

ALCOHOLGEBRUIK EN VERKEERSVEILIGHEID

Deel I: Discussiebijdrage over de voor- en nadelen van diverse beleids-
alternatieven

R-79-5I

Voorburg, februari 1979

Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid SWOV

INHOUD

<u>Ten Geleide</u>	7
<u>Voorwoord</u>	9
1. <u>Inleiding</u>	11
2. <u>Beschrijving en evaluatie van het gevoerde beleid</u>	14
2.1. Het gevoerde beleid	14
2.1.1. De wetgeving	14
2.1.2. De opsporing	14
2.1.3. De vervolging en straftoemeting	20
2.1.4. De tenuitvoerlegging van straffen	22
2.1.5. Voorlichting	22
2.1.6. Organisatie van het openbaar vervoer	23
2.1.7. Particuliere initiatieven	23
2.2. De rol van alcohol in het verkeer van 1970-1977	24
2.2.1. Het aantal dodelijke ongevallen	24
2.2.2. Het aantal bestuurders met een positief BAG en de hoogte daarvan	26
2.3. Verklaring van de toegenomen veiligheid	27
2.3.1. De toegenomen overtuiging dat het vanuit een algemeen oogpunt niet goed is om onder invloed te rijden	28
2.3.2. De grotere subjectieve pakkans (kans op staandehouding door de politie)	29
2.3.3. De grotere subjectieve ontdekkingskans (kans om bij staandehouding in overtreding te worden bevonden)	32
2.3.4. De grotere subjectieve strafkans (kans om bij veroordeling - na staandehouding, verbalisering en vervolging - een bepaalde straf te krijgen)	34
2.3.5. De veranderde kennis en/of weging van voor- en nadelen van rijden onder invloed bij veroordeelden (als gevolg van de strafexecutie)	35
2.3.6. De grotere subjectieve ongevalskans	36
2.3.7. Slotopmerkingen	39

3.	<u>Uitgangspunten voor de voorbereiding van nieuwe maatregelen</u>	40
3.1.	De rol van de SWOV	40
3.2.	Inventarisatie en vergelijking van maatregelen	40
3.3.	Begrenzing van het probleemveld	44
4.	<u>Beleidsinstrumenten ter beïnvloeding van het beslissings- proces van de verkeersdeelnemer</u>	49
4.1.	Beleidsinstrumenten op niveau I (zie tabel a.)	54
4.1.1.	De wijze van verkeersdeelname	55
4.1.2.	Het gebruik van alcoholhoudende drank	57
4.1.3.	Het tijdstip van vertrek	59
4.2.	Beleidsinstrumenten op niveau II (zie tabel a.)	60
4.2.1.	De route	61
4.2.2.	De manoeuvres	62
5.	<u>Verantwoording van gekozen maatregelen en indicatoren</u>	64
5.1.	De keuze van maatregelen	64
5.2.	Overzicht van mogelijke maatregelen	65
5.3.	Indicatoren	69
5.4.	Toelichting op de indicatoren a. en b.	72
6.	<u>Bespreking van mogelijke maatregelen</u>	75
6.1.	Maatregel 1: frequenter aselechte politiecontroles uitvoeren bij overigens gelijkblijvend beleid van politie en justitie	75
6.1.1.	Activiteiten	75
6.1.2.	Verantwoording van de keuze	75
6.1.3.	Nadere bepaling van de controle-intensiteit	76
6.1.4.	Te verwachten effecten	79
6.1.5.	Andere beoordelingsaspecten	90
6.2.	Maatregel 2: invoering van ademanalyse-apparatuur voor het verzamelen van materiaal ten behoeve van bewijsvoering en straftoemeting	92
6.2.1.	Activiteiten	92
6.2.2.	Verantwoording van de keuze	92
6.2.3.	Nadere bepaling van de typen instrumenten	98
6.2.4.	Te verwachten effecten	100
6.2.5.	Andere beoordelingsaspecten	107

6.3.	Maatregel 3: voorlichting geven over de risico's van rijden onder invloed (bij gelijkblijvend politieel en justitieel beleid) en over mogelijkheden om die te verkleinen	108
6.3.1.	Activiteiten	108
6.3.2.	Verantwoording van de keuze	109
6.3.3.	Te verwachten effecten	110
6.3.4.	Andere beoordelingsaspecten	117
6.4.	Maatregel 4: zwaardere straffen opleggen	118
6.5.	Maatregel 5: lichtere straffen opleggen	120
6.6.	Maatregel 6: verhoging van het wettelijk toegestane BAG	122
6.7.	Maatregel 7: verplicht onderwijs aan veroordeelde bestuurders	124
6.8.	Maatregel 8: toestaan van wachten in auto	125
6.9.	Maatregel 9: strafbaarstelling gastheren	126
6.10.	Maatregel 10: verscherping voorselectie door politie	127
6.11.	Maatregel 11: verbetering wegverlichting	128
6.12.	Maatregel 12: uitbreiding rijopleiding	130
6.13.	Maatregel 13: uitbreiding schoolopleiding	130
6.14.	Maatregel 14: onderzoek naar ontnuchteringsmiddel	131
6.15.	Maatregel 15: aanbod van zelfmeetapparatuur	131
6.16.	Maatregel 16: vergroting aanbod openbaar vervoer, taxi's en huurchauffeurs	132
6.17.	Maatregel 17: prijsverlaging taxi's en huurchauffeurs	132
6.18.	Maatregel 18: vergroting aanbod van wacht- en slaapruidten	134
6.19.	Maatregel 19: prijsverlaging overnachting	134
6.20.	Maatregel 20: verzekeringsbonus bij afwezigheid van alcohol-schade	135
6.21.	Maatregel 21: alcohol ignition interlock	136
7.	<u>Conclusies voor de beleidsvorming</u>	143
7.1.	Combinaties van maatregelen	144
7.2.	Rangschikking van maatregelen	146
7.3.	Verder onderzoek	150
	<u>Literatuur</u>	152

TEN GELEIDE

Dit rapport vormt de voorlopige afronding van een aantal SWOV-onderzoeken rond het gebruik en gevaar van alcohol in het verkeer. Het wil bouwstenen aandragen voor een discussie over maatregelen en activiteiten die overwogen kunnen worden ter beperking van het probleem. Daartoe zijn, voornamelijk op basis van een interpretatie van eerder uitgevoerd SWOV-onderzoek, de voor- en nadelen van een aantal beleidsalternatieven geïnventariseerd en geordend. Het rapport bestaat uit twee delen: deel I geeft, na een evaluatie van het gevoerde beleid, een uitgebreide beschrijving en verantwoording van de geselecteerde maatregelen en hun verwachte effecten; deel II bevat de bijbehorende afbeeldingen, tabellen en bijlagen. Binnenkort zal ook nog een samengevatte, makkelijker toegankelijke versie van dit rapport verschijnen.

De onderzoekingen die aan dit rapport voorafgingen zijn in een serie rapporten stapsgewijs beschreven ten behoeve van een zo breed mogelijke kennisvermeerdering bij allen die betrokken zijn bij de bestrijding van het probleem van alcohol in het verkeer. Ook voor hen die zich primair betrokken voelen bij een bepaald aspect is het o.i. nuttig, zo niet noodzakelijk, kennis te nemen van alle facetten van het probleem zoals dit uit het onderzoek naar voren komt, teneinde tot een afgewogen oordeelsvorming te kunnen komen.

Eerste in de serie rapporten was Rijden onder invloed, dat in 1976 werd gepubliceerd. Het is een studie van de (wetenschappelijke) literatuur over onderzoek dat in binnen- en buitenland werd verricht naar het gebruik en het gevaar van alcohol in het verkeer en naar activiteiten om dit gevaar te verminderen. Deze literatuurstudie was noodzakelijk om het effect van in Nederland ondernomen activiteiten te kunnen toetsen aan ervaringen in andere landen. Onderzoek naar de invloed van de Nederlandse "1-novemberwet" is hierin, vanwege de omvang ervan, niet beschreven.

Als tweede in de serie verscheen in 1977 het rapport Alcoholgebruik onder automobilisten. Het bevatte de resultaten en het verslag van het onderzoek Rij- en drinkgewoonten, dat de SWOV heeft gehouden in de jaren 1970, 1971,

1973, 1974 en 1975. Eind 1978 verscheen van dit rapport een herziene en uitgebreide versie waarin ook de onderzoeksresultaten van 1977 zijn opgenomen. Het geeft een uitvoerige representatieve beschrijving van het alcoholgebruik van Nederlandse automobilisten tijdens de weekeindnachten in het najaar, zowel vóór als na de invoering van de "1-novemberwet".

Derde en voorlaatste in de serie was het in 1977 verschenen rapport Ademanalyse-apparaten. Dit rapport geeft een verslag van beproevingen, binnen het onderzoek Rij- en drinkgewoonten, van ademanalyse-apparatuur van verschillende soort en makelij. Met zulke apparatuur kan bepaald worden in welke mate iemand "onder invloed" is. Het rapport geeft aanwijzingen over de nauwkeurigheid en betrouwbaarheid van de onderzochte apparaten voor wetenschappelijke doeleinden.

VOORWOORD

Het probleem van het rijden onder invloed is een onderwerp waarover de laatste decennia betrekkelijk veel kennis beschikbaar is gekomen. Dat is het resultaat van talrijke onderzoeken in Nederland en daarbuiten, zowel door verkeersveiligheidsonderzoekers als door criminologen. De beschikbare kennis over verkeersdeelname na alcoholgebruik is deels beschrijvend, deels verklarend van aard. Ook is er veel bekend over het effect van maatregelen die in diverse landen genomen zijn.

Enige jaren geleden zijn in Nederland een aantal beleidsveranderingen doorgevoerd in het kader van de zgn. "1-novemberwet". De effecten van deze wetwijziging hebben zich inmiddels vrij duidelijk afgetekend. Na een aanvankelijk sterke daling van het alcoholgebruik door automobilisten is het geleidelijk weer toegenomen. Momenteel kan men nog van een zeker residu-effect spreken. Het is zeer de vraag of destijds met de wetwijziging geen beter resultaat werd beoogd. Daarom is er aanleiding voor een grondige bezinning op het gevoerde beleid. Het overwegen van nieuwe maatregelen mag daarbij niet uit de weg gegaan worden.

Het behoort tot de taak van de SWOV te bevorderen dat bij het voorbereiden van eventuele nieuwe maatregelen zo goed mogelijk gebruik gemaakt wordt van beschikbare kennis. Daarvoor zijn in het verleden diverse wegen bewandeld. Ditmaal is gekozen voor een vorm die nog niet eerder werd gebruikt, nl. een rapport waarin gepoogd wordt om alle beschikbare kennis te integreren in een kader dat nauw aansluit bij de vraagstelling van het beleid. Eerst vindt een systematische inventarisatie van maatregelen plaats; vervolgens worden van elke maatregel de te verwachten effecten besproken. De eigen verantwoordelijkheid van het beleid wordt hierdoor echter niet aangetast: de keuze uit de vele geboden alternatieven, op grond van een afweging van de voordelige en nadelige effecten, is en blijft geheel een zaak van de verantwoordelijke beleidsinstanties.

De SWOV is voornemens in de toekomst bij de presentatie van onderzoeksresultaten meer aandacht te schenken aan de toepassingsmogelijkheden voor het beleid. Wanneer het gaat om een onderwerp met complexe samenhangen, waarover veel kennis voorhanden is, zoals alcohol in het verkeer, kan er zelfs een apart rapport aan gewijd worden.

Het is duidelijk dat een dergelijk rapport alleen geschreven kan worden als de beleidsoptiek geïntegreerd wordt met de onderzoeksoptiek. Enerzijds vereist dit een nauwe samenwerking van de opsteller van het rapport met de betrokken onderzoekers; hiervoor is het noodzakelijk dat hij binnen hetzelfde instituut werkt als de onderzoekers. Anderzijds moet de auteur voldoende affiniteit hebben met het beleid. Om bij voorliggend rapport aan die voorwaarde te kunnen voldoen, heeft aan de hand van een concept vooroverleg plaatsgevonden met alle betrokken beleidsinstanties.

Mede gezien de nieuwe vorm van de rapportage is de SWOV bijzonder geïnteresseerd in reacties van de lezers.

Dit rapport is samengesteld door mr. P. Wesemann (afdeling Projectvoorbereiding en Adviezen) in nauwe samenwerking met drs. P.C. Noordzij, psycholoog, en ing. J.A.G. Mulder (beiden van de afdeling Pre-crashprojecten).

Ir. E. Asmussen

Directeur Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid SWOV

1. INLEIDING

Enige jaren geleden is in Nederland in brede kring een discussie gevoerd over alcoholgebruik in het verkeer. Centraal hierbij stond de vraag hoe de overheid, ter verhoging van de verkeersveiligheid, de combinatie van rijden en drinken kon terugdringen. Sindsdien zijn tal van maatregelen getroffen, vooral in samenhang met de invoering (in 1974) van enige nieuwe wettelijke bepalingen: de zgn. "1-novemberwet".

Op korte termijn hadden sommige maatregelen een gunstig effect op het rijden onder invloed. In een reeks weekeindnachten van november 1974 werd er vrijwel geen alcoholgebruik bij automobilisten geconstateerd (SWOV, 1978). De vermindering van het aantal dodelijke ongevallen in de periode van eind 1974 tot eind 1975 kan voor een deel verklaard worden uit het gewijzigde beleid met betrekking tot alcohol. Dit valt deels af te leiden uit het verminderde alcoholgebruik, deels uit de sterke daling van het aantal dodelijke ongevallen met rijdende personenauto's tijdens weekeindnachten die in die periode optrad (Noordzij, 1977). In het na-jaar van 1975 en 1977 bleek het alcoholgebruik echter weer beduidend toegenomen: 9% respectievelijk 11% van de automobilisten in de nachtelijke uren van het weekeinde had een BAG boven 0,5 o/oo. Mede gezien buitenlandse ervaringen valt bij ongewijzigd beleid een verdere stijging te verwachten. Toch kan op dit moment nog een zeker effect van de wetswijziging worden geconstateerd, want in 1973 had 15% van de automobilisten tijdens weekeindnachten een BAG boven 0,5 o/oo. (BAG is de afkorting van het bloedalcoholgehalte, uitgedrukt in g alcohol per 1000 cm³ bloed.)

Bij de uitvoering van een aantal maatregelen zijn problemen van uiteenlopende aard aan het lichtgetreden.

Ten eerste lijken sommige maatregelen een grotere krachtinspanning te vergen dan destijds voorzien was. Medewerking aan landelijk en regionaal gecoördineerde controle-acties (de laatste tijd beduidend vaker uitgevoerd dan voor de wetswijziging) wordt door veel politiekorpsen als een zware belasting beschouwd.

Ten tweede is men er niet in geslaagd sommige beleidsvoornemens te realiseren. De gemiddelde BAG-waarde van de aangehouden bestuurders bleek in 1975 en 1976 vrijwel gelijk te zijn aan die van vóór de wetswijziging

(Verburgt, 1977). Wellicht mede als gevolg hiervan is het absolute aantal opgelegde vrijheidsstraffen toch toegenomen (het relatieve aandeel van deze strafsoort is verminderd). Dit droeg bij tot een vergroting van reeds bestaande capaciteitsproblemen bij het gevangeniswezen. Ten derde hebben zich enkele onverwachte neveneffecten geopenbaard. Kort na de wetswijziging zou de horeca gevoelige verliezen hebben geleden als gevolg van sterke omzetsdalingen. Vanuit die kringen is ook scherpe kritiek uitgeoefend op onderdelen van de voorlichting van Veilig Verkeer Nederland over de gevaren van het rijden onder invloed. Voorts blijken de data van geplande CPVC-acties vaak tevoren al bij een deel van het publiek bekend te zijn.

Dit alles tezamen rechtvaardigt een bezinning op de vraag of het huidige overheidsbeleid niet in een aantal opzichten bijgesteld kan worden. Bij een discussie over deze vraag kan men in tal van opzichten gebruik maken van de resultaten van wetenschappelijk onderzoek. Er is over allerlei aspecten van het rijden onder invloed kennis beschikbaar. Deze heeft betrekking op onder meer de volgende terreinen: de relatie tussen alcoholgebruik en de kans om bij een ongeval betrokken te raken, de mate waarin in Nederland en elders door automobilisten onder invloed wordt gereden, de effectiviteit van een aantal maatregelen, kenmerken van rijders onder invloed, de bruikbaarheid en betrouwbaarheid van apparatuur om ademmonsters te analyseren. Daarnaast kan men gebruik maken van algemene kennis over het verkeer.

De SWOV heeft in eerdere publikaties bijgedragen tot verspreiding van deze kennis, meestal gepresenteerd per deelonderwerp. Bij een discussie over mogelijke maatregelen heeft men vaak behoefte aan informatie die op een andere wijze gerangschikt is. Dit rapport bevat een zodanige bundeling van beschikbare kennis en praktijkervaring dat in deze behoefte kan worden voorzien.

Eerst zal het gevoerde beleid grondig worden geanalyseerd. Bij de voorbereiding van een nieuw beleid kan immers niet voorbij worden gegaan aan datgene wat al gebeurt. Bovendien zijn onderzoeksgegevens beschikbaar over de ontwikkeling van de verkeersonveiligheid in de afgelopen jaren en de rol die alcoholgebruik daarbij heeft gespeeld. Dit biedt de gelegen-

heid na te gaan welke onderdelen van het gevoerde beleid effect hebben gehad op het alcoholgebruik in het verkeer. Deze kennis kan weer gebruikt worden bij het beoordelen van de effectiviteit van nieuwe maatregelen. Vervolgens wordt een systematisch overzicht geboden van mogelijke maatregelen en van de voordelige en nadelige effecten die deze maatregelen naar verwachting zullen hebben. De maatregelen beperken zich tot het besturen van personenauto's onder invloed van alcohol. Problemen rond alcoholgebruik in het algemeen en rond andere wijzen van verkeersdeelname na alcoholgebruik blijven buiten beschouwing, evenals de gevolgen van het gebruik van medicijnen en drugs.

Er zal worden getracht een zo volledig mogelijk overzicht te geven van de instrumenten die de centrale overheid, en anderen op haar instigatie, zou kunnen aanwenden om de verkeersdeelname veiliger te maken. Daarbij wordt uitgegaan van een analytisch overzicht van de beslissingen die een potentiële automobilist onder invloed neemt.

Uit deze instrumenten wordt een groot aantal maatregelen samengesteld die de centrale overheid zou kunnen treffen. Daarnaast wordt een aantal mogelijkheden genoemd om de kosten en/of ongewenste neveneffecten van het bestaande beleid te verminderen.

Daarna wordt op grond van beschikbare kennis en praktijkervaring nagegaan welke bijdrage tot het maatschappelijk welzijn van de verschillende maatregelen verwacht mag worden. Bij sommige maatregelen wordt zeer uitgebreid onderzocht wat zij zullen kosten en welke effecten zij zullen hebben op een aantal welzijnsaspecten; bij andere maatregelen worden de kosten en effecten slechts globaal besproken. Ter afronding komen nog enkele combinaties van maatregelen aan de orde.

Het rapport besluit met diverse suggesties aan de verantwoordelijke instanties van de centrale overheid over de wijze waarop zij bij hun beleidsvorming gebruik kunnen maken van de aangedragen informatie.

2. BESCHRIJVING EN EVALUATIE VAN HET GEVOERDE BELEID

2.1. Het gevoerde beleid

2.1.1. De wetgeving

Omstreeks 1 november 1974 zijn in diverse sectoren van het overheidsbeleid die betrekking hebben op de rij- en drinkgewoonten van de Nederlandse automobilist, wijzigingen opgetreden. Deze veranderingen hingen samen met de invoering van enige nieuwe wettelijke bepalingen in de Wegenverkeerswet (W.V.W.), de zogenaamde "1-novemberwet". In hoofdlijnen hield deze wet het volgende in:

- er werd een wettelijke limiet voor het maximaal toegestane BAG ingevoerd: 0,5 o/oo bij een onderzoek in plaats van het in de praktijk gegroeide maximum van rond 1,5 o/oo (artikel 26, lid 2 W.V.W.);
- er werd een verplichte blaasproef (als voorselectie) en bloedproef ingevoerd (artikel 33, lid 4 en artikel 33a W.V.W.); voordien kon de politie bestuurders alleen verzoeken om op basis van vrijwilligheid mee te werken aan een bloedproef;
- de bevoegdheid van de politie tot het opleggen van een rijverbod werd verruimd (ook bij het "aanstalten maken"), er werd een bovengrens gesteld aan de duur van het rijverbod (8 respectievelijk 12 uur), en op overtreding van het rijverbod werden zwaardere sancties gesteld (artikel 28 jo. 35 W.V.W.).

Daarnaast werden bij de behandeling van het wetsvoorstel in het parlement en de kamercommissies bepaalde uitspraken gedaan over het toekomstige opsporings- en vervolgingsbeleid.

2.1.2. De opsporing

De activiteiten van de politie zijn, mede door de verruiming van bevoegdheden, in diverse opzichten veranderd:

- er is meer aandacht besteed aan de actieve opsporing;
- bij de voorselectie voor de bloedproef zijn blaasbuisjes gebruikt, deels langs de weg deels op het politiebureau;
- aan verdachten is bevolen mee te werken aan de bloedproef;

- er zijn meer rijverboden opgelegd; vermoedelijk zijn ook meer rijbewijzen ingevorderd;
- er zijn meer processen-verbaal opgemaakt (artikel 26, lid 1 en 2, artikel 33a W.V.W.).

Daarnaast zijn in verband met het bloedonderzoek veel werkzaamheden verricht door artsen (het afnemen van het bloedmonster en het opmaken van een verkort medisch rapport) en het Gerechtelijk Laboratorium (het viervoudig analyseren van elk monster).

Door het veranderde politie-optreden steeg het aantal bloedproeven zeer sterk. Op dit moment wordt dan ook overwogen om de alcoholbepaling in het bloed te automatiseren (Memorie van Toelichting op de Begroting van Justitie 1978, blz. 51). In een aantal plaatsen lijkt de bereidheid van artsen om hun medewerking te verlenen aan de monsterafname geringer te worden. Naar verluidt wordt bij minder dan 1% van de bloedproeven een contra-expertise verricht door particuliere laboratoria.

Omdat de politie een centrale rol vervult in het strafrechtelijke beleid, zal nader worden ingegaan op haar bijdrage aan de opsporing.

Er zijn verschillende manieren om na te gaan hoe de politie momenteel te werk gaat bij het opsporen van rijders onder invloed, en in hoeverre dat verschilt met de werkwijze vóór de wetswijziging. Men kan gebruik maken van gegevens over ter kennis van de politie gekomen misdrijven, over gecontroleerde voertuigen, over afgenomen bloedproeven en over gevonden BAG's. Een geval van rijden onder invloed kan langs vier wegen ter kennis van de politie komen:

- tijdens de surveillance, doordat iemands rijgedrag de aandacht trekt;
- tijdens aselechte controle; dit kan een statische, zgn. fuik-controle, zijn die gericht is op andere verkeersvoorschriften (een algemene verkeerscontrole) of specifiek op artikel 26; het kan ook een rijdende controle zijn die van tijd tot tijd stopt om passerende voertuigen staande te houden;
- naar aanleiding van een ongeval waar de politie bij wordt geroepen;
- via aangifte vanuit de bevolking.

Wanneer de politie in deze gevallen tegen een bestuurder verdenking van overmatig drankgebruik opvat, kan dat resulteren in een proces-verbaal

terzake van: artikel 26, lid 1 of 2, artikel 33a (weigering van de bloedproef) of artikel 36, lid 3 W.V.W. (veroorzaken van een ongeval onder invloed).

Er bestaan geen volledige gegevens over de omvang van elk van deze toevoerstromen. Met betrekking tot de jaren na de wetswijziging staat vast dat het overgrote deel van de processen-verbaal (voor artikel 26, lid 1 of lid 2, en artikel 33a) afkomstig is van controles tijdens de surveillance; in 1976 waren dit er bij benadering 22 000. Daarnaast is bekend hoeveel processen-verbaal er voor dezelfde delicten worden opgemaakt naar aanleiding van door de CPVC gecoördineerde alcoholacties; dit is ongeveer 5% van de opbrengst van de surveillances (tabel 1, 2 en 3). De processen-verbaal van de CPVC zijn grotendeels het resultaat van aselechte controles, maar kunnen ook verkregen zijn met een surveillance-tactiek.

De andere ter kennis van de politie gekomen overtredingen van genoemde delicten moeten afkomstig zijn uit plaatselijke, niet door de CPVC gecoördineerde, alcoholacties en uit algemene verkeerscontroles; de processen-verbaal die voortkomen uit een tip of die naar aanleiding van een ongeval worden opgemaakt, zijn vermoedelijk begrepen in de surveillance-aantallen. De aantallen processen-verbaal in verband met overtredingen van artikel 36, lid 3 W.V.W. zijn voor geen enkele toevoerstroom bekend. Een vergelijking met de jaren vóór de wetswijziging is alleen rechtstreeks mogelijk voor het totale aantal processen-verbaal wegens artikel 26 (artikel 33a bestond toen uiteraard nog niet) en voor de resultaten van de CPVC-alcoholacties. Het eerste aantal is meer dan verdubbeld (tabel 3), het laatste is meer dan vervijfvoudigd (tabel 1).

Het relatieve aandeel van de acties is daarmee toegenomen, maar vormt nog steeds een zeer klein deel van het totale aantal processen-verbaal. Daarnaast zijn er geen aanwijzingen dat het aantal processen-verbaal dat wordt opgemaakt naar aanleiding van een ongeval, is toegenomen; noch op grond van het aantal ongevallen waarbij enig alcoholgebruik is geconstateerd (tabel 4) noch op grond van het aantal veroordelingen voor artikel 36, lid 3 W.V.W (tabel 3).

Met het aantal processen-verbaal voor de genoemde delicten is ook het aantal bloedproeven sterk toegenomen (tabel 5). Het (vrij geringe) verschil tussen beide aantallen is hoofdzakelijk toe te schrijven aan twee factoren:

a. Een vervolging en veroordeling terzake van artikel 26, lid 1 is ook mogelijk zonder dat een bloedproef is afgenomen. Volgens Van Bergeijk & Vianen (1977b) ontbreekt bij ca. 7% van de veroordelingen voor artikel 26 een bloedproef.

b. Bij artikel 33a ontbreekt (per definitie) altijd een bloedproef. Een vergelijking met de situatie vóór de wetswijziging heeft echter weinig zin, omdat de bloedproef toen op basis van vrijwilligheid werd afgenomen. Over de in 1975 en 1976 afgenomen proeven merkt Verbugt (1977) op dat deze slechts voor een klein deel afkomstig zijn van CPVC-acties.

Tot zover de gegevens over de ter kennis van de politie gekomen misdrijven. Over het aantal gecontroleerde voertuigen is nog minder bekend. Alleen voor de CPVC-alcoholacties zijn hierover gegevens beschikbaar. Daaruit blijkt dat de frequentie van de controles duidelijk is toegenomen na de wetswijziging; ook vóór dat tijdstip is echter al een stijgende lijn in de intensiteit van het toezicht zichtbaar (tabel 1). Er zijn indicaties dat de belangstelling van politie-instanties op plaatselijk niveau voor dit soort controles tanende is. Ten eerste gelooft men niet meer in de preventieve werking van deze acties, mede in verband met berichten over toenemend alcoholgebruik in het verkeer. Ten tweede vindt men dat de acties niet veel processen-verbaal tegen mensen met een hoog BAG opleveren.

Concluderend: de politie heeft naar verhouding veel extra tijd geïnvesteerd in aselechte controles; in elk geval in de landelijk en regionaal gecoördineerde acties, wellicht ook in de plaatselijke acties. Mogelijk is bij de surveillances meer aandacht geschonken aan verdacht rijgedrag. Ook is het denkbaar dat men de surveillances en de acties meer is gaan richten op gebieden waar zich naar verhouding veel mensen op verdachte wijze verplaatsen, zoals in de naaste omgeving van café's (Dijkshoorn, 1977). Bij deze twee vormen van toezicht op de weggebruikers (en vermoedelijk niet bij het optreden naar aanleiding van een ongeval) is tegen meer mensen proces-verbaal opgemaakt; dit kan deels het gevolg zijn van de lagere limiet, deels van het gebruik van de verruimde bevoegdheden (verplichten tot blaas- en bloedproef).

Een nadere beschouwing van de resultaten van bloedanalyses kan aanvullende gegevens over de werkwijze van de politie opleveren.

Men zou verwachten dat de stijging van het aantal processen-verbaal vooral betrekking heeft op personen met een relatief laag BAG (tussen 0,5 en 1,0 o/oo): juist die groep werd door de verlaging van de limiet en de verplichte blaas- en bloedproef een eenvoudiger prooi voor de justitie. Uit de resultaten van de bloedproeven over 1975 en 1976 komt echter een heel ander beeld naar voren: de gemiddelde waarden van de BAG's wijken nauwelijks af van die uit voorgaande jaren en blijven ruim 1,5 o/oo (Verburgt, 1977). Uit de verdeling van de gevonden waarden blijkt slechts een lichte verschuiving naar de lagere BAG's (afbeelding 1). In Groot-Brittannië was enige jaren geleden na invoering van een vergelijkbare alcoholwet een zelfde verschijnsel te constateren (Griep, 1971).

Een verklaring hiervoor zou gezocht kunnen worden in de veranderde rij- en drinkgewoonten na de wetswijziging. De groep automobilisten met een relatief laag BAG zou dan drastisch moeten zijn afgenomen ten opzichte van de groep met een hoog BAG. Gegevens uit het SWOV-onderzoek Rij- en drinkgewoonten geven zo'n verschuiving echter niet te zien. Van de automobilisten in de weekeindnachten had in 1973 10% een BAG van 0,5-1,0 o/oo en 5% een BAG boven 1,0 o/oo; in 1975 waren de cijfers respectievelijk 6% en 3%; in 1977 respectievelijk 7% en 4%. De verhouding tussen relatief lage en hoge BAG's is na de wetswijziging dus gelijk gebleven aan die van vóór de wetswijziging (tabel 6 en afbeelding 2).

De verklaring zou ook gezocht kunnen worden in de werkwijze van de politie, nl. als vooral de hogere BAG's worden geselecteerd. Hierover zijn geen systematisch verzamelde gegevens beschikbaar, maar op onderdelen beschikt men wel over bepaalde aanwijzingen. Hieruit kan het volgende beeld worden samengesteld.

Tijdens de surveillance worden mensen staande gehouden op grond van hun rijgedrag: geen licht aan, te hard of te langzaam rijden, slingeren, overstoeprand in de bocht, midden op de weg rijden e.d. Hierdoor worden overwegend mensen met relatief hoge BAG's (boven 1,0 à 1,5 o/oo) aangehouden. De politie zal een blaasproef in dergelijke gevallen vooral hanteren ter bevestiging van haar verdenking en/of om een rijverbod dan wel een transport naar het bureau voor de verdachte aannemelijker te maken.

Tijdens de aselechte controles en bij ongevallen heeft men bij het eerste contact nog geen enkele indicatie van iemands drankgebruik. Alvorens men

iemand laat blazen wil de politie die echter wel hebben, hoewel zij formeel altijd de bevoegdheid bezit om iemand aan een blaasproef te onderwerpen. De politie vreest echter een verslechtering van de relatie met het publiek als men iedereen verplicht tot de blaasproef, terwijl men ook huiverig is om uitsluitend op de uitslag van de blaasproef af te gaan. Negatieve resultaten bij de tweede blaasproef of bij de bloedproef hebben haar voorzichtig gemaakt. Bovendien bestaat de indruk dat de politie, wellicht mede door haar ervaring met de oude wetgeving, pas aanleiding ziet tot verbalisering wanneer aan iemand te merken is dat hij gedronken heeft. Een "echte" rijder onder invloed is m.a.w. iemand die op grond van artikel 26, lid 1 vervolgd kan worden. Door te letten op dranklucht (in de auto, bij uitademing) en gedrag (spraakvermogen, zekerheid van gebaren) en door te vragen naar eventueel drankgebruik probeert de politie dan ook eerst een indruk van iemands BAG te krijgen. Het is niet onwaarschijnlijk dat deze voorselectie op uiterlijke kenmerken ertoe leidt dat mensen met relatief lage BAG's (tot 0,8 o/oo) vrij zelden hoeven te blazen.

Op grond van de uitslag van de eerste blaasproef met een 0,5 o/oo-buisje kan de politie verschillende beslissingen nemen: niets doen, een rijverbod opleggen, meenemen naar het bureau voor een tweede blaasproef (op een 0,8 o/oo-buisje), eventueel gevolgd door een bloedproef.

Verschillende overwegingen spelen bij de beslissing een rol: de mate van verkleuring van het buisje (indicatie van rijvaardigheid en van de kans dat de uitslag van de tweede blaasproef negatief is), de rijvaardigheid waarover de bestuurder naar de mening van de agent beschikt, de omslachtigheid van de bloedproef-procedure. Deze overwegingen zullen er vaak toe leiden dat mensen met een niet al te hoog BAG (tot 1,0 o/oo) er van af komen met een rijverbod ofslechts een waarschuwing. Bij de tweede blaasproef herhaalt zich deze gang van zaken min of meer.

Deze veronderstelde werkwijze van de politie zou globaal genomen tot de volgende resultaten van de bloedproef leiden: verdachten, opgespoord tijdens de surveillance, zullen vooral hoge tot zeer hoge BAG's hebben en de bij aselechte controles aangehouden verdachten zullen lagere BAG's hebben. Gegevens van Dijkshoorn (1977) wijzen inderdaad in deze richting. Wanneer het vervolgens zo is dat er naar verhouding veel mensen tijdens de sur-

veillance worden aangehouden - en dat is aannemelijk, gezien de in absolute zin geringe opbrengst van de CPVC-acties en de plaatselijke acties, en gezien de herkomst van de bloedmonsters (Verburgt, 1977) - dan zal de gemiddelde BAG-waarde van alle bloedproeven ook hoog moeten liggen. Dit is inderdaad het geval. De gemaakte veronderstellingen over de werkwijze van de politie worden dus niet door de feiten tegengesproken.

Maar niet alleen de hoogte van de gemiddelde BAG-waarden en de verdeling van hoge en relatief lage BAG's bij de opsporing kunnen verklaard worden uit de werkwijze van de politie. Hetzelfde geldt voor het verhoudingsgewijs kleine percentage van de automobilisten dat bij de CPVC-acties, die meestal in een weekeindnacht worden gehouden, een proces-verbaal en/of een rijverbod krijgt. In 1975 werd aan 1,0% van de gecontroleerde automobilisten een rijverbod opgelegd. Van hen kreeg de helft een proces-verbaal terzake van artikel 26 of 33a W.V.W. (tabel 1). Zoals reeds eerder is vermeld, bleek bij het SWOV-onderzoek Rij- en drinkgewoonten 9% van de automobilisten in de weekeindnachten van 1975 een BAG boven de 0,5 o/oo te hebben.

2.1.3. De vervolging en straftoemeting

Met enige vertraging heeft het veranderde beleid op wetgevings- en opsporingsniveau doorgewerkt in de vervolging en straftoemeting. De eerste gevallen van artikel 26, lid 2 (nieuw) en artikel 33a konden in het voorjaar van 1975 vervolgd en berecht worden.

Een aantal veranderingen in de activiteiten van het O.M. en de rechterlijke macht droegen een administratief-technisch karakter:

1. Kon men vroeger een bestuurder alleen "niet tot behoorlijk sturen in staat" ten laste leggen, nu heeft men een keuzemogelijkheid indien een bloedproef is afgenomen: ofwel het oude delict (artikel 26, lid 1, nieuw) ofwel overschrijding van de 0,5 o/oo-grens ten laste leggen (artikel 26, lid 2, nieuw).
2. Het bewijs werd eenvoudiger te leveren, enerzijds omdat de bloedproef bij vrijwel alle verdachten is afgenomen, anderzijds omdat bij ten laste legging van artikel 26, lid 2 de onbekwaamheid tot besturen niet meer aangetoond hoeft te worden.
3. Door de veranderde opsporing steeg ook voor het Openbaar Ministerie het

aantal af te handelen zaken sterk; aangezien het percentage seponeringen vrijwel gelijk bleef (zelfs iets daalde), deed dezelfde stijging zich voor bij het aantal berechte zaken.

