelling als ten aanzien van de organisaties die in het onderzoek betrokken zijn.

Om met de conclusies ten aanzien van de vraagstelling te beginnen, dit zijn er vier:

- 1 Een antwoord op de vraag naar de efficiëntie van de Wet Mulder (ten opzichte van strafrechtelijke afdoening) kan op dit moment nog maar in zeer beperkte mate gegeven worden. Met name het traject waar het in feite om te doen is (vervanging van de procedure voor de rechter en de executie van geldboetes door incasso via verhaal en eventueel dwang) kon nog niet in de beschouwing betrokken worden.
- 2 De mate waarin beschikkingen (evt. na een eerste aanmaning) worden betaald wijkt niet ongunstig af van de mate waarin de politietransactie wordt betaald. Afhankelijk van welke politie-instantie en welke periode als vergelijking wordt gekozen ligt het percentage betaalde beschikkingen iets boven resp. iets onder het percentage betaalde politietransacties.
- 3 De tijdsduur tussen de datum van overtreding en de betaling is voor de (evt., na eerste aanmaning) betaalde beschikkingen tot drie weken langer dan die tussen de datum van overtreding en de datum van betaling van de politietransactie in vergelijkbare gevallen. Dit lijkt in belangrijke mate samen te hangen met de late inzending van gegevens aan het CJIB door de politie-instanties; naar verwachting is dit slechts een aanloopprobleem.
- 4 De verwachte werklastbesparing lijkt vooralsnog ruimschoots te worden gerealiseerd. Bij de politie is alleen al bij de administraties sprake van een tijdswinst van rond de 50%; ook bij de executieven zal er enige werklastbesparing zijn. Hierbij moet echter worden bedacht dat de invloed van het vervallen van de executie van arrestatiebevelen (strafrecht) resp. het moeten toepassen van dwangmaatregelen (Mulder) nog niet bekend is.

Bij het OM lijkt een werklastbesparing van 75% geboekt te kunnen worden wanneer de afhandelingen van beroepen (Mulder) wordt vergeleken met de afdoening in eerste aanleg (door middel van de OM-transactie, sepot of rechterlijk vonnis in de strafrechtsituatie). Hier geldt echter dat nog geen inzicht verkregen is in de werklast die samenhangt met de afhandeling van beroepen op de kantonrechter resp. de vordering en executie van dwangmiddelen.

Wat de in het onderzoek betrokken organisaties betreft kunnen de volgende twee conclusies getrokken worden:

- 1 Politie-organisaties in Nederland vertonen zeer grote verschillen in efficiëntie (uitgedrukt in de werklast die samenhangt met de afdoening van een 'standaardpakket' overtredingen). Deze verschillen lijken voor een deel verklaard te kunnen worden uit technische en organisatorische verschillen.
- 2 De bij politie en openbaar ministerie in gebruik zijnde geautomatiseerde registraties zijn op dit moment slecht te gebruiken als bron voor beleidsinformatie. Niet alleen de toegankelijkheid (zowel procedureel als technisch) is daarbij een -in zekere zin ook noodzakelijke- belemmering, maar ook (en vooral) het feit dat gegevens niet gedurende langere tijd in machine-leesbare vorm worden bewaard.

LIJST VAN AANGEHAALDE DEELRAPPORTEN

mr. H.E. Davelaar, Rijksuniversiteit Groningen (bestuurskundig onderzoek)
De invoering van de Wet Mulder bij de Politie in het arrondissement Utrecht
De invoering van de Wet Mulder bij het Arrondissementsparket Utrecht
De invoering van de Wet Mulder bij de Kantongerechten Utrecht en Amersfoort

mr. P. van Russen Groen, Erasmus Universiteit Rotterdam (juridisch onderzoek)
Interimrapport juridisch deelonderzoek Evaluatieproject Wet Mulder

Legendijk onderzoek (publieksenquêtes)
Nederlands publiek over verkeersovertredingen en een nieuw regime
Kennismaking met nieuwe afhandeling verkeersovertredingen

KPMG Klynveld Management Consultants (werklastmeting)
Werklastmeting startregio Utrecht

BIJLAGE 1: SAMENSTELLING BEGELEIDINGSCOMMISSIE

dr. D.W. Steenhuis	hoofd CDWO, Ministerie van Justitie, voorzitter
dr. G.J. Veerman	WODC, Ministerie van Justitie
mr. H.A. van Brummen	HDORR, Ministerie van Justitie
mr. A. Kors	Directie Wetgeving, Ministerie van Justitie
mw.mr.drs. C.S. Valkenburg	Directie Wetgeving, Ministerie van Justitie
mr. E.A. van Vondelen	Staats- en Strafrecht, Ministerie van Justitie
mr. A.J.P. Schotman	Arrondissementsparket Utrecht
mr. J.A. Blok	Arrondissementsparket Groningen
mr. J. Wiarda	Politie Utrecht
P.J.G. Jongeling	Politie Utrecht
mr. R. Kuiper	Rijkswaterstaat
drs. H. Statema	Ministerie van Binnenlandse Zaken

BIJLAGE 2: RESULTATEN SURVIVAL-ANALYSE

Evaluatie Lex Mulder - tussenrapportage maart 1991

Analyse afhandelingsduren

INLEIDING

Ter analyse zijn de Medisch Statistische Afdeling (MSA) vier datasets aangeboden, per regio (kontrole- en Mulder-) een verzameling voor de voormetingen en een voor de nametingen, hierna te noemen KV, KN, MV en MN voor resp. Kontroleregio Voor en Na en Mulderregio Voor en Na.

Voormetingen zijn metingen, verricht in de periode juni t/m augustus 1990, nametingen zijn gedaan in de periode september t/m november 1990.

Gegevens voor de nameting zijn tot uiterlijk 11 januari 1991 verwerkt. Gevallen die op dat tijdstip nog niet waren afgehandeld, worden beschouwd als gecensureerde gegevens, dat wil zeggen: met afhandeldatum na 11 januari 1991.

Om voor- en nameting goed te kunnen vergelijken zijn de gegevens van de voormeting derhalve verwerkt tot 11 oktober 1990; afhandeldata na genoemde datum worden dan dus ook beschouwd als gecensureerde waarnemingen.

De gegevens welke voor vergelijking van voor- met nameting in aanmerking komen zijn afkomstig van de Algemene VerkeersDienst (AVD) (beide regio's) en van de RijksPolitie Utrecht (RPU) (alleen Mulderregio).

DATAKONTROLE

De gegevens zijn (noodzakelijkerwijs summier) gecontroleerd op voor de hand liggende fouten en logische inconsistenties.

Omdat het verbeteren van de aangegeven fouten te veel tijd zou vergen (teruggaan naar de bron) is volstaan met het -voor analyse- verwijderen van de volgende gevallen uit de bestanden:

- onbekende afhandeldatum (MV: 45, MN: 0, KV: 6, KN: 2)
- afhandeldatum ligt voor pleegdatum (MV: 8, MN: 1, KV: 42, KN: 52)
- niet afgedaan, toch afhandeldatum ingevuld (MV: 105, MN: 0, KV: 3, KN: 14)

Verder is afgesproken dat zaken, die naar het O.M. zijn doorgestuurd (afdoeningskode 6), allemaal als censureringsdatum 11 oktober c.q. 11 januari krijgen.

Na uitvoering van deze mutaties resteren dan de volgende aantallen zaken, uitgesplitst naar regio, tijdstip van meten, nationaliteit en categorie van gepleegd feit.

Kontroleregio Voormetingen

Kategorie	AVD		RPU	
	Nederlanders	Buitenlanders	Nederlanders	Buitenlanders
Snelheid	36337	697	68	1
Rood licht	60	4	9	0
Parkeren alg.	3	1	1	0
Overige	4283	284	52	0
Totalen	40.683	986	130	1

Kontroleregio Nametingen

Kategorie	AVD		RPU	
	Nederlanders	Buitenlanders	Nederlanders	Buitenlanders
Snelheid	49032	827	9	0
Rood licht	75	6	59	0
Parkeren alg.	16	0	25	0
Overige	4720	246	68	0
Totalen	53.843	1.079	161	0

Mulderregio Voormetingen

Kategorie	AVD		RPU	
	Nederlanders	Buitenlanders	Nederlanders	Buitenlanders
Snelheid	5780	165	1147	7
Rood licht	9	0	926	10
Parkeren alg.	0	0	231	9
Overige	981	53	2685	25
Totalen	6.770	218	4.989	51

Mulderregio Nametingen

Kategorie	AVD		RPU	
	Nederlanders	Buitenlanders	Nederlanders	Buitenlanders
Snelheid	16679	475	2531	6
Rood licht	25	1	945	3
Parkeren alg.	0	0	1086	6
Overige	1005	27	1681	0
Totalen	17.709	503	6.243	15

ANALYSE

Zoals te zien is aan de tabellen op de vorige twee pagina's, zijn er te weinig waarnemingen gedaan door de RPU in de kontroleregio. Deze worden dan ook in het vervolg niet meer meegenomen.