Ondanks het feit dat hiermee in alle gevallen waarin een bloedproef was afgenomen, een vereenvoudigde procedure mogelijk werd, maakte het O.M. tot voor kort niet in al die gevallen gebruik van deze mogelijkheid (gezien het relatief grote aantal vervolgingen op grond van artikel 26, lid 1). Sommigen zagen het tweede lid, naar het schijnt, vooral als een aanvulling op lid 1; van lid 2 werd pas gebruik gemaakt als moeilijk te bewijzen viel dat een verdachte niet in staat was zijn voertuig naar behoren te besturen (Niemeijer, 1977). Misschien vonden de betrokken leden van het Openbaar Ministerie dat een "echte" rijder onder invloed iemand is aan wie te merken is dat hij gedronken heeft en die daarvoor dan ook vervolgd en bestraft moet worden, en niet voor het overschrijden van een nominale limiet. Mede onder invloed van de nieuwe vervolgingsrichtlijnen zal deze "onder-benutting" van lid 2 vermoedelijk verdwijnen.

De belangrijkste veranderingen met een beleidsmatig karakter liggen op het vlak van de straftoemeting. Door het College van Procureurs-Generaal werden al snel na de wetswijziging landelijke richtlijnen vastgesteld voor de te vorderen straffen; kortgeleden zijn deze bijgesteld. De precieze inhoud van deze richtlijnen is niet bekend. Wel is bekend dat de aanvankelijke richtlijnen golden voor overtreding van artikel 26, lid 2 en alleen voor zover het BAG tussen 0,5 en 1,5 o/oo lag, terwijl de nieuwe alle BAG's en ook lid 1 bestrijken.

De voornaamste bedoeling van de richtlijnen is dat de grote verschillen in het straftoemetingsbeleid van de rechtbanken erdoor worden teruggedrongen.

De aanvankelijke richtlijnen hebben maar zeer ten dele aan hun doel beantwoord. De (relatieve) verschillen tussen de arrondissementen verminderden nauwelijks (Van Bergeijk & Vianen, 1977a en b). Wel nam over de hele linie de zwaarte van de straffen af doordat het relatieve aandeel van de vrijheidsstraf belangrijk verminderde; een dergelijke daling was overigens al sinds 1968 zichtbaar (tabel 18). Door de grote toename van het aantal veroordelingen nam niettemin het absolute aantal vrijheidsstraffen toe. De nieuwe richtlijnen zijn nog te kort van kracht om ze op hun effecten te kunnen beoordelen.

2.1.4. De tenuitvoerlegging van straffen

Ook weer met enige vertraging hebben de veranderde activiteiten van het Openbaar Ministerie en de rechterlijke macht doorgewerkt in de fase van de strafexecutie.

Een extra vertraging deed zich voor bij de executie van de onvoorwaardelijke vrijheidsstraffen. Het gevangeniswezen had (en heeft nog steeds) te kampen met ernstige capaciteitsproblemen die lange wachttijden veroorzaakten. Deze poogde men deels te verkorten door het in gebruik nemen van de noodgevangenis "De Raam" in Grave. Hier worden mensen gehuisvest met straffen tot 14 dagen, onder andere veroordeelden voor artikel 26. Aangezien het regiem in deze gevangenis in diverse opzichten verschilt van dat in andere inrichtingen waar 26'ers voordien hun straf uitzaten, kan dit als een beleidsombuiging gezien worden.

Voor het overige zijn de activiteiten in de executiefase overwegend in kwantitatief opzicht veranderd, als gevolg van de wijzigingen in het opsporings-, vervolgings- en straftoemetingsbeleid.

Naast het gevangeniswezen zijn hierbij tal van instanties betrokken: de provinciale griffies (ontzegging van de rijbevoegdheid), het O.M. (geldboete), parketgroepen van de politie (alle straffen), de Justitiële Documentatie Dienst (opslaan van gegevens in het algemene documentatieregister en in het strafregister). De activiteiten van laatstgenoemde dienst zijn overigens om nog meer redenen toegenomen: het verstrekken van inlichtingen ten behoeve van de vervolging en berechting en het opslaan van gegevens over geseponeerde gevallen.

2.1.5. Voorlichting

Kort voor en na de wetswijziging is een zeer omvangrijke publiciteitscampagne (Weet je wetje) gevoerd. Via alle media is door VVN in opdracht van de overheid uitgebreide voorlichting gegeven over de inhoud van de nieuwe wet. De nadruk werd daarbij gelegd op het veranderde politie-optreden (meer aandacht voor lage BAG's, gebruik blaaspijpjes) en op de nadelige gevolgen van aanhouding (tijdverlies e.d.) en veroordeling (ontzegging). Aansluitend bij eerdere acties (Glaasje op, laat je rijden), werd het advies gegeven om helemaal niet te drinken of om in elk geval niet zelf te rijden na alcoholgebruik (Veilig Verkeer Nederland, z.j.).

Daarnaast verscheen met wat grotere frequentie dan voorheen in de dagbladpers berichten over de resultaten van landelijke en plaatselijke alcoholcontroles door de politie. Ook werd af en toe bericht over acties die nog moesten plaatsvinden.

Ten slotte trof men in dagbladen, vermoedelijk niet veel vaker dan vóór de wetswijziging, van tijd tot tijd berichten aan over ernstige ongevallen waarbij door de politie alcoholgebruik was geconstateerd.

2.1.6. Organisatie van het openbaar vervoer

In een enkele grote gemeente zijn extra busdiensten ingelegd in de nachtelijke weekeinduren, de zogenaamde borrelbussen. Overigens was verhoging van de verkeersveiligheid (door terugdringing van de alcohol) niet het enige motief voor deze maatregel; even belangrijk was een uitbreiding van het vervoersaanbod op deze tijden voor alle (andere) gebruikersgroepen.

2.1.7. Particuliere initiatieven

Door particulieren werd een organisatie opgericht die het verlenen van chauffeursdiensten aanbood: de bestuurder werd tegen vergoeding in zijn eigen auto naar huis gebracht en betaalde bovendien de terugreis van de chauffeur (Asa Driver Club).

Sommigen trachtten middelen aan de man te brengen die het BAG zouden verlagen (Fred Haché-pil).

Weer anderen zagen in de nieuwe situatie goede afzetmogelijkheden voor blaasbuisjes als instrument om het eigen BAG te bepalen alvorens aan het verkeer deel te nemen.

De horeca-sector probeerde een dreigende omzetsdaling af te wenden door het aanbieden van alcoholvrije cocktails en alcoholvrij bier (Van Agt-cocktail), overnachtingen tegen gereduceerd tarief (Weet je wetje - hier staat je bedje) en goedkoop vervoer naar NS-stations.

Ten slotte mag de meubelindustrie niet onvermeld blijven, die meende te kunnen voorzien in een grotere behoefte aan logeerbedden.

2.2. De rol van alcohol in het verkeer van 1970-1977

De in paragraaf 2.1. beschreven maatregelen en activiteiten werden geheel of voor een deel gemotiveerd met hun veronderstelde gunstige invloed op de verkeersveiligheid en wel door het terugdringen van het alcoholgebruik onder automobilisten. De vraag is gerechtvaardigd of deze maatregelen inderdaad dit beoogde effect hebben gehad.

Ter beantwoording van deze vraag zal nu de ontwikkeling van de verkeers- onveiligheid in de periode 1970-1977 worden besproken. Vervolgens zal in paragraaf 2.3. deze ontwikkeling gerelateerd worden aan de besproken maatregelen en activiteiten; het doel hiervan is na te gaan of bepaalde veranderingen in de onveiligheid te verklaren zijn uit een bepaalde maatregel.

Er zijn twee indicatoren gekozen om de bijdrage van de beleidsveranderingen tot de veiligheid aan af te meten: het aantal dodelijke ongevallen en het aantal bestuurders onder invloed. In paragraaf 5.4. wordt deze keuze gemotiveerd.

2.2.1. Het aantal dodelijke ongevallen

In een eerdere SWOV-publicatie heeft al een analyse van ongevalsgegevens over de periode 1970-1975 plaatsgevonden (Noordzij, 1977). Inmiddels konden hieraan de gegevens over 1976 worden toegevoegd. Aan deze gegevens is het volgende grotendeels ontleend. De afbeeldingen 3 t/m 6 bevatten de gebruikte gegevens. Bij de interpretatie hiervan moet men bedenken dat het gaat om per kwartaal voortschrijdende jaartotalen. Dit betekent dat aan het eind van ieder kwartaal wordt aangegeven hoeveel dodelijke ongevallen er gebeurd zijn in dat kwartaal plus de drie voorafgaande kwartalen. Begonnen is met een overzicht van het totale aantal ongevallen met dodelijke afloop (over een periode van twaalf maanden, voortschrijdend per kwartaal; afbeelding 3). Dit aantal vertoont sinds eind 1973 een daling die tot eind 1975 aanhoudt. In de tussenliggende periode zijn geen plotselinge veranderingen waarneembaar.

Het is echter denkbaar dat zich bij bepaalde typen ongevallen veranderingen hebben voorgedaan die geneutraliseerd of versterkt worden door gelijktijdige veranderingen bij andersoortige ongevallen. Met het oog op de evalu-

atie van de besproken maatregelen zou het daarom nuttig kunnen zijn om een uitsplitsing te maken naar ongevallen waarop veel respectievelijk weinig effect verwacht mag worden. Daarnaast moet rekening worden gehouden met de verplichting van bromfietshelm en autogordel, die is ingevoerd op 1 februari 1975 respectievelijk 1 juni 1975, en met de energiecrisis van eind 1973.

In afbeelding 4 is onderscheid aangebracht naar dodelijke ongevallen waarbij ten minste één rijdende personenauto betrokken was, en overige dodelijke ongevallen. Ook is onderscheid gemaakt naar nacht (22.00 - 04.00 uur) en overige uren. Er is immers het meeste effect van de alcoholmaatregelen te verwachten bij bestuurders van personenauto's en bij nacht.

Voor dodelijke ongevallen met ten minste één rijdende personenauto loopt overdag het aantal sterk terug van eind 1973 tot eind 1974. Daarna is er een lichte stijging. 's Nachts is er vanaf eind 1973 een lichte daling, en in tegenstelling tot overdag zet deze zich nog iets sterker voort vanaf eind 1974 tot eind 1975. Eind 1975 begint dit aantal weer te stijgen. In 1973 waren er 's nachts ca. 400 dodelijke ongevallen waarbij ten minste één rijdende personenauto betrokken was. De daling 's nachts van eind 1974 tot eind 1975 omvat ruim honderd van dergelijke ongevallen, zodat er ca. 300 per jaar overblijven. Eind 1976 zijn daar weer bijna 50 ongevallen bij gekomen.

Voor de overige dodelijke ongevallen is er overdag in de periode 1970-1976 een lichte daling van het aantal. Bij nacht is er voor deze ongevallen een nauwelijks waarneembare stijging tot eind 1974, waarna er in 1975 een daling optreedt; het aantal van deze ongevallen bij nacht neemt daardoor met ongeveer 50 af tot iets minder dan 100 per jaar. In 1976 blijft dit aantal stabiel.

Alleen voor ongevallen met dodelijke afloop waarbij ten minste één rijdende personenauto betrokken was, is vervolgens een verdeling naar werkdagen en weekeinden (vrijdag, zaterdag, zondag) aangebracht, omdat in het week-einde meer effect te verwachten is van alcoholmaatregelen. In afbeelding 5 is te zien dat overdag de aantallen van deze ongevallen zich voor werkdagen en weekeinden ongeveer in dezelfde richting ontwikkelen. 's Nachts is er sinds eind 1973 voor de weekeinden weer een lichte daling te zien, die

zich van eind 1974 tot eind 1975 versterkt voortzet: van eind 1974 tot eind 1975 daalt het aantal met ongeveer 100 per jaar tot iets beneden de 200; daarna is er een stijging met ruim 40 tot eind 1976. Voor de werkdagen is dit verloop bijna niet meer te herkennen.

Samenvattend kan gezegd worden dat het aantal dodelijke ongevallen met ten minste één rijdende personenauto tijdens weekeindnachten tussen eind 1974 en eind 1975 met ca. 35% is gedaald. Daarvan is een jaar later nog meer dan de helft gehandhaafd. Deze effecten betekenen voor het totale aantal dodelijke ongevallen veranderingen in de orde van grootte van enkele procenten.

Het verschillend verloop van de ongevallen bij nacht ten opzichte van overdag van eind 1974 tot eind 1975 maakt het waarschijnlijk dat de daling 's nachts het gevolg is van de alcoholmaatregelen. Voor de periode daarna geldt dat door de week de ongevallen overdag sterker toenemen dan 's nachts, terwijl zij in het weekeinde juist 's nachts sterker toenemen. Hieruit valt af te leiden dat in ieder geval een groot deel van de stijging in de weekeindnachten een eigen oorzaak heeft: een afnemend effect van de alcoholmaatregelen.

2.2.2. Het aantal bestuurders met een positief BAG en de hoogte daarvan

Voldoende betrouwbare gegevens over deze indicator zijn schaars. Hier wordt gebruik gemaakt van de resultaten van het SWOV-onderzoek Rij- en drinkgewoonten (SWOV, 1978). Tabel 6 en afbeelding 2 en 7 bevatten de gebruikte gegevens.

Omdat de waarnemingen uitsluitend in de weekeindnachten van het najaar zijn verricht, is niet bekend hoe het alcoholgebruik onder automobilisten zich heeft ontwikkeld op andere dagen en uren of in andere seizoenen. Zekere indicaties daarvoor kunnen wel ontleend worden aan gegevens over dodelijke ongevallen met ten minste één rijdende personenauto waarbij door de politie enig alcoholgebruik is geconstateerd bij minstens één betrokken bestuurder van een personenauto. Uit tabel 4 blijkt dat dit type ongevallen vooral geconstateerd wordt in de weekeindnachten, zowel vóór als na de wetswijziging.

Men zou dus geneigd zijn te concluderen dat het SWOV-onderzoek een belang-

rijk deel van het alcoholgebruik onder automobilisten bestrijkt. Toch kan men hier slechts een beperkte betekenis aan hechten: het is denkbaar dat de politie tijdens weekeindnachten meer aandacht schenkt aan mogelijk alcoholgebruik dan op andere tijdstippen, maar hierover zijn geen gegevens voorhanden.

Op basis van het SWOV-onderzoek kan het volgende geconcludeerd worden. Van 1970 tot 1973 is een toenemend alcoholgebruik van automobilisten te constateren. Hoewel in 1973 in verhouding tot 1971 en 1970 het percentage automobilisten dat gedronken had, groter was, waren de BAG-waarden minder hoog. De resultaten van 1974 zijn, in verband met de afwijkende onderzoeksopzet in dat jaar, niet in de statistische toetsen opgenomen. Toch kan worden gesteld dat de automobilisten in de weekeindnachten onmiddellijk na 1 november 1974 vrijwel alcoholvrij waren. In het laatste weekeinde vóór 1 november bleek het alcoholgebruik al te zijn gedaald ten opzichte van dat van voorgaande jaren (tabel 6).

Een jaar later is het alcoholgebruik gestegen tot een duidelijk hoger niveau, maar het blijft nog ver onder het niveau van vóór de wetswijziging. In de volgende jaren stijgt het niveau geleidelijk verder maar ook in 1977 ligt het nog steeds onder het niveau van 1973.

2.3. Verklaring van de toegenomen veiligheid

Er zijn talloze omstandigheden die bijgedragen kunnen hebben tot de veranderingen die beschreven zijn in de vorige paragraaf. In het beslissingsmodel van de individuele automobilist, dat beschreven wordt in hoofdstuk 4, laten zich vele elementen aanwijzen die omstreeks het najaar van 1974 veranderd kunnen zijn en geresulteerd kunnen hebben in een vermindering van het aantal ongevallen en een afname van het alcoholgebruik onder bestuurders.

Over de meeste van deze elementen is weinig of geen kennis beschikbaar: zijn alle mensen minder gaan drinken bij bepaalde gelegenheden, is iedereen meer gebruik gaan maken van het openbaar vervoer of van overnachtingsmogelijkheden, zijn er bepaalde verbeteringen aan de wegen aangebracht die juist voor rijders onder invloed de veiligheid vergroot hebben?

Het is echter waarschijnlijk dat de verklaring gezocht moet worden in omstandigheden die specifiek verband houden met het alcoholgebruik onder

verkeersdeelnemers. Ten eerste omdat de daling in de ongevallen vooral bij een bepaalde categorie ongevallen (op bepaalde tijden en in verband met personenauto's) optreedt. Ten tweede omdat de ontwikkeling in het alcoholgebruik in dezelfde richting wijst als de ongevallencijfers. Voorts moet de verklarende factor van dien aard zijn dat een vrij abrupte verandering in het alcoholgebruik onder automobilisten (zoals die blijkt uit het onderzoek Rij- en drinkgewoonten) daarmee aannemelijk wordt. Ten slotte moet de verklaring rekening houden met het feit dat binnen een jaar na het intreden van de trendbreuk het alcoholgebruik weer was toegenomen.

Gezien het tijdstip waarop de verandering intrad, ligt het voor de hand om de verklaring te zoeken binnen de kring van de beleidsombuigingen die beschreven zijn in paragraaf 2.1. Omdat de indruk bestaat dat de genoemde particuliere initiatieven nooit zijn aangeslagen bij een breed publiek en omdat de verbeteringen bij het openbaar vervoer landelijk gezien van uiterst beperkte betekenis waren, zullen deze factoren buiten beschouwing blijven. De overblijvende maatregelen, besproken in de paragrafen 2.1.2.-2.1.5., grijpen in op één of meer van de factoren die bepalen welke keuzen een automobilist maakt in de loop van zijn beslissingsproces. Onder vermelding van de bijbehorende maatregelen, zullen deze factoren de revue passeren.

2.3.1. De toegenomen overtuiging dat het vanuit een algemeen oogpunt niet goed is om onder invloed te rijden

Deze toegenomen overtuiging kan overgebracht zijn door alle maatregelen die een beroep doen op de moraal of het maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef van mensen. Voor de een kan dat de beslissing van de wetgever zijn, voor de ander een bericht waarin de verhoogde ongevalskans bij verkeersdeelname na alcoholgebruik uiteengezet wordt.

Als maatstaf voor de hier bedoelde overtuiging kan men een uitspraak van iemand opvatten waarin hij zich afkeurend uitlaat over het rijden onder invloed ("het is erg"; "het is goed dat er wat tegen gedaan wordt" e.d.). Omdat het gaat om een diep gewortelde opvatting, zal deze niet snel veranderen.

Om diverse redenen kan deze factor het plotseling veranderde drankgebruik door automobilisten echter niet verklaren.

Ten eerste is niet te begrijpen waarom deze overtuiging juist omstreeks 1 november 1974 tot grote gedragsveranderingen zou leiden; al vele jaren daarvoor werd immers van diverse kanten stelling genomen tegen het rijden onder invloed (VVN-acties, politie, justitie). Weliswaar zijn deze activiteiten bij het in werking treden van de nieuwe wet geïntensiveerd, maar het valt niet in te zien waarom de overtuiging bij grote groepen automobilisten een jaar later opnieuw veranderd zou zijn.

Ten tweede zijn de uitslagen van een reeks opiniepeilingen (bent u voor of tegen de 1-novemberwet?) moeilijk in overeenstemming te brengen met de ontwikkelingen in het alcoholgebruik. Weliswaar is het aantal voorstanders van de wet na 1 november 1974 duidelijk toegenomen, maar daarna blijft het constant op dat hogere niveau en stijgt het zelfs nog wat verder (Leijns, 1977).

Ten derde zijn er nauwelijks of geen onderzoeksgegevens waaruit blijkt dat publiciteitsacties, via verhoogde kennis en/of een veranderde houding, tot veranderd rij- en drinkgedrag leiden (SWOV, 1976a). Een bepaalde opvatting over hoe "men" zich zou behoren te gedragen, leidt niet automatisch tot gedrag dat aan deze maatstaf beantwoordt.

Ook het SWOV-onderzoek Rij- en drinkgewoonten levert resultaten die hierop wijzen: er zijn nogal wat mensen die meer hebben gedronken dan volgens hen wettelijk is toegestaan. Dit doet zich in elke BAG-klasse voor, dus ook bij mensen die vrij weinig gedronken hebben (tabel 7). Hetzelfde blijkt bij diverse buitenlandse onderzoeken (Ennis, 1977). Ook bij respondenten die bekennen zelf wel eens onder invloed te rijden, blijkt een grote discrepantie tussen hun afkeuring in termen van erg of heel erg van dit gedrag en hun eigen gedrag (Bianchi e.a., 1970).

2.3.2. De grotere subjectieve pakkans (kans op staandehouding door de politie)

Mensen kunnen als gevolg van de voorlichting over de nieuwe wetgeving de indruk hebben gekregen dat ze een grotere kans liepen om door de politie gecontroleerd te worden. Daarnaast is er in de media aandacht geschonken aan komende en uitgevoerde alcoholacties. Ten slotte kan men zelf controle-

posten bij een dergelijke actie hebben waargenomen, of daarover gehoord hebben van vrienden en kennissen.

Hierbij wordt verondersteld dat mensen een staandehouding na overmatig alcoholgebruik associëren met één of meer vervelende gevolgen (oponthoud, blaas- en bloedproef, proces-verbaal, rijverbod, vervolging, gevangenisstraf, ontzegging, strafblad, ontslag), samen te vatten onder de noemer "last met justitie". Bovendien wordt verondersteld dat zij, door toename van de kans op staandehouding bij overschrijding van een bepaalde grenswaarde van het risico (= kans x nadeel), het risico van rijden onder invloed zo zwaar wegen dat ze hun rij- en/of drinkgedrag aanpassen.

Een moeilijkheid bij deze verklaring is dat er op dit moment geen goede instrumenten bestaan om die subjectieve kans op een betrouwbare wijze te registreren. Dit hangt mede samen met het feit dat er onvoldoende kennis is over de wijze waarop mensen beslissingen als de onderhavige nemen. Analytisch is dit beslissingsproces wel te beschrijven als een afwegen van meer of minder waarschijnlijke voor- en nadelen van gedragsalternatieven. Maar er zijn aanwijzingen dat althans sommige beslissingen op heel andere wijze tot stand komen en dat beslissingsmethoden belangrijk kunnen verschillen tussen mensen.

Bij sommige keuzen worden helemaal geen effecten of alleen bepaalde effecten in overweging genomen, zodat misschien helemaal niet gedacht wordt aan de mogelijkheid van politie-optreden. Ook kan het afwegen van effecten samenhangen met een meer algemeen persoonskenmerk om doel- en toekomstgericht te handelen, waardoor het per individu kan verschillen.

Gesteld echter dat automobilisten wel rekening houden met de waarschijnlijkheid dat ze door de politie worden staandegehouden, hoe kan men dan de omvang van die kans schatten?

Er is nauwelijks een maatstaf aan de hand waarvan men zich een indruk van de pakkans kan vormen. Meer dan de kans op een ongeval na alcoholgebruik, is de pakkans tijd- en plaatsgebonden. Bovendien kan men zelf de kans enigszins beïnvloeden. Dat is met name het geval wanneer een alcoholactie verwacht wordt. Men heeft dan - als men voldoende geïnformeerd is over het beleid van de politie - een mogelijkheid de kans op staandehouding in ruimte en tijd te lokaliseren. Binnen het veronderstelde tijd/ruimte-

interval wordt de pakkans dan vermoedelijk als zeer groot gezien, daarbuiten is hij (nog steeds) onbekend.

Onderzoek waarin rekening is gehouden met het tijd- en plaatsgebonden karakter van de verwachtingen over het politie-optreden, is echter niet bekend. Een hypothese voor een dergelijk onderzoek zou kunnen zijn dat het afwegingsproces (voor zover subjectieve kansen en nadelige effecten daarin een rol spelen) iets minder genuanceerd verloopt dan hierboven gesuggereerd is. En dat mensen geen onderscheid maken tussen kans en effect, en geen fijnverdeelde schalen hanteren voor het bepalen van beider omvang, maar dat men bijvoorbeeld slechts twee situaties onderscheidt: een risico is "te klein om rekening mee te houden" of het is "te groot om het op de koop toe te nemen".

Ook al kan de subjectieve pakkans niet rechtstreeks gemeten worden, men kan wel, op grond van algemene kennis en (buitenlandse) ervaringen met soortgelijke maatregelen, het effect van verschillende vormen van politie-optreden beoordelen. Hieraan is in eerdere SWOV-publicaties uitgebreid aandacht geschonken (SWOV, 1975 en 1976a). Daarnaast valt nog melding te maken van een sindsdien verschenen rapport over de nieuwe alcoholwetgeving in Nieuw-Zeeland (Hurst, 1977).

Op basis hiervan kan men het volgende concluderen. Indien de invoering van een wettelijke BAG-limiet gepaard gaat met hogere verwachtingen van het politie-optreden (althans, wanneer mensen onzeker zijn over aard en omvang van de te verwachten politie-activiteiten), neemt het rijden onder invloed af. Wanneer men na verloop van tijd bemerkt dat de intensiteit van het toezicht minder groot is dan voorzichtigheidshalve werd aangenomen, herstelt zich het oude gedrag. Omdat in de voorlichting over de betreffende wetswijzigingen ook steeds andere elementen een rol hebben gespeeld, is uiteraard niet met zekerheid te zeggen dat juist het element van de pakkans voor de geconstateerde gedragsveranderingen verantwoordelijk kan worden gesteld.

Enkele maatregelen die omstreeks 1 november 1974 getroffen zijn en waarvan het publiek kennis heeft kunnen nemen (via persberichten over een strikte wetgeving, berichtgeving over komende en uitgevoerde alcoholacties, eigen waarnemingen van controleposten of mededelingen daarover van kennissen), zouden derhalve een verklaring kunnen zijn voor de geconstateerde verande-

ringen in rij- en drinkgedrag. Met name de abrupte daling in het alcoholgebruik onder automobilisten wordt hiermee goed verklaard, evenals de geringe afname kort vóór 1 november (omdat niet uitgesloten kon worden dat de politie, vooruitlopend op de wetswijziging, al intensiever ging controleren) en de gedeeltelijke terugkeer naar het oude niveau in 1975. Deze verklaring impliceert overigens dat bij ongewijzigd beleid een verdere stijging te verwachten valt, ongeveer tot het niveau van vóór de wetswijziging; gegevens over het alcoholgebruik onder automobilisten in 1977 laten inderdaad een stijgende lijn zien (tabel 6 en afbeelding 2).

2.3.3. De grotere subjectieve ontdekkingskans (kans om bij staandehouding in overtreding te worden bevonden)

Mensen kunnen, deels uit persberichten, deels uit eigen ervaring of die van mensen uit hun naaste omgeving, de indruk hebben gekregen dat het voor de politie makkelijker was geworden om een te hoog BAG te constateren. Zij zouden dit hebben kunnen concluderen uit de voorlichting over de hoogte van de wettelijke limiet (0,5 o/oo, maar daar beneden kan men ook nog strafbaar zijn) en over de ruimere politiebevoegdheden (vooral de verplichte blaas- en bloedproef).

Ook hierbij wordt verondersteld dat mensen het verdacht worden associëren met één of meer vervelende gevolgen (proces-verbaal, rijverbod, vervolging, veroordeling, gevangenisstraf, ontzegging, strafblad, ontslag). Het betreft hier grotendeels dezelfde gevolgen die in paragraaf 2.3.2. zijn aangeduid als "last met de justitie". Verder wordt aangenomen dat men bij stijging van dit risico boven een zekere grenswaarde (door toename van de ontdekkingskans) zijn rij- en/of drinkgedrag gaat aanpassen.

Ook deze subjectieve ontdekkingskans is vooralsnog een zuiver theoretische constructie, zodat bij het onderzoeken hiervan dezelfde problemen bestaan als bij de subjectieve pakkans.

Indien en voor zover het begrip subjectieve ontdekkingskans wel realiteitswaarde heeft, is het schatten van die kans nog moeilijker dan het schatten van de pakkans. De ontdekkingskans doet zich namelijk alleen voor na staandehouding en is dus mede afhankelijk van de geschatte pakkans.

Afgezien van de vraag in hoeverre mensen zich inderdaad een indruk hebben

gevormd van de ontdekkingskans, was één van de noodzakelijke voorwaarden voor een stijging van de subjectieve ontdekkingskans dat men wist dat de limiet lager werd gesteld dan voordien en/of dat de politie meer mogelijkheden kreeg om de hoogte van het BAG te bepalen. Uit het SWOV-onderzoek Rij- en drinkgewoonten bleek dat kort na 1 november 1974 de kennis van de nieuwe wetsbepalingen bij de ondervraagde automobilisten vrij behoorlijk was, hoewel nog ruim een derde volstrekt foute antwoorden gaf of "weet niet" antwoordde (tabel 8 en 9). Dit is in overeenstemming met de bestaande kennis over het effect van publiciteit (SWOV, 1976a).

In 1975 bleek over het geheel genomen de wetskennis wat te zijn afgenomen en in 1977 nog meer. Wat dit echter betekent voor de ontdekkingskans en uiteindelijk voor de rij- en drinkgewoonten, is niet bekend.

Voor het beoordelen van het effect van een (lagere) wettelijke limiet en grotere opsporingsbevoegdheden kan men ook hier gebruik maken van de evaluatie van praktijksituaties. Daarbij gaat het om soortgelijke wettelijke maatregelen, die niet of in geringe mate gepaard gaan met een veranderde intensiteit van politietoezicht, of het wekken van verwachtingen daaromtrent.

In een aantal landen zijn vergelijkbare wetswijzigingen ingevoerd, zonder dat - voorzover bekend - tevens maatregelen (zoals voorlichting over alcoholacties of het uitvoeren ervan) zijn getroffen die op grote schaal hadden kunnen leiden tot onzekerheid over de intensiteit van het politietoezicht. Uit onderzoek in die landen is niet gebleken van veranderingen in ongevallen en alcoholgebruik die de ontwikkelingen in Nederland op dit gebied benaderen (SWOV, 1976a; Hurst, 1977). Er zijn geen positieve aanwijzingen dat dit onderdeel van de wetswijziging en voorlichting bedoelde ontwikkelingen teweeg gebracht heeft. Ook hier doet zich het probleem voor dat dit element in de voorlichting niet geheel geïsoleerd kan worden van andere onderdelen. Bovendien kan zich een interactie hebben voorgedaan: bij een lage subjectieve pakkans leidt een bepaalde voorlichting (over gewijzigde bevoegdheden e.d.) misschien niet tot een hogere subjectieve ontdekkingskans, terwijl dat bij een hoge subjectieve pakkans misschien wel het geval is. Aangezien de subjectieve pakkans vermoedelijk voldoende hoog was, is het mogelijk dat de uitbreiding van de opsporingsbevoegdheden, de verbetering van meetapparatuur e.d. toch een zekere bijdrage heeft geleverd

aan het verhogen van de subjectieve ontdekkingskans en daarmee van de verkeersveiligheid in 1975. In het daarop volgende jaar zou deze factor dan weer aan kracht ingeboet moeten hebben.

2.3.4. De grotere subjectieve strafkans (kans om bij veroordeling - na staandehouding, verbalisering en vervolging - een bepaalde straf te krijgen)

Over specifieke veranderingen in het straftoemittingsbeleid heeft geen voorlichting plaatsgevonden; wel werd in bepaalde berichten de aandacht gevestigd op de mogelijke individuele en maatschappelijke gevolgen van een vrijheidsstraf en een ontzegging. Ook kan de publiciteit over het strafrechtelijk optreden het neveneffect hebben gehad dat mensen zich de straftoemitting meer bewust zijn geworden. In relatieve zin kan dan van een toegenomen subjectief risico worden gesproken.

Deze verklarende factor veronderstelt dat mensen dit grotere risico zullen trachten te vermijden door aanpassing van hun rij- en/of drinkgedrag.

De kans op een schuldigverklaring (na verbalisering en vervolging) wordt hierbij constant verondersteld. Voor zover deze kans in 1974 vergroot is door de verplichte bloedproef en de wettelijke BAG-limiet, is deze mogelijke verklarende factor al in de vorige paragraaf besproken. Het vervolgingsbeleid, dat in principe ook de veroordelingskans beïnvloedt, blijft buiten beschouwing omdat er geen enkele aanleiding is om te veronderstellen dat mensen daar rekening mee houden of mee zijn gaan houden.

Voor de subjectieve strafkans geldt in versterkte mate wat in de vorige paragrafen is opgemerkt over de pakkans en de veroordelingskans: het is een theoretische constructie met weinig empirische ondersteuning. Voor zover sprake is van een kansschatting, is de omvang afhankelijk van de kans op staandehouding en verbalisering. Eén van de noodzakelijke voorwaarden voor het kunnen beoordelen van de strafkans is kennis van de te verwachten straf. Automobilisten in Nederland, ondervraagd tijdens weekeindnachten in 1974, bleken echter in het geheel geen weet te hebben van de gebruikelijke strafsoort in het arrondissement waar zij zich bevonden. Evenmin bleek er een samenhang tussen de - meestal onjuiste - opvatting over het strafbeleid en de hoogte van hun BAG (Steenhuis, 1975). Er is geen reden

om aan te nemen dat er sindsdien belangrijke veranderingen zijn opgetreden in deze situatie.

Op grond van deze overwegingen lijkt het weinig zinvol om de veranderde veiligheid te verklaren vanuit mogelijke veranderde opvattingen over de te verwachten straf.

Daarnaast kan op grond van evaluatie van praktijksituaties waarin vergelijkbare maatregelen getroffen zijn, de gedragsbeïnvloedende (zgn. generaal preventieve) werking van de rechterlijke straftoemeting worden bekeken. In Nederland bleek er bij vergelijking van de BAG's die gevonden waren bij automobilisten in de weekeindnachten, geen verschil tussen regio's waar een sterk verschillend straftoemetingsbeleid werd gevoerd (Steenhuis, 1975). Onderzoek in het buitenland naar de effecten van vrij zware straftoemetingstarieven op de verkeersveiligheid leverde geen bewijs voor het bestaan van dergelijke invloeden (SWOV, 1976a).

Deze gegevens zijn beperkt generaliseerbaar. Er zal o.a. rekening moeten worden gehouden met de voorlichting die over het straftoemetingsbeleid had plaatsgevonden en met de intensiteit van het politietoezicht dat ten tijde van het onderzoek bestond. Denkbaar is dat bij betere voorlichting en een beduidend scherper toezicht de kennis over het strafbeleid toeneemt, evenals de neiging om er rekening mee te houden. In zo'n situatie had men misschien wel effecten op het alcoholgebruik kunnen constateren.

2.3.5. De veranderde kennis en/of weging van voor- en nadelen van rijden onder invloed bij de veroordeelden (als gevolg van de strafexecutie)

Bestuurders die tot een bepaalde straf veroordeeld zijn, kunnen door het ondergaan van die straf andere opvattingen hebben gekregen over de voor- en nadelen van hun rij- en drinkgedrag. Als gevolg van de veranderde straftoemeting onder de nieuwe wet zijn deze kennis- en attitudeveranderingen na 1 november 1974 sterker opgetreden dan voordien.

Om diverse redenen heeft deze factor echter weinig verklarende waarde. Ten eerste kan deze factor de ontwikkelingen in de tijd niet verklaren: veranderingen in de straftoemeting hebben niet vóór of op 1 november plaatsgevonden, maar pas geruime tijd later. Bij de executie van vrijheidsstraffen trad bovendien nog een extra vertraging op.

Ten tweede kan deze factor de omvang van de veranderingen niet verklaren. Het aantal mensen dat zijn rij- en drinkgedrag na de wetswijziging aanpaste, is velen malen groter dan het aantal dat sindsdien door de justitie is veroordeeld (zie ook Ennis, 1977). Bovendien kan het alleen gaan om die verdachten aan wie een andere straf wordt opgelegd dan onder het vroegere beleid zou zijn gebeurd.

Ten derde blijkt uit onderzoeken naar de speciaal preventieve werking van allerlei strafsoorten en gedwongen behandelingen (waaronder de in Nederland toegepaste) geen verschil in effect tussen de diverse toegepaste sancties (SWOV, 1976a).

2.3.6. De grotere subjectieve ongevalskans

Over de gedetailleerde relatie tussen de gebruikte hoeveelheid alcohol en de kans op een ongeval heeft naar verhouding weinig voorlichting plaatsgevonden. Evenmin over de ernst van alcoholongevallen en de consequenties van een ongeval op het financiële vlak (verzekering keert wellicht niet uit). Wel is de relatie tussen alcohol en onveiligheid op een globale wijze gelegd. Bovendien kan het zijn dat door de publiciteit rond dit thema mensen meer gebruik hebben gemaakt van reeds aanwezige kennis. Deze verklarende factor veronderstelt dat mensen hun rij- en/of drinkgedrag aanpassen wanneer dit risico in hun ogen toeneemt.

Bij de subjectieve ongevalskans doen zich deels dezelfde problemen voor als bij de pakkans gesignaleerd werden.

Allereerst is ook hier niet bekend of (en zo ja, hoe) mensen hun beslissing over deelname aan het verkeer mede laten afhangen van de verwachte onveiligheid. Een feit is dat vrij veel mensen na alcoholgebruik gaan rijden, hoewel ze vinden dat ze een extra kans op een ongeval hebben. Van de automobilisten die in 1977 tijdens de weekeindnachten ondervraagd zijn en die opgaven soms alcohol te drinken voordat zij gingen rijden, verklaarde 24,5% dat ze wel eens meer dronken dan ze zelf verantwoord achtten (d.w.z. een extra ongevalskans liepen). In 1975 was dit 17,3%. Bij de meesten kwam dat toen echter maar enkele keren per jaar of minder voor (tabel 10 en 11).

Overigens gaven aanzienlijk minder automobilisten te kennen dat ze op het

moment van ondervraging beter niet hadden kunnen rijden gezien hun alcoholgebruik op die avond. En dat terwijl hun BAG toch vrij hoog was (tabel 12 en 13). Voor een deel valt dit te verklaren uit het feit dat gemiddeld de verantwoord geachte hoeveelheid glazen toeneemt naarmate het gemeten BAG toeneemt (tabel 14). Hier staat tegenover dat er ook veel automobilisten zijn die - hoewel ze bij bepaalde gelegenheden wel alcohol consumeren - die avond niet of weinig gedronken hebben voordat ze gingen rijden en die verklaren dat ze alleen bij geen of weinig alcoholgebruik veilig kunnen rijden. Er bestaat wel een samenhang met de hoogte van het BAG, maar deze lijkt vrij zwak. Er is derhalve nog weinig bekend over de subjectieve ongevalskans als mogelijke beslissingsfactor voordat men aan het verkeer gaat deelnemen. Temeer omdat de gegevens verzameld zijn nadat men besloten heeft met een bepaald BAG te gaan rijden; men kan zijn opvattingen inmiddels hebben aangepast aan zijn gedrag: mensen leggen op het moment van handelen zelden maatstaven aan voor hun gedrag waar ze niet aan kunnen voldoen.

Gesteld echter dat potentiële rijders onder invloed in hun beslissingsproces wel rekening houden met een verhoogde ongevalskans, hoe kunnen zij de omvang daarvan dan schatten? Anders dan bij de pakkans bestaat er wel voldoende wetenschappelijke kennis om deze ongevalskans te bepalen.

Voor een verantwoorde schatting ontbreekt het de meeste mensen echter aan voldoende informatie, omdat hieraan in voorlichtingsacties nauwelijks aandacht is besteed. Toch zijn er duidelijke aanwijzingen dat mensen wel een bepaalde vuistregel voor zichzelf hebben vastgesteld. Het is de vraag of ze hierbij de juiste maatstaven hanteren.

Elke automobilist beschikt in principe over twee indicatoren om het risico van alcoholgebruik te beoordelen: ten eerste ongevallen die men toeschrijft aan alcoholgebruik; ten tweede de rijvaardigheid na alcoholgebruik. Informatie over deze indicatoren verkrijgt iedereen uit eigen ervaring of via mededelingen van anderen uit zijn omgeving. De eerste indicator is voor een individuele automobilist zeer onbetrouwbaar, omdat verreweg de meeste ritten na alcoholgebruik goed aflopen; de tweede is ook onbetrouwbaar, wanneer men afgaat op de eigen rijvaardigheid na alcoholgebruik (onder andere omdat de hoeveelheid alcohol zelf het vermogen tot beoordeling beïnvloedt). Dit zou een verklaring kunnen zijn van het feit dat ook bij een hoog BAG nog zoveel mensen zeggen in hun rijgedrag geen invloeden hiervan te merken of er anders rekening mee te houden (tabel 15).

Het gebruik van onbetrouwbare informatie sluit uiteraard niet uit dat toch - al is het dan bij toeval - de juiste vuistregels worden gehanteerd.

Samenvattend kan het volgende worden opgemerkt. Automobilisten lijken zekere vuistregels te hanteren voor de relatie tussen alcoholgebruik en de kans op een ongeval. Het is niet bekend of deze zijn afgeleid van het feitelijke rij- en drinkgedrag; een omgekeerde relatie is ook mogelijk. In het laatste geval kan vergroting van de subjectieve ongevalskans leiden tot verminderd alcoholgebruik onder automobilisten. De verklarende waarde van de onderhavige factor (subjectieve ongevalskans) kan nu langs twee wegen beoordeeld worden. Ten eerste door te bezien of de door automobilisten gehanteerde vuistregels voor veilig alcoholgebruik in de periode 1970-1977 belangrijk gewijzigd zijn. Ten tweede op grond van evaluatie van praktijksituaties waarin vergelijkbare maatregelen getroffen zijn.

Uit het SWOV-onderzoek Rij- en drinkgewoonten blijkt dat de opvattingen over de hoeveelheid alcohol die zonder een extra kans op een ongeval gebruikt kan worden, onder degenen die weleens drinken voordat ze moeten rijden, in de loop der jaren enigszins verschoven zijn (tabel 16). De grote hoeveelheden worden de laatste jaren in het algemeen minder vaak genoemd. Gezien de mogelijke vertekening als gevolg van het feit dat de automobilisten ondervraagd zijn op het moment van verkeersdeelname (al dan niet onder invloed), moet aan de geregistreeerde opvattingen geen absolute waarde worden toegekend. Een vergelijking tussen de verschillende jaren wordt hierdoor echter niet verhinderd.

Op twee belangrijke onderdelen ontbreekt echter informatie:

a. Ten eerste over de opvattingen van de mensen die zeggen nooit te drinken voordat ze moeten rijden. De betreffende vraag uit het onderzoek Rij- en drinkgewoonten is aan hen immers niet gesteld. Deze groep is echter wel belangrijk toegenomen. Wanneer men aanneemt dat deze mensen overwegend van oordeel zijn dat alleen zeer weinig of geen alcoholgebruik veilig is, dan zijn de opvattingen nog duidelijker verschoven sinds 1970.

b. Ten tweede over de opvattingen in 1974 (kort vóór en kort na de wetswijziging). Daardoor is alleen vergelijking mogelijk met de situatie in 1970, 1971, 1975 en 1977. Voor 1974 vertoonde de alcoholonveiligheid globaal gezien een lichte stijging. Na een korte, sterke afname nam zij weer

toe tot een iets lager niveau dan in 1970. De verandering in opvattingen over de onveiligheid van het rijden onder invloed zou het verschil tussen 1970 en het eerste jaar na de wetswijziging kunnen verklaren, maar niet de toename in 1976. Hier staat tegenover dat enige jaren geleden de veranderde rij- en drinkgewoonten in Groot-Brittannië niet verklaard konden worden uit het inzicht van bestuurders in de verhoogde kans op ongevallen: de hoeveelheid alcohol die men voor zichzelf verantwoord vond, veranderde niet (SWOV, 1976a).

Behalve door onderzoek naar kennis en opvattingen bij Nederlandse automobilisten over de ongevalskansen na alcoholgebruik, kan men ook een verklaring trachten te vinden door evaluatie van publiciteitsacties waarin op meer of minder expliciete wijze de aandacht wordt gevestigd op de ongevalsrisico's van rijden onder invloed. Een moeilijkheid hierbij is dat de inhoud van de verstrekte voorlichting meestal niet uit de literatuur bekend is. In het algemeen kan publiciteit leiden tot een sterke stijging van kennis. Effecten op het gedrag zijn echter niet of nauwelijks aangetoond (SWOV, 1976a).

2.3.7. Slotopmerkingen

Van de in de voorgaande paragrafen besproken factoren wordt aan de subjectieve pakkans de grootste verklarende waarde toegekend. De ontwikkelingen in de veiligheid zijn derhalve vooral beïnvloed door publiciteit over verhoogde politie-activiteiten en door meer directe ervaringen van automobilisten met alcoholacties.

Hierbij moet wel aangetekend worden dat de invloed van de eventueel veranderde subjectieve ontdekkingskans daarvan moeilijk te scheiden is. Ook is niet uitgesloten dat de toegenomen kennis over de ongevalskansen na alcoholgebruik een zekere bijdrage heeft geleverd.

3. UITGANGSPUNTEN VOOR DE VOORBEREIDING VAN NIEUWE MAATREGELN

3.1. De rol van de SWOV

Wat kan een instituut als de SWOV bijdragen aan een discussie over maatregelen? Eén ding kan de SWOV niet, en dat is aangeven wat de beste maatregel is. Dit staat volledig ter beoordeling van de verantwoordelijke beleidsinstanties. In bepaalde fasen van het proces van oordeelsvorming kan de SWOV echter een wetenschappelijke bijdrage leveren.

Ten eerste bij het inventariseren van allerlei mogelijke maatregelen. Dit doet men in de regel op grond van een beeld dat men zich heeft gevormd van het probleemveld (rijden en drinken) en van relaties die daarbinnen bestaan. De SWOV kan een systematisch kader voor deze inventarisatie aanbieden.

Ten tweede bij het vergelijken van een aantal overwogen maatregelen. Daarbij streeft men naar een maatregel (of een combinatie van maatregelen) die een optimale bijdrage tot het maatschappelijk welzijn levert; d.w.z., die de meest gunstige verhouding tussen voordelige en nadelige effecten te zien geeft. Over een aantal effecten van sommige maatregelen is binnen de SWOV kennis beschikbaar die in het afwegingsproces betrokken kan worden. Buiten de hier genoemde hoofdbestanddelen, een systematisch overzicht van maatregelen en informatie over te verwachten effecten van maatregelen, bevat dit rapport ook nog enige andere elementen die nodig waren om een samenhangend betoog te ontwikkelen. Daarbij worden keuzen gemaakt die soms meer, soms minder "waarde-geladen" zijn; de keuzen zullen steeds worden verantwoord. In elk geval is het aan de beleidsman om uit te maken of hij die keuzen net zo, of anders, wil maken. Deze elementen van het rapport dient men dan ook te beschouwen als een voorstel aan de verantwoordelijke beleidsinstanties. In de volgende paragraaf wordt nader ingegaan op de belangrijkste keuzen bij de gevolgde werkwijze.

3.2. Inventarisatie en vergelijking van maatregelen

Bij het inventariseren van mogelijke maatregelen is in twee richtingen gezocht. Allereerst is nagegaan over welke instrumenten de overheid beschikt om de verkeersveiligheid te vergroten. Daarbij kan men denken aan

instrumenten op twee niveaus. Op het eerste niveau streeft men naar een terugdringen van het alcoholgebruik onder automobilisten (door verandering van vervoermiddel en/of alcoholgebruik). Op het tweede niveau tracht men - uitgaande van een bepaald alcoholgebruik onder automobilisten - door meer algemene maatregelen de veiligheid te vergroten. Daarbij wordt primair gezocht naar instrumenten die een extra effect hebben op de ongevalskansen van rijders onder invloed. Deze inventarisatie van veiligheidsinstrumenten is opgesteld aan de hand van een analytisch model van het beslissingsproces van de verkeersdeelnemer, dat weergegeven is in hoofdstuk 4.

Daarnaast is gezocht naar mogelijkheden om anders dan door verhoging van de veiligheid een bijdrage tot het maatschappelijk welzijn te leveren. Men kan immers ook een gunstiger verhouding tussen voordelige en nadelige effecten van het huidige beleid bereiken door, bij gelijkblijvende voordelen, een aantal nadelen te verminderen. Daarbij kan gedacht worden aan een verlaging van de financiële kosten of aan het afzwakken van ongewenste neveneffecten (efficiency-maatregelen in ruime zin). In hoofdstuk 6 worden een aantal mogelijkheden op dit vlak besproken.

Op het eerste gezicht ligt het niet voor de hand dat de SWOV zich verdiept in efficiency-maatregelen. De daarvoor benodigde kennis over de administratieve organisatie van de uitvoerende instanties en over tal van ongewenste neveneffecten van veiligheidsmaatregelen wordt immers niet systematisch verzameld. Vanuit beleidsstandpunt zijn er echter wel redenen aan te voeren om ook enkele efficiency-maatregelen te bespreken. De voornaamste reden is dat men bij het voeren van een verkeersveiligheidsbeleid uiteindelijk streeft naar een welzijnsvermeerdering. Vanuit dit oogpunt verschillen efficiency-maatregelen niet principieel van veiligheidsmaatregelen. De specifieke deskundigheid van de SWOV is geconcentreerd rondom de effecten van maatregelen op de verkeersveiligheid. Vanuit deze deskundigheid kan de SWOV soms ook relevante informatie verstrekken over efficiency-maatregelen; de veronderstelling dat deze geen verandering in de (on)veiligheid teweeg brengen, behoeft immers in een aantal gevallen nadere toetsing. Bovendien beschikt de SWOV op grond van ervaringen met de praktijk van het verkeersveiligheidsbeleid soms ook over andere informatie die relevant is bij het beoordelen van efficiency-maatregelen.

Wanneer men bij de beleidsvoorbereiding gebruik wil maken van die min of

meer toevallig bij de SWOV aanwezige kennis, dan ligt het voor de hand dat de SWOV de betreffende efficiency-maatregelen in onderlinge samenhang met de veiligheidsmaatregelen bespreekt. Een en ander brengt overigens wel met zich mee dat over een aantal aspecten van de mogelijke maatregelen binnen de SWOV onvoldoende kennis aanwezig is. Via samenwerking met andere instanties is getracht deze lacunes op te vullen.

Uitgaande van het overzicht van mogelijke maatregelen zijn een aantal daarvan onderworpen aan een nadere doorlichting. Hoofdstuk 5 geeft een verantwoording van de gemaakte keuze. In eerste instantie blijft die keuze beperkt tot enkelvoudige maatregelen. Dit heeft het voordeel dat de effecten beter voorspeld kunnen worden. Het bezwaar ervan is dat juist een combinatie van maatregelen optimaal kan zijn. Daarom wordt bij de conclusies voor de beleidsvorming (hoofdstuk 7) ingegaan op een aantal combinaties waarbij gunstige interacties mogelijk zijn.

Het huidige beleid is als zgn. nulsituatie gekozen. Elke doorgelichte maatregel is gedefinieerd als een verandering in (of aanvulling op) hetgeen er medio 1978 van overheidswege ondernomen werd tegen het rijden onder invloed.

Om een vergelijking tussen de maatregelen mogelijk te maken is aangenomen dat elke maatregel gedurende het jaar 1980 uitgevoerd zal worden. Omdat niet elke maatregel technisch en/of politiek even gemakkelijk op die termijn te realiseren valt, is aan dit haalbaarheidsaspect (de uitvoerbaarheid) ook steeds aandacht geschonken.

Er wordt gestreeft naar een voorspelling van de gevolgen die een maatregel in dat jaar, en eventueel in daaropvolgende jaren, zal hebben. Maar kennis over effecten van maatregelen is (uiteraard) gebaseerd op ervaringen in het verleden. Men kan bij het doen van voorspellingen op twee manieren van die kennis gebruik maken. Enerzijds door de beschikbare gegevens te corrigeren in verband met veranderingen die in 1980 verwacht worden (bijvoorbeeld: toegenomen autogebruik en alcoholconsumptie). Anderzijds door ongecorrigeerde gegevens uit een zelfde basisperiode te gebruiken en aan te nemen dat de invloed van veranderde omstandigheden zich bij alle alternatieven en hun respectieve effecten in even sterke mate zal doen gelden.

Om redenen van efficiëntie is gekozen voor de laatste benadering; gegevens

zijn zoveel mogelijk aan de jaren 1970-1976 ontleend. Dit betekent overigens wel dat, indien men meent dat in een specifieke sector belangrijke veranderingen te verwachten zijn die hun neerslag zullen vinden in de effecten van één bepaalde maatregel, de gegevens over de omvang van die effecten dan gecorrigeerd zouden moeten worden.

Waar dat mogelijk was, zijn de verwachte effecten gekwantificeerd. Gezien de hierbij gehanteerde veronderstellingen, is de betrouwbaarheid van deze cijfers niet aan te geven. Ze moeten worden beschouwd als een indicatie van de orde van grootte. Ze zijn in overzichtstabel b, die achter hoofdstuk 6 is opgenomen, dan ook grof afgerond op honderd- of duizendtallen.

Het voorspellen van effecten op het maatschappelijk welzijn veronderstelt een keuze van indicatoren. Onder indicator wordt hier verstaan: een maat die het mogelijk maakt de toestand van een welzijnsaspect op een bepaald tijdstip of een bepaalde plaats te vergelijken met de toestand van datzelfde welzijnsaspect op een ander tijdstip of op een andere plaats (Asmussen, 1976).

Omdat de meeste maatregelen zijn ontworpen met de bedoeling de verkeersveiligheid te vergroten, zal een maat voor deze veiligheid de centrale indicator zijn. Het is niet eenvoudig om aan te geven welke de andere welzijnsindicatoren moeten zijn. Bij maatregelen van een bepaalde soort of ter oplossing van een bepaald soort probleem zullen de opvattingen over wat relevante indicatoren zijn, niet sterk uiteenlopen. De keuze van materiaal voor een wegdek (meer of minder stroef) zal men doorgaans verantwoord kunnen maken op grond van een inzicht in de aanlegkosten en de invloed op het aantal verkeersongevallen. Indien stroefheid blijkt samen te hangen met reflectie-eigenschappen of produktie van geluidshinder (als gevolg van contact tussen autobanden en wegdek), zal elke beslisser ook deze aspecten in zijn afweging betrekken.

Bij de meeste maatregelen op het gebied van het rijden onder invloed ligt dat ingewikkelder. Deels ligt dat aan het karakter van de maatregelen; zo hangt het oordeel over de bloedproef samen met de inbreuk op de lichamelijke integriteit die sommigen er wél en anderen er niet in zien. Deels komt dat ook door het probleemveld; het rijden onder invloed hangt nauw samen met de plaats die alcohol als genotmiddel in onze cultuur inneemt. Minder drinken betekent voor veel mensen daardoor niet alleen "meer ver-

keersveiligheid" maar ook "minder gezelligheid"; anderzijds zullen er mensen zijn die neutraal staan tegenover een afname van het alcoholgebruik. Dit betekent dat er vrij veel aspecten zijn die sommigen wel maar anderen niet relevant vinden bij het beoordelen van nieuwe maatregelen, en even zovele soorten effecten die men zou willen kennen. In hoofdstuk 5 wordt een verantwoording gegeven van de gekozen indicatoren.

3.3. Begrenzing van het probleemveld

De bijdrage van alcohol tot de verkeersonveiligheid wordt meestal als het probleem van "autorijden onder invloed" aangeduid. Daarmee wordt het alcoholgebruik door andere categorieën van weggebruikers (voetgangers, fietsers en bromfietzers, motorrijders) dus buiten beschouwing gelaten. Het is de vraag of dat juist is. Uit recent onderzoek naar ongevallen waar voetgangers bij betrokken waren, blijkt dat alcohol ook bij deze wijze van verkeersdeelname de ongevalskansen verhoogt, zij het pas bij een hoger BAG dan bij automobilisten (Clayton et al., 1977). Toch heeft de SWOV zich in dit rapport beperkt tot de combinatie van alcohol met autorijden. Enerzijds omdat dit vervoermiddel absoluut gezien een zeer belangrijke bijdrage tot de verkeersonveiligheid levert, anderzijds omdat vrijwel alle bestaande kennis over alcohol en verkeer betrekking heeft op automobilisten. Dit zou in theorie kunnen betekenen dat een ogenschijnlijk succesvol beleid, gericht op de automobilist onder invloed, het probleem uitsluitend verschoven heeft: mensen gaan zich alleen anders verplaatsen zonder dat de veiligheid veel toeneemt. In de praktijk hoeft men waarschijnlijk echter niet te vrezen dat een dergelijk substitutie-effect van enige betekenis zich zal voordoen. In veel gevallen is de af te leggen afstand van dien aard dat te voet gaan of fietsen geen aantrekkelijk alternatief vormt (zie tabel 17). Vervoermiddelen die zich wel lenen voor verplaatsingen over wat langere afstand (motor, bromfiets) komen door het geringere rijcomfort, de eis van een speciaal rijbewijs of het beperkte aantal zitplaatsen niet altijd als alternatief in aanmerking. Hierdoor zal meestal alleen de taxi of het openbaar vervoer als alternatief voor de auto kunnen fungeren, als men althans niet besluit helemaal af te zien van een verplaatsing.

Het ligt voor de hand te veronderstellen dat alcoholgebruik door automobilisten - en het ontstaan van ongevallen als gevolg daarvan - geen op

zichzelf staand verschijnsel is, maar op een of andere manier voortvloeit uit de algemene drinkgewoonten. Tot op heden is echter nooit een direct verband aangetoond tussen het percentage drinkers in de totale bevolking en het percentage onder automobilisten. Evenmin is een vaste verhouding gevonden tussen de aantallen lichte en zware drinkers onder automobilisten. Op grond van veranderingen in het algemene alcoholgebruik kunnen dus niet zonder meer voorspellingen worden gedaan over veranderingen in het rijden onder invloed. Toch is er wel sprake van een relatie, zoals moge blijken uit het volgende voorbeeld. In een aantal landen zijn de openingstijden van openbare drinkgelegenheden verruimd, in andere is de minimumleeftijd voor het kopen en drinken van alcohol verlaagd. In beide gevallen nam het rijden met een te hoog BAG toe. Een sterke stijging in het algemene alcoholgebruik geeft dus reden tot bezorgdheid met betrekking tot de ontwikkeling van de verkeersonveiligheid.

Sinds 1950 neemt het alcoholgebruik in Nederland zeer sterk toe. Per volwassene werd in 1975 gemiddeld ruim vier maal zoveel alcohol gedronken als in 1950. Daarmee is de voortdurende daling van het alcoholgebruik in de periode 1900-1950 in de helft van de tijd weer teniet gedaan. Voorlopig zijn er geen aanwijzingen dat aan de stijging spoedig een einde zal komen (afbeelding 8). In dit verband is het vermeldenswaard dat ook in het alcoholgebruik van automobilisten tijdens weekeindnachten tussen 1970 en 1973 een stijgende lijn is gevonden (gegevens over de periode vóór 1970 ontbreken).

In het stijgende alcoholgebruik zijn een aantal kenmerken te onderscheiden. Zo wordt op steeds jongere leeftijd met drinken begonnen; jongeren drinken verhoudingsgewijs vaker in café's dan ouderen. Ook het aantal vrouwen dat alcohol gebruikt neemt toe. Ten slotte kan opgemerkt worden dat in steeds meer situaties alcohol gebruikt wordt, met name thuis, en dat de variatie in dranksoorten steeds groter wordt.

In de meeste westerse landen is de laatste tientallen jaren een stijging van het alcoholgebruik opgetreden, zij het minder opzienbarend dan in Nederland, dat van de staart van de ranglijst is gestegen tot het midden. Alleen in Frankrijk, dat bovenaan de ranglijst stond, is het alcoholgebruik afgenomen.

Oorzaken voor het stijgende alcoholgebruik zijn niet met zekerheid aan te geven. Genoemd worden de toegenomen welvaart met hogere besteedbare inkomens, meer vrije tijd en minder zorg voor de toekomst. Dit alles zou leiden tot het gebruik van meer luxe goederen en genotmiddelen. Ook wordt gewezen op het groeiend onbehagen en de steeds ingewikkelder wordende maatschappij en de geringere weerstand van mensen tegen problemen, met als gevolg een grotere behoefte aan kalmerende middelen en afleiding. Als gevolg van het toenemende internationale verkeer zouden vreemde drinkgewoonten worden toegevoegd aan de bestaande. Dezelfde redenering kan gevolgd worden ten aanzien van vroegere verschillen in drinkgewoonten die samenhangen met sociale groeperingen en rolpatronen. Maar de belangrijkste verklaring voor het toegenomen alcoholgebruik is wellicht, dat Nederland zich ten opzichte van het buitenland onderscheidt door het vrijwel geheel ontbreken van beperkende wettelijke maatregelen op dit gebied. Dit kan weer worden gezien als een uitvloeisel van heersende opvattingen over vrijheid van individu en onderneming.

Bij elk van de geopperde verklaringen blijkt het alcoholgebruik in verband gebracht te worden met meer algemene verschijnselen. Voor maatregelen ter bestrijding van alcoholproblemen is daarom de vraag van belang of het alcoholgebruik losgekoppeld kan worden van die meer algemene verschijnselen en of vermindering van alcoholgebruik geen andere ongewenste verschijnselen oproept. Bij de verdere bespreking zullen die meer algemene verschijnselen echter buiten beschouwing worden gelaten.

Maatregelen ter bestrijding van alcoholproblemen kunnen gericht zijn op die problemen zelf en/of op het alcoholgebruik in het algemeen. Maatregelen die gericht zijn op de problemen kunnen weer in drie groepen worden onderverdeeld: behandeling van probleemgevallen (drinkers met problemen en hun directe omgeving); (vroegtijdig) opsporen van probleemgevallen; voorkomen en voorkomen van problemen. Maatregelen gericht op het alcoholgebruik in het algemeen kunnen worden onderscheiden naar: beheersen en beperken van produktie, verspreiding en gebruik van alcohol; stimuleren tot vrijwillige beperking door voorlichting, opleiding of anderszins.

In verband met een adviesaanvraag door de staatssecretaris van Volksgezondheid heeft de voorzitter van de Gezondheidsraad begin 1977 een commissie geïnstalleerd. De adviesaanvraag betreft de effecten van het toegenomen al-

coholgebruik en mogelijk te nemen maatregelen. Vooruitlopend op het werk van deze commissie volgt hierna een aantal overwegingen bij de diverse maatregelen.

Het is zaak de maatregelen op elkaar af te stemmen. Maatregelen gericht op de problemen hebben grote urgentie; maatregelen gericht op het alcoholgebruik in het algemeen kunnen een grotere werking hebben, maar dan op langere termijn. Uitvoering van de tweede soort maatregelen geeft meer kans van slagen aan de eerste soort.

Ook binnen elk van beide soorten maatregelen is onderlinge afstemming nodig. Zo is van vrijwillige beperking meer te verwachten, indien de overheid daarnaast te kennen geeft dat er sprake is van een zodanig probleem dat krachtig ingrijpen van de overheid noodzakelijk is. Dit vraagt om een duidelijke overheidsverklaring en een reeks van dwangmatige maatregelen: leef-tijdsgrenzen, openingstijden en vergunningenstelsels, toegestane soorten en hoeveelheden drank, toegestane alcoholgehalten, voorschriften betreffende reclame, prijsbepalingen en belastingen.

Bij alle maatregelen die gericht zijn op het alcoholgebruik in het algemeen moet bedacht worden dat met de produktie, de verspreiding en het gebruik van alcohol in openbare gelegenheden sterke economische belangen gemoeid zijn. Ook is het gebruik van alcohol in veel gevallen gekoppeld aan situaties en gebeurtenissen die op zich een nuttige sociale functie hebben. Tot slot kan opgemerkt worden dat het gebruik van alcohol niet zo wijd verbreid zou zijn als het niet op een aantal manieren een positieve uitwerking op de gebruikers zou hebben.

In dit rapport komen alleen maatregelen aan de orde die gericht zijn op alcoholgebruik in het verkeer en daarmee samenhangende problemen, omdat het niet op de weg van de SWOV ligt uitvoerig te rapporteren over maatregelen met een ruimer werkingsgebied. Het is echter niet uitgesloten dat laatstgenoemde maatregelen een gunstiger effect zouden hebben of ten minste een gunstig klimaat zouden scheppen voor het slagen van de wel besproken maatregelen. De gebruiker van dit rapport dient zich daar bij de beleidsvoorbereiding terdege van bewust te zijn.

Een andere beperking van het rapport is dat andere stoffen dan alcohol die (op zichzelf of in combinatie met een geringe hoeveelheid alcohol) eveneens

een negatieve invloed op de rijvaardigheid hebben, buiten beschouwing worden gelaten. Hierbij valt vooral aan bepaalde medicijnen en drugs te denken. Afgezien van sommige vergelijkbare effecten kunnen deze stoffen echter niet op één lijn gesteld worden met alcohol. Ten eerste is het voor toezichthoudende instanties moeilijk vast te stellen of deze stoffen zich in iemands lichaam bevinden. Ten tweede vervult het gebruik van deze stoffen een andere functie dan die van genotmiddel (medicijnen) of is het door geheel andere normen en waarden omgeven (drugs). Dit is dus een probleemveld dat aparte behandeling vereist. Zowel over de omvang van het probleem in Nederland als over de effectiviteit van mogelijke maatregelen is echter nog weinig bekend, zodat het gebruik van deze stoffen in dit rapport verder niet aan de orde komt.

4. BELEIDSINSTRUMENTEN TER BEÏNVLOEDING VAN HET BESLISSINGSPROCES VAN DE VERKEERSDEELNEMER

Aan een onderzoek naar de effecten van maatregelen gaat een inventarisatie van mogelijke maatregelen vooraf. In dit rapport is de inventarisatie tot stand gekomen op basis van een theoretische analyse van het beslissingsproces van iemand die met een te hoog BAG als bestuurder van een auto aan het verkeer deelneemt, althans de gelegenheid daartoe heeft. Nagegaan is op welke onderdelen van dit proces de centrale overheid invloed zou kunnen uitoefenen, gezien de middelen die haar in onze samenleving ter beschikking staan. Deze werkwijze is alleen gevolgd voor de maatregelen die gericht zijn op de verhoging van de verkeersveiligheid. Bij het ontwikkelen van de overige maatregelen - waarvan bij gelijkblijvende invloed op de veiligheid een vermindering van kosten en andere nadelen verwacht wordt - is vooral uitgegaan van voorstellen van anderen ter opheffing van zekere bezwaren tegen het bestaande overheidsbeleid.

Het beslissingsproces van de verkeersdeelnemer bestrijkt twee niveaus, die corresponderen met verschillende soorten maatregelen die de overheid kan treffen ter vermindering van de verkeersonveiligheid. Maatregelen op het eerste niveau zijn gericht op een verlaging van het BAG van autobestuurders; dit doel wordt bereikt doordat - bij gelijkblijvende verkeersdeelnemers - het BAG verandert en/of doordat - bij gelijkblijvend BAG - het patroon van verkeersdeelnemers zich wijzigt (minder verplaatsingen, meer openbaar vervoer e.d.). Maatregelen op het tweede niveau zijn gericht op een verkleining van de ongevalsrisico's voor rijders onder invloed.

Beslissingen die door een (potentiële) automobilist onder invloed genomen worden en die op het eerste niveau liggen, gaan vooraf aan zijn verkeersdeelnemers. Ze hebben betrekking op:

- de bestemming van de reis;
- de wijze van verkeersdeelnemers (aard van het vervoermiddel);
- het gebruik van alcoholhoudende drank;
- het tijdstip van vertrek (in relatie tot het tijdstip van de alcoholconsumptie).

Wanneer, gegeven een bepaald BAG, eenmaal besloten is tot een verplaatsing

per auto, wordt een reeks andere beslissingen genomen die mede bepalend zijn voor de onveiligheid. Deze beslissingen op het tweede niveau hebben betrekking op:

- de route die naar de plaats van bestemming gevolgd wordt;
- de manoeuvres die met het voertuig op de weg worden uitgevoerd (bepaling van richting, snelheid e.d.).

Het gedrag van een verkeersdeelnemer wordt hier dus opgevat als de resultante van een continue reeks beslissingen. Veel van die beslissingen worden waarschijnlijk routinematig, min of meer onbewust genomen door de meeste automobilisten. De uitkomst van zulke beslissingen kan langs twee wegen beïnvloed worden:

1. Door uitsluiting van bepaalde beslissingsalternatieven.
2. Door de routines te veranderen. Dit vereist allereerst dat bepaalde beslissingsonderwerpen (weer) bewust overwogen worden. Vervolgens kan men de uitkomst van de beslissing proberen te veranderen, hetzij door de beslissingsalternatieven te wijzigen, hetzij door het relatieve gewicht dat de beslisser bij zijn afweging toekent aan diverse factoren, te beïnvloeden. Wanneer dit een aantal keren gebeurt, kan iemand een andere routine ontwikkelen.

Een complicerende omstandigheid hierbij is dat de keuzen die iemand maakt met betrekking tot het gebruik van alcoholhoudende drank, van invloed kunnen zijn op andere beslissingen die hij daarna neemt; met name wanneer het BAG boven een bepaalde, van persoon tot persoon verschillende, hoogte is gekomen. Naarmate die limiet verder overschreden is, wordt het voor de persoon in kwestie moeilijker om zijn beslissingen te nemen zoals hij (routinematig) pleegt te doen in nuchtere toestand. In extremo kan dit betekenen dat iemand geheel onberekenbaar is. In dat geval ontvalt de grond aan vrijwel elke maatregel. Bij de meeste maatregelen moet dan ook de gedachte voorliggen dat zoveel mogelijk voorkomen moet worden dat iemand zo'n BAG bereikt.

Wanneer het nu gaat om het terugdringen van de risico's van rijden onder invloed, kan de overheid bij het ontwikkelen van maatregelen dus twee strategieën (eventueel in combinatie met elkaar) volgen.

De eerste gaat uit van de bestaande beslissingsmogelijkheden en concentreert zich op het beïnvloeden van de beslisser; het doel is dan een andere af-

weging van de beschikbare alternatieven bij hem te bewerkstelligen. Bijvoorbeeld door hem voor te lichten over de risico's van rijden onder invloed, of door zijn waardering van die risico's te veranderen.

De tweede strategie concentreert zich op het veranderen van de bestaande beslissingsmogelijkheden. Het doel is dan het toevoegen van veiliger en/of het elimineren van onveilige gedragalternatieven. Bijvoorbeeld door vergroting van de mogelijkheden om je te laten rijden of door een veiliger weginrichting op "alcoholgevoelige" trajecten.

In tabel a is het beslissingsproces schematisch weergegeven. Per beslissingsonderwerp staan vermeld: de alternatieven die momenteel beschikbaar zijn, en de factoren die een rol kunnen spelen bij de keuze uit die alternatieven.

De keuze van de reisbestemming komt in het beslissingsmodel niet aan de orde. Dit is niet omdat hier geen mogelijkheden zouden liggen ter verhoging van de verkeersveiligheid (denk bijvoorbeeld aan de concentratie van café's in woongebieden of dichtbij haltes van het openbaar vervoer). In het kader van dit rapport zijn de huidige verplaatsingsbehoeften, evenals de drinkgewoonten, echter in eerste instantie als een gegeven aangenomen. Het feit dat deze beslissingsonderwerpen niet als aangrijpingspunten voor maatregelen worden besproken, betekent niet dat ze buiten beschouwing moeten blijven bij de beleidsvorming. Een maatregel die op een ander onderwerp is gericht, kan immers gevolgen hebben voor de verplaatsingsbehoeften of drinkgewoonten. Zo kan verscherpt politietoezicht er direct of indirect toe leiden dat mensen afzien van een bepaald bezoek of nooit meer buitenshuis alcohol consumeren.