Een analoog verhaal geldt voor de waarnemingen in de 'Rood licht'- en 'Parkeren alg.' categorie bij de waarnemingen van de AVD; ook deze worden buiten beschouwing gelaten.

Vergelijkingen tussen verschillende afhandelingsduren (paarsgewijs) zijn telkens uitgevoerd apart voor elke overtredingscategorie en apart voor de AVD en RPU.

Vergelijkingen zijn mogelijk zowel binnen elke regio (voor-na) als tussen beide regio's (bijv. voor-voor).

Als toetsprocedure is gekozen voor zowel de Gehan-toets (veralgemeniseerde Wilcoxon), als voor de log-rank test met behulp van proc LIFETEST van het SAS-pakket. De Gehan-toets legt meer gewicht op vroeg optredende verschillen, i.t.t. de log-rank test, welke later optredende verschillen eerder signaleert.

RESULTATEN

Het zal -gezien de zeer grote aantallen waarnemingen- geen verbazing wekken dat alle getoetste vergelijkingen (zeer) significant waren ($p < 0.001$). Voor inzicht in de feitelijk optredende verschillen wordt verwezen naar de bijbehorende figuren.

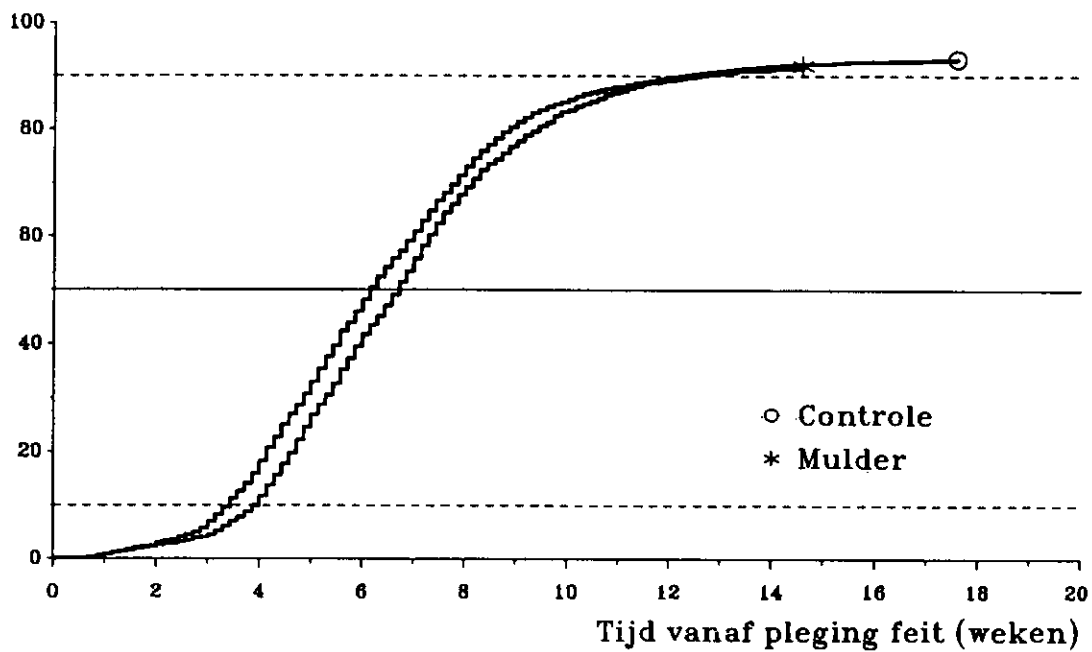
INTERPRETATIE

- Er zijn nauwelijks (praktische) verschillen tussen de Mulder- en kontroleregio in voormetingen. Te verwachten is derhalve dat, als er geen effect van de Lex Mulder is, er ook geen verschillen tussen de nametingen in beide regio's zal zijn.
- In de kontroleregio zijn de zaken van de nameting sneller afgehandeld dan die van de voormeting (buitenlanders: veel sneller) --> invloed vakantieperiode?
- In de Mulderregio zijn i.h.a. de zaken van de nameting trager afgehandeld dan die van de voormeting. Hierbij dient te worden opgemerkt, dat deze verschillen zich met name in de periode kort na de pleging van het feit voordoen; naarmate de afhandelingstijd groter wordt, komen de percentages afgehandelde zaken dicht bij elkaar te liggen. Het lijkt er zelfs op dat vanaf ongeveer 90% de afhandeling van Mulder sneller gaat; het is evenwel nog te vroeg (te korte follow-up) om dat met meer zekerheid te kunnen stellen.
- Uit het voorgaande volgt, dat er grote verschillen in nametingen bestaan tussen beide regio's.