Voorts moet worden opgemerkt dat beslissingen over het gebruik van alcoholhoudende drank een bijzondere plaats in het schema innemen. De uitkomst van deze beslissingen is namelijk van invloed op een aantal belangrijke eigenschappen van de beslisser en daarmee op de uitkomst van alle beslissingen die hij nadien moet nemen. Daarom is "geconsumeerde alcohol" steeds bij de keuzebepalende factoren genoemd. In feite is dit een extreem voorbeeld van het optreden van interactie-effecten tussen beslissingen. Een minder extreem voorbeeld is de keuze van het tijdstip van vertrek, dat van invloed kan zijn op de wijze van verkeersdeelname. Dergelijke interactie-effecten komen in het schema onvoldoende tot uitdrukking. Bij de

	beslissingsonderwerp	alternatieven	keuzebepalende factoren
Niveau I	wijze van verkeersdeelname	-auto, zelf besturen -auto, passagier (indien aanwezig) laten besturen -auto, huurchauffeur (indien aanwezig) laten besturen -openbaar vervoer volgens dienstregeling (indien aanwezig) -taxi, bustaxi	-snelheid, kosten, comfort van de verplaatsing -gepercipieerde risico's (kans op: ongeval, last met justitie, geen verzekeringsuitkering) -aanwezigheid auto (later ophalen) -geconsumeerde alcohol
	gebruik alcoholhoudende drank	-hoeveelheid en soort drank -consumptiesnelheid -voedselconsumptie	-individuele en sociale functie alcoholgebruik -anticipatie op verkeersdeelname (met gepercipieerde risico's) -consumptie-remmende omgeving -bereidheid passagier tot overleg over alcoholgebruik -geconsumeerde alcohol
	tijdstip van vertrek	-wachten in auto -wachten in horeca of in huis -overnachten in horeca of in huis -alcoholafbraak versnellen -vertrek technisch verhinderen	-gepland tijdstip van aankomst -gepercipieerde risico's van zelf-besturen auto -kosten, comfort van wachten resp. overnachten -geconsumeerde alcohol
Niveau II	route	-routes met verschillende kansen op ongevallen en/of controle	-snelheid, kosten, comfort van de verplaatsing -gepercipieerde risico's -aantrekkelijkheid reis -geconsumeerde alcohol
	manoeuvres	-manoeuvres met verschillende kansen op ongevallen en/of controle	-snelheid, kosten, comfort van de verplaatsing -gepercipieerde risico's -geconsumeerde alcohol

Tabel a. Beslissingsmodel automobilist onder invloed.

bespreking van de maatregelen zal er echter wel de aandacht op worden gevestigd wanneer de kans bestaat dat ze zullen optreden.

Ter vereenvoudiging zijn een aantal beperkingen ingevoerd. Het model heeft betrekking op mensen die zelf een auto kunnen besturen en die gewend zijn om soms bij bepaalde gelegenheden "teveel" alcohol te consumeren (dus voldoende om een BAG te bereiken dat op het moment van verkeersdeelname boven een gestelde limiet ligt). Voorts is aangenomen dat deze mensen zich in een situatie bevinden waarin ze een eigen auto tot hun beschikking hebben en dat zich een gelegenheid voordoet om bedoelde hoeveelheid alcohol te consumeren.

Bij het opstellen van het model is in beginsel gedacht aan de situatie dat iemand buitenshuis (in een café, restaurant of bij kennissen op bezoek) alcohol gebruikt, althans kan gebruiken, en van plan is om vrij kort daarna naar elders (huis, kantoor) af te reizen. Dit betekent dat men het beslissingsmodel uit zou kunnen breiden tot een vroeger tijdstip, met name tot het moment waarop men besluit naar de plaats van het (potentiële) alcoholgebruik te vertrekken. Dan worden namelijk ook al beslissingen genomen die van invloed zijn op de veiligheid van de latere verkeersdeelname: uiteraard door de keuze van het reisdoel, maar ook door de keuze van vervoermiddel voor de heenreis en door de planning van het tijdstip van vertrek.

Deze uitbreiding van het model naar dit vroegere tijdstip heeft echter niet plaatsgevonden; de besluitvorming op dat moment is hier namelijk alleen relevant voorzover daarbij geanticipeerd wordt op de beslissingen die genomen zullen worden op de plaats van het (potentiële) alcoholgebruik. Zo'n uitbreiding zal dan ook geen extra ideeën voor mogelijke instrumenten kunnen opleveren. Wel is het van belang om bij de uitwerking van de te inventariseren instrumenten rekening te houden met een aantal voordelen van anticiperende besluitvorming: de beslisser is nog nuchter, de keuze van de wijze van verkeersdeelname en van het tijdstip van vertrek is in mindere mate beperkt. Daardoor verloopt het afwegingsproces beter en kan men bijv. nog gemakkelijk afspreken dat één van de auto-inzittenden niet zal drinken. Ook zou een soortgelijk model opgesteld kunnen worden voor de situatie dat iemand thuis alcohol gebruikt (kan gebruiken) en van plan is om vrij kort daarna te vertrekken. Ook van dit tweede model vallen echter geen extra ideeën voor instrumenten te verwachten.

In de nu volgende paragrafen wordt systematisch aangegeven wat de overheid bij elke beslissing van de automobilist onder invloed zou kunnen doen ter verhoging van de verkeersveiligheid. De beleidsinstrumenten zijn per beslissingsonderwerp gerangschikt. Er komen zowel instrumenten ter sprake die zich richten op de beslisser (en zijn afweging van de factoren) als instrumenten die gericht zijn op verbetering van de gedragsalternatieven voor de verkeersdeelnemer.

Of en in welke mate een instrument werkelijk effectief is, blijft hier buiten beschouwing. Deze vraag wordt in hoofdstuk 6 behandeld, bij de bespreking van een aantal maatregelen.

Bij het bedenken van allerlei mogelijke maatregelen is uitgegaan van het model in tabel a, met in gedachten de diverse middelen waarover de centrale overheid - of op haar instigatie de lagere overheden en particulieren - beschikt om een verkeersveiligheidsbeleid te voeren. Het gaat daarbij om allerlei goederen en diensten waarmee automobilisten bij het nemen van hun beslissingen te maken krijgen en waarvan de overheid tot op zekere hoogte de kwantiteit en kwaliteit kan bepalen. Deels zijn dit goederen en diensten die de centrale overheid overwegend in eigen beheer produceert: normen voor een maximaal BAG, politietoezicht, rechtspraak, strafexecutie, rijkswegenaanleg, examinering voor afgifte van rijbewijzen, voorlichting. Deels zijn het goederen en diensten die particulieren of lagere overheden produceren na daartoe aangezet te zijn door de centrale overheid: verzekeringsvoorwaarden, veiligheidsvoorzieningen aan auto's en op niet-rijkswegen, ademanalyse-apparaten voor gebruik door de automobilist zelf, plaatsing van dergelijke apparaten in horeca-gelegenheden, onderzoek om bepaalde produkten te ontwikkelen, openbaar vervoer, taxidiensten, onderwijs.

4.1. Beleidsinstrumenten op niveau I (zie tabel a)

De beslissingen van de bestuurder onder invloed hebben op dit niveau betrekking op de wijze van verkeersdeelname, het gebruik van alcoholhoudende drank en het tijdstip van vertrek.

4.1.1. De wijze van verkeersdeelname

a. Verbetering van de alternatieven

Naast de mogelijkheid om zelf de auto te besturen is momenteel geen enkel alternatief altijd beschikbaar.

De mogelijkheid om een passagier te laten besturen kan door de overheid niet worden geschapen. De overheid kan wel iets doen aan de resterende alternatieven: het aanbod van openbaar vervoer in de nachtelijke uren (eventueel alleen in het weekeinde) kan vergroot worden, zowel volgens dienstregeling als op afroep (bustaxi); hetzelfde geldt voor het beschikbaar stellen van taxi's en van huurchauffeurs die iemand in zijn eigen auto vervoeren.

b. Andere afweging van de beschikbare alternatieven

Verplaatsingsmethoden die qua snelheid en comfort ongeveer kunnen concurreren met het zelf besturen van de eigen auto, zijn: een passagier laten besturen; een huurchauffeur laten besturen; een taxi huren. Het bestellen van een bustaxi neemt een tussenpositie in. Hierbij is verondersteld dat het gaat om reizen buiten de spitsuren.

Alleen een passagier laten besturen is vanuit kosten oogpunt even aantrekkelijk als het zelf rijden; de andere alternatieven worden als aanmerkelijk duurder gezien. Met het "dial-a-bus" systeem bestaat in Nederland geen ervaring. De taxi heeft voor sommige autobezitters het voordeel dat men niet iemand anders in de eigen auto hoeft te laten rijden.

Als de beslisser de hoogte van zijn BAG ongeveer kent, dan kan hij - afhankelijk van zijn kennis terzake en van de hoogte van het BAG - met een aantal risico's van het zelf rijden rekening houden. Al deze risico's zijn niet verbonden aan alle andere verplaatsingsmethoden, wanneer althans de vervangende bestuurder nuchter is. Het gaat hier om: verhoogde ongevals-kans, verhoogde kans op "last" met de politie en justitie en verhoogde kans op financieel nadeel (indien een ongeval plaatsvindt en de verzekering niet uitkeert).

Stel dat de beslisser na afweging van genoemde factoren tot de conclusie komt dat gebruik van bijvoorbeeld de trein of taxi de minst slechte verplaatsingsmethode is. In dat geval is het denkbaar dat hij toch - gezien

de geringe waarde die hij hecht aan het bereiken van de bestemming of aan de reis op zichzelf - besluit om niet te vertrekken. Het nut van de verplaatsing weegt dan niet meer op tegen de nadelen van de verplaatsingsmethode. Dergelijke marginale reizen zullen vooral in de recreatieve sfeer liggen (bezoek aan kennissen, cafébezoek, uitstapjes).

De hoeveelheid geconsumeerde alcohol speelt ook een rol bij het afwegingsproces. In dit verband echter niet als een mogelijk voor- of nadeel dat verbonden is met de beslissingsalternatieven (diverse verplaatsingsmethoden) maar als een factor die de beslisser zelf, d.w.z. zijn mentale vermogens, beïnvloedt. Instrumenten gericht op deze factor komen ter sprake in paragraaf 4.1.2.

Het is van belang om nader onderscheid te maken tussen de situatie van een heenreis (de verplaatsing vangt thuis aan) en die van een terugreis (de plaats van bestemming is thuis). In het tweede geval hebben alle alternatieven een belangrijk extra nadeel ten opzichte van het zelf besturen. Als men de auto achterlaat, moet men die later weer ophalen (kost tijd en geld). Alleen het inschakelen van een huurchauffeur heeft dat nadeel niet, maar in dat geval zijn de kosten ook hoger in verband met de terugreis van de chauffeur naar de plaats van herkomst. Voorts is het bij een terugreis niet mogelijk om geheel af te zien van de verplaatsing.

Dit onderscheid tussen heen- en terugreis is ook kwantitatief van belang. Het grootste deel van de bestuurders die in de nachtelijke uren van het weekeind met een BAG boven 0,5 o/oo aan het verkeer deelnemen, is op weg naar huis.

Indien de overheid het afwegingsproces van de beslisser in een veiliger richting wil sturen, dan beschikt zij zelf - of anderen op haar instigatie - over de volgende instrumenten:

- (toekomstige) bestuurders trainen in het schatten van het eigen BAG;
- hulpmiddelen verstrekken voor een betere beoordeling van de risico's die in concreto verbonden zijn aan het zelf besturen van een auto na alcoholgebruik (zelfmeet-apparatuur);
- voorlichting geven aan bestuurders over risico's die in het algemeen verbonden zijn aan het zelf besturen van een auto na alcoholgebruik en over het belang om tijdig van tevoren het vervoermiddel te kiezen;

- idem in het kader van een strafexecutie (verplichte cursus voor gevangenen of als bijzondere voorwaarde);
- verhogen van de kans op "last" met politie en justitie;
- verzwaren van de (potentiële) "last" met politie en justitie;
- positieve sancties verbinden aan alcoholshadevrij rijden (korting verzekeringspremie);
- verlagen van de kosten van een taxi en/of van het laten besturen van de auto door een huurchauffeur.

4.1.2. Het gebruik van alcoholhoudende drank

a. Verbetering van de alternatieven

De hoogte van het BAG wordt in hoofdzaak bepaald door:

- hoeveelheid en aard van de geconsumeerde alcoholhoudende drank;
- snelheid waarmee deze geconsumeerd wordt;
- hoeveelheid en aard van het voedsel dat daarnaast geconsumeerd wordt;
- kenmerken van de consument (lichaamsgewicht).

Wanneer de drinkgewoonten als gegeven worden aangenomen, zijn er - buiten de organisatie van overheidsrecepties - weinig instrumenten voor de overheid om aan de beslisser veiliger alternatieven aan te bieden.

b. Andere afweging van de beschikbare alternatieven

Drie veel voorkomende motieven om alcohol te consumeren zijn:

- omdat men zich er psychisch prettiger door voelt (euforie opwekken, lekkere smaak proeven, onzekerheid maskeren, problemen vergeten);
- omdat het bij de participatie in de activiteiten van een bepaalde groep hoort (aanpassen aan groepsnormen);
- omdat men zich zonder alcoholgebruik fysiek onaangenaam voelt (fysieke behoeften bevredigen, verslaafd zijn).

Wanneer de beslisser in staat is zijn eigen BAG te bepalen en de risico's van autorijden met zo'n BAG kent, én wanneer hij op het moment van alcoholgebruik weet dat hij zich kort daarna gaat verplaatsen, dan kan hij tijdens het drinken anticiperen op het beslissingsprobleem met betrekking tot de wijze van verkeersdeelname.

Wanneer hij aanneemt dat hij zelf zal gaan rijden, kan hij zijn BAG aanpassen. Zijn omgeving (meerrijder, gastheer, meedrinkers) kan hem hierin

stimuleren. Wanneer de mogelijkheid voorhanden is dat een passagier bestuurt, kan men afspreken wie zal rijden en zijn alcoholgebruik daarbij zal aanpassen. De bereidheid van de passagier om hierover te overleggen, is mede van belang.

Het is duidelijk dat de mate waarin iemand bereid is om zijn alcoholgebruik aan te passen aan zijn verkeersdeelname, sterk afhangt van de functie die de alcohol voor hem vervult. Iemand die lichamelijk afhankelijk is van alcohol, zal zich minder gemakkelijk matigen dan iemand die voor de gezelligheid meedrinkt.

Ten slotte speelt ook hier de reeds geconsumeerde hoeveelheid alcohol een rol bij het afwegingsproces. Na overschrijding van een bepaalde limiet heeft die een zichzelf versterkend effect (men bagatelliseert de risico's van voortgezet alcoholgebruik eerder). Dit pleit voor een tijdige bezinning op de hoogte van het BAG.

Ook hier is het onderscheid tussen een heen- en een terugreis van belang. Bij een terugreis weet men op het moment van alcoholgebruik altijd dat men zich gaat verplaatsen, bij een heenreis is dat niet altijd het geval.

Uitgaande van de bestaande drinkgewoonten, zijn de instrumenten voor de overheid om het afwegingsproces van de beslisser in een veiliger richting te sturen vrij beperkt. Gedacht kan worden aan:

- voorlichting en onderwijs geven aan (toekomstige) bestuurders en gastheren over factoren die van invloed zijn op de totstandkoming van een BAG, en over het belang om van te voren BAG en vervoermiddel te kiezen;
 - (toekomstige) bestuurders trainen in het schatten van hun eigen BAG;
 - voorlichting en onderwijs geven aan (toekomstige) meedrinkers, passagiers en gastheren over de risico's die voor de bestuurder en passagier in het algemeen verbonden zijn aan het meerijden in een auto die wordt bestuurd door iemand onder invloed;
 - strafbaar stellen van gastheren die aan automobilisten te veel alcohol serveren;
 - voorlichting en onderwijs geven aan (toekomstige) bestuurders en passagiers over de voordelen van een tijdige afspraak over de taakverdeling.
- Daarnaast zijn ook de in paragraaf 4.1.1. onder b. genoemde instrumenten van invloed, ditmaal indirect (doordat de beslisser bij zijn alcoholgebruik anticipeert op de keuze van het vervoermiddel).

4.1.3. Het tijdstip van vertrek

a. Verbetering van de alternatieven

Wanneer de beslisser van plan is per auto te vertrekken en op dat moment constateert dat zijn BAG te hoog is, kan hij zijn verkeersdeelname uitstellen. Door afbraak van de alcohol in zijn bloed zal zijn BAG na verloop van tijd tot een aanvaardbaar niveau gedaald zijn.

De mogelijkheid om bij de gastheer te overnachten kan door de overheid nauwelijks verruimd worden.

De capaciteit van de horeca lijkt - buiten de vakantiepiek - in het algemeen geen belangrijk knelpunt te vormen. Na sluitingstijd van de café's - en juist dan gaat een vrij groot aantal mensen zich verplaatsen met een te hoog BAG - is het aanbod van wachtruimtes (voor enkele uren) echter beperkt. Men is dan in feite aangewezen op volledige overnachting in een hotel. De overheid kan door voorlichting en/of subsidiëring bevorderen dat het dienstenaanbod binnen de horeca, annex café's of hotels, uitgebreid wordt met goedkope alcoholvrije wacht- of slaapruimtes.

Middelen om de alcoholafbraak te versnellen ontbreken momenteel. Door het stimuleren van onderzoek naar een ontzuuchteringspil kan de overheid in deze lacune voorzien.

Tot op zekere hoogte kan men ook het elimineren van de mogelijkheid om zelf te rijden beschouwen als een verbetering van de beslissingsalternatieven. Een instrument daarvoor kan de verplichting zijn om auto's uit te rusten met een "alcohol-ignition interlock".

b. Andere afweging van de beschikbare alternatieven

De redenen om het vertrek uit te stellen zijn de gepercipieerde risico's van het gaan rijden met een te hoog BAG.

Tegenover de voordelen van een minder riskante verplaatsing moet men de nadelen van uitstel afwegen. In het algemeen zullen deze kleiner zijn naarmate het uitstel korter duurt; dit maakt de ontzuuchteringspil aantrekkelijk.

Soms maakt het uitstel - afhankelijk van de aantrekkelijkheid van het reisdoel en het geplande tijdstip van aankomst - een reis minder aantrekkelijk of zelfs overbodig (bij iemand op bezoek gaan, iemand van de trein afhalen). Bij een terugreis aan het einde van de avond gaat uitstel vaak ten koste van de nachtrust.

Vanuit een oogpunt van kosten en comfort is het wachten in een horecagelegenheid, bij de gastheer thuis of in eigen huis doorgaans weinig bezwaarlijk. Na sluitingstijd van café's of na beëindiging van een bezoek is dit alternatief echter niet beschikbaar; het laatste zal mede afhangen van de opvattingen van de gastheer (zie paragraaf 4.1.2. onder b.). Het wachten in de auto is weinig comfortabel en levert soms last met de politie op. Een overnachting in een hotel is vrij kostbaar. De kosten en nevenwerkingen van een ontzuuchteringspil zijn uiteraard nog niet bekend. Ook hier beïnvloedt de hoeveelheid geconsumeerde alcohol weer de afweging van de alternatieven door de beslisser.

Het onderscheid tussen de heen- en terugreis is van belang, zoals al bleek. Zo leidt uitstel van een terugreis nooit tot afstel; bij een heenreis kan men altijd in eigen huis wachten en overnachten.

Uitgaande van de bestaande verplaatsingsbehoeften kan de overheid door middel van de volgende instrumenten proberen het afwegingsproces van de beslisser in een veiliger richting te sturen:

- verlagen van de kosten van overnachting in een hotel;
- positieve benadering door de politie van mensen die in de auto wachten.

Ook de beleidsinstrumenten die gericht zijn op het minder aantrekkelijk maken van het zelf rijden en op het vergroten van de kennis over de hoogte van het BAG, kunnen van invloed zijn op de beslissing ten aanzien van het tijdstip van vertrek. De beslissing tot uitstel van het vertrek houdt immers verband met de risico's van het besturen van een auto en veronderstelt enig inzicht in de totstandkoming van het BAG.

4.2. Beleidsinstrumenten op niveau II (zie tabel a)

Op dit niveau hebben de beslissingen van de bestuurder betrekking op de te volgen route en de uit te voeren manoeuvres. Aangenomen wordt dat de tevoren geconsumeerde hoeveelheid alcohol beneden de limiet ligt waarbij de bestuurder zichzelf niet meer onder controle heeft.

4.2.1. De route

a. Verbetering van de alternatieven

De veiligheid van een route wordt o.a. bepaald door allerlei kenmerken van de wegtrajecten die in de route zijn opgenomen en van het op die wegen aanwezige verkeer. Maatregelen die in het algemeen de veiligheid op de beschikbare routes verhogen, zullen in beginsel de ongevalskansen van rijders onder invloed verkleinen. Als alcoholongevallen echter specifieke kenmerken hebben, zouden sommige instrumenten relatief veel effect kunnen sorteren bij rijders onder invloed. Men zou kunnen veronderstellen dat met name een verlichting van de rijtaak een gunstig effect zal hebben. Hiertoe kan gebruik gemaakt worden van instrumenten als:

- verbetering van de wegverlichting;
- scheiding van verkeerssoorten;
- aanleggen van kruisingsvrije wegen;
- aanbrengen van bermvoorzieningen om koerscorrecties (na het van de weg afraken) te vereenvoudigen.

Veiligheidsmaatregelen die de taakbelasting verzwaren, zoals snelheidsdrempels en bochten, kunnen bij rijders onder invloed averechts werken.

b. Andere afweging van de beschikbare alternatieven

Bij de keuze van de route spelen vergelijkbare factoren een rol als bij die van het vervoermiddel. In twee opzichten zal de kennis van de alternatieven echter minder goed zijn bij de trajecten dan bij de vervoermiddelen:

- men kent soms maar een gering aantal van de (talrijke) mogelijke trajecten;
- men is niet goed in staat om de veiligheid van een traject en de kans op een politiecontrole te beoordelen.

De overheid kan het afwegingsproces met de volgende instrumenten in een veiliger richting sturen:

- voorlichting en onderwijs geven aan (toekomstige) bestuurders over wegkenmerken die relevant zijn voor ongevalskansen van rijders onder invloed;
- verhogen van de kans op "last" met politie en justitie op wegtrajecten die verhoogde ongevalskansen voor rijders onder invloed bieden, en daarover voorlichting geven.

Een neveneffect van deze instrumenten kan zijn dat bestuurders denken meer te kunnen drinken "omdat de weg veiliger is" of "omdat de pakkans kleiner is".

4.2.2. De manoeuvres

a. Verbetering van de alternatieven

De veiligheid van een manoeuvre wordt o.a. bepaald door de concrete verkeerssituatie (wegkenmerken ter plaatse, andere aanwezige verkeersdeelnemers), door de voertuigbeweging en door kenmerken van het voertuig.

Voertuigbewegingen kunnen in het algemeen onder veiliger condities verlopen als de veiligheid van voertuigen en de rijvaardigheid van bestuurders verbeterd worden. Toegespitst op de veiligheid van rijders onder invloed kan gedacht worden aan instrumenten als het zodanig construeren van auto's dat de taakbelasting van de bestuurder wordt verlicht (bij de bediening van het voertuig).

b. Andere afweging van de beschikbare alternatieven

Bij de besturing van het voertuig spelen vergelijkbare factoren een rol als bij de keuze van de route en het vervoermiddel. Het kosten- en comfortaspect zal in het algemeen echter weinig gewicht hebben.

De risico's zullen ditmaal in concrete verkeerssituaties beoordeeld moeten worden (behalve dat men zich voor het vertrek al kan hebben voorgenomen om met een bepaalde stijl te gaan rijden). Mensen kunnen de risico's op deze manier vermoedelijk beter beoordelen: "Is het verantwoord om nu in te halen; hoe kan ik aan de aandacht van die agent ontsnappen?".

Een complicerende factor hierbij is dat sommige vormen van veilig manoeuvregedrag (langzaam rijden bijvoorbeeld) het risico van "last" met de politie vergroten.

De overheid beschikt over de volgende instrumenten om het afwegingsproces in een veiliger richting te sturen:

- voorlichting en onderwijs geven aan (toekomstige) bestuurders over veilig manoeuvregedrag bij rijden onder invloed;
- politietoezicht tijdens surveillance toespitsen op onveilig manoeuvregedrag, en daarover voorlichting geven.

Ook hier kan een neveneffect zijn dat bestuurders meer gaan drinken omdat ze denken toch wel veilig te kunnen rijden.

5. VERANTWOORDING VAN GEKOZEN MAATREGELEN EN INDICATOREN

5.1. De keuze van maatregelen

In het voorgaande hoofdstuk zijn tal van instrumenten genoemd waarmee de overheid de uitkomsten van het beslissingsproces van (potentiële) automobilisten onder invloed in een veiliger richting zou kunnen sturen. Elk van deze instrumenten kan, afzonderlijk of in combinatie met andere, als mogelijke maatregel overwogen worden en op zijn voor- en nadelen onderzocht worden. Op basis van deze informatie kunnen de verantwoordelijke beleidsinstanties dan die (combinatie van) instrumenten kiezen waarmee men de grootste winst aan veiligheid lijkt te kunnen behalen tegen de geringste kosten en met de minste nadelen; men streeft met andere woorden naar een hoger rendement, een gunstiger kosten-batenverhouding.

Dit rapport probeert in grote lijnen te anticiperen op een dergelijke methode van beleidsvorming zonder overigens zelf te treden in een afweging van de geïnventariseerde voor- en nadelen. In enkele opzichten is echter afgeweken van deze hoofddoelstelling. Ten eerste zijn de instrumenten - alvorens ze aan een vergelijkend onderzoek te onderwerpen - in de meeste gevallen tot bepaalde combinaties samengevoegd. Deze combinaties zullen in het vervolg als (veiligheids)maatregel worden aangeduid. De groepering van instrumenten heeft steeds plaats gevonden in het licht van de beschikbare kennis: de gekozen maatregelen lenen zich het meest voor een bespreking van het te verwachten effect op de verkeersveiligheid.

Een tweede afwijking van de hoofddoelstelling is hierin gelegen dat niet alle maatregelen even uitgebreid besproken zullen worden. Dit is deels een uitvloeisel van de hoeveelheid kennis die over de verschillende maatregelen beschikbaar is. Daarnaast is er naar gestreefd om in elk geval de maatregelen die momenteel door sommige beleidsinstanties als mogelijke verbeteringen worden beschouwd, uitgebreid te bespreken.

Ten derde worden naast veiligheidsmaatregelen ook enkele efficiency-maatregelen besproken. De laatste zijn niet primair bedoeld om de veiligheid te vergroten, maar om de kosten en/of nadelige neveneffecten te verminderen. Ze hebben met de veiligheidsmaatregelen gemeen dat er een gunstiger verhouding tussen de kosten en de (netto) opbrengsten door kan worden bewerkstelligd dan bij het huidige beleid.

De keuze van te bespreken efficiency-maatregelen is sterk bepaald door bij de SWOV aanwezige kennis: puur administratieve bezuinigingsmogelijkheden waarvan niemand verwacht dat ze enige invloed op de verkeersveiligheid zullen hebben (in positieve dan wel in negatieve zin), zullen derhalve niet ter sprake komen. Ook bij de efficiency-maatregelen is er naar gestreefd om die met de grootste directe beleidsrelevantie uitgebreid te bespreken.

Een overzicht van mogelijke maatregelen wordt gegeven in de volgende paragraaf. Daarbij is een onderverdeling gemaakt in twee rubrieken: maatregelen die door de centrale overheid overwegend "in eigen beheer" worden uitgevoerd en maatregelen die overwegend door anderen (lagere overheden, semi-overheid, partciulieren) worden uitgevoerd. Bij deze laatste rubriek bestaan de maatregelen dus uit twee componenten: een stimulerende of initiërende activiteit van de centrale overheid en een uitvoerende activiteit van de verantwoordelijke instantie. Bij de bespreking van deze maatregelen in hoofdstuk 6 wordt aangegeven hoe de centrale overheid stimulerend kan optreden (subsidie, overleg, verplichting enz.).

5.2. Overzicht van mogelijke maatregelen

a. Overwegend door centrale overheid uit te voeren maatregelen

1. Frequenter politietoezicht:

- vergroting objectieve kans op last met politie en justitie;
- voorlichting over deze (toegenomen) kans.

2. Introductie van ademanalyse-apparatuur (deels efficiency-maatregel):

- vergroting objectieve kans op last met politie en justitie;
- voorlichting over deze (toegenomen) kans.

3. Diverse voorlichtingsmaatregelen:

- informatie over risico's van rijden onder invloed:
 - . aan bestuurders m.b.t. hun eigen risico's (ongevalskans, last met justitie, vervallen verzekeringsuitkering)
 - . aan passagiers m.b.t. hun eigen risico (ongevalskans) en de risico's van hun bestuurder
 - . aan gastheren m.b.t. de risico's van bestuurders en passagiers;

- informatie over de mogelijkheden om de risico's te verkleinen:
 - . aan bestuurders m.b.t. hun eigen risico's (tijdige keuze van vervoermiddel, tijdige keuze van maximaal BAG, schatting eigen BAG)
 - . aan passagiers m.b.t. de risico's van hun bestuurder (schatting van diens BAG)
 - . aan gastheren: idem.
- 4. Zwaardere straffen:
 - vergroting van de objectieve zwaarte van de last met justitie;
 - voorlichting over de (toegenomen) zwaarte.
- 5. Lichtere straffen (efficiency-maatregel).
- 6. Verhoging wettelijk toegestane BAG (deels efficiency-maatregel):
 - vergroting objectieve kans op, c.q. verzwarende van, last met politie en justitie voor hoge BAG's;
 - voorlichting over deze (toegenomen) kans c.q. zwaarte.
- 7. Verplicht onderwijs aan veroordeelde bestuurders:
 - (verplichte) informatie over risico's van rijden onder invloed;
 - (verplichte) informatie over de mogelijkheden om die risico's te verkleinen (vgl. maatregel 3).
- 8. Toestaan van wachten in auto:
 - wegnemen van de objectieve kans op last met politie en justitie bij het uitstellen van het vertrek;
 - voorlichting over deze weggenomen kans.
- 9. Strafbaarstelling gastheren:
 - scheppen van de objectieve kans op last met politie en justitie bij verstrekken van te veel alcohol;
 - voorlichting over deze kans.
- 10. Verscherping voorselectie door politie:
 - vergroting objectieve kans op last met politie en justitie;
 - voorlichting over deze (toegenomen) kans.
- b. Overwegend door anderen uit te voeren maatregelen
- 11. Verbetering wegverlichting (door wegbeheerders):
 - veiliger routes na alcoholgebruik.
- 12. Uitbreiding rij-opleiding (door rij scholen):
 - veiliger manoeuvres na alcoholgebruik;
 - informatie over risico's van rijden onder invloed;

- informatie over de mogelijkheden om de risico's te verkleinen (vgl. maatregel 3).

13. Uitbreiding schoolopleiding (door middelbare scholen):

- informatie over risico's van rijden onder invloed;

- informatie over de mogelijkheden om de risico's te verkleinen (vgl. maatregel 3).

14. Onderzoek naar ontzuuchteringspil (door onderzoeksinstellingen):

- verkorting wachttijd voor vertrek.

15. Aanbod van zelfmeetapparatuur (door fabrikanten en horeca):

- bepaling van eigen BAG door de bestuurder.

16. Vergroting aanbod openbaar vervoer, taxi's en huurchauffeurs (door vervoerbedrijven):

- aanwezigheid van alternatief voor zelf besturen van auto;

- voorlichting over deze aanbodvergroting.

17. Prijsverlaging taxi's en huurchauffeurs (door vervoerbedrijven):

- lagere kosten van de verplaatsing;

- voorlichting over deze kostenverlaging.

18. Vergroting aanbod van wacht- en slaapruimten (door horeca):

- aanwezigheid van een mogelijkheid om vertrek uit te stellen;

- voorlichting over deze aanbodvergroting.

19. Prijsverlaging overnachting (door horeca):

- lagere kosten van uitstel van het vertrek;

- voorlichting over deze kostenverlaging.

20. Verzekeringsbonus bij afwezigheid van alcohol schade (door verzekeringsmaatschappijen):

- vergroting financieel voordeel van niet onder invloed rijden.

21. Alcohol ignition interlock (door autofabrikanten):

- eliminatie van de mogelijkheid om onder invloed een auto te besturen.

Enkele van de in hoofdstuk 4 genoemde instrumenten komen in bovenstaand overzicht niet voor. Er is onvoldoende kennis over beschikbaar om aannemelijk te maken dat ze een specifieke bijdrage zullen leveren aan een vermindering van de alcohol-onveiligheid. Ze zouden dan ook eerder een bestanddeel kunnen vormen van een algemene maatregel dan van een alcoholmaatregel.

Toch is op één van deze instrumenten (vereenvoudiging van de rijtaak door

verbetering van de zichtbaarheid) een maatregel gebaseerd, nl. verbetering van de wegverlichting. Door deze algemene maatregel in de vergelijking te betrekken kan men zich een oordeel vormen over het relatieve nut van alcoholmaatregelen.

De maatregelen 1 t/m 3 uit het overzicht zullen in hoofdstuk 6 uitgebreid besproken worden. Over elk van deze maatregelen is naar verhouding veel kennis beschikbaar, terwijl ze bovendien in veel beschouwingen over het te voeren beleid aan de orde worden gesteld als mogelijkheden voor ombuigingen. De maatregelen 4 t/m 21 zullen summier worden besproken. Overigens is de volgorde van 1 t/m 21 betrekkelijk willekeurig gekozen en moet zij zeker niet gezien worden als een voorkeursvolgorde.

De maatregelen 2, 5 en 6 kunnen worden aangeduid als efficiency-maatregelen. Wanneer echter de door deze maatregelen vrijkomende mankracht en middelen op de juiste wijze worden aangewend, bijvoorbeeld door frequenter politietoezicht, kunnen ze met evenveel recht als veiligheidsmaatregel worden beschouwd.

De genoemde drie efficiency-maatregelen zijn om uiteenlopende redenen in het overzicht opgenomen. Ze zijn overwegend bedacht naar aanleiding van de evaluatie van het gevoerde beleid en bij het verzamelen van de beschikbare kennis over de effecten van maatregel 1 (frequenter politietoezicht). Daarbij rees namelijk het vermoeden dat bepaalde nadelen van het huidige beleid konden worden opgeheven of dat bepaalde kosten konden worden bespaard. Maatregel 2 (het invoeren van ademanalyse) wordt vooral besproken als remedie voor enkele bezwaren die kleven aan de huidige bloedproefprocedure en de op dit moment gebruikte blaasbuisjes. Gezien de hoge beleidsrelevantie en de hoeveelheid beschikbare kennis wordt deze maatregel uitgebreid besproken.

Maatregel 5 (beperkt strafrechtelijk optreden) is gericht op het verminderen van bepaalde nadelige gevolgen van vervolging en straftoemeting.

Maatregel 6 (prioriteit geven aan optreden tegen hoge BAG's) is een mengvorm van maatregel 1 en 5.

Het is mogelijk uit de maatregelen in het overzicht tal van combinaties samen te stellen. Met name die combinaties zijn van belang, die een hoger

rendement geven dan de som van de afzonderlijke maatregelen. Aan dergelijke combinaties zal aandacht worden geschonken in hoofdstuk 7.

5.3. Indicatoren

Bij de maatregelen 1 t/m 3, die in hoofdstuk 6 uitvoerig worden besproken, wordt er naar gestreefd aan te geven wat zij zullen kosten en welke effecten zij naar verwachting zullen hebben op het maatschappelijk welzijn. Het toekennen van een gewicht aan de verschillende effecten is een politieke beslissing die genomen moet worden door de verantwoordelijke beleidsmensen, rekening houdend met de voorkeuren van de verschillende bevolkingsgroepen. Op grond van een afweging van de kosten tegen de (gewogen) effecten moeten door hen vervolgens prioriteiten worden aangegeven.