Voor meting AVD: Nederlanders Snelheid

naar OM op eindtijd gecensureerd

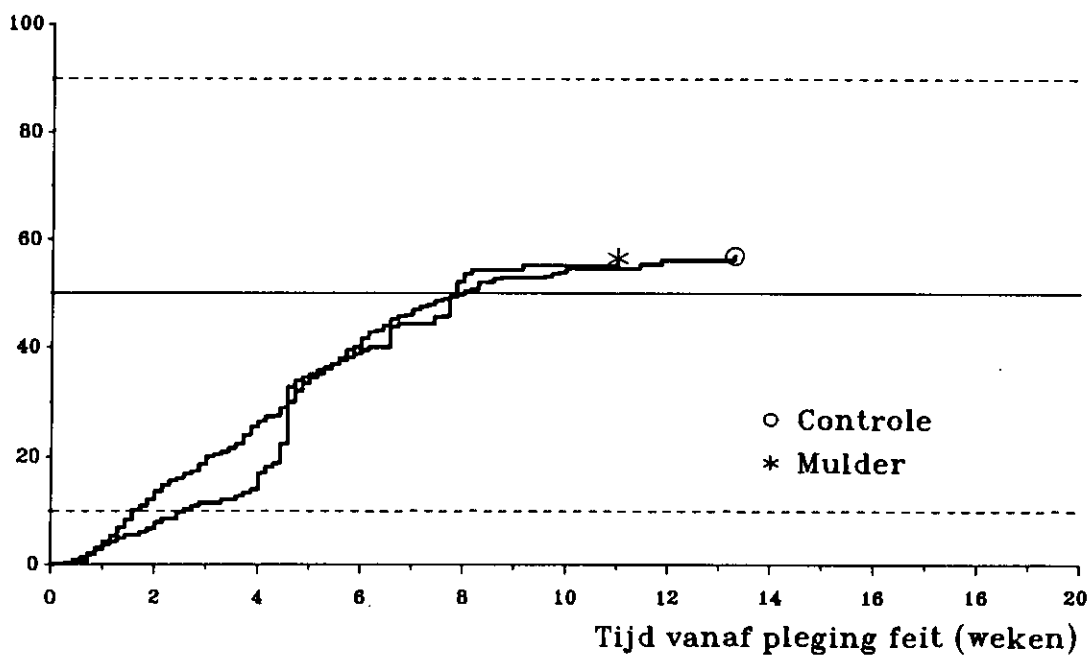
Percentage afgehandeld

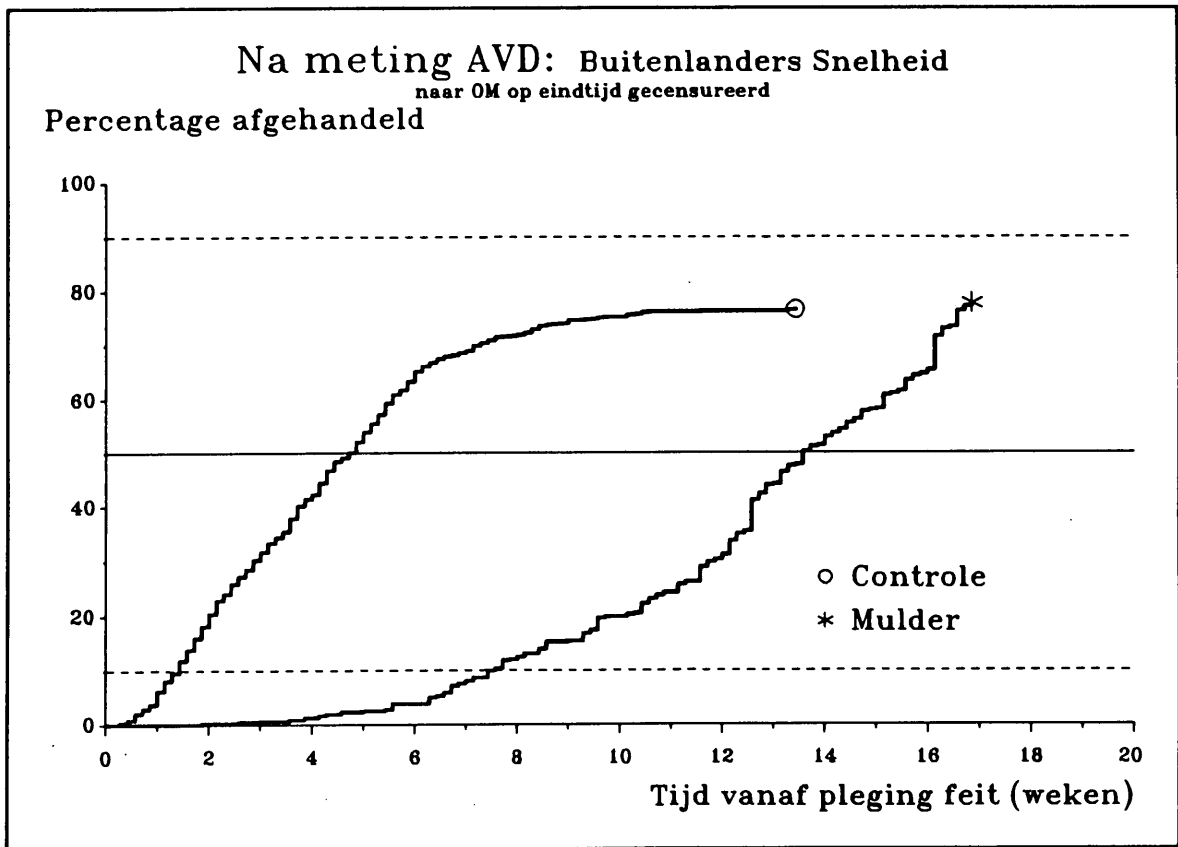
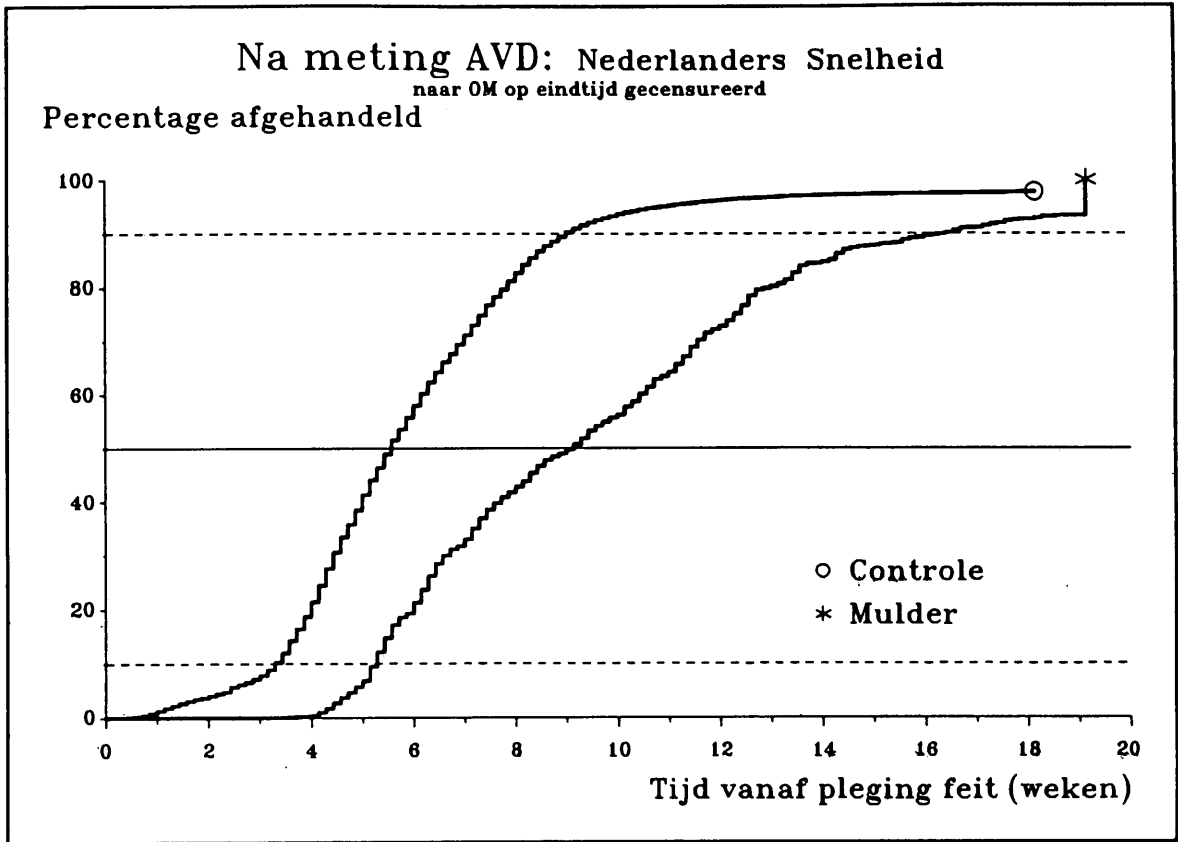


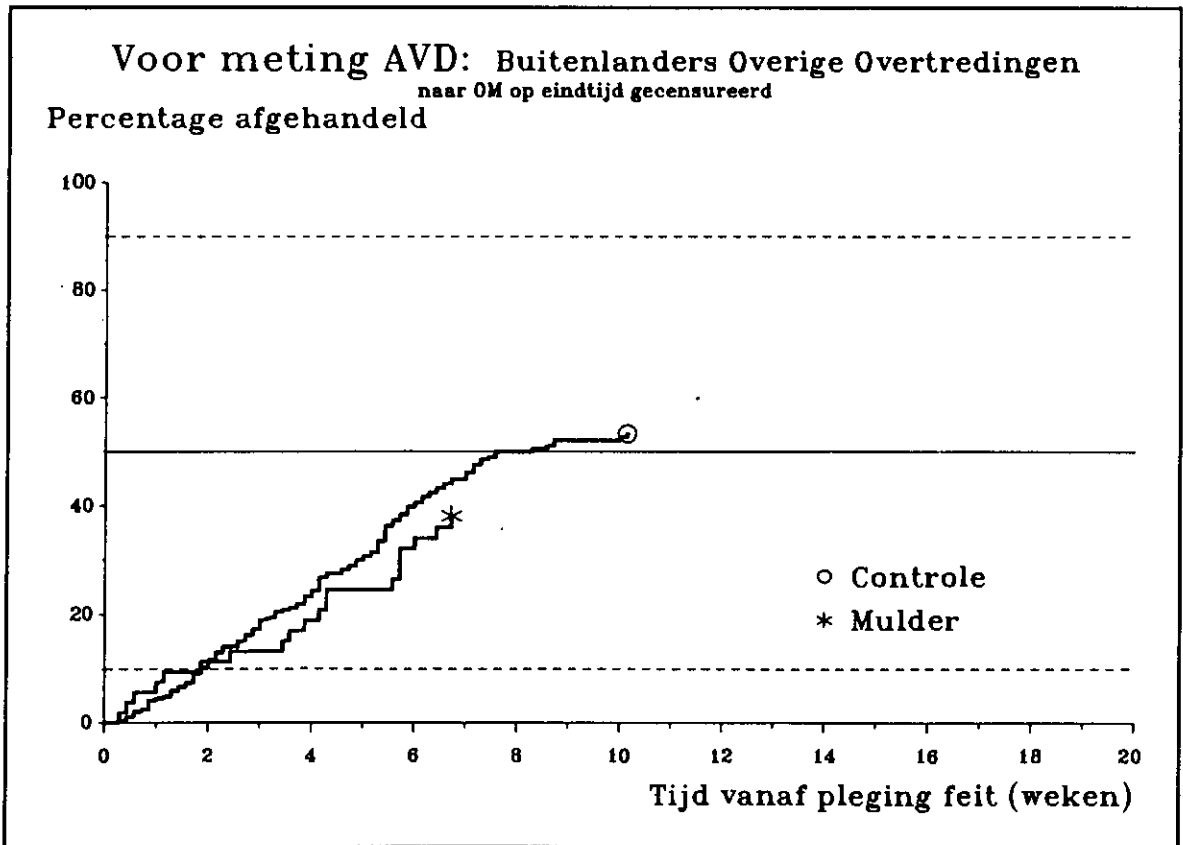
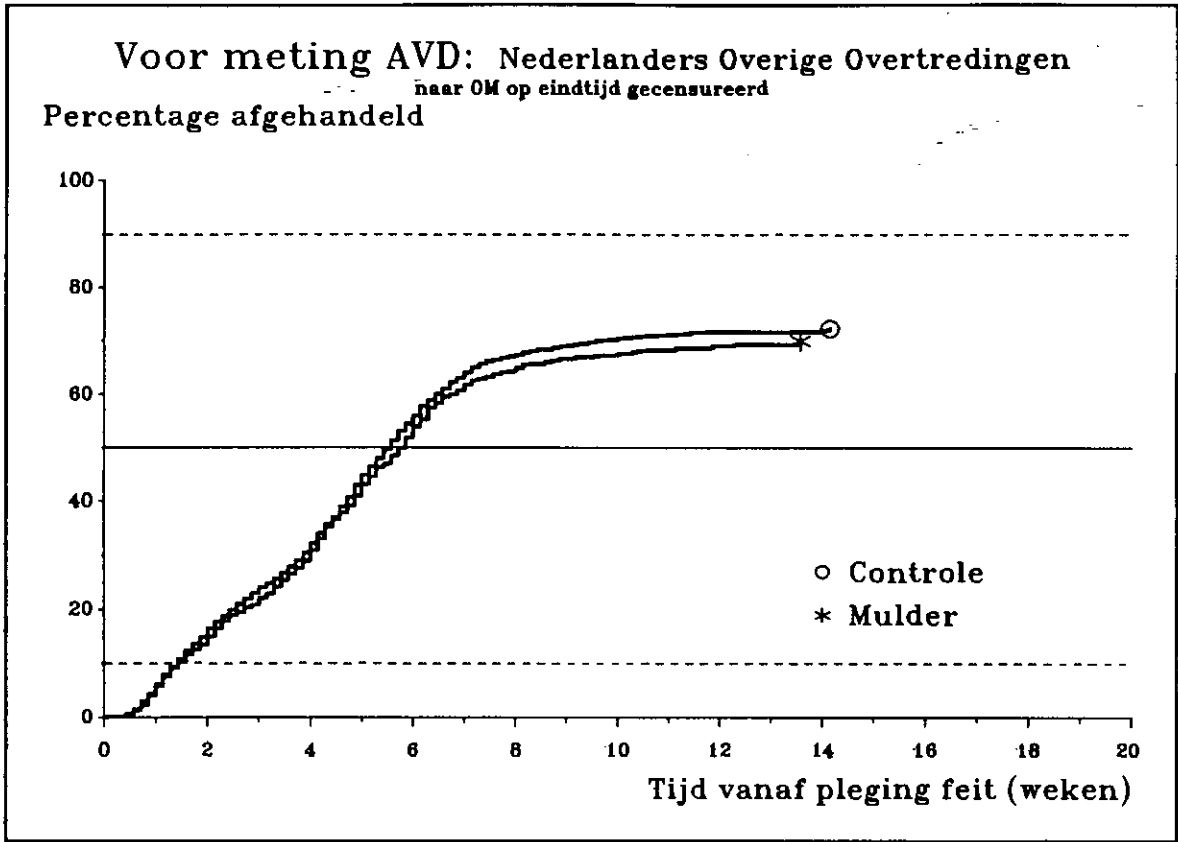
Voor meting AVD: Buitenlanders Snelheid