De SWOV volstaat met het inventariseren van indicatoren waarmee de kosten van de maatregelen en de veranderingen in een aantal welzijnsaspecten gemeten kunnen worden.

Alvorens de indicatoren geïnterpreteerd konden worden, moest globaal worden nagegaan met wat voor effecten van de verschillende maatregelen rekening moet worden gehouden. Behalve om effecten op de verkeersonveiligheid gaat het hierbij vooral om ongewenste neveneffecten. Vervolgens is nagegaan welke instanties bij de uitvoering van de maatregelen betrokken zijn en derhalve met de kosten geconfronteerd worden. Globaal zijn de volgende categorieën kosten en effecten geïnterpreteerd:

- Veranderingen in de verkeersonveiligheid (zie paragraaf 5.4.)
- Kosten van de maatregel voor de overheid

Het gaat hier om arbeid (hoeveelheid manuren) en materiaal (verbruikskosten, afschrijving). Bij sommige maatregelen moet men niet alleen kijken naar de directe projectkosten maar ook naar de kosten die bij andere onderdelen van de overheidsorganisatie gemaakt moeten worden als uitvloeisel van deze maatregel (zo brengt verhoogd politietoezicht ook meer werk met zich mee voor het Openbaar Ministerie en de rechterlijke macht).

Ook activiteiten van particulieren die gesubsidieerd worden door de overheid moeten in aanmerking worden genomen.

Sommige maatregelen leveren de overheid ook inkomsten op (geldboetes, gevangenisarbeid). Deze moeten op de uitgaven in mindering worden gebracht.

- Kosten van de maatregel voor derden

Soms wordt voor de uitvoering van een maatregel beslag gelegd op middelen van derden die daarvoor geen vergoeding van de overheid ontvangen (bijv. berichtgeving door publiciteitsmedia).

- Directe effecten van de maatregel voor verkeersdeelnemers

Bij een aantal maatregelen wordt ook beslag gelegd op middelen die aan de verkeersdeelnemers toebehoren. Zo wordt bij politiecontroles beslag gelegd op reistijd van bestuurders en inzittenden; bij vrijheidsstraffen worden veroordeelde bestuurders aan het arbeidsproces onttrokken; bij boetes wordt geld van hen geïnd.

Een aantal maatregelen heeft een negatieve invloed op het welzijn van verkeersdeelnemers, vanwege hun vrijheidsbeperkende karakter. Afhankelijk van de maatregel zijn de aangetaste vrijheden: vrijheid van beweging, integriteit van het lichaam, vrijheid van besteding van het inkomen.

Een aantal maatregelen wordt toegepast tegen mensen die ten onrechte als verdachte zijn aangemerkt. Men kan deze "politiële dwalingen" waarderen door aan de hier genoemde effecten voor de betrokken verkeersdeelnemers een verhoogde wegingsfactor toe te kennen of door - zoals hier gebeurt - het aantal dwalingen als apart effect van de maatregel te vermelden.

- Indirecte effecten van de maatregel voor opgespoorde rijders onder invloed en hun gezin

Een aantal maatregelen, met name in de strafrechtelijke sfeer, heeft neven-gevolgen voor degene die object was van zo'n maatregel (en voor zijn gezin), omdat andere mensen uit zijn omgeving (huidige en toekomstige werkgever, autoverzekeraars, kennissen) consequenties verbinden aan het feit dat de overheid een bepaalde maatregel heeft getroffen, bijvoorbeeld: iemand ontslag aanzeggen of niet aannemen omdat hij een strafblad heeft.

- Overige indirecte effecten van de maatregel voor verkeersdeelnemers en derden

Wanneer een maatregel leidt tot minder alcoholgebruik onder bestuurders, kan dat het resultaat zijn van: minder (of kortere) verplaatsingen, meer overnachtingen buitenshuis, minder alcoholgebruik, meer gebruik van openbaar vervoer, of een combinatie hiervan.

Hieraan zijn kosten en baten verbonden voor diverse groepen zoals taxibedrijven, horecabedrijven, verkeersdeelnemers en de mensen waar zij naar toe reizen, openbaar-vervoerbedrijven.

Voorts kunnen sommige mensen een voorkeur hebben voor bepaalde maatregelen; het feit dat deze niet (of juist wel) getroffen worden, heeft dus invloed op hun welzijn. Deze voorkeur kan samenhangen met hun opvattingen over de effecten van een maatregel (bijvoorbeeld op het aantal verkeersdoden) of over een rechtvaardige verdeling van welzijn en leed over de bevolking.

Na de inventarisatie van bovenstaande categorieën kosten en effecten is nagegaan welke informatie op dit moment beschikbaar is over elk van de categorieën. Op grond daarvan is een lijst van indicatoren opgesteld die enerzijds alle beschikbare kennis kon bevatten en anderzijds volledig is in die zin dat ook de effecten bestreken worden waarover geen kwantitatieve informatie beschikbaar is. Dit resulteerde in de volgende indicatoren:

- a. aantal bestuurders onder invloed
- b. aantal dodelijke ongevallen
- c. werklast politie, artsen, Gerechtelijk Laboratorium
- d. materiaalverbruik politie, artsen, Gerechtelijk Laboratorium
- e. tijdverlies bestuurders en eventuele passagiers
- f. aantal politiële dwalingen
- g. vrijheidsbeperkingen opgelegd door de politie
- h. werklast c.q. materiaalverbruik Openbaar Ministerie, rechterlijke macht, advocatuur en executie-organen
- j. tijdverlies verdachte resp. veroordeelde bestuurders
- k. inkomsten overheid
- l. vrijheidsbeperkingen opgelegd door executie-organen
- m. sociale effecten van strafrechtelijk optreden
- n. werklast en materiaalverbruik publiciteitsmedia
- o. kwantiteit en kwaliteit van sociale contacten
- p. onrustgevoelens van derden

} zie paragraaf 5.4.

Voorts zal - voor zover mogelijk - bij elke maatregel worden aangegeven in hoeverre bepaalde effecten ongelijk verdeeld zijn en of de maatregel uitvoerbaar is.

Er zijn geen pogingen ondernomen om het belang van de verschillende indicatoren ten opzichte van elkaar vast te stellen. Hier ligt een belangrijke taak voor de beleidsmensen, omdat het relatieve belang van de verschillende indicatoren in feite bepalend is voor de uitkomst van het afwegingsproces.

De voorkeursvolgorde in een reeks maatregelen komt mede tot stand door aan de verschillende indicatoren verschillende gewichten toe te kennen.

5.4. Toelichting op de indicatoren a en b

Een van de categorieën effecten die met de maatregelen beoogd worden, is een verandering van de verkeersonveiligheid. Deze wordt uitgedrukt in twee indicatoren: het aantal bestuurders onder invloed en het aantal dodelijke ongevallen.

Bij de keuze van deze indicatoren hebben twee soorten overwegingen een rol gespeeld. Enerzijds is gekeken welke gegevens gewenst zijn om informatie te krijgen over veranderingen in de verkeersonveiligheid, anderzijds welke gegevens beschikbaar zijn en wat de kwaliteit ervan is.

De gewenste gegevens zijn:

- het aantal en de ernst van ongevallen waarbij automobilisten betrokken zijn;
- het aantal en de ernst van ongevallen waarbij automobilisten onder invloed betrokken zijn en die zonder alcoholgebruik niet gebeurd zouden zijn;
- het alcoholgebruik van automobilisten.

Ten aanzien van de beschikbaarheid van deze gegevens is nagegaan welke gegevens verzameld zijn in perioden waarin maatregelen werden getroffen. Met behulp van dergelijke ervaringsgegevens uit praktijksituaties is het mogelijk voorspellingen te doen over het effect van nieuwe maatregelen. Bij het beoordelen van de kwaliteit van de gegevens is gelet op de volledigheid van de registratie (overigens hoeft onvolledigheid op zich geen onoverkomelijk bezwaar te zijn, mits de mate van onvolledigheid bekend is):

Aantal en ernst van ongevallen waarbij automobilisten betrokken zijn. Hierover worden al gedurende lange tijd gegevens verzameld. Een probleem is echter dat niet van alle typen ongevallen en slachtoffers een volledige registratie plaatsvindt. Alleen van de ongevallen met dodelijke afloop en van de doden kan met voldoende zekerheid worden aangenomen dat ze tot op heden volledig geregistreerd zijn. Alleen deze gegevens zijn dus bruikbaar als indicator. Omdat ze ten opzichte van elkaar weinig aanvullende informatie verschaffen is slechts één van de twee als indicator gekozen, nl. het aantal dodelijke ongevallen waarbij automobilisten betrokken zijn.

Aantal en ernst van ongevallen waarbij automobilisten onder invloed betrokken zijn en die zonder alcoholgebruik niet gebeurd zouden zijn. Hierover zijn geen rechtstreekse gegevens beschikbaar. Wel worden door de politie gegevens verzameld over ongevallen waarbij bij een of meer van de betrokken automobilisten alcoholgebruik is geconstateerd (zgn. alcoholongevallen). Indien de registratie van deze ongevallen volledig zou zijn en er bovendien voldoende kennis zou bestaan over de rol van alcohol bij het ontstaan van ongevallen, dan zouden de gewenste gegevens alsnog geproduceerd kunnen worden.

Omdat de huidige kennis over de relatie tussen alcoholgebruik en het ontstaan van ongevallen onvoldoende is, kan men niet vaststellen welke ongevallen zonder alcoholgebruik niet gebeurd zouden zijn.

Ook zijn er verschillende redenen om aan te nemen dat de registratie van alcoholongevallen door de politie tot op heden onvolledig is. Ten eerste wordt de politie bij veel kleinere ongevallen niet ingelicht. Dit algemene bezwaar doet zich bij alcoholongevallen extra sterk voor omdat iemand die onder invloed is, een wat grotere bereidheid zal hebben om te schikken. Ten tweede merkt de politie, ook wanneer zij wel is ingelicht (en bij dodelijke ongevallen zal dat praktisch altijd het geval zijn), alcoholgebruik vrij vaak niet op. Deels omdat zij niet over de vereiste middelen en bevoegdheden beschikt (bijvoorbeeld voor bloedafname bij gedode automobilisten); deels omdat zij in de regel pas na constatering van uiterlijk waarneembare verschijnselen die wijzen op alcoholgebruik, geneigd is gebruik te maken van de wel beschikbare middelen en bevoegdheden. Ten derde wil de politie soms bij ongevallen waarbij geen andere verkeersdeelnemers betrokken zijn, de betreffende bestuurder niet verder benadelen door in het proces-verbaal van alcoholgebruik melding te maken. Dit in verband met eventuele consequenties voor de verzekeringsuitkering.

Het is dus waarschijnlijk dat de registratie niet volledig is, terwijl ook de mate van onvolledigheid niet bekend is. Evenmin is bekend of de mate van onvolledigheid tijd-, plaats- en/of persoonsgebonden is. Veranderingen in het geregistreerde aantal alcoholongevallen kunnen daardoor op vele manieren geïnterpreteerd worden. Ze kunnen een gevolg zijn van veranderingen in het werkelijke aantal alcoholongevallen, maar ook van veranderingen in de wettelijke bevoegdheden van de politie, in het beleid van een korps of in de personeelsbezetting van de surveillancedienst.

Geconcludeerd moet worden dat over dit aspect van de verkeersonveiligheid geen bruikbare gegevens beschikbaar zijn.

Het alcoholgebruik van automobilisten. Hierover zijn twee soorten gegevens beschikbaar: de door de politie geregistreeerde verdachten van overtreding van artikel 26 W.V.W. en gegevens uit het SWOV-onderzoek Rij- en drinkgewoonten.

Ten aanzien van de registratie door de politie is er alle reden om te stellen dat er onvoldoende waarborgen voor de volledigheid zijn. In paragraaf 2.1.2. is al een indruk gegeven van de selectieve werkwijze van de politie bij de opsporing van verdachten. Om dezelfde redenen als zojuist vermeld voor de alcoholongevallen kunnen ook veranderingen in het geregistreeerde aantal verdachten op vele manieren geïnterpreteerd worden. Deze gegevens zijn dan ook niet bruikbaar.

De SWOV heeft vóór en na de wetwijziging van november 1974 gedurende een aantal jaren onderzoek gedaan naar het alcoholgebruik van automobilisten. Het was een steekproefonderzoek dat beperkt bleef tot een reeks weekeindnachten in het najaar en tot zes jaren. Voor het hier beoogde doel zijn dit echter geen nadelen van doorslaggevende betekenis: een beoordeling van destijds genomen maatregelen (met name de wetwijziging) blijft immers mogelijk. Wel moet enige voorzichtigheid worden betracht bij het generaliseren van de resultaten naar dagen van de week en perioden van het jaar die niet in de steekproef betrokken zijn. Het alcoholgebruik van automobilisten kan dus ook als indicator gebruikt worden.

Wanneer men het aantal dodelijke ongevallen en het alcoholgebruik van automobilisten als indicator gebruikt, moet men wel bedenken dat beide elkaar in zekere mate overlappen, omdat ze gedeeltelijk dezelfde welzijnsveranderingen tot uitdrukking brengen.

6. BESPREKING VAN MOGELIJKE MAATREGELEN

6.1. Maatregel 1: frequenter aselechte politiecontroles uitvoeren bij overigens gelijkblijvend beleid van politie en justitie

6.1.1. Activiteiten

Vele keren per jaar moeten in elke regio van Nederland, op variërende plaatsen, in weekeindnachten alcoholcontroles worden gehouden. Verkeersstromen van en naar woongebieden, evenals van en naar uitgaanscentra, moeten gecontroleerd worden. De acties dienen begeleid te worden met publiciteit vooraf (zonder vermelding van weekeinde en plaats) en achteraf (aantal aanhoudingen).

Onder gelijkblijvend politiebeleid wordt verstaan: het beleid ten aanzien van surveillance, screening van staande gehouden bestuurders en gebruik van het blaasbuisje daarbij, criteria voor het opleggen van een rijverbod en voor het verbaliseren.

6.1.2. Verantwoording van de keuze

De belangrijkste argumenten voor de keuze van de genoemde activiteiten zijn:

- a. Verscherping van politietoezicht wordt door vele beleidsmensen als een effectieve maatregel beschouwd.
- b. Bij sommige andere voorschriften is aangetoond dat verscherpt politietoezicht kan leiden tot een vermindering van overtredingen (SWOV, 1975). Ook bij alcoholwetgeving kan dit verondersteld worden (zie hoofdstuk 2).
- c. Er is weinig bekend over het alcoholgebruik van automobilisten buiten de weekeindnachten. Naast buitenlandse gegevens (SWOV, 1976a) zijn alleen door de politie verzamelde gegevens beschikbaar over het alcoholgebruik van mensen die betrokken waren bij een dodelijk ongeval. De geringe nauwkeurigheid van deze laatste gegevens is in het vorige hoofdstuk besproken. Op basis van deze gegevens pleegt men aan te nemen dat een belangrijk deel van het rijden onder invloed zich afspeelt in de nachtelijke uren van het weekeinde (tabel 4).

Een andere reden om prioriteit te geven aan de uitwerking van een maatregel

die zich beperkt tot het verkeer in de nachten van vrijdag, zaterdag en zondag, is dat hierover veel kennis beschikbaar is.

d. Bij deze maatregel gaat het om opvoering van de steekproefsgewijze controles en niet om vergroting van de aandacht (kwantitatief of kwalitatief) voor weinig gecontroleerd rijgedrag (slingeren enz.). Dit vloeit voort uit de keuze voor preventief optreden, waarbij repressief optreden hoogstens een middel kan zijn. Bij het huidige niveau van politietoezicht mag worden aangenomen dat mensen niet aan het verkeer zullen deelnemen als ze verwachten dat ze door alcoholgebruik niet in staat zijn om enigszins normaal te rijden. De beslissing om te gaan rijden impliceert dus dat ze - al dan niet terecht - menen dat er aan hun rijgedrag weinig opvallends zal zijn. Van extra controles die juist gebaseerd zijn op opvallend rijgedrag, kan derhalve nauwelijks een verhoogde preventieve werking uitgaan.

e. Publiciteit is nodig om mensen die deze controles mislopen, toch de indruk te geven dat er toezicht wordt uitgeoefend. De berichtgeving vooraf moet vrij specifiek zijn, zodat mensen een risico percipiëren dat ze in ruimte en tijd enigszins kunnen lokaliseren. Anderzijds mag de informatie niet al te concreet zijn, opdat de mensen niet kunnen weten wanneer en waar er géén controle is.

6.1.3. Nadere bepaling van de controle-intensiteit

In hoofdstuk 2 zijn de gevolgen van de 1-novemberwet voor de verkeersveiligheid besproken. Uit gegevens blijkt dat er eind 1974 belangrijke veranderingen zijn opgetreden in het rij- en drinkgedrag en in het aantal dodelijke ongevallen. Daarvoor wordt als voornaamste verklaring aangevoerd dat automobilisten in die periode de kans zeer groot achtten om door de politie staande te worden gehouden en - wanneer dat eenmaal gebeurde - daarbij betrapt te worden op een te hoog BAG. Terwille van de kwantificeerbaarheid van de effecten van deze maatregel wordt hier verder aangenomen dat de invloed van andere beleidswijzigingen in 1974 verwaarloosd kan worden. Wanneer de overheid er in zou slagen om bij verkeersdeelnemers weer een even grote subjectieve kans op staandehouding te creëren, vallen dezelfde veranderingen in rij- en drinkgedrag te verwachten, aangenomen dat het geloof in het vermogen van de politie om alcoholgebruik te ontdekken nog even sterk is.

Door verhoging van de objectieve pakkans en publiciteit daarover kan de overheid de subjectieve pakkans manipuleren. Het voornaamste middel vormen de steekproefsgewijze controles. Deze kunnen op verschillende manieren worden uitgevoerd. Het kan gebeuren met een groot team dat zich op een vaste plaats opstelt en al het passerende verkeer aanhoudt (zgn. fuikcontroles). Het kan ook met een klein team dat slechts korte tijd op een zelfde plaats blijft, daar een steekproef uit het verkeer trekt en vervolgens naar een andere standplaats gaat. Bovendien zijn verschillende tussenvormen van deze twee soorten controles mogelijk.

In bijlage 1 wordt - deels op grond van beschikbare gegevens, deels op grond van ramingen - berekend hoeveel auto's de politie moet controleren in de weekeindnachten om te bereiken dat een verkeersdeelnemer een bepaalde kans heeft om tenminste één keer per jaar staande te worden gehouden (zgn. objectieve pakkans).

In een aantal praktijksituaties is aangetoond dat verscherpt politietoezicht leidt tot minder overtredingen. Onder bepaalde omstandigheden leidt verhoging van de objectieve pakkans dus tot verhoging van de subjectieve pakkans. Over de precieze relatie tussen beide kansen onder uiteenlopende omstandigheden is niets bekend. Het is dan ook niet mogelijk om op wetenschappelijke gronden aan te geven met welke objectieve pakkans de beoogde subjectieve kans bewerkstelligd kan worden.

Hier wordt bij wijze van rekenvoorbeeld uitgegaan van de volgende objectieve pakkans: iemand die jaarlijks 35 ritten in weekeindnachten maakt (dit is de gemiddelde ritfrequentie die op grond van gegevens uit het SWOV-onderzoek Rij- en drinkgewoonten aannemelijk is), heeft een kans van 80% dat hij tenminste één keer per jaar door de politie wordt staande gehouden. Van de betrokken bestuurders belandt 20% dan dus niet in de steekproef van de politie.

Om deze pakkans te realiseren moet de politie jaarlijks 3 miljoen auto's aselekt controleren (bijlage 1). Bij een dergelijke steekproefomvang is de pakkans voor mensen die minder vaak, of vaker, dan 35 keer per jaar rijden, niet gelijk aan 80%. Bij een ritfrequentie van 10 bijvoorbeeld is de kans om tenminste één keer per jaar de politie te ontmoeten beduidend kleiner, nl. 34%. Op grond van gegevens uit het onderzoek Rij- en drinkgewoonten kan aangenomen worden dat 60% van de bestuurders ongeveer tien keer per jaar in de weekeindnachten rijdt.

Ter vergelijking kan de objectieve pakkans geraamd worden die bij het aselechte deel van de huidige politie-activiteiten gerealiseerd wordt (zoëven is uiteengezet waarom de kans op aanhouding bij een selectieve controle niet besproken wordt in het kader van deze preventieve maatregel). Bij gebrek aan gegevens wordt aangenomen dat de omvang van het aselechte deel gelijk is aan de landelijke en regionale CPVC-acties. Enerzijds levert dit een overschatting van de pakkans op, omdat een deel van deze CPVC-acties wel het karakter van selectieve controle draagt; anderzijds een onderschatting omdat naast de CPVC-acties nog andere aselechte controles plaatsvinden. Bij een politie-inzet die gelijk is aan de inzet bij de CPVC-acties, bedroeg in 1976 de objectieve pakkans voor mensen met 35 ritten tijdens week-eindnachten bijna 7%, voor mensen met 10 ritten \pm 2% en voor mensen met 45 ritten \pm 9% (zie bijlage 1).

Indien de verantwoordelijke beleidsinstanties de indruk hebben dat een andere pakkans nodig is om het gewenste effect te bereiken, kunnen met behulp van bijlage 1 alternatieve berekeningen worden uitgevoerd. Een eerste aanzet daartoe is al gegeven door te berekenen hoe groot het aantal te controleren auto's moet zijn om een hogere, respectievelijk lagere pakkans te realiseren.

Het kan efficiënter zijn om - voor het realiseren van een bepaalde subjectieve pakkans - niet te streven naar een constant niveau van toezicht, maar de intensiteit aan te passen bij de ontwikkelingen in het alcoholgebruik van automobilisten. Zo maakt Ennis (1977) melding van een suggestie van Borkenstein om het politietoezicht af te zwakken zodra het alcoholgebruik voldoende is gedaald; wanneer het na verloop van tijd weer boven een bepaald niveau is gestegen, moet het toezicht opnieuw geïntensiveerd worden. Het spreekt vanzelf dat de subjectieve pakkans alleen kan toenemen als de bestuurders op de hoogte zijn van de gestegen objectieve kans. Hiervoor is voorlichting noodzakelijk.

Mede afhankelijk van de publiciteit zal de invloed van het scherpere toezicht op het alcoholgebruik zich vermoedelijk geleidelijk doen gelden. Bij de bepaling van de effecten zal dan ook steeds onderscheid worden gemaakt tussen de aanloopfase (de eerste maanden van 1980) en de stabiele eindfase die tegen het einde van dat jaar bereikt zou kunnen zijn.

6.1.4. Te verwachten effecten

Nagegaan is of ten gevolge van de activiteiten die voor de uitvoering van deze maatregel nodig zijn, veranderingen verwacht mogen worden in de in paragraaf 5.3. genoemde indicatoren.

a. Het aantal bestuurders onder invloed

In hoofdstuk 2 is verondersteld dat bij ongewijzigd beleid binnenkort (ca. 1980) weer de situatie van vóór de wetswijziging is bereikt; hier wordt een BAG-verdeling als in 1973 verondersteld.

Als gevolg van de maatregel zal in de weekeindnachten van het najaar het aantal ritten met een BAG boven de 0,5 o/oo geleidelijk teruglopen van 15% in het begin van 1980 - weergegeven door de situatie in 1973 - tot 1% op het einde van 1980, zoals in 1974 na 1 november (tabel 6). Dit betekent een vermindering van dergelijke ritten met 93%. Aangenomen wordt dat deze vermindering ook voor andere jaargetijden dan het najaar geldt.

b. Het aantal dodelijke ongevallen

In hoofdstuk 2 is de ontwikkeling van de ongevallencijfers over de jaren 1970-1975 geanalyseerd. Daarbij is gebleken dat tussen eind 1974 en eind 1975 het aantal dodelijke ongevallen tijdens weekeindnachten, waarbij ten minste één rijdende personenauto betrokken was, met ca. 35% (= ca. 100 van die ongevallen) is gedaald. Deze daling kan worden toegeschreven aan de indruk die bij automobilisten was ontstaan over wijzigingen in het politietoedreden als gevolg van de 1-novemberwet. Verwacht mag worden dat in 1980 een effect in dezelfde orde van grootte zal optreden, indien zich overigens geen relevante veranderingen voordoen zoals sterk toe- of afnemende verkeersintensiteiten. In dit effect zit al inbegrepen de - in de loop van 1975 - weer wegebbende invloed van de wetswijziging. Dit leidt niet tot een onderschatting van betekenis als men bedenkt dat de invloed van het verscherpte politietoezicht zich pas op het einde van 1980 volledig doet gelden.

c. Werklast politie, artsen en Gerechtelijk Laboratorium

In bijlage 1 is de werklast voor de politie becijferd bij een controlestrategie die de huidige werkwijze bij fuikcontroles benadert. Bedacht moet worden dat het hier slechts om een rekenvoorbeeld gaat. Andere manieren om de aselechte controles uit te voeren zijn ook verdedigbaar.

Bij de huidige werkwijze realiseert men de gewenste pakkans door 414 000 manuren te besteden aan het controleren van 3 miljoen auto's. Daarmee kunnen 40 controleposten gedurende 52 weekeinden (drie nachten, 8 uur per nacht) bemand worden met 8,3 agenten (bijlage 1).

Dit zijn 389 698 manuren meer dan bij het aselechte deel van het huidige beleid, althans bij de CPVC-acties. Aangenomen wordt dat het transport van verdachten naar het bureau e.d. hierbij inbegrepen is, evenals een korte periode van wachten op de arts die het bloedmonster komt afnemen. De tijd die nodig is voor het opleiden van extra personeel is buiten beschouwing gelaten.

In de aanloophase zal de politie naar verhouding ongeveer evenveel verdachten opsporen als momenteel bij CPVC-acties het geval is. Daarbij is uitgegaan van de cijfers over 1976. In 0,7% van de 3 miljoen gevallen zal derhalve proces-verbaal worden opgemaakt voor artikel 26, lid 1 of 2, of voor artikel 33a W.V.W.; dit zijn 21 000 verdachten, 19 870 meer dan met de huidige alcoholacties worden opgespoord (tabel 1).

Bij vrijwel al deze mensen wordt door een arts een bloedmonster afgenomen en een verkort medisch rapport opgesteld (Tak, 1977). Er zullen dus 21 000 bloedmonsters geanalyseerd moeten worden, d.w.z. 19 870 meer dan met de huidige alcoholacties. Een arts mag f 162 declareren voor een bloedproef die in het weekeinde of 's nachts is afgenomen. Volgens het Ministerie van Justitie zijn de kosten van het Gerechtelijk Laboratorium f 15 per analyse (Tweede Kamer 1977/1978, 14 800, Hoofdstuk VI, nr. 29). Hier zijn de materiaalkosten (ook die van de arts) bij inbegrepen.

In totaal zullen deze extra kosten dus bedragen: $19\ 870 \times f\ 177 = f\ 3\ 516\ 990$. Het is geenszins uitgesloten dat het aantal artsen dat bereid is aan de bloedproef mee te werken, een knelpunt in de procedure gaat vormen, zodat het onmogelijk wordt de gewenste controle-intensiteit te realiseren. Naarmate agenten langer op een arts moeten wachten, neemt het toezicht op straat immers dienovereenkomstig af.

In de eindfase (eind 1980) zal de politie naar verhouding ongeveer evenveel verdachten opsporen als in najaar 1974. Dit levert een onderschatting op, omdat de werkwijze bij de screening sinds 1974 vermoedelijk veranderd is. In 1974 werd in 0,3% van de gevallen proces-verbaal opgemaakt en een bloedmonster afgenomen. Dit zal nu resulteren in 9000 verdachten respectievelijk bloedproeven (7870 extra). In totaal zullen de extra kosten in de eindfase dus $7870 \times f 177 = f 1\ 392\ 990$ bedragen.

d. Materiaalverbruik politie, artsen en Gerechtelijk Laboratorium

Er worden materiaalkosten gemaakt in verband met het vermeerderen van de aantallen processuele handelingen die verricht moeten worden.

In de aanloophase zullen de volgende handelingen nodig zijn:

- in 3,6% van de gevallen wordt een 0,5 o/oo-blaasproef afgenomen, d.w.z. 108 000 keer, 102 270 meer dan nu; in 0,8% van de gevallen vindt een transport naar het bureau plaats voor het afnemen van de 0,8 o/oo-blaasproef, d.w.z. 24 000 keer, 22 670 meer dan nu; in totaal worden 124 940 extra buisjes à $f 4,70$ verbruikt; dit kost $f 587\ 218$ extra;
- er worden 19 870 extra bloedproeven afgenomen en even zoveel extra processen-verbaal opgemaakt; het materiaalverbruik van artsen en Gerechtelijk Laboratorium als gevolg hiervan is onder c. al genoemd;
- ten slotte wordt in 1,3% van de gevallen een rijverbod opgelegd, d.w.z. 39 000 keer, 37 860 extra.

In de eindfase zijn deze aantallen enigszins verminderd:

- in 1,2% van de gevallen wordt een 0,5 o/oo-blaasproef afgenomen, 30 270 keer extra; 0,3% wordt naar het bureau getransporteerd, ± 7670 extra; er wordt $f 178\ 318$ extra uitgegeven voor het gebruik van 0,5 en 0,8 o/oo-blaasbuisjes;
- 0,3% ondergaat de bloedproef en krijgt een proces-verbaal, 7870 extra;
- 0,5% krijgt een rijverbod, 12 860 extra.

e. Tijdverlies bestuurders en eventuele passagiers

Bij de staandehouding moeten de betrokkenen korte tijd wachten; in geval van een transport naar het bureau treedt een groter tijdverlies op. De

vertraging als gevolg van een rijverbod (overstappen op ander voermiddel en auto later weer ophalen; ter plaatse blijven wachten) doet zich alleen voor als er geen passagier is die het stuur kan overnemen voor het vervolg van de reis. In tabel 23 is aangegeven hoeveel passagiers zich in de gecontroleerde auto's bevinden.

In de aanloophase wordt door ondervraging de reis van 6 045 000 mensen (waarvan 3 000 000 bestuurders) vertraagd. Dat zijn er 5 724 524 (à 5 minuten) meer dan nu. Dit kost 477 044 uur extra. Bij de 0,5 o/oo-blaasproef zijn 224 856 mensen (waarvan 108 000 bestuurders met een BAG boven 0,2 o/oo) betrokken, d.w.z. 212 922 (à 5 minuten) meer dan nu. Dit kost 17 744 uur extra. Bij de 0,8 o/oo-blaasproef en het daarvoor vereiste transport naar het bureau zijn 48 912 mensen (24 000 bestuurders met een BAG boven 0,5 o/oo) betrokken, 46 206 à 1 uur meer dan nu.

Het totale extra tijdverlies komt daardoor op 540 994 uur.

Het aantal autoreizigers dat getroffen wordt door een rijverbod (afgezien van het onbekende aantal gevallen waarin een nuchtere passagier het stuur kan overnemen) bedraagt 79 482, waaronder 39 000 bestuurders met een BAG boven 0,5 o/oo; dat zijn er 75 123 meer dan nu. Deze laatste groep overlapt overigens ten dele de mensen die betrokken zijn bij de 0,5 o/oo- en 0,8 o/oo-blaasproef.

In de eindfase wordt een zelfde aantal mensen ondervraagd als in de aanloophase; dit kost dus ook 477 044 uur extra. Bij de 0,5 o/oo-blaasproef zullen minder mensen betrokken zijn nl. 74 952 (waarvan 36 000 bestuurders met een BAG boven 0,2 o/oo), d.w.z. 63 018 meer dan nu, wat 5252 uur extra kost. Vertraging in verband met de 0,8 o/oo-blaasproef wordt door 18 342 mensen (9000 bestuurders) opgelopen, 15 638 à 1 uur meer dan momenteel.

Het totale extra tijdverlies komt daardoor op 497 934 uur.

Door een rijverbod zullen dan (buiten het onbekende aantal gevallen dat een ander de taak van de bestuurder overneemt) 30 570 mensen getroffen worden, 26 211 meer dan nu. Deze groep overlapt weer ten dele de betrokkenen bij beide blaasproeven.

f. Het aantal politiële dwalingen

Bij de bepaling van het BAG worden meetfouten gemaakt. Dat resulteert enerzijds in het niet constateren van een te hoog BAG (valse negatieven), anderzijds in het ten onrechte verdenken van personen met een toegestaan BAG (valse positieven).

Over de betrouwbaarheid van de in Nederland gebruikte buisjes zijn alleen buitenlandse onderzoekgegevens beschikbaar. In een onderzoek van Goldberg & Bonnichsen (1970) bleken er nauwelijks valse positieve resultaten op te treden, maar wel een aanzienlijk aantal valse negatieve resultaten.

Dit betekent dat er grote aantallen mensen met een te hoog BAG door de voorselectie glippen. Dit kan een negatieve invloed hebben op de effectiviteit van het politietoezicht, die al verdisconteerd is in de raming onder a. en b.

Anderzijds wordt een klein aantal mensen ten onrechte na de 0,5 o/oo-blaasproef als verdachte beschouwd; dit resulteert in een aantal ten onrechte afgenomen 0,8 o/oo-blaasproeven (en evenzovele gedwongen transporten naar het bureau) en opgelegde rijverboden.

Valse positieven bij de 0,8 o/oo-blaasproef leiden tot praktisch evenzovele ten onrechte afgenomen bloedproeven, processen-verbaal en opgelegde rijverboden. Over het aantal ten onrechte afgenomen bloedproeven bestaan wel gegevens. Dit aantal is namelijk gelijk aan het aantal keren dat bij de analyse van bloedmonsters een BAG lager dan 0,5 o/oo wordt gevonden. Uit gegevens van Verburgt (1977) blijkt dit + 5,6% van het aantal bloedanalyses te zijn.

Onder c. zijn al de aantallen extra bloedproeven genoemd. Dit leidt tot de volgende raming van het aantal dat daarvan ten onrechte wordt afgenomen: in de aanloofase 1113 extra, in de eindfase 441.

g. Vrijheidsbeperkingen opgelegd door de politie

Een aantal handelingen van de politie heeft een vrijheidsbeperkend karakter. Bij staandehouding wordt in geringe mate de vrijheid van beweging ingeperkt; in ernstiger mate is dat het geval bij het transport naar het bureau en bij het opleggen van een rijverbod (het gaat hier niet om het

tijdverlies, maar om het gedwongen karakter daarvan). De integriteit van het lichaam wordt in lichte mate aangetast bij het afnemen van een ademmonster bij de blaasproeven, in ernstiger mate bij het afnemen van een bloedmonster.

Deze welzijnsaspecten kunnen tot op zekere hoogte afgemeten worden aan de frequentie waarmee bedoelde dwangmiddelen gehanteerd worden.

In de aanloophase gaat het om 3 000 000 staandhoudingen (2 840 955 extra), 108 000 0,5 o/oo-blaasproeven (102 270 extra), 24 000 transporten naar het bureau en 0,8 o/oo-blaasproeven (22 670 extra), 21 000 bloedproeven (19 870 extra) en 39 000 rijverboden (37 860 extra).

In de eindfase zijn deze aantallen: 3 000 000 staandhoudingen (2 840 955 extra), 36 000 0,5 o/oo-blaasproeven (30 270 extra), 9000 transporten en 0,8 o/oo-blaasproeven (7670 extra), 9000 bloedproeven (7870 extra) en 15 000 rijverboden (12 860 extra).

h. Werklast Openbaar Ministerie (O.M.), rechterlijke macht, advocatuur en executie-organen

Nagegaan wordt wat er zal gebeuren bij de afhandeling van de 19 870 extra processen-verbaal (in de eindfase 7870 extra). Bij gebrek aan gegevens kan de omvang van de werklast niet in manuren berekend worden; volstaan wordt met een overzicht van de frequentie waarmee tot de respectieve afhandelingsmogelijkheden besloten wordt. De volgende alternatieven staan daarbij open: al dan niet voorwaardelijk seponeren (werktijd O.M. en eventueel toezichthoudende instantie), vervolgen (werktijd O.M., rechterlijke macht en eventueel advocatuur; volgens Steenhuis, 1972, trad in 22% van de 26-WWW-zaken een raadsman op). Indien besloten is tot vervolging, zijn de alternatieven vrijspraak of veroordeling met oplegging van straf (afhankelijk van de opgelegde straf: werktijd O.M., parketgroepen, politie, gevangeniswezen, reclasering, afdeling rijbewijzen van de provinciale griffie).