naar OM op eindtijd gecensureerd

Percentage afgehandeld

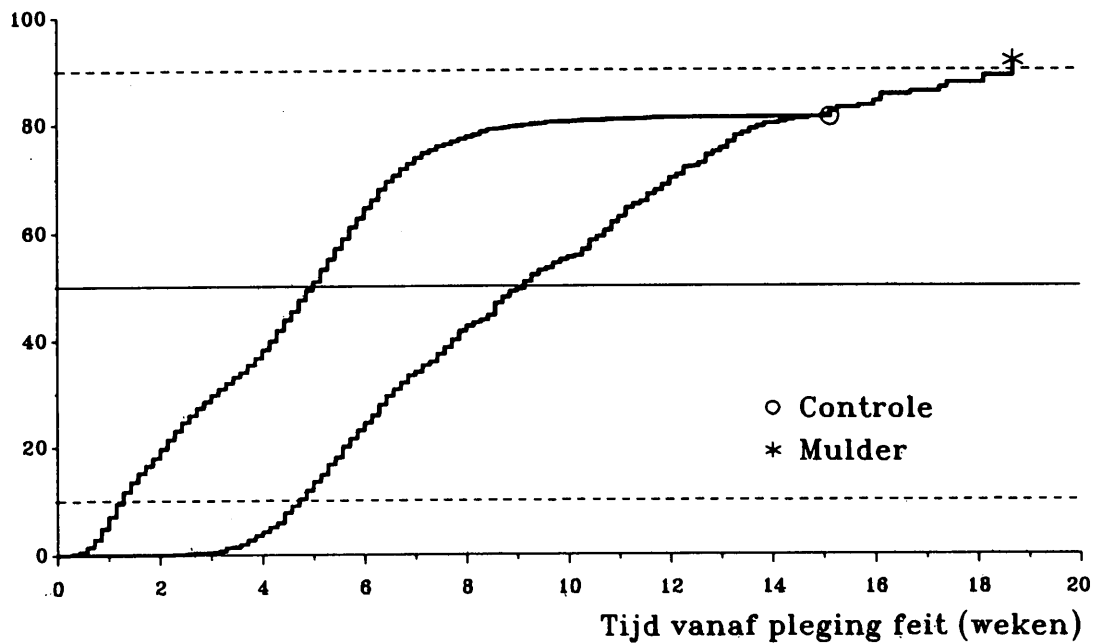






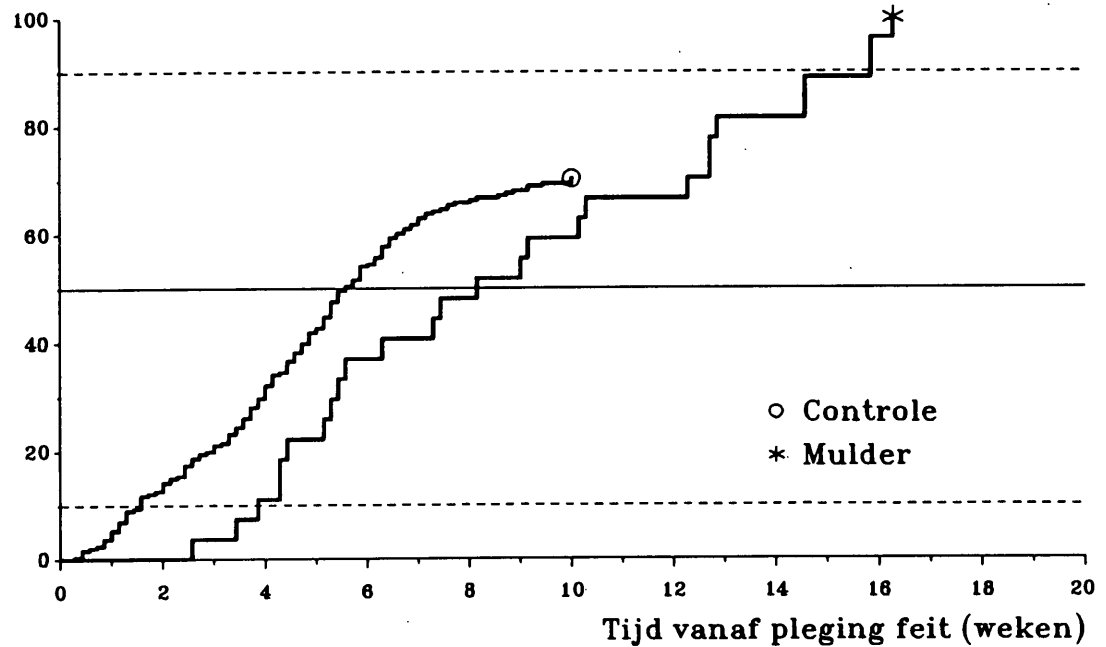
Na meting AVD: Nederlanders Overige Overtredingen
naar OM op eindtijd gecensureerd

Percentage afgehandeld



Na meting AVD: Buitenlanders Overige Overtredingen
naar OM op eindtijd gecensureerd

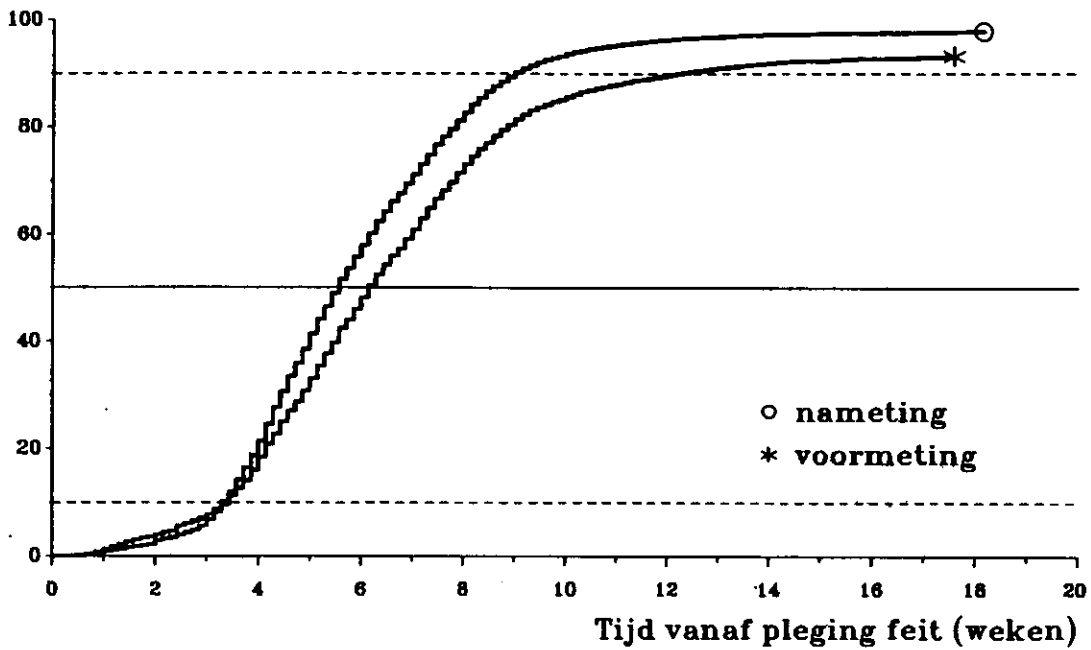
Percentage afgehandeld



Controle regio AVD: Nederlanders Snelheid

naar OM op eindtijd gecensureerd

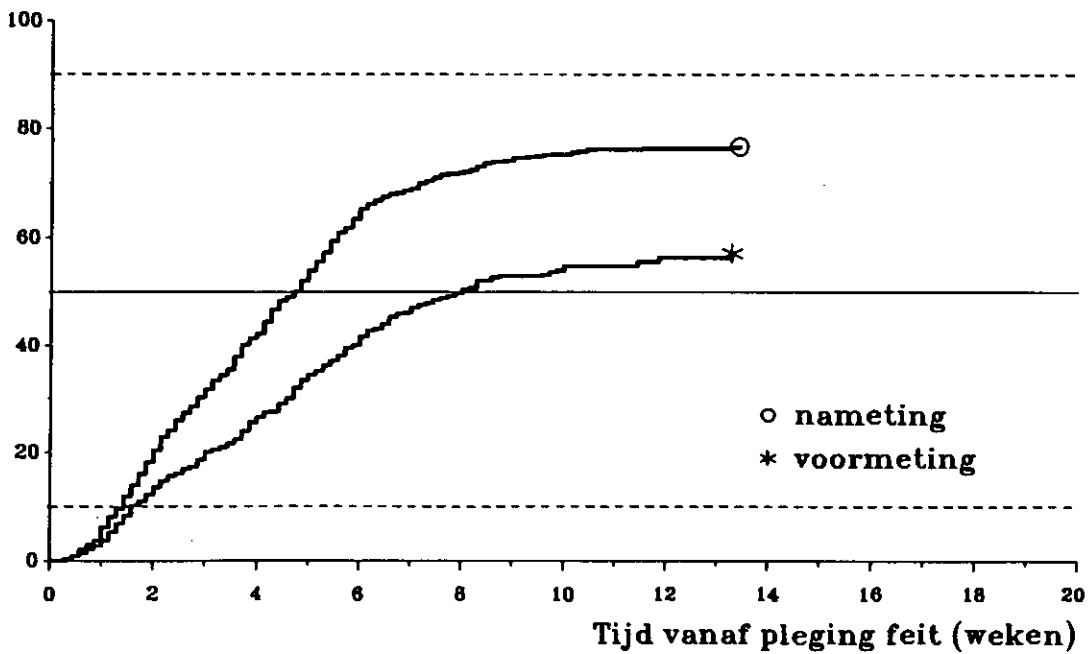
Percentage afgehandeld

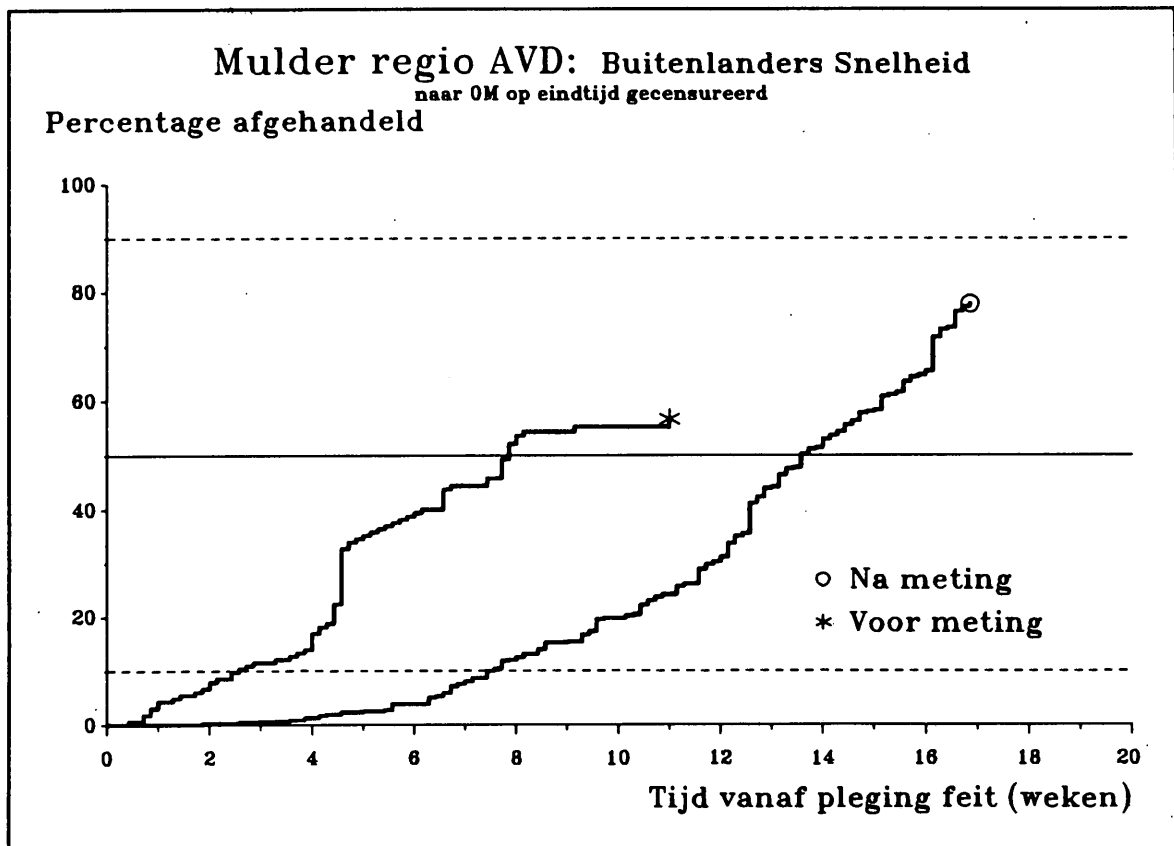
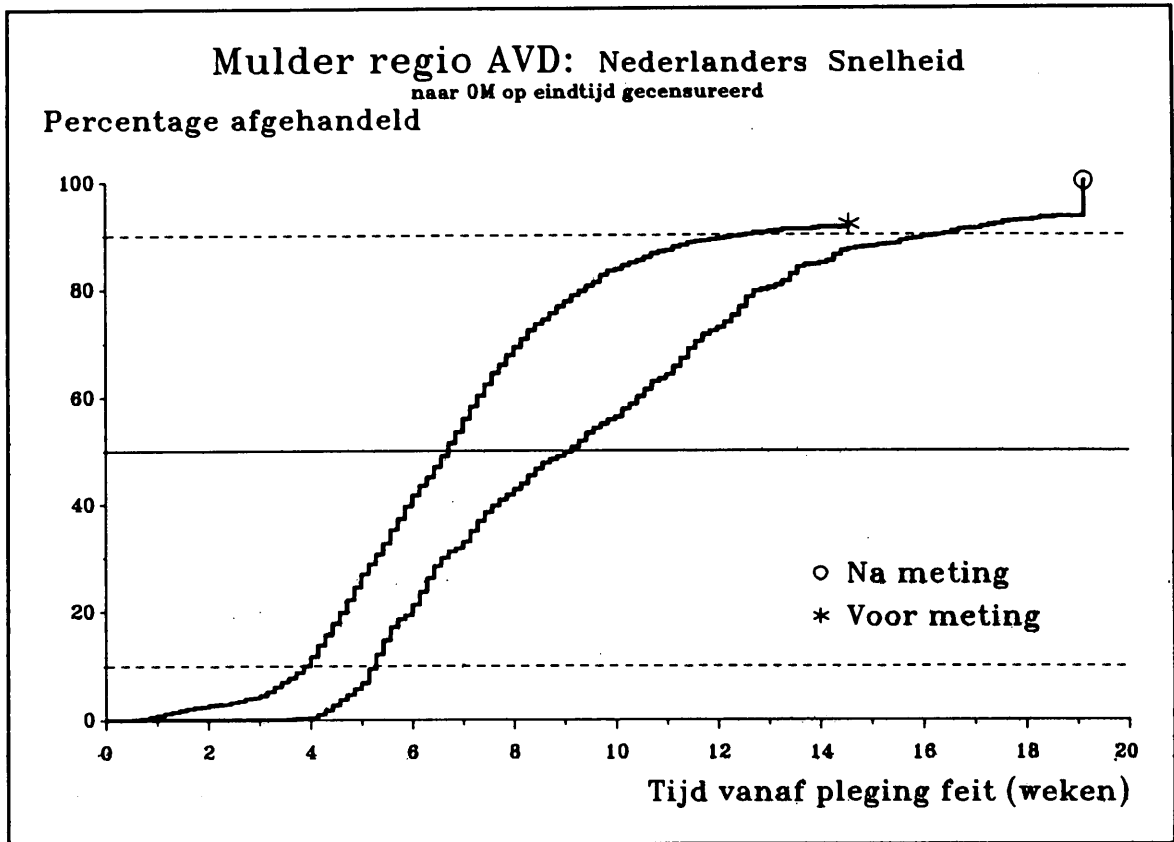