In tabel 3 en de tabellen 17 en 18 is aangegeven hoe vaak van de diverse beslissingsmogelijkheden gebruik zal worden gemaakt.

In de aanloophase zal van de 21 000 verdachten 80% worden vervolgd (d.w.z. 15 896 extra) en 4% worden geseponerd (795 extra). Van alle verdachten

zal 77,5% worden veroordeeld (15 399 extra). Aan 30% van de veroordeelden zal een geheel of gedeeltelijk onvoorwaardelijke gevangenisstraf worden opgelegd (in 96% van de gevallen gecombineerd met een ontzegging), aan 64% een geheel of gedeeltelijk onvoorwaardelijke geldboete (in 85% van de gevallen in combinatie met een ontzegging). Dit resulteert in 4620 extra gevangenisstraffen, 9855 extra geldboetes en 12 812 extra ontzeggingen, waarvan 67% ofwel 8584 geheel of gedeeltelijk onvoorwaardelijk.

In de eindfase zullen er van de 9000 verdachten 7200 worden vervolgd (6296 extra) en 360 geseponeerd (315 extra). Het extra aantal veroordelingen beloopt 6099. Daarbij worden als extra straffen opgelegd: 1830 gevangenisstraffen, 3903 geldboetes en 5074 ontzeggingen, waarvan 67% ofwel 3400 onvoorwaardelijk.

i. Materiaalverbruik O.M., rechterlijke macht, advocatuur en executie-organen

Ook hierover ontbreken gegevens. Aangezien de omvang van het materiaalverbruik zich in dit geval in grote lijnen parallel ontwikkelt aan de hoeveelheid werktijd, wordt hier volstaan met een verwijzing naar de aantallen afhandelingsmogelijkheden die genoemd zijn onder h.

j. Tijdverlies verdachte bestuurders

Bij sommige afhandelingsmogelijkheden wordt een niet onaanzienlijk beslag gelegd op de tijd van de verdachte. Indien besloten wordt tot een vervolging, kan de reis naar het gerechtsgebouw en het bijwonen van de zitting enkele uren kosten. Aangezien het aantal verstekveroordelingen niet bekend is, kan deze post niet geraamd worden.

Indien een onvoorwaardelijke gevangenisstraf wordt opgelegd, is de veroordeelde geruime tijd - naar schatting gemiddeld twee weken - van huis en werk (tabel 18).

Het totale extra tijdverlies in de aanlooffase wordt geraamd op 9240 weken, in de eindfase op 3660 weken.

k. Inkomsten overheid

Er zijn twee soorten inkomstenbronnen voor de overheid in dit verband: de opbrengsten van geldboetes en van gevangenisarbeid. Het is niet nodig om de omvang van de eerste post te berekenen; het gaat namelijk om een zgn. transfer zodat de omvang niet van invloed is op het maatschappelijk welzijn: tegenover de inkomsten voor de overheid staan even grote uitgaven voor de veroordeelde bestuurders. Wel van invloed is het feit dat deze transfer gedwongen tot stand komt; dit dwangaspect komt echter bij de volgende indicator aan de orde.

De tweede opbrengstenpost (van gevangenisarbeid) correspondeert wel met een toename van het maatschappelijk welzijn. Bij gebrek aan gegevens kan de omvang echter niet berekend worden. Bovendien bedenke men dat de waarde van de gevangenisproductie vrijwel altijd minder zal zijn dan die welke bestuurders in hun eigen baan zouden hebben geleverd, voor zover ze een werkkring hebben. Deze verloren gegane produktie ligt besloten in het onder j. genoemde - maar niet op geld gewaardeerde - verlies van arbeidstijd: een gedeelte van de 9240, respectievelijk 3660 weken.

l. Vrijheidsbeperkingen opgelegd door executie-organen

Bij voorwaardelijke afdoening (sepot of straf) kan, indien een bijzondere voorwaarde wordt gesteld, de vrijheid van beweging in geringe mate worden ingeperkt. Hierover ontbreken echter gegevens.

Bij de onvoorwaardelijke ontzegging wordt - afhankelijk van de mate waarin de veroordeelde zijn rijgedrag nolens volens aangepast heeft (zie onder m.) - de bewegingsvrijheid sterker beperkt. Een uitzonderlijk grote inperking van deze vrijheid doet zich voor bij de onvoorwaardelijke gevangenisstraf. Bij beide straffen is de duur mede bepalend voor het vrijheidsbenemend karakter.

Uit onderzoek vallen aanwijzingen te putten dat sommige mensen het verlies van het rijbewijs een minstens even zware straf vinden als een vrijheidsstraf (Buikhuisen, 1968).

De vrijheid van besteding (van inkomen en vermogen) wordt beperkt bij de onvoorwaardelijke geldboete; de mate van beperking is mede afhankelijk van de hoogte van de boete.

Deze welzijnsaspecten kunnen tot op zekere hoogte afgemeten worden aan de frequentie waarmee genoemde dwangmiddelen gehanteerd worden (in hun duur respectievelijk hoogte).

In de aanloopfase gaat het om:

- 82 406 extra maanden onvoorwaardelijke ontzegging (tabel 20);
- 9240 weken onvoorwaardelijke gevangenisstraf (zie onder j.);
- 9855 geheel of gedeeltelijk onvoorwaardelijke boetes.

In de eindfase zijn dit 32 640 maanden onvoorwaardelijke ontzegging, 3660 weken onvoorwaardelijke gevangenisstraf en 3903 geldboetes.

m. Sociale effecten van strafrechtelijk optreden

Niet zelden hebben contacten met justitie een stigmatiserende werking. Dit kan zich uiten in ontslag, verminderde sollicitatiekansen, mijden in de dagelijkse omgang enz. Voorwaarde daarvoor is dat men op de hoogte is van iemands justitiële verleden. Belangrijke bronnen van inlichtingen daaromtrent vormen het justitieel documentatieregister en de politieregisters. Hoewel bedoeld voor intern gebruik, is gebleken dat de politieregisters soms ook voor buitenstaanders toegankelijk zijn (bijvoorbeeld voor personeelschefs van grote bedrijven). Daardoor kan elke door de politie geregistreerde verdenking van overtreding van art. 26 W.V.W. bij derden bekend worden ongeacht de verdere wijze van afhandeling door de politie, het O.M. en eventueel de rechter. De gegevens zijn in principe voor onbepaalde duur opgeslagen.

De gegevens in het justitieel documentatieregister zijn voor particulieren minder makkelijk toegankelijk. In dit verband is voornamelijk van belang de registratie van een veroordeling door de rechter op het zgn. strafblad. Dit is toegankelijk voor de burgemeester die hieruit informatie kan putten bij het afgeven van verklaringen omtrent het gedrag.

Bij sollicitatie naar vrijwel alle (semi)overheidsfuncties wordt het strafblad hiertoe tot 8 jaar na de veroordeling geraadpleegd; dezelfde termijn geldt bij het afgeven van horeca-vergunningen. Voor sollicitaties naar andere functies of voor andere gebruiksdoeleinden (o.a. voor het afgeven van een verklaring door de geneeskundige, verbonden aan het CBR, in verband

met de aanvraag van een rijbewijs) worden gegevens uit de strafbladen tot 4 jaar na de veroordeling gebruikt. In geval van veroordeling tot een gevangenisstraf worden alle bovengenoemde termijnen verdubbeld.

Over de kwantitatieve omvang van deze stigmatisering is weinig bekend. Geruime tijd geleden vond Nieboer (1970) bij degenen die hun gevangenisstraf in Bankenbosch uit moesten zitten, dat 7,5% ontslagen was en 16% steun van Sociale Zaken ontving. Buikhuisen (1969) constateerde dat iemand die veroordeeld is voor rijden onder invloed (tot 1 jaar ontzegging), beduidend slechtere sollicitatiekansen heeft dan iemand zonder strafblad of met 1 maand gevangenisstraf wegens diefstal.

Buiten deze algemene stigmatiseringseffecten heeft de onvoorwaardelijke ontzegging nog een aantal specifieke gevolgen. Allereerst leidt deze straf ertoe dat een aantal mensen niet, of althans minder, rijdt. Er zijn aanwijzingen dat het aantal mensen dat blijft rijden 30 à 60% bedraagt (Rood-Pijpers & Wesemann, 1975); in het buitenland zijn soortgelijke percentages gevonden (Hricko, 1970; Willett, 1973; Coppin & Van Oldenbeek, 1965).

Voor zover mensen minder zelf rijden, brengt gebruik van alternatieve vervoermiddelen soms tijdverlies en/of extra kosten met zich mee (Baker & Robertson, 1975). In de gezinssfeer kunnen er spanningen optreden door het verminderde autogebruik, vermoedelijk omdat men in eerste instantie bezuinigt op het gebruik voor recreatieve doeleinden. In feite zijn deze effecten een nadere invulling van de onder 1. reeds opgevoerde verminderde bewegingsvrijheid en mogen zij dus niet nog eens meegeteld worden.

Daarnaast kan de ontzegging financieel nadelige gevolgen hebben (duurdere verzekeringspremie, verlies zakenauto of onkostenvergoeding) of kan zij tot ontslag leiden.

De omvang van al deze effecten van de ontzegging kan met weinig nauwkeurigheid geschat worden.

Aangenomen mag worden dat de omvang zal toenemen met een toename van het aantal strafzaken.

n. Werklast en materiaalverbruik publiciteitsmedia

De publiciteit is gericht op het aankondigen van controles en op het bekendmaken van de resultaten van uitgevoerde controles. Er moet derhalve

met grote regelmaat berichtgeving plaatsvinden. Aangenomen mag worden dat de frequentie, en eventueel ook de omvang, van de voorlichtingsactiviteiten een grotere zal zijn dan die bij de huidige CPVC-acties.

Bij gebrek aan gegevens wordt volstaan met de vermelding dat er beslag wordt gelegd op arbeid en materiaal.

o. Kwantiteit en kwaliteit van sociale contacten

Onder a. is een vermindering van het aantal bestuurders onder invloed als effect genoemd. Dit kan het resultaat zijn van: minder verplaatsingen, meer overnachtingen buitenshuis, minder alcoholgebruik, meer gebruik van openbaar vervoer, of een combinatie hiervan. Er is weinig bekend over de invloed die de 1-novemberwet op deze indicatoren heeft gehad. Wel is in een aantal persberichten uit 1974-1975 de aandacht gevestigd op ontwikkelingen die daar indirect verband mee hielden.

De werkeloosheid onder horeca-personeel zou zijn toegenomen. De omzet van horeca-bedrijven daalde.

In een NIPO-enquête verklaarde ongeveer 10% van de mensen minder vaak naar een café of restaurant te gaan, terwijl 8% verklaarde meer thuis te zijn gaan drinken.

Aangenomen mag worden dat zich in de aanloopfase soortgelijke verschijnselen voordoen; het valt echter moeilijk te voorspellen welke ontwikkelingen op langere termijn zullen plaatsvinden. Denkbaar is dat mensen hun rij- en drinkgewoonten dan op andere wijze gaan aanpassen. Deze veranderingen zullen zich voor verschillende groepen op uiteenlopende wijze voltrekken. Zo zal iemand die fysiek afhankelijk is van alcohol, minder gauw zijn drinkgewoonten herzien dan een sociale drinker. De rijgewoonten van mensen die zich voor hun werk verplaatsen, zullen in het algemeen minder variabel zijn dan van mensen die met recreatieve doeleinden rijden (zie hieromtrent ook paragraaf 4.1.1.).

p. Onrustgevoelens van derden

Soms wordt door beleidsinstanties verondersteld dat bepaalde groepen uit de bevolking het rijden onder invloed ervaren als een maatschappelijk probleem dat hun welzijn bedreigt. Dit gebeurt onder meer wanneer strafrechtelijk optreden wordt gemotiveerd met een beroep op de publieke opinie.

Er is echter weinig bekend over het voorkomen van bedoelde onrustgevoelens, laat staan over de invloed die verscherpt politietoezicht daarop zal hebben. Er kan daarom geen uitspraak worden gedaan over richting en omvang van het effect.

6.1.5. Andere beoordelingsaspecten

In paragraaf 6.1.4. zijn een aantal effecten van de maatregel opgesomd die zich bij uitvoering in 1980 zullen voordoen. Daarnaast zullen sommige beslissers wellicht ook geïnteresseerd zijn in de wijze waarop de effecten verdeeld zijn over de bevolking; als men er immers van uitgaat dat een bepaald voordeel of nadeel niet voor iedereen een zelfde welzijnsverbetering of -verslechtering betekent, zal men moeten weten wie het betreffende effect ondervindt om het te kunnen wegen. Een andere reden kan zijn dat een beslisser zekere gelijkheidseisen stelt aan de verdeling van de effecten. Voorts is het van belang om te weten of de maatregel redelijkerwijs uit te voeren is door beslissers op landelijk niveau, en of dat voor 1980 te realiseren valt.

De beoordeling van deze aspecten zal hier beperkt blijven tot de verdeling van effecten over de groep bestuurders.

Allereerst is het de vraag of elke automobilist onder invloed - ook bij een volstrekt aselechte keuze bij de staandehouding - gelijke kansen heeft om door de politie bij een controle betrapt te worden. In de aanloopfase wordt tegen 0,7% van de staandegehouden mensen proces-verbaal opgemaakt en aan 1,3% een rijverbod opgelegd, terwijl 15% een te hoog BAG heeft. In de eindfase wordt tegen 0,3% proces-verbaal opgemaakt en aan 0,5% een rijverbod opgelegd, terwijl 1% strafbaar is. Een belangrijk aantal mensen ontsnapt dus aan de aandacht van de politie, waardoor ze een reeks nadelen mislopen: tijdverlies, vrijheidsbeperkingen, zowel in de opsporings- als de berechttingsfase; sociale effecten; mobiliteitsverlies. Welke mensen deze relatieve voordelen genieten, met andere woorden: in welke opzichten zij verschillen van degenen die de nadelen ondervinden, is echter niet bekend. Ten tweede heeft niet elke verdachte gelijke kansen op de diverse strafsoorten die de rechter kan opleggen. Het beleid van de rechtbanken bij de toepassing van bijvoorbeeld de onvoorwaardelijke gevangenisstraf loopt sterk

uiteen; dit varieert van 2,9% in Zwolle tot 58,2% in Dordrecht (Van Bergeijk & Vianen, 1977b), zonder dat er verschillen tussen de berechte zaken en personen bekend zijn die deze verschillen zouden kunnen rechtvaardigen. Soortgelijke verschillen doen zich voor bij de toepassing van de geldboete en de ontzegging (Van Bergeijk & Vianen, 1977a en b).

Ten derde heeft vermoedelijk niet elke veroordeelde gelijke kansen op de sociale effecten die zich bij een ontzegging voordoen (ontslag, niet rijden, verminderde sollicitatiekans e.d.). Voor een deel hangt dat samen met verschil in financiële draagkracht; zo kan de een makkelijker het nadeel van het rijbewijsverlies compenseren dan de ander door het gebruik van taxi's of door lid te worden van een vereniging die privé-chauffeurs ter beschikking stelt.

Ten vierde ondervindt niet elke potentiële rijder onder invloed in gelijke mate de nadelen van verscherpt politietoezicht voor zijn sociale contacten. Dit hangt samen met de beschikbare "uitwijk"-mogelijkheden: overnachting buitenshuis, taxi, drivers club, openbaar vervoer. Voor een deel zal ook dit samenhangen met de financiële draagkracht.

Bij het beoordelen van de uitvoerbaarheid van de maatregel moet onderscheid worden gemaakt tussen de beginfase (begin 1980) en de eindfase (eind 1980). In de beginfase roept de in principe eenmalige, sterke toename van het aantal verdachten waarschijnlijk capaciteitsproblemen op bij de artsen, het Gerechtelijk Laboratorium, het Openbaar Ministerie en de rechterlijke macht. In de eindfase is dit probleem verdwenen, afgezien van enig "na-ijlen". In beide fasen is de benodigde extra politie-mankracht voor de aselechte controles gelijk: bijna 390 000 manuren ofwel 250 manjaren. Aangenomen wordt dat uitsluitend voor deze taak de politie uitgebreid moet worden met ten minste 400 man. Op landelijk niveau moeten daartoe beslissingen worden genomen over de budgettaire consequenties van de personeelsuitbreiding (opleiding en salariëring). Zeker is, dat pas na enige jaren de benodigde personeelsuitbreiding gerealiseerd kan zijn. Of dat vervolgens resulteert in een vergroting van het aantal controle-acties wordt echter niet op landelijk maar op lokaal niveau beslist; dat hangt namelijk nauw samen met de interne organisatie van de plaatselijke korpsen en de prioriteiten die zij stellen voor de inzet van het personeel. Het is twijfelachtig of het gehele accres dan zal worden aangewend voor alcoholcontroles, o.a. omdat

zich het paradoxale verschijnsel voordoet dat de animo om te controleren bij veel politiefunctionarissen afneemt naarmate minder verdachten worden opgespoord (dus naarmate de preventieve werking groter is). Zowel ten aanzien van de termijn als van het landelijk niveau is deze maatregel dus moeilijk uitvoerbaar; in de beginfase doen zich bovendien capaciteitsproblemen voor in andere organisaties.

6.2. Maatregel 2: invoering van ademanalyse-apparatuur voor het verzamelen van materiaal ten behoeve van bewijsvoering en straftoemeting

6.2.1. Activiteiten

De politie wordt uitgerust met geschikte ademanalyse-apparatuur. Van deze maatregel worden twee varianten besproken. Bij de eerste variant gaat het om een ademanalyse-apparaat dat op het politiebureau wordt gebruikt; daarbij wordt tevens de mogelijkheid besproken om de voorselectie langs de weg uit te voeren met een betrouwbaarder instrument dan het momenteel gebruikte blaasbuisje. Bij de tweede variant betreft het een apparaat waarmee direct langs de weg bewijsmateriaal verzameld kan worden, zowel tijdens de dagelijkse surveillance als tijdens alcoholacties.

Voor de invoering van deze apparatuur zijn enige wijzigingen in de Wegenverkeerswet en diverse uitvoeringsregelingen nodig. Deze betreffen o.a. de verplichting om aan een ademonderzoek mee te werken en de erkenning van ademanalyseresultaten als bewijsmateriaal. Bij de tweede variant moet de wettelijke limiet van 0,5 o/oo opnieuw bezien worden.

6.2.2. Verantwoording van de keuze

Bij de handhaving van de huidige wetgeving door de politie is informatie over het BAG van de verdachte van belang, nl. wanneer beslist moet worden over:

- wel/niet een rijverbod;
- duur van het eventuele rijverbod;
- wel/niet een proces-verbaal terzake van overtreding van artikel 26, lid 1 of 2 W.V.W.;
- vermelding van de hoogte van het BAG in het eventuele proces-verbaal ten behoeve van de bewijsvoering en strafoplegging.

Alleen bij verbalisering wegens artikel 26, lid 2 is informatie over het BAG strikt noodzakelijk, maar ook in de andere gevallen kan dit gegeven moeilijk gemist worden.

Voor sommige beslissingen is het voldoende te weten of het BAG een bepaalde grenswaarde overschrijdt (wel/niet een rijverbod respectievelijk een proces-verbaal); voor de andere moet men ook weten in welke mate die grens wordt overschreden. Een zgn. kwantitatieve meting geeft het alcoholgehalte nauwkeurig aan en is dus voor alle genoemde beslissingen bruikbaar. Een zgn. kwalitatieve meting geeft alleen aan of een bepaalde grenswaarde al dan niet wordt overschreden.

Bij het huidige beleid beslist men over het opleggen van een rijverbod en de duur ervan op grond van een meting met een blaasbuisje, dat primair als kwalitatief instrument is geconstrueerd. Dit gebeurt deels na metingen langs de weg (met een 0,5 o/oo-buisje), deels op het bureau (met een 0,8 o/oo-buisje). Over het opmaken van een proces-verbaal wordt getraptd beslist: eerst langs de weg, met behulp van een kwalitatief meetinstrument (een 0,5 o/oo-buisje); vervolgens op het bureau met een ander kwalitatief meetinstrument (een 0,8 o/oo-buisje) en ten slotte - na enige dagen - op grond van de laboratoriumanalyse van een op het bureau afgenomen bloedmonster. Bij het laatste onderzoek, een kwantitatieve meting, wordt ook de hoogte van het BAG bepaald ten behoeve van de bewijsvoering en strafoplegging.

In hoofdlijnen zijn twee wijzigingen denkbaar waardoor de kosten en bepaalde nadelen van de huidige procedure zullen afnemen. De eerste, minst vergaande, vereenvoudiging houdt in dat een kwantitatieve meting met directe uitslag op het politiebureau plaats vindt. De uitslag van die meting kan gebruikt worden voor de beslissing over een rijverbod en de duur daarvan, alsmede over het opmaken van een proces-verbaal en het vermelden van de hoogte van het BAG. Het lijkt technisch mogelijk om deze vereenvoudiging op korte termijn te realiseren door op politiebureau's ademanalyse-apparaten in gebruik te nemen ter vervanging van de 0,8 o/oo-blaasbuisjes en de bloedproef. Hiermee wordt beoogd het aantal valse negatieven van het 0,8 o/oo-blaasbuisje te verminderen, betere informatie te verkrijgen ter bepaling van de duur van het rijverbod, en diverse nadelen van de bloedproef (aantasting lichamelijke integriteit, inschakeling arts, tijdverlies voor

politie en verdachte, late beschikbaarheid van meetresultaat) weg te nemen. Deze beleidswijziging zal als eerste variant van maatregel 2 worden besproken; daarbij zal tegelijk worden aangegeven wat de consequenties zijn van de vervanging van de 0,5 o/oo-buisjes door betere apparatuur voor kwalitatieve metingen langs de weg.

Een tweede vereenvoudiging in de procedure is ingrijpender. Daarbij vindt een kwantitatieve meting langs de weg plaats, zodat alle beslissingen direct ter plaatse kunnen worden genomen. Deze beleidswijziging is technisch gezien minder snel te realiseren, maar lijkt op wat langere termijn geenszins onmogelijk. Ze wordt als tweede variant van deze maatregel besproken. Met de tweede variant worden dezelfde voordelen nagestreefd als bij de eerste variant zijn genoemd. Daarenboven maakt de tweede variant het transporteren van verdachten overbodig, zodat een nauwkeuriger uitspraak over het BAG ten tijde van de verkeersdeelname mogelijk wordt. Tijdens een transport naar het bureau ondergaat het BAG nl. een wijziging waarvan de richting en omvang achteraf niet exact zijn vast te stellen.

De aanleiding om deze maatregel te bespreken is niet alleen een verwachte verhoging van de efficiency. De grote onnauwkeurigheid van de huidige blaasbuisjes (met name het grote aantal valse negatieven) en de geringe verwerkingscapaciteit van de politie bij de bloedproefprocedure zullen zeker geen gunstige invloed hebben op de subjectieve pakkans. Een verbetering op dit punt kan dan ook bijdragen tot een verhoging van de verkeersveiligheid.

Voorts is een overweging tot het bespreken van deze maatregel geweest dat in het parlement sterk de wens leeft om de bloedproef te vervangen. Zo is bij de behandeling van de 1-novemberwet de motie-Van Thijn door de Tweede Kamer aanvaard. Hierin sprak men zijn voorkeur uit voor invoering van een betrouwbare ademtest en werd de regering verzocht vervanging van de bloedproef te bevorderen zodra betrouwbare methoden van ademanalyse beschikbaar zouden zijn. Medio 1978 nog heeft het kamerlid Cornelissen in vragen aan de Minister van Justitie aandacht voor ademanalyse-apparatuur gevraagd. Ook de Koninklijke Nederlandse Maatschappij tot bevordering der Geneeskunst zag de bloedproef als een noodoplossing. Het bestuur nam bij de invoering van de wet het standpunt in dat, indien er een betrouwbare methode

zou ontstaan om het BAG te bepalen zonder dat de medewerking van artsen vereist is, daaraan de voorkeur moet worden gegeven. In dat geval zou worden overwogen om af te zien van medewerking van artsen.

Uit eerdere discussies is duidelijk geworden dat een belangrijk beoordelingspunt bij de keuze van de analysemethode de nauwkeurigheid is. Men wil met name de kans dat iemand ten onrechte veroordeeld wordt wegens een te hoog BAG, zeer klein houden. Die kans wordt enerzijds bepaald door de nauwkeurigheid van de meetprocedure en de meetapparatuur, anderzijds door de grootte van de correctie (een aftrekpost) die op de gemeten waarde wordt toegepast. Hoe nauwkeuriger de meetprocedure en de apparatuur zijn, hoe kleiner de correctie kan zijn, gegeven een bepaalde als aanvaardbaar beschouwde kans op een gerechtelijke dwaling. Omgekeerd zal bij minder nauwkeurige apparatuur een grotere correctie moeten worden gehanteerd.

In dit rapport wordt ervan uitgegaan dat de introductie van ademanalyse-apparatuur er niet toe mag leiden dat de kans op een onterechte veroordeling groter wordt dan bij de huidige analysemethode en correctie het geval is. Daarom is eerst berekend hoe groot die kans bij de bloedanalyse is wanneer men rekening houdt met fouten bij de afname, het transport, het bewaren en de analyse van bloedmonsters (zie bijlage 2). Vervolgens is berekend hoe groot de correctie zou moeten zijn om een zelfde kans op een onterechte veroordeling te behouden, wanneer het BAG volgens de methode van de ademanalyse wordt bepaald. Voor één type apparaat is op grond van de resultaten van SWOV-onderzoek berekend van welke orde van grootte de correctie zou moeten zijn. Wanneer overwogen zou worden om daadwerkelijk ademanalyse voor bewijsdoeleinden in te voeren, verdient het aanbeveling om op basis van meer en gedetailleerde gegevens een nieuwe berekening uit te voeren. Het staat wel vast dat de uitkomst daarvan niet veel zal afwijken van de in bijlage 2 berekende correctie.

Omdat ademanalyse-apparaten over het geheel genomen onnauwkeuriger zijn dan de bloedanalyse volgens de methode van het Gerechtelijk Laboratorium, moet een grotere correctie worden toegepast. Voor het meest nauwkeurige apparaat (de Intoxilyzer) bedraagt de aftrekpost 0,2 o/oo voor BAG's in het gebied rond 0,8 o/oo. Men moet zich er overigens wel van bewust zijn dat het gebruik van een grotere aftrekpost weliswaar de kans op valse positieven constant houdt, maar de kans op valse negatieven doet toenemen.

Hierdoor is het mogelijk dat verdachten ten onrechte vrijuit gaan of in een te lage BAG-klasse ten behoeve van de straftoemeting worden ingedeeld. Hierbij moet worden aangetekend dat uiteindelijk de nauwkeurigheid van de meetprocedure in zijn totaliteit van belang is, dus inclusief de eventuele voorselectie (bij de eerste variant). Bij gebruik van het 0,5 o/oo-buisje voor de voorselectie is het aantal valse negatieven relatief groot. Indien dit aantal gereduceerd kan worden, hoeft het nadeel van een grotere correctie bij de bewijsvoering - gezien in het licht van de totale procedure - niet zwaar te wegen.

In verband met de invoering van ademanalyse-apparatuur zijn enige wetswijzigingen noodzakelijk. Eén daarvan betreft de verplichting om aan een ademonderzoek mee te werken. Ook bij de huidige wetgeving is het mogelijk aan iemand te vragen om te blazen. Maar voor de erkenning van de resultaten van ademanalyse als bewijsmateriaal zou waarschijnlijk wijziging van de Algemene Maatregel van Bestuur ten aanzien van de uitvoering nodig zijn. Deze A.M.V.B. (van 9 oktober 1974) formuleert de eisen die aan een onderzoek als bedoeld in artikel 26 W.V.W. gesteld moeten worden. Voor het stellen van een sanctie op de weigering om te blazen is zeker een wetswijziging nodig; daarbij zou dezelfde benadering kunnen worden gevolgd als nu in artikel 33a W.V.W. is neergelegd.

Het is denkbaar dat in een experimentele overgangsfase ademanalyse voor bewijsdoeleinden wordt gebruikt zonder dat een wetswijziging plaatsvindt. De politie is dan aangewezen op vrijwillige medewerking van de verdachte. De uitvoerings-A.M.V.B. zal in dat geval vermoedelijk wel aangepast moeten worden.

Bij de vervanging van de verplichte bloedproef door de verplichte ademtest wordt er overigens vanuit gegaan dat het recht op contra-expertise blijft bestaan. De daarbij te hanteren techniek verdient nadere studie; in bijlage 2 worden enige mogelijkheden besproken. Voorts kan aan mensen die op medische gronden niet in staat zijn te blazen, de verplichting worden opgelegd zich aan een bloed- of urineonderzoek te onderwerpen (analoog aan artikel 33a, lid 5 W.V.W.). Dezelfde verplichting zou moeten gelden voor mensen die niet in staat worden geacht om naar behoren een voertuig te besturen, maar desondanks een lager BAG dan 0,5 o/oo blijken te scoren bij ademanalyse. Om eventueel gebruik van andere stoffen (bijv. medicijnen) te kunnen vaststellen, is dan een bloed- of urineonderzoek nodig.

Een andere wetswijziging hoeft alleen bij de tweede variant van de maatregel overwogen te worden en vloeit voort uit het feit dat het BAG direct langs de weg wordt gemeten. De wijziging betreft de wettelijke limiet in artikel 26, lid 2 W.V.W. De huidige limiet is gesteld op 0,5 o/oo "bij een onderzoek". Deze bepaling is blijkens de Memorie van Toelichting (Tweede Kamer, zitting 1968-69, 10 038 nr. 3) als volgt tot stand gekomen. Uitgangspunt voor de wetgever was dat deelname aan het verkeer met een BAG boven 0,5 o/oo een "aanmerkelijk vergrote" gevarenkans oplevert. Verwacht werd dat de uitslag van de bloedanalyse in het laboratorium in veel gevallen tot 0,3 o/oo lager zou kunnen zijn dan het BAG op het moment van verkeersdeelname. Als men een redelijke zekerheid zou hebben gewenst dat alle verkeersdeelnemers met een BAG boven 0,5 o/oo (bij staandehouding) niet vrijuit zouden gaan, dan had de limiet dus op 0,2 o/oo gesteld moeten worden. Dit zou echter betekenen dat ook een aantal verkeersdeelnemers met een BAG tussen 0,2 en 0,5 o/oo (bij staandehouding) strafbaar zou worden. Om dit te voorkomen is de limiet op 0,5 o/oo "bij een onderzoek" gesteld, hoewel daardoor een aantal verkeersdeelnemers met een BAG tussen 0,5 en 0,8 o/oo niet strafbaar is op grond van artikel 26, lid 2 W.V.W. (onder omstandigheden wel op grond van lid 1: "niet tot behoorlijk besturen in staat"). De wetgever heeft straffeloosheid van een aantal verkeersdeelnemers met een BAG tussen 0,2 en 0,5 o/oo daarmee voorrang gegeven boven strafbaarheid van alle verkeersdeelnemers met een BAG boven 0,5 o/oo. In de praktijk is er dus alleen voor mensen die bij staandehouding een BAG boven 0,8 o/oo hebben, redelijke zekerheid dat zij niet vrijuit gaan (indien zij tenminste ook bij de voorselectie opgespoord kunnen worden). Wanneer nu het BAG direct bij staandehouding wordt gemeten door middel van ademanalyse, dan dient de limiet "bij een onderzoek" opnieuw bezien te worden. Voorlopig wordt ervan uitgegaan dat op de meetresultaten van ademanalyse een correctie van ca. 0,2 o/oo moet worden toegepast om een even kleine kans op valse positieven te realiseren als bij de bloedproef. Als men de limiet handhaaft op 0,5 o/oo (na correctie), dan zullen ook verkeersdeelnemers met een BAG boven 0,7 o/oo al met redelijke zekerheid strafbaar zijn. Wordt de limiet op 0,6 o/oo gesteld, dan is men - evenals in de huidige situatie - pas met een BAG boven 0,8 o/oo met redelijke zekerheid strafbaar. Met een BAG tussen 0,5 en 0,6 o/oo is men dan echter in het geheel niet meer strafbaar op grond van artikel 26, lid 2 W.V.W.; overigens blijft de strafbaarheid op grond van lid 1 onverlet.

In dit rapport wordt er van uitgegaan dat de limiet gesteld wordt op 0,6 o/oo "bij een onderzoek". Voor de autobestuurders verandert er dan nauwelijks iets: zij mogen vrijwel dezelfde hoeveelheid alcohol gebruiken als onder de huidige wet. Bij de voorlichting hoeft aan dit onderdeel van de wetswijziging dus geen aandacht te worden geschonken.

6.2.3. Nadere bepaling van de typen instrumenten

De apparatuur moet aan een aantal eisen voldoen wil ze zich lenen voor het beoogde gebruik.

Bij de eerste variant moet onderscheid worden gemaakt tussen apparatuur die langs de weg wordt gebruikt en apparatuur die op het bureau staat opgesteld. De apparatuur langs de weg dient voor het nemen van beslissingen over het opleggen van een rijverbod en de duur ervan en voor de beslissing over het opbrengen van de verdachte naar het bureau voor een definitieve bepaling van het BAG. Dit soort apparatuur zal in het vervolg voorselectie-apparatuur worden genoemd. Deze apparatuur zal bij voorkeur kwantitatief zijn maar mag ook kwalitatief zijn. De nauwkeurigheid zal in eerste instantie groter moeten zijn dan die van het 0,5 o/oo-buisje. Als er geen apparaat bestaat dat aan deze eis voldoet, of als het apparaat teveel nadelen heeft, dan kan nog overwogen worden het blaasbuisje iets anders uit te voeren om het relatief grote aantal valse negatieven te verminderen. Hierdoor wordt weliswaar de kans op valse positieven groter, maar dat nadeel weegt minder zwaar wanneer de bloedproef is vervangen door ademanalyse. Behalve aan nauwkeurigheidseisen zal het apparaat aan een aantal andere eisen moeten voldoen, o.a. in verband met het gebruik langs de weg en de bediening door een politiefunctionaris. In bijlage 2 wordt een aantal voorselectie-apparaten besproken waarover binnen de SWOV voldoende kennis beschikbaar is.

Het apparaat op het bureau moet geschikt zijn voor het verzamelen van materiaal bij - soms onwillige - verdachten ten behoeve van de bewijsvoering en straftoemeting en moet door politiefunctionarissen bediend kunnen worden; het zal een kwantitatief apparaat moeten zijn. Niet alle eisen die door de verantwoordelijke instanties met het oog op bedoeld gebruik gebruik gesteld worden, zijn bekend. Voor een deel blijken ze uit eerdere discussies, voor een deel kan men er veronderstellingen over maken. In

bijlage 2 zijn een aantal tentatieve eisen geformuleerd. Aan de hand daarvan worden enige apparaten besproken waarover binnen de SWOV voldoende kennis bestaat.

Bij de tweede variant van de maatregel geschiedt niet alleen de voorselectie maar ook het verzamelen van bewijsmateriaal langs de weg, zodat een kwantitatief apparaat nodig is. De eisen waaraan deze apparatuur moet voldoen, zijn een combinatie van de eisen die bij de eerste variant afzonderlijk aan de apparatuur langs de weg en die op het bureau gesteld worden.

In bijlage 2 wordt een aantal ademanalyse-apparaten beoordeeld naar de uitvoering waarin ze op dit moment worden geleverd. Aan sommige zwakke punten van de besproken apparatuur mag geen al te groot gewicht worden toegekend, omdat die door wijzigingen in de uitvoering of constructie op korte termijn ondervangen kunnen worden. Op lange termijn zijn overigens alle zwakke punten te ondervangen, tegen meer of minder hoge ontwikkelingskosten. Welke apparaten uiteindelijk de voorkeur verdienen, zal afhangen van de eisen die men wil stellen aan de nauwkeurigheid van de meting en de meetprocedure, en van het gewicht dat men toekent aan de andere beoordelingscriteria.