Controle regio AVD: Buitenlanders Snelheid

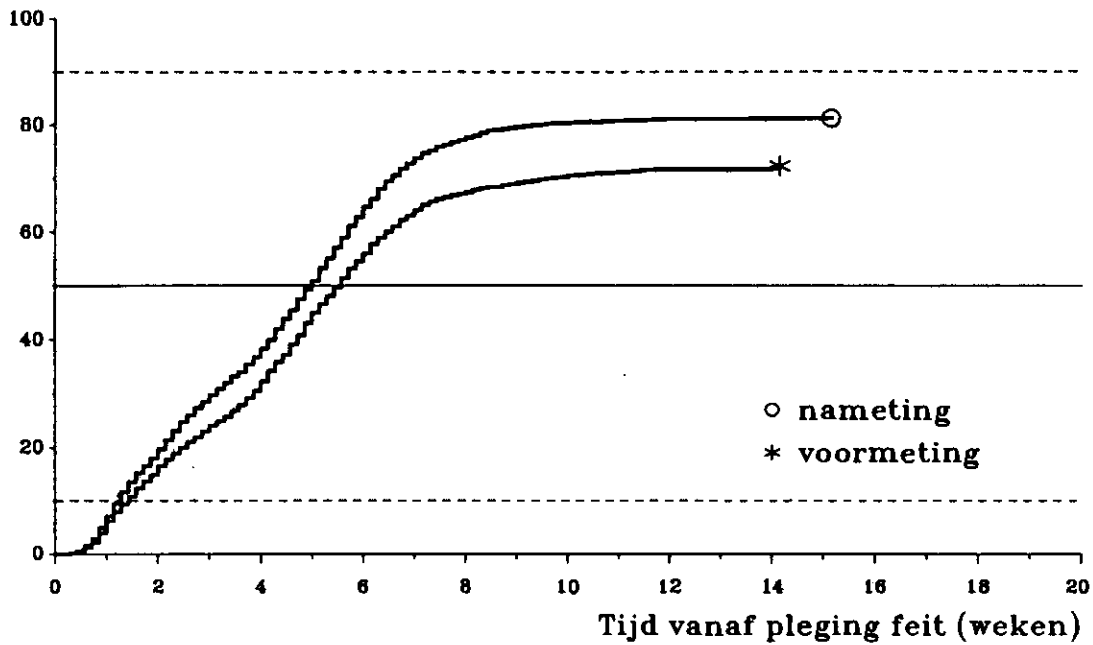
naar OM op eindtijd gecensureerd

Percentage afgehandeld

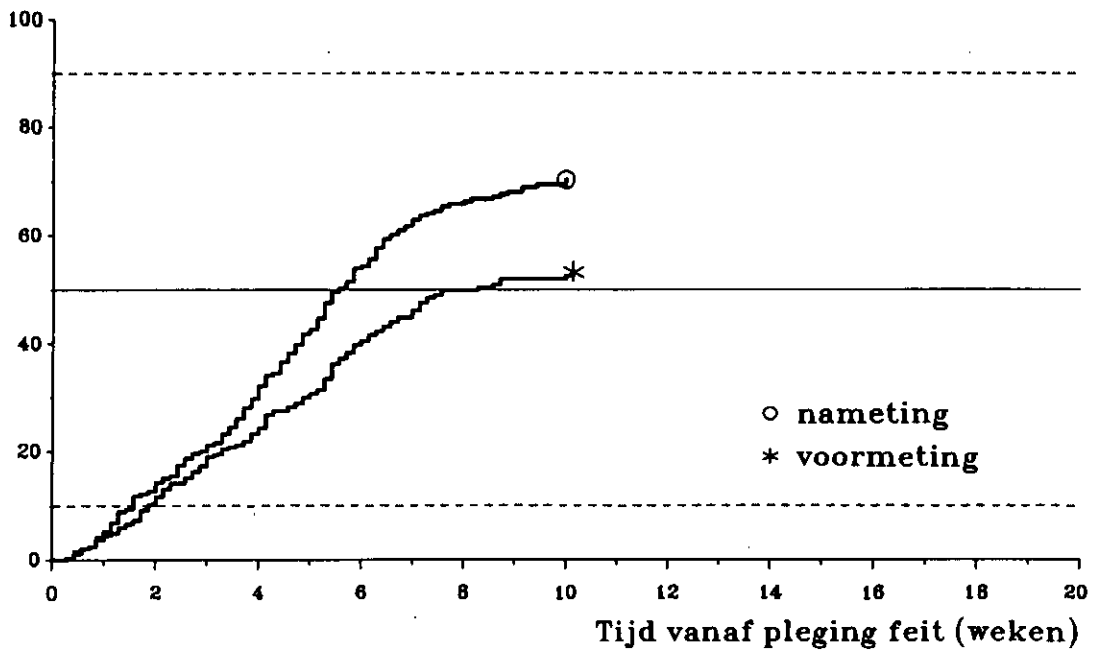


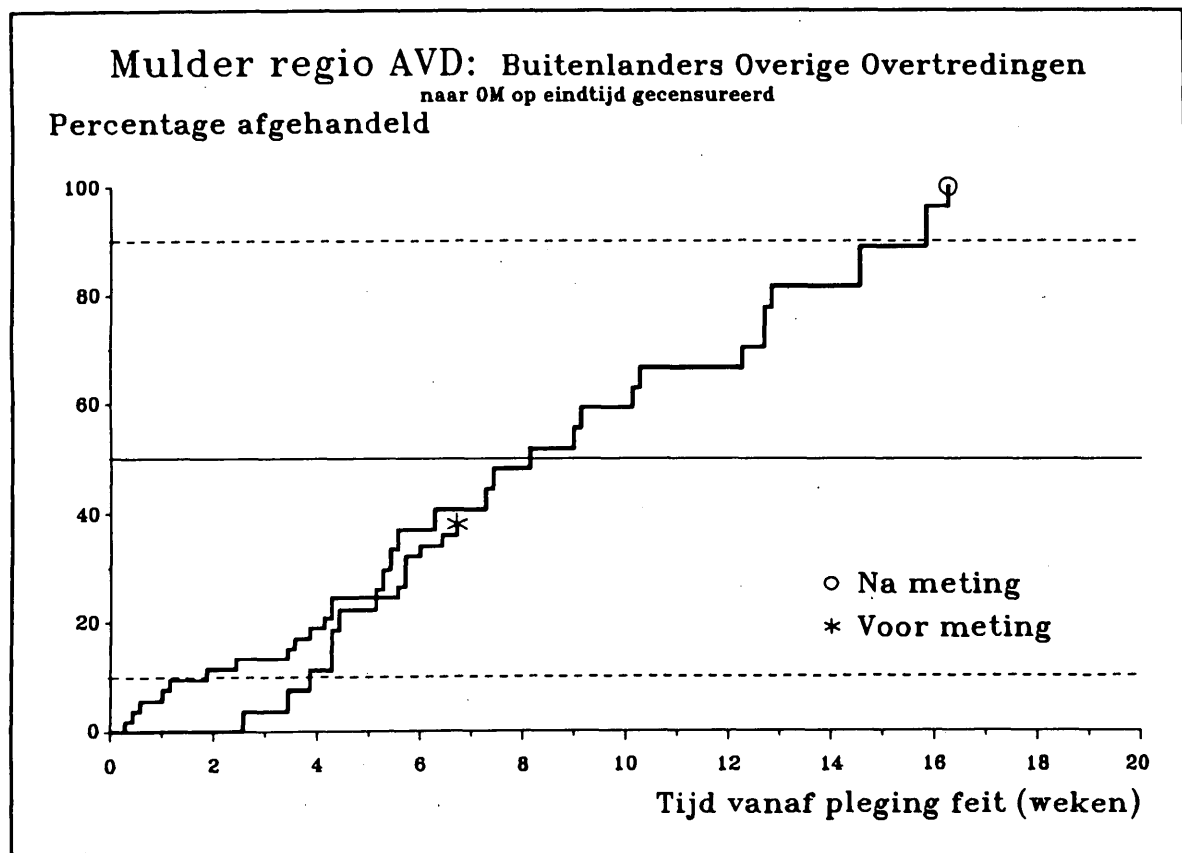
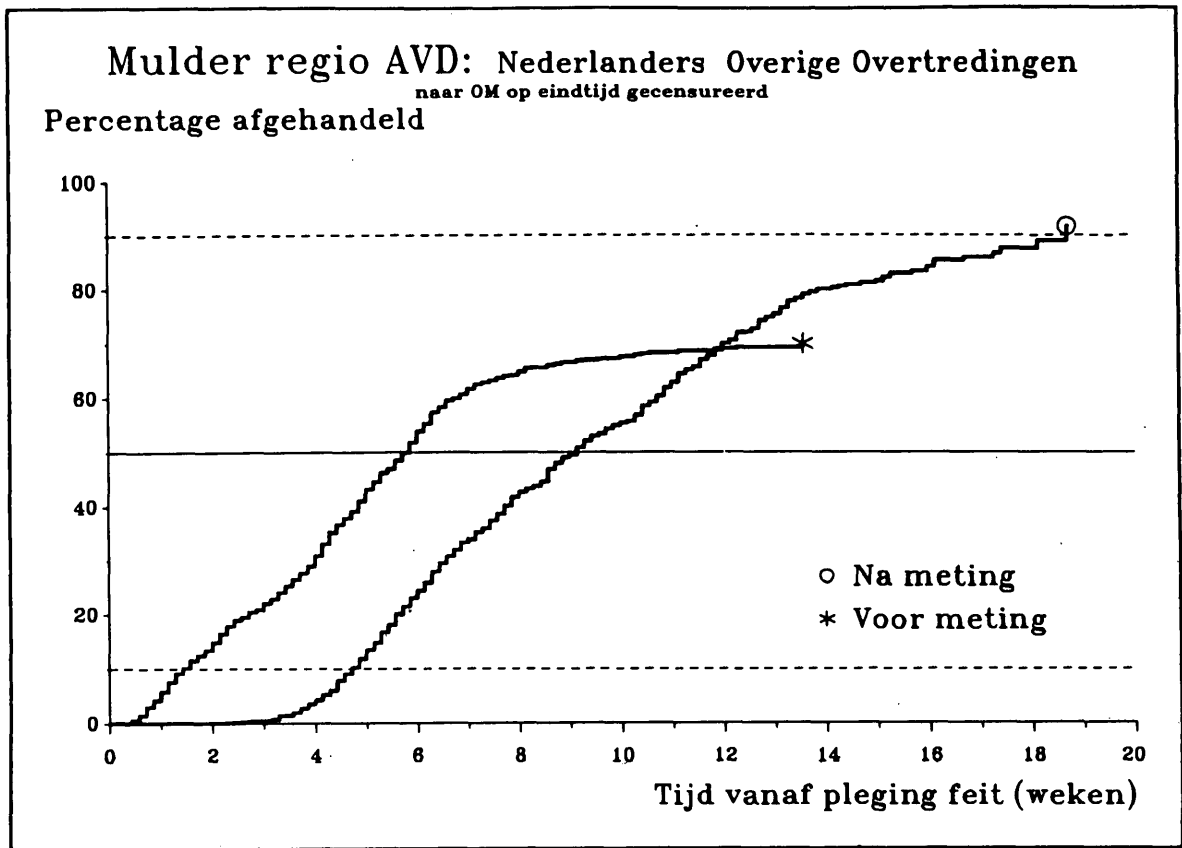


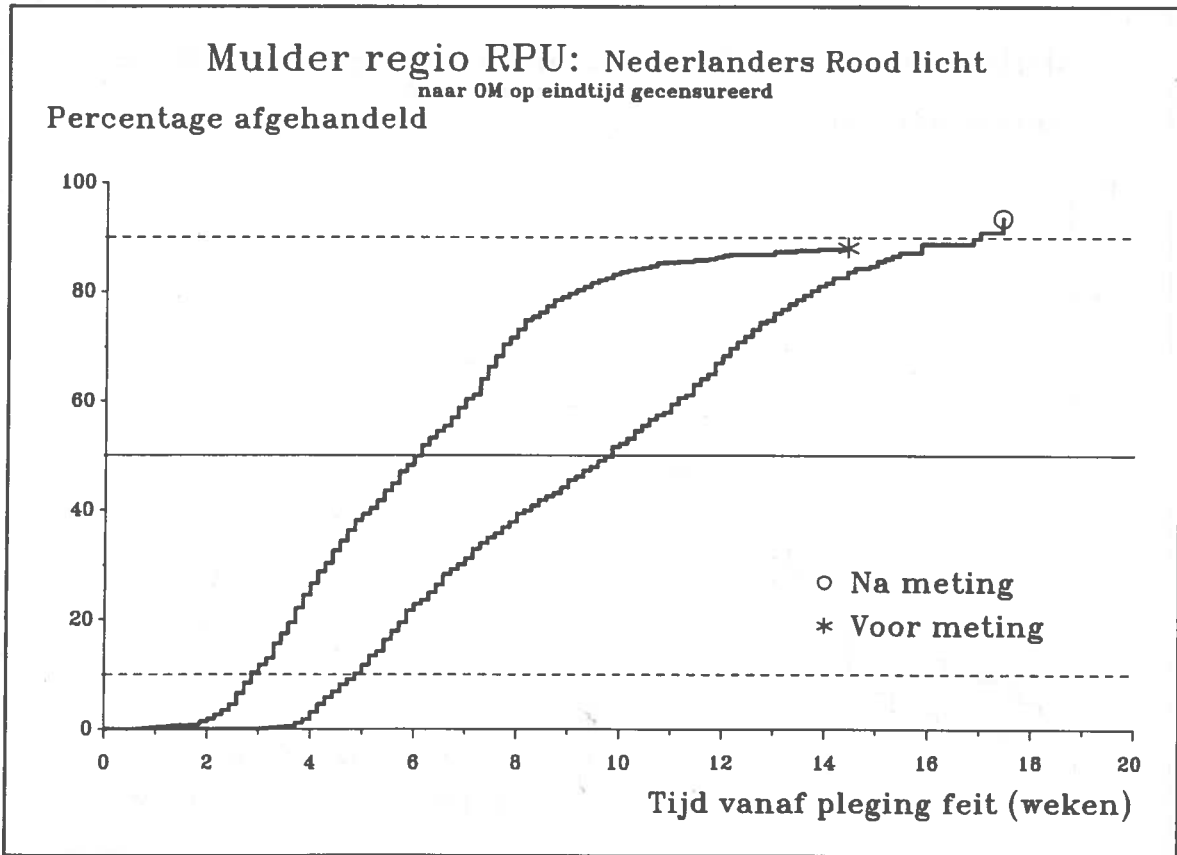
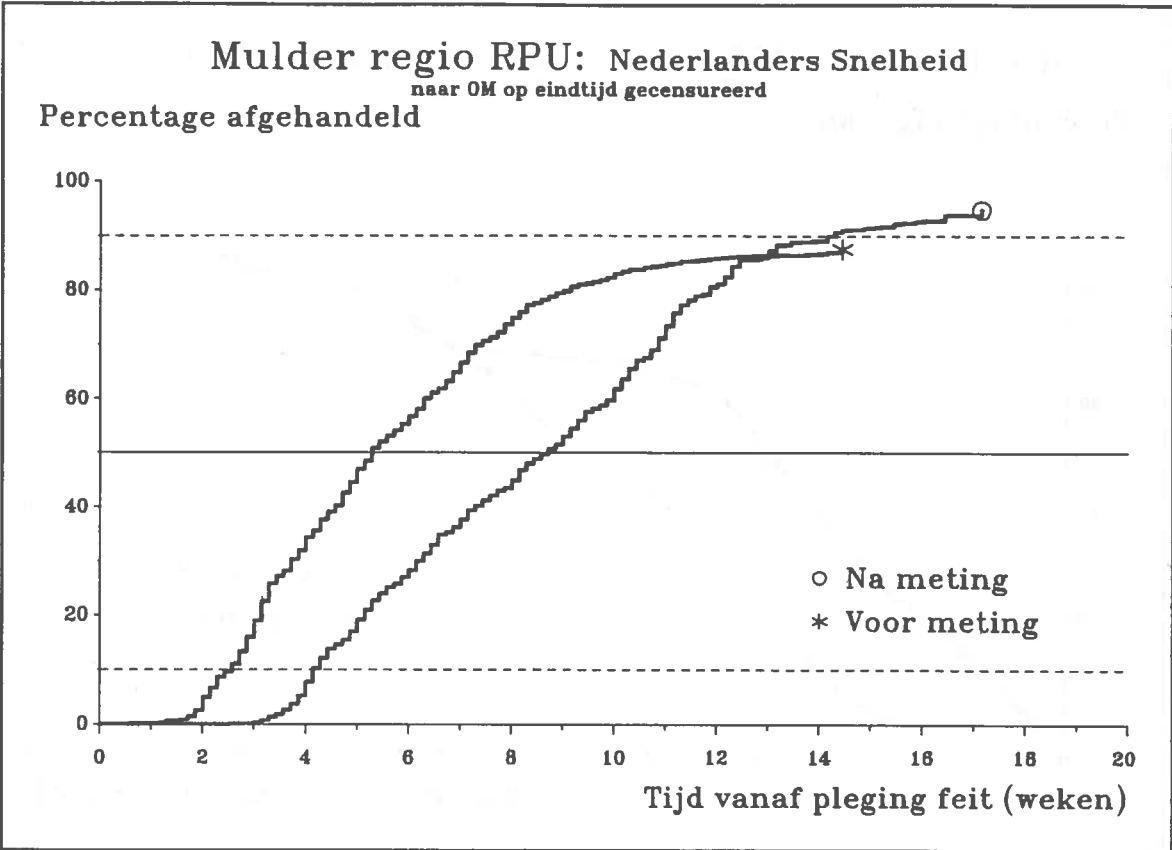
Controle regio AVD: Nederlanders Overige Overtredingen
 naar OM op eindtijd gecensureerd
 Percentage afgehandeld