Ten aanzien van de beoordeelde apparaten voor bewijsvoering kan gesteld worden dat zij alle - al dan niet met kleine aanpassingen - geschikt zijn voor het verrichten van redelijk nauwkeurige metingen, langs de weg of op het bureau. Gezien de hoge prioriteit die veel instanties geven aan de nauwkeurigheid van de meting, wordt bij wijze van voorbeeld aangenomen dat de Intoxilyzer wordt ingevoerd voor het verzamelen van bewijsmateriaal. Een bijkomende reden is dat de SWOV met dit apparaat veel ervaring heeft opgedaan. De aanschafprijs bedraagt ca. f. 18 000. Alvorens de Intoxilyzer ook langs de weg gebruikt kan worden zullen enkele aanpassingen nodig zijn. De voornaamste aanpassing betreft de stroomvoorziening. In zijn huidige uitvoering vereist de Intoxilyzer een gestabiliseerde stroombron met een frequentie van 50 Hz. Het elektriciteitsnet in Nederland voldoet weliswaar aan deze eis, maar zal bij gebruik van de Intoxilyzer langs de weg, met name tijdens de normale surveillance, vaak niet bereikbaar zijn. Als alternatief voor een aansluiting op het lichtnet kan in eerste instantie gedacht worden aan een omvormer (een zgn. DC-AC converter) die de spanning

van de auto-accu (+ 12 V DC) omzet in de vereiste wisselspanning. Een dergelijke omvormer is voor + f. 2500,- leverbaar bij voldoende afname. Wat betreft afmetingen (50 x 30 x 25 cm) is het apparaat geschikt voor gebruik in een surveillance-auto.

Ten aanzien van de voorselectie-apparaten moet worden geconcludeerd dat zij duidelijk minder nauwkeurig zijn dan de apparaten voor bewijsvoering. Op grond van de beoordeling in bijlage 2 kan geen apparaat worden aangewezen dat in de bestaande uitvoering direct bruikbaar is. Wel lijkt het mogelijk om zonder veel problemen een geschikt apparaat te construeren, dat gekarakteriseerd kan worden als een kruising tussen de Alcolmeter pocket en de Alcohol Screening Device ASD. Dit nog niet bestaande apparaat zal in het vervolg worden aangeduid als "screeener". De aanschafprijs zal ca. f. 1650,- bedragen.

6.2.4. Te verwachten effecten

Nagegaan is of ten gevolge van de activiteiten die voor de uitvoering van deze maatregel nodig zijn, veranderingen verwacht mogen worden in de in paragraaf 5.3. genoemde indicatoren.

- a. Het aantal bestuurders onder invloed;
- b. het aantal dodelijke ongevallen

In hoofdstuk 2 is aan de hand van onderzoeksresultaten en op grond van een aantal veronderstellingen beargumenteerd dat verhoging van de verkeersveiligheid vooral verwacht kan worden van een frequenter politietoezicht. Het is echter niet onwaarschijnlijk dat - bij een gelijkblijvende kans op staandehouding - een grotere subjectieve kans om in overtreding te worden bevonden een gunstig effect heeft. Zo'n gunstig effect valt bij de tweede variant van de maatregel in wat sterkere mate te verwachten dan bij de eerste variant. Uiteraard is dit effect zeker te verwachten als de politiecapaciteit die vrijkomt doordat niet op een arts gewacht hoeft te worden, gebruikt wordt voor frequenter toezicht op alcoholgebruik. In dat geval is er echter sprake van combinatie met maatregel 1, zodat er hier niet op deze mogelijkheid ingegaan kan worden (zie hoofdstuk 7).

c. Werklast politie, artsen en Gerechtelijk Laboratorium

Het is denkbaar dat de politie meer staande gehouden personen verplicht te blazen dan momenteel het geval is, vooral wanneer zij in staat wordt gesteld om met de Intoxilyzer langs de weg bewijsmateriaal te verzamelen (tweede variant). Hier wordt er echter van uitgegaan dat de werkwijze van de politie ten aanzien van het verplichten van verdachten tot blazen niet verandert.

Enerzijds zullen beide varianten van de maatregel een groter aantal verdachten opleveren, omdat zowel de screener als de Intoxilyzer minder valse negatieven zullen opleveren dan de 0,5 en 0,8 o/oo-blaasbuisjes. Een aantal van de mensen die nu met dubieus resultaat blazen en er met een rijverbod zonder proces-verbaal vanaf komen, zal met de nieuwe apparatuur wel geverbaliseerd worden. Dit zal vooral bij de tweede variant gebeuren, omdat dan ook geen rit naar het bureau meer nodig is.

Anderzijds zullen minder bestuurders verdacht worden, omdat de nieuwe apparatuur wat minder valse positieven zal produceren dan de 0,5 en 0,8 o/oo-buisjes; deze afname zal naar alle waarschijnlijkheid echter kleiner zijn dan de afname van het aantal valse negatieven. Welke veranderingen uiteindelijk zullen optreden in het aantal ritten naar het bureau, is niet te zeggen. In dit rapport zal ervan worden uitgegaan dat langs de weg evenveel mensen zullen moeten blazen als in 1976: minimaal 27 752, van wie minimaal 22 020 tijdens de surveillance en 5732 bij CPVC-acties (tabel 1 en 2). Bij de tweede variant is dit tevens het aantal mensen van wie een ademmonster voor bewijsdoeleinden wordt afgenomen. Bij de eerste variant wordt het ademmonster voor bewijsdoeleinden op het bureau afgenomen; er wordt van uitgegaan dat dat bij evenveel mensen zal gebeuren als er in 1976 de 0,8 o/oo-blaasproef moesten ondergaan: minimaal 23 348, van wie minimaal 22 020 uit de surveillance en 1328 uit acties (tabel 1 en 2). Ten slotte wordt aangenomen dat het aantal mensen bij wie een te hoog BAG (in de eerste variant boven 0,5 o/oo; in de tweede boven 0,6 o/oo) wordt geconstateerd, tenminste even groot zal zijn als in 1976: minimaal 23 150, van wie 22 020 uit de surveillance en 1130 uit acties (tabel 1, 2 en 5).

De extra werklast die verband houdt met de instructie van het personeel bij het in gebruik nemen van de nieuwe apparatuur, wordt buiten beschouwing ge-

laten. Deze opleidingskosten vormen wel een punt van overweging bij het beoordelen van de uitvoerbaarheid van de maatregel.

Bij de eerste variant zijn de volgende veranderingen in werklust te verwachten:

1. Het gebruik van de screener en de Intoxilyzer vereist wekelijkse (controle op) ijking en periodiek onderhoud. Als er 1000 screeners en 400 Intoxilyzers in gebruik zijn (zie onder d.), dan kost dit per jaar 80 000 manuren (gedurende 50 weken 4 uur werk op 400 bureau's).
2. De politie hoeft niet op een arts te wachten die een bloedmonster komt afnemen. Dit levert per verdachte een tijdwinst op van een half uur, d.w.z. in totaal 11 575 manuren.
3. Artsen behoeven geen bloedmonsters meer af te nemen en geen medische rapporten meer op te stellen. Dit bespaart per bloedproef f. 108,- (met 50% toeslag indien 's nachts afgenomen), d.w.z. in totaal f. 2 500 000,-.
4. Het Gerechtelijk Laboratorium verricht geen bloedanalyses meer. Dit bespaart f. 15,- per monster, d.w.z. in totaal f. 320 250,-.

Aangenomen is dat het aantal verzoeken om contra-expertise, het aantal "medisch-noodzakelijke" bloed- of urineonderzoeken en het aantal onderzoeken in verband met verondersteld gebruik van geneesmiddelen (waarbij artsen en Gerechtelijk Laboratorium nog een zekere rol kunnen vervullen) geen wijziging van betekenis ondergaan.

In totaal zal bij de eerste variant de werklust toenemen met 68 425 manuren (80 000 - 11 575), maar daar staat een besparing van f. 2 850 250 tegenover.

Bij de tweede variant zijn de volgende veranderingen te verwachten:

1. Het gebruik van de Intoxilyzer vereist wekelijkse (controle op) ijking en periodiek onderhoud. Als er 1000 Intoxilyzers in gebruik zijn (zie onder d.), dan kost dit per jaar 100 000 manuren (gedurende 50 weken 2 uur werk per Intoxilyzer).
2. De politie hoeft geen verdachten meer naar het bureau te brengen, geen 0,8 o/oo-blaasproef meer af te nemen en geen artsen meer in te schakelen. Dit levert per verdachte minimaal een uur tijdwinst op, d.w.z. in totaal ca. 23 348 uur.

3. Artsen behoeven geen bloedmonsters meer af te nemen en het Gerechtelijk Laboratorium hoeft geen bloedmonsters meer te analyseren. Dit levert een besparing op van in totaal f. 2 850 250,-.

Samenvattend: bij de tweede variant zal de werklast toenemen met 76 652 manuren (100 000 - 23 348) en zal er f. 2 850 250,- bespaard kunnen worden.

d. Materiaalverbruik politie, artsen en Gerechtelijk Laboratorium

Bij de eerste variant neemt het materiaalverbruik enerzijds af door het verdwijnen van de blaasbuisjes en de bloedanalyse. De laatste besparing is al begrepen in de onder c. geraamde kostenbesparing. Wat betreft de blaasbuisjes: er worden minimaal 27 752 0,5 o/oo-buisjes à f. 4,70 bespaard, 22 020 tijdens de surveillance en 5732 tijdens acties (tabel 1 en 2). Van de 0,8 o/oo-buisjes worden er minimaal 23 348 bespaard: 22 020 tijdens de surveillance en 1328 tijdens acties. In totaal wordt dus minimaal f. 240 170,- bespaard (51 100 à f. 4,70).

Anderzijds neemt het materiaalverbruik toe door de aanschaf, het gebruik en het onderhoud van de nieuwe apparatuur. Er wordt vanuit gegaan dat 1000 screeners en 400 Intoxilyzers in gebruik worden genomen, zodat op 360 politiebureau's een Intoxilyzer kan worden opgesteld, in elke surveillance-auto een screener aanwezig kan zijn en een aantal apparaten in reserve kan worden gehouden. De vermeerdering van materiaalverbruik kan dan geraamd worden op:

1. Aanschafkosten van 1000 screeners à f. 1650,- en 400 Intoxilyzers à f. 18 000,- met een afschrijvingsduur van vijf jaar: f. 1 770 000,-.
2. Kosten van onderhoud (materiaal): 1400 x f. 100,- = f. 140 000,-.
3. Kosten van gebruik: minimaal 27 752 monsters met de screener (gelijk aan het aantal 0,5 o/oo-buisjes) à f. 1,20 en minimaal 23 348 monsters met de Intoxilyzer (gelijk aan het aantal 0,8 o/oo-buisjes) à f. 2,-. Totaal: f. 80 000,-.
4. Kosten van wekelijkse (controle op) ijking: 1000 screeners à f. 0,30 en 400 Intoxilyzers à f. 3,-, gedurende 50 weken. Totaal: f. 75 000,-.

Per saldo zullen de kosten van materiaalverbruik bij de eerste variant dus toenemen met f. 1 824 830,- (f. 2 065 000,- - f. 240 170,-).

Bij de tweede variant doet zich een zelfde vermindering van kosten voor als bij de eerste: f. 240 170,-.

De vermeerdering van materiaalverbruik wordt geraamd op:

1. Aanschafkosten van 1000 Intoxilyzers à f. 18 000,- en 1000 omvormers à f. 2500,- met een afschrijvingsduur van vijf jaar: f. 4 100 000,-.
2. Kosten van onderhoud: 1000 x f. 100,- = f. 100 000,-.
3. Kosten van gebruik: minimaal 27 752 monsters à f. 2,- = f. 55 500,-.
4. Kosten van wekelijkse (controle op) ijking: 1000 x f. 3,-, gedurende 50 weken = f. 150 000,-.

Bij de tweede variant zullen de kosten van materiaalverbruik dus toenemen met f. 4 165 330,- (f. 4 405 500,- - f. 240 170,-).

Daarnaast vervallen de huidige transporten naar het bureau: 23 348 ritten.

e. Tijdverlies bestuurders en eventuele passagiers

Bij de huidige meetprocedure treedt tijdverlies op in verband met het afnemen van de 0,5 o/oo-blaasproef, transport naar het bureau voor de 0,8 o/oo-blaasproef, het wachten op een arts voor bloedafname, het afnemen van het bloedmonster, het opmaken van een proces-verbaal en het opleggen van een rijverbod.

Bij de eerste variant levert alleen de veranderde procedure op het bureau tijdwinst op. Als men aanneemt dat de ademanalyse met de Intoxilyzer evenveel tijd kost als de 0,8 o/oo-blaasproef, vervalt de tijd die gemoeid is met het wachten op de arts en het afnemen van het bloedmonster. Daarbij zijn momenteel 23 150 bestuurders en 24 030 passagiers betrokken (tabel 5 en 23). Als dit per geval een half uur kost, levert dit een tijdwinst op van 23 590 uur.

Bij de tweede variant komt bovendien het transport naar het bureau te vervallen en één van de twee proeven met een blaasbuisje. Uitgaande van 23 348 bestuurders met 24 235 passagiers en een uur tijdwinst per geval, geeft dat 47 583 uur voordeel.

f. Het aantal politiële dwalingen

Door de afschaffing van de 0,5 en 0,8 o/oo-blaasbuisjes als voorselectie-middel neemt het aantal valse negatieven beduidend af, evenals - zij het in veel mindere mate - het aantal valse positieven. De exacte omvang van dit effect valt niet aan te geven.

Hoewel in beide varianten de eigen beslissingsmacht van de politie ten opzichte van de huidige procedure niet veel verandert, krijgt de politie in de ogen van de verdachte wel een geheel andere positie. Het is namelijk een politiefunctionaris die de apparatuur bedient, de uitslag afleest en die aan de verdachte mededeelt. Zeker bij de tweede variant, waar de bestuurder slechts even tevoren is staande gehouden, kan het tot grote spanningen leiden als een strafbaar BAG wordt geconstateerd. Om de kans op conflicten te verkleinen is het onder meer van belang dat de verdachte kan waarnemen en begrijpen welke handelingen de politiefunctionaris aan de apparatuur verricht (bijv. controle op nulstand en ijking).

Onder a. en b. is het eventuele effect van het geringere aantal valse negatieven bij de voorselectie op de verkeersveiligheid al ter sprake geweest. Door het iets verminderde aantal valse positieven bij de voorselectie blijven enige rijverboden en (bij de eerste variant) gedwongen transporten naar het bureau achterwege.

Door de vervanging van de bloedproef door de Intoxilyzer ter verzameling van materiaal voor bewijsvoering en straftoemeting blijft zoals gezegd het aantal mensen dat ten onrechte voor een te hoog BAG veroordeeld wordt, onveranderd. Wel zal door de wat grotere correctiefactor het aantal valse negatieven iets groter worden dan bij de bloedproef.

Los van de meetfouten mist de meetprocedure in zijn totaliteit bij de tweede variant een nadeel van de huidige procedure (en van de eerste variant). In het geldende stelsel wordt aangenomen dat het BAG dat één uur na het moment van verkeersdeelname wordt gemeten, ten hoogste gelijk is aan het BAG op het moment van verkeersdeelname en hoogst waarschijnlijk lager, doordat in het tussenliggende uur alcohol is afgebroken. Deze veronderstelling is echter aanvechtbaar: iemand kan bij de staandehouding nog in de absorptiefase verkeerd hebben en met een BAG beneden 0,5 o/oo aan het verkeer hebben deelgenomen. Dit is achteraf echter nauwelijks vast te stellen

(Griep, 1969). In de procedure bij de tweede variant doet dit probleem zich niet voor, omdat het BAG direct langs de weg wordt gemeten.

g. Vrijheidsbeperkingen opgelegd door de politie

Bij de eerste variant wordt de bewegingsvrijheid wat minder ingeperkt dan bij de huidige procedure, omdat 23 150 bestuurders (en 24 030 passagiers) niet op de arts hoeven te wachten voor bloedafname. De integriteit van hun lichaam wordt minder aangetast: 23 150 bloedproeven blijven achterwege.

Bij de tweede variant vervallen bovendien 23 348 gedwongen transporten naar het bureau en blijven even zovele (0,8 o/oo-)blaasproeven achterwege.

h/i. Werklast en materiaalverbruik Openbaar Ministerie, rechterlijke macht, advocatuur en executieorganen;

j. tijdverlies verdachte bestuurder;

k. inkomsten overheid;

l. vrijheidsbeperkingen opgelegd door executieorganen;

m. sociale effecten van strafrechtelijk optreden

Aangezien wordt aangenomen dat het aantal mensen bij wie een te hoog BAG wordt geconstateerd, niet verandert (althans dat de omvang van de toename moeilijk is aan te geven), zullen in de indicatoren h. t/m m. ook geen veranderingen optreden.

n. Werklast en materiaalverbruik publiciteitsmedia

De publiciteit is gericht op het bekend maken van het gebruik van de nieuwe apparatuur. Ze draagt derhalve een eenmalig karakter en zal geen grote hoeveelheid werk met zich brengen.

o. Kwantiteit en kwaliteit van sociale contacten

Aangezien onder a. en b. een geringe verandering in rij- en drinkgewoonten werd aangenomen, zal zich eveneens een geringe verandering in de kwantiteit en kwaliteit van de sociale contacten voordoen.

p. Onrustgevoelens van derden

Hierin valt geen verandering te verwachten.

6.2.5. Andere beoordelingsaspecten

Bij de vervanging van de bloedproef door ademanalyse worden een aantal effecten van het huidige beleid die vanuit verdelingsoogpunt de aandacht vragen, afgezwakt. Zoals bij de bespreking van maatregel 1 en in hoofdstuk 2 is gebleken, ontsnapt een belangrijk aantal mensen met een te hoog BAG aan de aandacht van de politie. Sommige van de nadelen die zij - in tegenstelling tot de wel opgespoorde bestuurders - daardoor mislopen, zijn bij gebruik van de Intoxilyzer geringer dan bij de bloedproef. Het gaat om het tijdverlies en de aantasting van de lichamelijke integriteit.

Voorts leidt de vervanging van de blaasbuisjes door nauwkeuriger apparatuur er toe dat een wat kleiner aantal mensen, door het toeval geholpen, ten onrechte vrijuit gaat, met name bij de tweede variant. Daar staat tegenover dat er wat meer mensen zullen zijn die, ten opzichte van degenen die niet staande worden gehouden, de nadelen ondervinden van opsporing, vervolging en berechting. Hier doen zich dus dezelfde ongelijkheidsproblemen voor als bij maatregel 1, zij het dat de intensiteit geringer is, omdat het extra aantal verdachten in dit geval veel kleiner is.

De uitvoerbaarheid van de maatregel hangt af van diverse factoren. Allereerst van de bereidheid van de wetgever om de bloedproef te vervangen. Zoals gezegd bestaan binnen het parlement vrij sterke stromingen om een dergelijk voorstel in ernstige overweging te nemen, zeker wanneer blijkt dat de kans om ten onrechte veroordeeld te worden hierdoor niet groter wordt.

De bereidheid om de vereiste financiële middelen beschikbaar te stellen zal om dezelfde redenen vermoedelijk aanwezig zijn. Hierbij is van belang dat de meeste extra kosten ofwel materiaalkosten ofwel uit te besteden werk zijn. Uiteraard speelt hierbij ook een rol, op welke termijn de gecalculerde besparingen gerealiseerd kunnen worden. In dat verband zal met name van belang zijn, binnen welke termijn de verminderde kosten van het Gerechtelijk Laboratorium geëffectueerd kunnen worden. Overigens gaat het

bij de financiering niet alleen om de aanschaf van de apparatuur, maar ook om de kosten van instructie van het politiepersoneel. Deze zijn deels een eenmalige uitgave, deels een vast onderdeel van de politie-opleiding. Ten slotte is het de vraag hoeveel tijd gemoeid is met de aanschaf van de apparatuur en de invoering daarvan (instructie van de politie, publiciteit). Concluderend: de maatregel lijkt redelijk uitvoerbaar te zijn, eventueel met een geringe vertraging.

6.3. Maatregel 3: voorlichting geven over de risico's van rijden onder invloed (bij gelijkblijvend politieel en justitieel beleid) en over mogelijkheden om die te verkleinen

6.3.1. Activiteiten

De voor deze maatregel uit te voeren activiteiten bestaan uit het organiseren van een landelijke publiciteitscampagne en voorlichtingsbijeenkomsten teneinde kennis over te dragen over de feitelijke relatie van alcoholgebruik met:

- kans op last met de politie en justitie (buiten ongevalssituaties);
- kans op een ongeval (schade voor bestuurder zelf, passagier en/of derden);
- kans op financieel nadeel indien zich een ongeval voordoet (verzekering keert eigen cascoschade niet uit of verwijst de cliënt naar de verzekeringsmaatschappij Terminus voor verhoogde risico's, die veel hogere premies vraagt);
- kans op last met de politie en justitie indien zich een ongeval voordoet.

De aandacht kan worden gevestigd op de volgende mogelijkheden om deze nadelen te verkleinen (zie ook hoofdstuk 4): het alcoholgebruik matigen; tijdig van te voren een verplaatsingswijze kiezen waarbij deze nadelen geen rol spelen. Een noodzakelijke voorwaarde is dat mensen in staat zijn om hun eigen BAG te bepalen; hieraan wordt een deel van de voorlichting gewijd.

De voorlichting richt zich op de volgende doelgroepen: potentiële bestuurders onder invloed; hun passagiers met een rijbewijs; meedrinkers; particuliere gastheren; alcoholserverend horeca-personeel.

Een zelfde voorlichting kan ook in bestaande kaders worden ingebed: de

rij-opleiding en de middelbare schoolopleiding. Daarmee richt men zich voor een deel op andere doelgroepen (scholieren die voorlopig nog geen auto rijden). De uitvoering is dan bovendien grotendeels in handen van andere instanties dan de centrale overheid. Daarom wordt deze voorlichting afzonderlijk besproken bij de maatregelen 12 en 13.

6.3.2. Verantwoording van de keuze

De belangrijkste argumenten voor de keuze van de genoemde activiteiten zijn:

1. Voorlichting wordt vaak door beleids mensen overwogen. In het verleden zijn ook regelmatig voorlichtingsacties in deze sfeer gehouden (Berkvens, 1975). De boodschap hield echter niet alle in paragraaf 6.3.1. genoemde risico's in en vestigde ook niet altijd de aandacht op minder riskante gedragsalternatieven.

Het is denkbaar dat men zich ook in de toekomst beperkt tot voorlichting over slechts enkele van deze risico's. Omdat kennis over de effecten van voorlichting zich niet altijd tot één bepaald soort risico beperkt, en omdat bovendien sommige risico's met elkaar samenhangen (bijvoorbeeld: financieel nadeel kan alleen optreden indien er een ongeval gebeurt), leek het praktischer om de maatregel hier in zijn meest "complete" uitwerking te bespreken.

2. Eén van de doelstellingen van de voorlichting is dat mensen een juiste opvatting krijgen van de feitelijke risico's; om dat te bereiken kan een zekere overdrijving nodig zijn. Het gaat er echter niet om bij hen de indruk te wekken dat de risico's veel groter zijn dan in werkelijkheid het geval is. Hoewel dit vanuit een oogpunt van gedragsbeïnvloeding overwogen zou kunnen worden, wordt deze mogelijkheid hier o.a. om ethische redenen niet uitgewerkt.

3. Als doelgroepen zijn - buiten de potentiële bestuurder - ook mensen gekozen die invloed uit kunnen oefenen op de beslissingen van de bestuurder; het betreft de keuze van:

- het vervoermiddel (passagiers, eventueel anderen);
- de hoogte van het BAG (gastheer, horecapersoneel, meedrinkers);
- de taakverdeling met de bestuurder (passagiers met rijbewijs).

Deze doelgroepen overlappen elkaar gedeeltelijk.

6.3.3. Te verwachten effecten

Nagegaan is of ten gevolge van de in paragraaf 6.3.1. opgesomde activiteiten veranderingen verwacht mogen worden in de in paragraaf 5.3. genoemde indicatoren.

- a. Het aantal bestuurders onder invloed;
- b. het aantal dodelijke ongevallen

In het verleden was de voorlichting vooral gericht op de potentiële bestuurder; in de boodschappen werd overwegend een accent gelegd op de risico's van het rijden onder invloed. De relatie tussen het aantal glazen alcohol en de hoogte van het BAG kreeg duidelijk minder aandacht, mede omdat hierop gerichte voorlichting sterk werd bekritiseerd. Als oplossing werd de bestuurder in hoofdzaak gesuggereerd: helemaal niet drinken of niet zelf rijden als er iets gedronken is.

In hoofdstuk 2 is geconcludeerd dat het niet uitgesloten is dat de na november 1974 toegenomen kennis over de ongevalsrisico's na alcoholgebruik een zekere bijdrage heeft geleverd aan de afgenomen onveiligheid in 1975 en - in mindere mate - 1976. Deze conclusie kan echter niet zonder meer generaliseerd worden naar de huidige situatie. Er zijn namelijk twee belangrijke verschillen met de situatie van eind 1974: destijds werd niet alleen intensief voorgelicht, maar veranderden gelijktijdig ook een aantal andere zaken, zoals de frequentie van het politietoezicht; bovendien was eind 1974 het kennisniveau lager dan momenteel.

Tegenwoordig vindt zeer regelmatig voorlichting van VVN plaats op dit gebied. Behalve in omvang onderscheiden de hier voorgestelde voorlichtingsactiviteiten zich in de volgende opzichten van de huidige en die in het verleden:

1. De aandacht wordt op nóg een risico gevestigd, namelijk de kans op financiële schade doordat de verzekering eigen cascoschade niet uitkeert of de cliënt verwijst naar Terminus. De omvang van die kans is echter niet bekend. Het is onwaarschijnlijk dat de perceptie van dit extra risico veel bestuurders anders doet besluiten, als de subjectieve kans op een ongeval alleen (dus zonder verzekeringsconsequenties) niet dat effect heeft. In bepaalde gevallen kan het niettemin doorslaggevend zijn.

2. Er wordt een meer gedetailleerde relatie aangegeven tussen de hoeveelheid alcoholgebruik en de wettelijke BAG-grens, en tussen de hoogte van het BAG en de kans op een ongeval. Hieraan werd en wordt al enigszins aandacht geschonken door VVN, maar het heeft nooit veel nadruk gekregen in de voorlichting.

Wat betreft de ongevalskans kan men globaal stellen dat die al duidelijk toeneemt wanneer het BAG tussen de 0,5 en 1,0 o/oo ligt, terwijl boven de 1,0 o/oo een nog veel sterkere stijging van de ongevalskans optreedt (SWOV, 1976a). Om een verhoogde ongevalskans te vermijden kan men als grove vuistregel voorschrijven: niet meer dan 5 à 6 glazen in 3 uur, en per uur extra een half glas meer. Mensen die minder wegen dan ca. 80 kg of een lege maag hebben, moeten wat minder drinken (tabel 21 en afbeelding 9). Benadrukt moet worden dat de ongevalskans per individu verschillend kan zijn en o.a. afhankelijk is van leeftijd en frequentie van alcoholgebruik.

Een belangrijk deel van de automobilisten ondervraagd in de weekeindnachten die wel eens na alcoholgebruik rijden, weet bij benadering al dat 5 à 6 glazen (of een kleiner aantal) de riskante hoeveelheid alcohol is. Ruim 70% noemt dit aantal (of minder) als het maximum dat zij zelf op een avond kunnen drinken zonder extra kans op een ongeval (tabel 16). Gesteld dat via voorlichting aan meer mensen deze kennis kan worden overgedragen (hetgeen niet onwaarschijnlijk is: zie hoofdstuk 2), dan is de winst in elk geval beperkt tot de groep van bijna 30% die zegt meer te kunnen drinken zonder extra risico, en de groep die zegt niet te weten hoeveel men kan drinken zonder extra risico.

Het is overigens niet zo dat mensen zich gedragen conform hun opvattingen. In elke BAG-klasse zijn er ondervraagden die, gezien hun opgemeten BAG, meer gedronken hebben dan ze zelf verantwoord achten (tabel 14). Daarnaast verklaren vrij veel mensen, ook onder degenen die de avond van de ondervraging niet gedronken hebben, dat ze toch wel eens rijden nadat ze meer gedronken hebben (tabel 10). Een dergelijke discrepantie tussen opvatting en gedrag bleek uit een enquête onder 230 bezoekers van het Congres Alcohol en Wegverkeer (Bianchi e.a., 1970). Van de ondervraagden verklaarde 84,4% het rijden onder invloed (d.w.z. overtreding van artikel 26 W.V.W.) "erg" of "heel erg" te vinden. Anderzijds gaf 87,2% op één of meer keren (65,3% noemde 10 keer of meer) aan het verkeer deel te nemen, per fiets of gemotoriseerd voertuig, na gebruik van alcohol; 45,7% achtte zichzelf bij derge-

lijke gelegenheden in overtreding van artikel 26 W.V.W. Het bestaan van deze dubbele moraal betekent dat de mogelijke winst als gevolg van verbeterde kennis (al beperkt tot iets minder dan 30%) nog verder vermindert. Ten slotte bestaat de kans dat mensen die nu geen of een zeer gering alcoholgebruik verantwoord achten, op grond van de gegeven voorlichting voortaan wel gaan rijden in gevallen waarin ze dat nu niet doen.

In het voorgaande was vooral sprake van de verhoogde ongevalskans. Daarnaast is er de kans op last met de politie en justitie door overschrijding van de wettelijke BAG-grens. Wanneer men uitgaat van een wettelijke BAG-grens tussen 0,5 en 0,8 o/oo op het moment van verkeersdeelname (de wettelijke limiet van 0,5 o/oo geldt op het moment van de bloedafname), dan kan men om die grens aan te duiden eveneens gebruik maken van de eerder genoemde vuistregel: niet meer dan 5 à 6 glazen in 3 uur, en per uur extra een half glas meer. Desgevraagd verklaart + 65% van de autobestuurders in de nachtelijke weekeinduren dat het wettelijk toegestane aantal glazen 5 of minder bedraagt; van de overige bestuurders is 31,5% niet in staat een wettelijke limiet te noemen (tabel 7 en 22).

Onbekend is welke van deze respondenten zelf wel eens drinken. Voor zover men het alcoholgebruik op de avond van de ondervraging daarvoor als indicatie kan gebruiken, zijn er in weteskennis geen verschillen tussen wel- en niet-drinkers. Het is onbekend waar mensen hun opvattingen over het toegestane aantal glazen aan ontleen. Opvallend is dat er vrij veel mensen zijn die een kleiner aantal glazen noemen dan is toegestaan; in dit opzicht bestaan er geen verschillen tussen de verschillende BAG-klassen (tabel 7). Ook bij onderzoeken in het buitenland komt dit beeld naar voren: mensen onderschatten de hoeveelheid alcohol die nodig is om een bepaalde BAG-limiet te bereiken. Daarnaast rijdt men vaak nadat men meer heeft gedronken, dus onder omstandigheden waarbij men zichzelf in overtreding acht (Ennis, 1977). Vergroting van de weteskennis zal dus niet veel winst opleveren: enerzijds omdat de kans bestaat dat onderschatters meer gaan drinken; anderzijds omdat er geen samenhang bestaat tussen het (veronderstelde) toegestane aantal glazen en het BAG (er zijn vrij veel mensen die, gezien hun BAG, beduidend meer hebben gedronken dan volgens hen is toegestaan).

3. Er wordt zo realistisch mogelijk aangegeven hoe groot de kansen zijn op een ongeval respectievelijk op staandehouding door de politie wanneer men meer heeft gedronken dan de vuistregel aangeeft.

Het zal niet eenvoudig zijn om de meeste mensen daarvan een juiste indruk te geven; een overzicht van statistische kansberekeningen (waarbij bijvoorbeeld de kans afhankelijk wordt gesteld van het aantal ritten en/of kilometers dat iemand aflegt) zal immers voor de meeste mensen weinig betekenis hebben.

Gesteld dat het lukt om mensen wel een juiste indruk bij te brengen, dan is het weinig aannemelijk dat deze hen er toe zal brengen om hun rij- en drinkgedrag aan te passen. Bij het huidig politietoezicht is de kans op aanhouding namelijk zeer gering (zie bijlage 1 voor een berekening van de pakkans die voortvloeit uit een deel van de politie-activiteiten, namelijk de aselechte controles).

Ook de kans op een ongeval is, ondanks de verhoging, absoluut gezien nog gering.

Van dit onderdeel van de voorlichting valt eerder een negatief effect te verwachten, omdat veel mensen momenteel vermoedelijk de kans op een ongeval en op aanhouding door de politie groter achten dan zij in werkelijkheid is.

4. Aan mensen wordt, o.a. op voorlichtingsbijeenkomsten, proefondervindelijk geleerd om hun eigen BAG te schatten en te reguleren. Dit maakt het mogelijk om de vuistregel te nuanceren, rekening houdend met o.a.: soort drank, lichaamsbouw en omstandigheden waaronder wordt gedronken (met of zonder gelijktijdige voedselconsumptie).

Bij een aantal mensen kan dat er toe leiden dat de gesignaleerde discrepantie tussen wat volgens hen veilig respectievelijk wettelijk toegestaan is en wat ze daarboven gedronken hebben gezien de hoogte van hun BAG, verdwijnen, omdat ze beter in staat zijn tijdens het drinken hun limiet in acht te nemen. Daar staat tegenover dat een aantal onderschaters misschien meer gaat drinken.

5. De aandacht van de bestuurder wordt gevestigd op andere verplaatsingswijzen (taxi, afspreken met passagier voor terugrijden, heen en terug met openbaar vervoer, huurchauffeur voor terugreis), en op het belang om hieruit te kiezen voordat men een te hoog BAG heeft. Enkele elementen hiervan zijn ook in vroegere campagnes al aan de orde geweest; enkele zijn nieuw.

Zoals ook in hoofdstuk 2 is opgemerkt, valt van deze voorlichting weinig effect te verwachten. Er wordt geen verandering gebracht in de beschikbare

alternatieven. Het feit dat er op dit moment onvoldoende gebruik gemaakt wordt van de beschikbare alternatieven is geen gevolg van onbekendheid met de mogelijkheden, maar van de nadelen die er aan kleven. De kans dat voorlichtingsactiviteiten de bestuurder tot een andere waardering van zijn bezwaren brengen, is gering.

6. Er wordt een beroep gedaan op de medewerking van andere mensen in de omgeving van de bestuurder.

Een passagier met een rijbewijs zou kunnen aanbieden om minder te drinken en het stuur over te nemen. Tijdens de nachtelijke weekeinduren is er in ongeveer een derde van alle auto's tenminste één passagier met een rijbewijs. Welk deel van hen nuchter is, is niet bekend. Overnemen van de bestuurdersrol zou voor de nuchtere passagiers geen aanpassing van hun drinkgewoonten vergen. Het is onbekend welke omstandigheden een dergelijke rolwisseling momenteel belemmeren en in hoeverre voorlichting die zou kunnen wegnemen. Bij de passagiers die niet nuchter zijn, kunnen drinkgewoonten een dergelijke belemmering opleveren.

Het horecapersoneel zou de verkoop van alcohol aan autobestuurders kunnen beperken. Afgezien van de - vermoedelijk - geringe bereidheid, is het daartoe ook vaak niet in staat. Mensen die meerdere café's bezoeken, zijn niet goed te controleren en het personeel weet ook niet altijd of een klant per auto verder reist (Dijkshoorn, 1977).

Particuliere gastheren of andere mensen in het gezelschap zullen niet licht bereid zijn om nauwlettend toe te zien op het drankgebruik van de gasten.

De passagier (voor zover aanwezig) kan aandrang uitoefenen dat de veiligste verplaatsingswijze wordt gekozen. In \pm 65% van de auto's waarin een bestuurder zit met een BAG boven 0,5 o/oo, bevinden zich één of meer volwassen passagiers (tabel 23). De kans dat door pressie van de passagier(s) de bezwaren van het alternatieve vervoermiddel worden weggenomen, is gering.