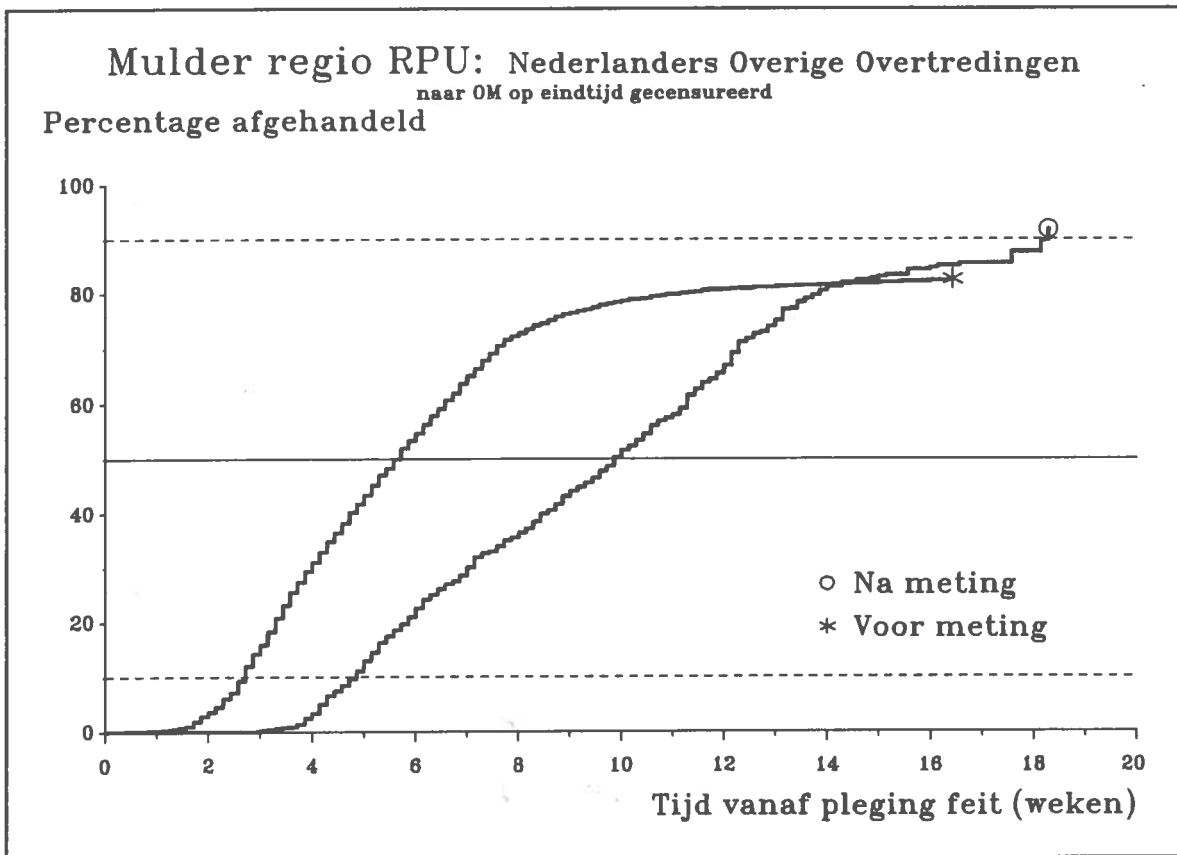
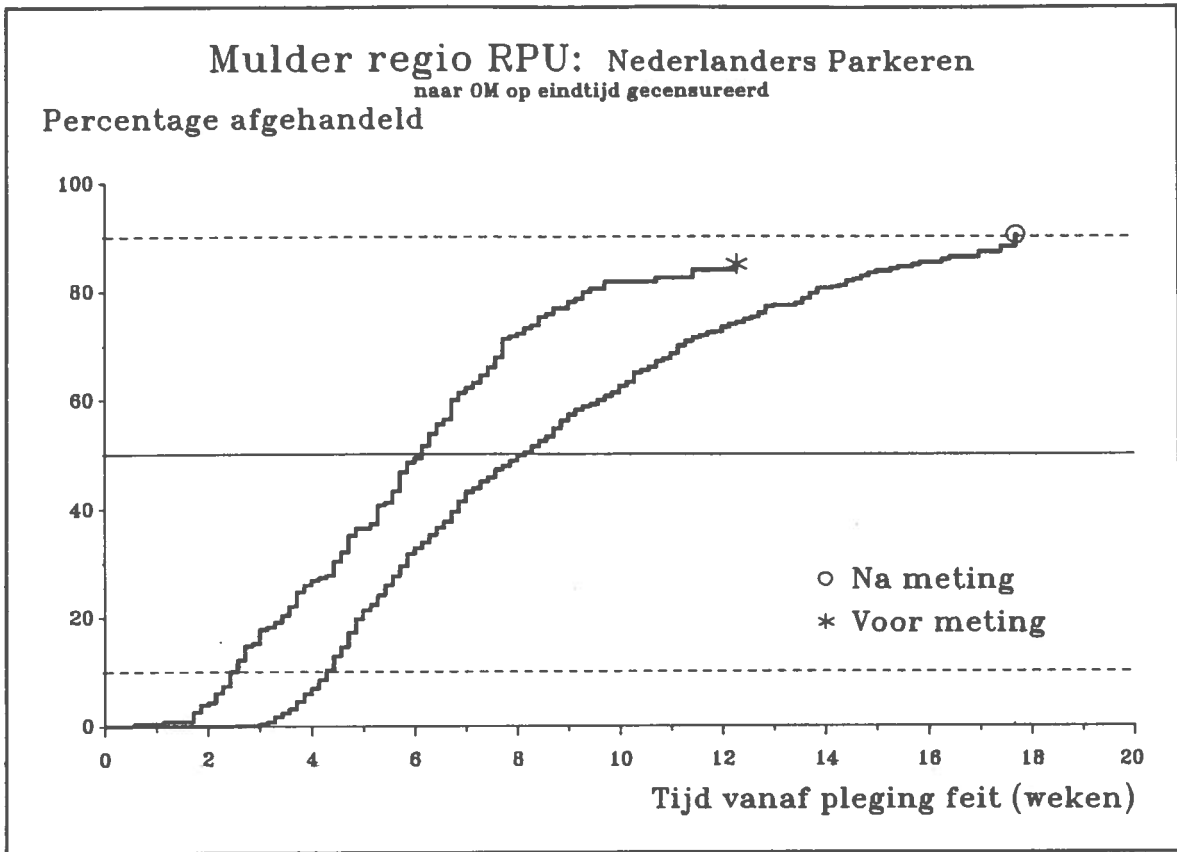


Controle regio AVD: Buitenlanders Overige Overtredingen
 naar OM op eindtijd gecensureerd
 Percentage afgehandeld









BIJLAGE 3: BETROUWBAARHEIDSINTERVALLEN

In onderstaande tabel zijn de betrouwbaarheidsintervallen te vinden die behoren bij de gegevens die gepresenteerd zijn in hoofdstuk 3, tabel 5 en tabel 8. Het gaat hier om (een schatting van) de 95%-betrouwbaarheidsintervallen behorende bij de binomiaalverdeling, uitgaande van een N van 1.000.

De tabel kan als volgt begrepen worden. Onder F staat de in de steekproef gevonden fractie (in casu een getal zoals vermeld in een van de genoemde tabellen). Op dezelfde regel staan dan onder P1 en P2 de waarden waarbinnen de 'werkelijke' fractie met 95% zekerheid ligt (dat wil zeggen, er is slechts een kans van vijf op honderd dat de werkelijke waarde buiten het interval P1 - P2 ligt).

F	P1	P2
10	4	16
20	11	29
30	19	41
40	28	52
50	36	64
60	45	75
70	54	86
80	63	97
90	72	108
100	81	119
200	175	225
300	271	329
400	369	431
500	468	532
600	569	631
700	671	729
800	775	825
900	881	919