Over het netto effect van de voorlichtingselementen 1 t/m 5 op de indicatoren a. en b. valt met weinig zekerheid en nauwkeurigheid een uitspraak te doen.

Veel zal afhangen van de wijze waarop de boodschap wordt gepresenteerd. Een belangrijk vereiste daarbij is dat de bron als geloofwaardig moet overkomen. Een moeilijkheid kan in dit geval zijn dat de voorlichter wel een

probleem signaleert, maar niet aangeeft welke inspanning de overheid zich wil getroosten om daar iets aan te doen. Voorts zal de mate waarin de voorlichtende instantie als belanghebbende wordt gezien, de effectiviteit van de informatie-overdracht bepalen: vanuit dit oogpunt vormt gekochte reclame-ruimte (kranten, STER) een minder geschikt medium dan bijvoorbeeld het tv-journaal of een actualiteitenrubriek; evenzo zijn bijv. vervoersbedrijven en hotels als voorlichter minder geloofwaardig.

Verder zal het van belang zijn dat zoveel mogelijk gerefereerd wordt aan de Nederlandse situatie, omdat dit de kans vergroot dat mensen de boodschap met hun eigen rij- en drinkgewoonten in verband brengen.

Een positieve verandering in beide indicatoren lijkt waarschijnlijker dan een negatieve; de omvang van het effect zal vermoedelijk niet groot zijn.

Behalve veranderingen in de indicatoren a. en b. zouden veranderingen kunnen optreden in:

- c. Werklast politie e.a.;
- d. materiaalverbruik politie e.a.;
- e. tijdverlies bestuurder en eventuele inzittenden;
- f. aantal "politiële dwalingen";
- g. vrijheidsbeperkingen opgelegd door de politie;
- h. werklast O.M. e.a.;
- i. materiaalverbruik O.M. e.a.;
- j. tijdverlies verdachte bestuurders;
- k. inkomsten overheid;
- l. vrijheidsbeperkingen opgelegd door executie-organen;
- m. sociale effecten van strafrechtelijk optreden

Veranderingen in al deze indicatoren zijn afhankelijk van de verandering in indicator a. (het aantal bestuurders onder invloed en de hoogte van hun BAG). Ook hierover kan dus slechts met weinig zekerheid en nauwkeurigheid iets gezegd worden. Aangezien een geringe positieve verandering in indicator a. verwacht wordt, mag verondersteld worden dat ook in de indicatoren e. t/m m. positieve veranderingen zullen optreden, zij het in zeer geringe mate.

Tot slot zijn effecten mogelijk op de volgende drie indicatoren:

n. Werklast en materiaalverbruik publiciteitsmedia

De doelgroepen en de inhoud van de respectieve boodschappen zijn onder a. en b. uiteengezet. Vergeleken met de huidige acties zullen beduidend omvangrijkere voorlichtingsactiviteiten verricht moeten worden: er zijn meer doelgroepen, de over te dragen informatie is ingewikkelder, er worden meer bijeenkomsten belegd. Over de kosten van deze activiteiten kan op basis van de beschikbare gegevens weinig precieze informatie worden verstrekt. Ze zullen vermoedelijk een veelvoud bedragen van die welke in 1974 werden gemaakt bij de weet-je-wet-je campagne; toen drukte alleen al op het budget van Veilig Verkeer Nederland voor extra kosten een bedrag van ± f 1,1 miljoen, terwijl daarnaast door VVN interne kosten werden gemaakt en bovendien veel kosten werden gedragen door de omroepverenigingen (radio- en tv-programma's waarin VVN aan het woord kwam of van haar voorlichtingsmateriaal gebruik werd gemaakt).

Vergeleken met de huidige kosten van voorlichting op dit gebied zou dit een zeer grote vermeerdering betekenen.

o. Kwantiteit en kwaliteit van sociale contacten

Voor zover een vermindering van het aantal bestuurders onder invloed optreedt, kan dit het resultaat zijn van: minder verplaatsingen, meer overnachtingen buitenshuis, minder alcoholgebruik, meer gebruik van openbaar vervoer (of vaker wisseling van bestuurders), of een combinatie van deze factoren. Hoe deze veranderingsprocessen verlopen, valt moeilijk te voorspellen.

Mede gelet op de onzekerheid van de positieve verandering in indicator a., is het niet mogelijk de richting en omvang van een verandering in de kwantiteit en kwaliteit van sociale contacten te ramen.

p. Onrustgevoelens van derden

Zoals onder maatregel 1 werd gesteld, is weinig bekend over het voorkomen van deze gevoelens. Voor zover het ontstaan of verdwijnen van dergelijke

gevoelens door de publiciteitsmedia beïnvloed kan worden, is het niet aan-
nemelijk dat een campagne als hier bedoeld een gunstige uitwerking zal
hebben.

De berichtgeving is er immers voor een deel op gericht om mensen bewust
te maken van de gevaren van het rijden onder invloed, die door henzelf of
door hun mede-weggebruikers veroorzaakt worden; en in dit geval zonder dat
daarbij wordt aangekondigd hoe de overheid denkt deze gevaren (met name
voorzover die door mede-weggebruikers veroorzaakt worden) effectief te
bestrijden. Een en ander zal ook afhangen van de wijze waarop de diverse
campagne-onderdelen vorm krijgen.

Bij gebrek aan gegevens zal geen uitspraak worden gedaan over een verande-
ring van deze indicator.

6.3.4. Andere beoordelingsaspecten

Bij gebrek aan gegevens kan over de verdeling van de effecten niets ver-
meld worden.

De uitvoerbaarheid van de maatregel hangt in eerste instantie af van de
mogelijkheid om binnen de gestelde termijn de benodigde hoeveelheid geld
en deskundige mankracht beschikbaar te krijgen voor de organisatie van de
geschetste campagne. Dit hangt mede af van de vraag of in dezelfde periode
een andere campagne is gepland. Ook moet rekening worden gehouden met de
mogelijkheid dat verzet rijst tegen bepaalde onderdelen en in het bijzonder
tegen de genoemde vuistregel.

Voor zover men boodschappen wil verspreiden via de actualiteitenrubrieken
van radio en tv (hetgeen in het verleden regelmatig gebeurd is), is men
afhankelijk van de bereidheid tot medewerking van de betrokken redacties.
Met name wanneer de nieuwswaarde van de berichtgeving gering is (bijvoor-
beeld omdat het gaat om de herhaling van reeds eerder verspreide boodschap-
pen), kan dit een moeilijkheid vormen.

Over het geheel genomen zal deze maatregel echter redelijk gemakkelijk uit
te voeren zijn.

6.4. Maatregel 4: zwaardere straffen opleggen

In veel discussies en publikaties zijn voorstellen gedaan om de rechter strengere straffen te laten opleggen. De gedachtengang daarbij is dat de zekerheid van een behoorlijk zware straf veel mensen ervan zal weerhouden onder invloed te rijden. Wat de sanctie precies inhoudt doet er niet zo veel toe, mits zij in de ogen van de bestuurder maar voldoende zwaar is. Deze gedachtengang wordt in de praktijk gebracht in sommige landen die een stelsel van wettelijk vastgestelde straffen kennen en niet, zoals in Nederland, lage strafminima en hoge strafmaxima.

In Nederland kan zo'n maatregel formeel niet worden genomen door de centrale overheid, tenzij de wetgever besluit een systeem van gefixeerde straffen in te voeren. De straffen worden hier vastgesteld door de rechters, die onafhankelijk zijn van de centrale overheid. De centrale overheid kan wel proberen indirect een sturende invloed uit te oefenen in de richting van landelijk uniforme en hoge straffen. Zij kan dit door middel van richtlijnen voor de strafvordering door het Openbaar Ministerie. Deze richtlijnen worden vastgesteld door het college van procureurs-generaal. Of dit middel het beoogde effect heeft, is nog maar de vraag; in het verleden kon op deze wijze wel een verlaging van straffen worden bewerkstelligd, maar in dit geval zou het om een verhoging gaan.

Een andere manier om tot hoge tariefstraffen te komen is een onderlinge afspraak tussen de rechters op basis van vrijwilligheid. Zo'n afspraak valt echter niet aan te merken als een maatregel van de centrale overheid.

Afgezien van bovenstaande argumenten, die in feite de uitvoerbaarheid van de maatregel betreffen, kan men zich afvragen welke effecten te verwachten zijn van een uniform straftoemittingsbeleid. Om de gedachten te bepalen wordt hier globaal nagegaan wat de voor- en nadelen zijn van een beleid waarbij aan (vrijwel) iedere verdachte die schuldig bevonden wordt, een onvoorwaardelijke ontzegging van 12 maanden wordt opgelegd bij gelijkblijvende hoofdstraffen (de ontzegging is een zgn. bijkomende straf). In de gevallen waarin momenteel een onvoorwaardelijke ontzegging wordt opgelegd (naar schatting 90% van de veroordelingen), bedraagt de gemiddelde duur 9,6 maanden (tabel 20). Omdat de beoogde werking alleen kan optreden als automobilisten deze straf kennen, moet hierover voorlichting plaatsvinden.

Wanneer uniformiteit wordt nagestreefd door middel van vervolgingsrichtlijnen van het college van procureurs-generaal, moeten deze dus openbaar worden gemaakt.

Andere mogelijke tariefstraffen zijn: 1 week gevangenisstraf; verbeurdverklaring van de auto; een zeer hoge boete gerelateerd aan het inkomen (in de praktijk niet erg verschillend van de verbeurdverklaring). Hiervan kunnen effecten worden verwacht die in grote lijnen vergelijkbaar zijn met het effect van de onvoorwaardelijke ontzegging van 12 maanden.

In paragraaf 2.3.4. is op grond van de beschikbare kennis beargumenteerd dat de hoogte van straffen van weinig betekenis is voor het aantal rijders onder invloed en het aantal dodelijke ongevallen. Bij een hoge kans op staandehouding door de politie - beduidend hoger dan op dit moment het geval is - zou dit evenwel anders kunnen zijn.

Een hoge tariefstraf kan wel een aantal neveneffecten oproepen. Zo moet rekening worden gehouden met de opvattingen van de politie en het Openbaar Ministerie. Wanneer het toegepaste tarief door hen in een concreet geval te zwaar wordt gevonden, zal men proberen te voorkomen dat de betrokken verdachte vervolgd wordt (Little, 1973; Ross, 1976; Campbell & Ross, 1968-1969).

Voorts zijn een aantal ongewenste sociale effecten te verwachten als gevolg van het verlies van de rijbevoegdheid. Deze zijn al bij maatregel 1 onder indicator m. besproken: extra kosten en/of tijdverlies in verband met het gebruik van alternatieve vervoermiddelen, spanningen in het gezin door verminderde mobiliteit, financiële schade, ontslag.

Een effect dat verwacht mag worden als de duur van de ontzegging verlengd wordt, kan omschreven worden als "pechvogelgevoelens". Iets dergelijks constateerde Nieboer (1970) bij degenen die hun gevangenisstraf in Bankenbosch uit moesten zitten. Velen (+ 20%) voelden zich niet schuldig, omdat volgens hen bijna iedereen onder invloed rijdt en het onredelijk is om de enkelingen die toevallig gepakt worden, zo zwaar te straffen.

Tot slot wordt er op gewezen dat een vaak genoemd voordeel van strengere straffen niet verwacht mag worden. Het gaat hier om het wegnemen van wraakgevoelens die slachtoffers van alcoholongevallen en mensen uit hun naaste omgeving zouden koesteren tegen de dader. Over dit soort effecten is weinig bekend, maar uit onderzoek bij slachtoffers van andere delicten (gewelds-

en vermogensmisdriften, gijzelingen) is wel gebleken dat men over de dader en wat er met hem zou moeten gebeuren genuanceerder denkt dan vaak door buitenstaanders verondersteld wordt. Een conflictoplossende werking (zich uitend in afnemende onrustgevoelens) van strafrechtelijk optreden tegen de dader, in de vorm van strafoplegging door de rechter, kon niet aangetoond worden (Dümig & Van Dijk, 1975; Smale & Spickenheuer, 1977). Overigens is de omvang van dit mogelijke effect altijd beperkt tot die gevallen waarin de politie proces-verbaal naar aanleiding van een ongeval heeft opgemaakt.

Resumerend: strengere straffen hebben bij het huidige opsporingsbeleid geen effect op de verkeersveiligheid, terwijl ze wel een aantal ongewenste neveneffecten hebben. Het is voor de centrale overheid een nauwelijks uit te voeren maatregel.

6.5. Maatregel 5: lichtere straffen opleggen

Het opleggen van lichtere straffen is niet bedoeld als een maatregel om de veiligheid te vergroten maar om bij gelijkblijvende veiligheid een aantal kosten en neveneffecten van het huidige beleid af te zwakken. Uitgangspunt hierbij is dat diverse onderzoeken niet hebben kunnen aantonen dat de zwaarte van de sanctie die volgt op de staandehouding, op zichzelf van belang is voor de preventieve werking (Steenhuis, 1975; SWOV, 1976a). Dit geldt zowel voor de speciaal preventieve werking als voor de generaal preventieve. Hiervan uitgaande zou men het huidige vervolgings- en straftoemingsbeleid zonder schade voor de verkeersveiligheid kunnen vervangen door een beleid dat goedkoper is en een aantal nadelige neveneffecten mist. De subjectieve kans om door de politie staande gehouden te worden moet ongewijzigd blijven. Bij maatregel 1 is uitvoerig besproken hoe bij het huidige beleid door de politie opgespoorde verdachten worden afgehandeld. De belangrijkste beslissingen uit een oogpunt van kosten betreffen ten eerste het instellen van een vervolging en ten tweede het opleggen van een onvoorwaardelijke gevangenisstraf. Een alternatieve methode van afhandeling die - bij gelijkblijvende preventieve werking - de grootste besparing lijkt op te leveren, houdt in dat de politie ter plekke of binnen enige dagen op het bureau de zaak afdoet met een aanbod om te schikken. Bij weigering

volgt verbalisering en een herhaald transactievoorstel van het Openbaar Ministerie, c.q. een vervolging. Afhankelijk van de hoogte van het BAG wordt een rijverbod van bepaalde duur opgelegd. Indien echter een ongeval heeft plaatsgevonden, volstaat de politie in principe met het opleggen van een rijverbod. De achterliggende gedachte is dat iedereen het erg vervelend vindt om bij een ongeval betrokken te raken, zeker wanneer men het gevoel heeft dat men anderen daarbij gedupeerd heeft. Toevoeging van leed door de overheid heeft in dat geval nauwelijks enige meerwaarde. Wel kan het in bepaalde gevallen van belang zijn officieel vast te stellen hoe een ongeval tot stand is gekomen, bijvoorbeeld als één van de betrokkenen uitgezocht wil hebben of iemand een fout heeft gemaakt. Zo'n onderzoek mag echter geen aanleiding zijn om alsnog een straf op te leggen. Met het oog op een eventueel onderzoek dient de politie bij een ongeval steeds proces-verbaal op te maken, indien één van de betrokkenen te veel alcohol heeft gebruikt.

Een minder vergaande wijziging in het bestaande beleid houdt in dat het Openbaar Ministerie steeds een voorstel doet om te schikken; bij een ongeval wordt echter geseponeerd. Deze beleidsombuiging heeft ten opzichte van de meer ingrijpende enige praktische voordelen. De situatie dat de politie na ontvangst van enige transactiebedragen veel geld onder zich heeft tijdens de surveillance, wordt vermeden. Naar verwachting zal bovendien binnen afzienbare tijd door wetswijziging aan het Openbaar Ministerie de bevoegdheid worden verleend om voor dit soort delicten te schikken, terwijl voor transactie door de politie een nieuw wetsontwerp ingediend zou moeten worden. Ten slotte is het bij deze wijziging minder noodzakelijk gelijktijdig de meting van het BAG langs de weg te verbeteren, omdat de officier van justitie steeds over de uitslag van de bloedanalyse kan beschikken. Tegenover deze praktische voordelen staan enige nadelen. Bij transactie door het Openbaar Ministerie zijn de personeels- en materiaalkosten hoger dan bij transactie door de politie. Daarnaast worden gegevens in het justitieel documentatieregister aangetekend, wat stigmatiserend werkt. De Voorlopige Raad voor de Verkeersveiligheid gaat er in een recent advies over een strafpuntsysteem vanuit dat alle transacties - zowel door het Openbaar Ministerie als door de politie - geregistreerd worden. Indien dit advies door de verantwoordelijke instanties wordt overgenomen, vervalt het hierop betrek-

king hebbende verschilpunt tussen de twee genoemde varianten van de hier besproken maatregel.

Bij geen van beide varianten is overigens rekening gehouden met een differentiatie naar hoogte van het BAG (behalve bij de duur van het rijverbod) of recidive van de verdachte. De reden hiervoor is, dat uit de reeds genoemde onderzoeken geen aanwijzingen zijn te putten dat de effectiviteit van bepaalde sancties met die kenmerken samenhangt.

6.6. Maatregel 6: verhoging van het wettelijk toegestane BAG

Deze maatregel beoogt een concentratie van het politieel en justitieel optreden op de verkeersdeelnemers met de hoogste ongevalskansen. Het is tot op zekere hoogte een efficiencymaatregel, maar vooral een veiligheidsmaatregel. Een verminderd optreden tegen de lagere BAG's zal de verkeersveiligheid niet of nauwelijks schaden, terwijl de vrijgemaakte middelen ingezet kunnen worden om het aantal bestuurders met een hoog BAG te verminderen.

Op grond van onderzoek is het niet mogelijk een grenswaarde voor het BAG aan te geven waarboven de ongevalskans plotseling veel hoger is dan eronder. Naarmate het BAG hoger wordt, stijgt de ongevalskans geleidelijk, zij het in versneld tempo (SWOV, 1976a). Wel kan gesteld worden dat bij een BAG tussen 0,5 en 1,0 o/oo sommige groepen verkeersdeelnemers (afhankelijk van leeftijd en drinkgewoonten) een nauwelijks verhoogde ongevalskans hebben. Boven 1,0 o/oo heeft vrijwel iedereen een duidelijk verhoogde kans op een ongeval. Daarom zou men 1,0 o/oo als nieuwe wettelijke limiet kunnen kiezen. Bij wijze van voorbeeld zal daar van uitgegaan worden, hoewel ook een waarde tussen 0,5 en 1,0 o/oo verdedigbaar is (hoe hoger de limiet, hoe minder verkeersdeelnemers zonder verhoogde ongevalskans onder de werking van de wet vallen).

Voor de politie zou deze wetswijziging betekenen dat ze haar controles kan toespitsen op tijden en plaatsen waar groepen verkeersdeelnemers met hoge BAG's verwacht kunnen worden. Bij maatregel 1 is verondersteld dat een belangrijk deel van het rijden onder invloed zich afspeelt in de nachtelijke uren van het weekeinde. Uit SWOV-onderzoek (SWOV, 1978) blijkt dat binnen

die tijden meer hoge promillages worden aangetroffen naarmate het later is, ongeacht de dag van het weekeinde (tabel 24). Omdat de verkeersintensiteiten sterk variëren, is het absolute aantal bestuurders met een hoog BAG dan echter niet altijd het grootst. In absolute zin treft men naar verhouding tamelijk veel hoge BAG's aan gedurende de hele vrijdagnacht, zaterdagnacht na 24.00 u. en zondagavond tot 24.00 u. (tabel 25). Voorts werden bij het SWOV-onderzoek verschillen ten aanzien van de concentratie van hoge BAG's gevonden tussen de verschillende regio's van het land (tabel 26). Het is niet eenvoudig nadere kenmerken te geven van plaatsen waar veel mensen met hoge BAG's verwacht mogen worden. Uit het SWOV-onderzoek is bekend dat het overgrote deel van de mensen met een hoog BAG op weg naar huis is. Een groot deel van hen (+ 40%) komt van een café of bar, een bijna even grote groep is echter op bezoek geweest (tabel 27 en 28). Het ligt dus niet voor de hand speciaal rondom uitgaanscentra te controleren, zoals de politie nu vaak schijnt te doen (Dijkshoorn, 1977). Als men ook een behoorlijk aantal mensen met een andere plaats van herkomst wil bereiken, moet men eerder wegen met een groot verkeersaanbod uitkiezen.

Indien de politie door middel van haar controles het aantal bestuurders met een BAG boven 1,0 o/oo wil verminderen, dan zal men de subjectieve pakkans van deze groep moeten vergroten. Bij maatregel 1 is betoogd dat dit kan als de controles een aselekt karakter dragen, behoorlijk vaak plaatsvinden en (vooraf en achteraf) veel aandacht krijgen in de publiciteitsmedia. De indruk moet gewekt worden dat er op alle tijden en plaatsen een vrij grote kans op controle bestaat, terwijl die kans in feite slechts op bepaalde tijden en plaatsen bestaat (namelijk wanneer en waar concentraties van hoge BAG's verwacht worden). De mensen met een hoog BAG die - als de verwachting uitkomt - vooral op die tijden en plaatsen aan het verkeer zullen deelnemen, treffen dan inderdaad vrij vaak de politie op hun weg. De wetswijziging betekent verder dat de politie bij de staandehouding geen aandacht hoeft te schenken aan mensen met lagere BAG's. Mocht men niettemin mensen laten blazen die een BAG beneden 1,0 o/oo blijken te hebben (langs de weg respectievelijk op het bureau), dan hoeft betrokkene niet naar het bureau te worden gebracht, c.q. hoeft bij hem geen bloedproef afgenomen te worden en hoeft geen proces-verbaal opgemaakt te worden.

De voornaamste vraag is hoeveel de objectieve pakkans vergroot kan worden met de mankracht die als gevolg van de wetswijziging vrijkomt, en of dit genoeg is om te leiden tot een duidelijke vergroting van de subjectieve pakkans. Het aantal manuren dat bij maatregel 1 is becijferd, zal nooit beschikbaar komen door vermindering van het aantal af te handelen verdachten. Dat is zeker niet het geval als men in aanmerking neemt dat de politie nu al in hoofdzaak verdachten met een hoog BAG verbaliseert (zie hoofdstuk 2 en afbeelding 1). Beduidend meer mankracht komt echter vrij als in bepaalde gedeelten van de weekeindnachten in het geheel geen controles zouden plaatsvinden. Het blijft echter twijfelachtig of hiermee in de resterende gedeelten een voldoende grote pakkans kan worden bereikt.

Ten slotte moet nog op de mogelijkheid gewezen worden dat door de verhoging van de wettelijke limiet een aantal mensen aan het verkeer gaat deelnemen met een wat hoger BAG. Bij sommigen van hen zou dat dan leiden tot een vergroting van de kans om bij een ongeval betrokken te raken.

6.7. Maatregel 7: verplicht onderwijs aan veroordeelde bestuurders

Deels om een zinvoller inhoud te geven aan het gedwongen verblijf in een gevangenis, deels vanwege de verwachte bijdrage tot de verkeersveiligheid, wordt deze maatregel nogal vaak voorgesteld. Hierbij wordt dan gedacht aan een intensieve cursus, in duur variërend van enkele dagen tot twee weken, over de gevaren van het rijden onder invloed. Daarbij kan gebruik worden gemaakt van films, voordrachten en rijproeven na alcoholgebruik. Deze cursus kan in het kader van een vrijheidsstraf gegeven worden, maar ook als bijzondere voorwaarde worden opgelegd bij een voorwaardelijke veroordeling. Een aantal van dit soort activiteiten zijn de laatste jaren in de VS ontplooid in het kader van zgn. A.S.A.P.'s (Alcohol Safety Action Projects).

In beginsel zou men ook informatie kunnen verstrekken over de mogelijkheden die een bestuurder heeft om de risico's van het rijden na alcoholgebruik te verkleinen, zoals bij maatregel 3 is besproken.

Onderzoek naar dergelijke maatregelen heeft geen invloed van enige betekenis op de verkeersveiligheid aangetoond (SWOV, 1976a). Dit komt enerzijds omdat het aantal mensen dat op deze manier behandeld wordt, klein is

ten opzichte van het totale aantal rijders onder invloed (Ennis, 1977). Daarnaast kan - evenals bij maatregel 3 - van voorlichting in het algemeen geen belangrijke gedragsverandering verwacht worden, nog afgezien van de vraag of verplicht onderwijs tot kennisvermeerdering en/of attitudeverandering zal leiden.

Indien de educatieve activiteiten in het kader van een vrijheidsstraf plaatsvinden, zal deze maatregel overigens vergelijkbare effecten hebben als bij maatregel 1 zijn aangegeven voor de vrijheidsstraf. De omvang van deze effecten zal afhangen van de plaats die de educatie in gaat nemen bij de straftoemeting: wordt zij aan alle veroordeelden opgelegd of alleen aan degenen die bij het huidige beleid tot een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf worden veroordeeld.

In het eerste geval is de uitvoerbaarheid van deze maatregel - net als die van maatregel 4 - sterk afhankelijk van de bereidheid bij de rechterlijke macht om het straftoemetingsbeleid te wijzigen.

6.8. Maatregel 8: toestaan van wachten in auto

Deze maatregel beoogt een verruiming van de mogelijkheden om door uitstel van het vertrek het BAG te verlagen. Momenteel riskeert men met wachten in de auto een rijverbod van de politie wegens "aanstalten maken" om een auto te besturen. Dat stelt iemand die van dit beleid op de hoogte is voor de moeilijke keuze: toch maar gaan rijden met kans op staandehouding óf wachten in de hoop dat er geen politie langskomt.

Hier staat tegenover dat iemand die overweegt niet te gaan rijden, vaak zo'n hoog BAG heeft dat dit na een paar uur nog niet in voldoende mate is afgebroken. Een agent die zo iemand in zijn auto aantreft, staat dus voor de keuze een rijverbod op te leggen dat lang genoeg is om die persoon weer nuchter te laten worden of de betrokkene te laten wachten met de kans dat hij na enige tijd alsnog gaat rijden met een te hoog BAG. Door het eerste alternatief te kiezen, neemt de agent in concreto ongetwijfeld de zekerste weg. Maar als algemeen beleid dat enige bekendheid geniet, vergroot het de kans op ongevallen, omdat sommige mensen met een hoog BAG daardoor besluiten niet te wachten maar meteen te gaan rijden.

Bij de vraag of de mogelijkheid van een rijverbod wegens "aanstalten maken" moet worden afgeschaft, moeten derhalve de volgende effecten tegen elkaar worden afgewogen:

- de winst aan veiligheid als gevolg van de verlaging van het BAG bij de wachtende mensen;

- de winst aan veiligheid doordat sommige wachters verhinderd worden te gaan rijden, verminderd met een verlies aan veiligheid doordat een aantal potentiële wachters besluit om met een hoger BAG te gaan rijden.

In beide alternatieven zullen sommige bestuurders die aan het verkeer deelnemen, al dan niet na gewacht te hebben, alsnog staande worden gehouden en een rijverbod opgelegd krijgen.

Uitgaande van de veronderstelling dat de politie slechts een zeer gering deel van de wachtenden opspoort, zal een beleid dat stimuleert om bij een te hoog BAG in de auto te wachten, altijd meer bijdragen tot de verkeersveiligheid. Maar de absolute omvang van deze bijdrage zal vermoedelijk niet groot zijn.

6.9. Maatregel 9: strafbaarstelling gastheren

Deze maatregel is gericht op mensen die alcohol beschikbaar stellen aan potentiële bestuurders onder invloed, zowel in de privé-sfeer (feestje, visites) als in horeca-bedrijven (café, bar, restaurant). De bedoeling is om met inschakeling van deze mensen het gebruik van te veel alcoholhoudende drank door bestuurders onmogelijk te maken. Daartoe worden gastheren (en gastvrouwen) strafbaar gesteld als ze alcohol serveren aan bestuurders die de wettelijke limiet al bereikt hebben. De wetgever roept dus de kans in het leven dat zij in dat geval last krijgen met politie en justitie. Dit kan alleen effect hebben op gastheren wanneer zij zelf ook van die kans op de hoogte zijn; dit vereist de nodige voorlichting.

Om een aantal redenen zal deze maatregel weinig effect sorteren. Om te beginnen zal de motivatie van gastheren om mee te werken niet groot zijn. Zij zouden namelijk in een controlerende positie gebracht worden ten opzichte van hun gasten, hetgeen moeilijk in overeenstemming te brengen is met de gangbare opvatting van gastvrijheid. Bij horeca-personeel zou het bovendien in strijd zijn met commerciële belangen. Dit gebrek aan vrijwillige medewerking is van belang, omdat de politie niet of nauwelijks in staat is om zelf overtredingen waar te nemen.

Ten tweede zal een gastheer vaak niet weten of hij een overtreding begaat.

Daarvoor is immers vereist dat hij weet hoeveel iemand (ook elders!) al gedronken heeft en of de betrokkene per auto zal vertrekken. Zeker het personeel van horeca-gelegenheden zal hiervan zelden op de hoogte zijn (Dijkshoorn, 1977). Dit betekent ook dat het moeilijk zal zijn om - zelfs als in feite wel aan de genoemde voorwaarden is voldaan - voor de rechter het bewijs van deze overtreding te leveren.

Een ongewenst neveneffect van deze maatregel kan zijn dat andere mensen in het gezelschap voor de moeilijke keus worden gesteld of zij de gastheer al dan niet bij de politie aan zullen geven. De mogelijkheid van aangifte zal de openheid in de relaties zeker niet ten goede komen.

6.10. Maatregel 10: verscherping voorselectie door politie

Verscherping van de voorselectie heeft een verhoging van de subjectieve ontdekkingskans ten doel. In paragraaf 2.1.2. is uiteengezet dat de politie slechts een klein deel van de bestuurders onder invloed weet op te sporen, zelfs onder de automobilisten die bij een aselechte controle staande worden gehouden. Zo bleek dat bij CPVC-acties in 1975 aan 1,0 o/oo van de staande gehouden automobilisten een rijverbod werd opgelegd, waarvan de helft tevens werd geverbaliseerd (tabel 1). Aannemende dat de CPVC-steekproef vergelijkbaar is met de SWOV-steekproef van het onderzoek Rijen drinkgewoonten, had echter 9% van de staande gehouden automobilisten een BAG boven 0,5 o/oo (tabel 6). Verondersteld wordt dat het tamelijk geringe aantal rijverboden en processen-verbaal mede een gevolg is van het feit dat de politie niet elke staande gehouden bestuurder verplichtte tot een blaasproef.

De verscherping van de voorselectie houdt in, dat de politie elke staande gehouden automobilist laat blazen. Dit zal er toe leiden dat een groter percentage overtreders wordt opgespoord. Een relatief groot aantal overtreders zal echter altijd blijven ontsnappen vanwege de onnauwkeurigheid van de huidige voorselectie-apparaten, de blaasbuisjes.

Indien de toename van de objectieve ontdekkingskans door middel van voorlichting voldoende bekend wordt gemaakt, zal ook de subjectieve ontdekkingskans toenemen. In paragraaf 2.3. is de gedragsbeïnvloedende werking

hiervan besproken. Daar is geconcludeerd dat vermindering van het rijden onder invloed vooral van andere maatregelen (met name frequentere aselecte politiecontroles) verwacht kan worden. Het is evenwel niet onwaarschijnlijk dat - bij gelijkblijvende kans op staandehouding - een grotere subjectieve ontdekkingskans een gunstig effect heeft.

De onderhavige maatregel zal derhalve vermoedelijk geen grote bijdrage aan de verkeersveiligheid leveren. Wel is er het bijkomend voordeel dat een element van willekeur in de opsporing verdwijnt.

Voor de uitvoering van deze maatregel is het waarschijnlijk nodig dat de politie haar opvattingen over de rijder onder invloed herziet. Momenteel lijkt zij er nog sterk van uit te gaan - waarschijnlijk in de lijn van de praktijk bij de oude wetgeving - dat een "echte" rijder onder invloed herkenbaar is aan zijn gedrag. Met andere woorden: mensen die geen uiterlijke tekenen van alcoholgebruik vertonen, vormen geen bedreiging voor de veiligheid. De ervaring leert echter dat veel mensen met een BAG tussen 0,5 en 1,0 o/oo (en zelfs hoger) niet eenvoudig te onderscheiden zijn van nuchtere mensen. Dit betekent dat hieraan aandacht geschonken zou moeten worden bij de opleiding en nascholing van politieagenten. Overigens heeft de CPVC recentelijk bij een alcoholactie op beperkte schaal een nieuwe werkwijze gebruikt die sterke gelijkenis vertoont met de hier besproken aanpak om de voorselectie te verscherpen. Dit lijkt de genoemde opleidingsactiviteiten minder noodzakelijk te maken.

De politie zal ook eerder geneigd zijn bij iedere automobilist een ademtest af te nemen als een methode van monsterafname kan worden gebruikt waarbij de proefpersoon niet actief hoeft te blazen. Men zou hem bijvoorbeeld korte tijd in en uit kunnen laten ademen via een kapje, of een monster van de lucht in de nabijheid van zijn gezicht kunnen opzuigen. Apparatuur hiervoor is in ontwikkeling. Omdat het gaat om een eerste voorselectie - als het ware ter vervanging van het ruiken door de agent - mag de nauwkeurigheid wat kleiner zijn. Bij een positieve uitslag zou de bestuurder gevraagd kunnen worden wèl actief in het apparaat te blazen.

6.11. Maatregel 11: verbetering wegverlichting

Deze maatregel zal hoofdzakelijk door wegbeheerders moeten worden ingevoerd, op instigatie van de centrale overheid.

Er is op grond van de beschikbare kennis onvoldoende reden om aan te nemen dat deze maatregel een specifieke bijdrage zal leveren aan een vermindering van de alcoholonveiligheid. Daarvoor zou bijv. vast moeten staan dat alcoholongevallen o.a. tot stand komen onder invloed van een afgenomen waarnemingsvermogen bij duisternis; hierover is echter weinig bekend uit onderzoek in praktijksituaties.

Het gaat hier dus eerder om een algemene maatregel. De reden om juist déze algemene maatregel aan te stippen is dat het effect ervan vooral verwacht mag worden in de nachtelijke uren, de periode waarin - naar men aanneemt - de meeste alcoholongevallen gebeuren. Bovendien is over deze maatregel binnen de SWOV naar verhouding veel kennis beschikbaar.

De afname van het aantal ongevallen bij duisternis is afhankelijk van de mate waarin de verlichting verbeterd wordt. Van deze afname kan een raming gemaakt worden, die echter gecorrigeerd moet worden in verband met een toename van de onveiligheid overdag als gevolg van het grotere aantal obstakels (lichtmasten) langs de weg. Ook hierover is kennis beschikbaar. Deze kennis is gebaseerd op ervaringen met de gebruikelijke soorten lichtmasten. Er zijn echter veiliger constructies mogelijk. Ook kunnen aanvullende maatregelen de gevaren van omvallende lichtmasten beperken (SWOV, 1976c en d).

Het uiteindelijke effect van deze maatregel op de verkeersveiligheid valt dus vrij goed te kwantificeren.

Men zou kunnen proberen het gekwantificeerde effect te onderscheiden in alcoholongevallen en overige ongevallen. In het kader van de vergelijking met alcoholmaatregelen zou een eventuele afname van het aantal niet-alcoholongevallen dan als een gunstig neveneffect kunnen worden beschouwd. Op basis van de beschikbare kennis is het niet goed mogelijk om dit onderscheid aan te brengen. Het is echter de vraag of een dergelijk onderscheid relevant is voor het beoordelen van het nut van een maatregel. Dat zou alleen het geval zijn als een bespaard alcoholongeval anders gewogen zou moeten worden dan een bespaard niet-alcoholongeval, hetgeen niet voor de hand ligt.

6.12. Maatregel 12: uitbreiding rijopleiding

6.13. Maatregel 13: uitbreiding schoolopleiding

Deze twee maatregelen moeten door de rij scholen respectievelijk middelbare scholen worden uitgevoerd, daartoe aangezet door de centrale overheid. In principe omvatten beide maatregelen dezelfde instrumenten als bij maatregel 3 zijn besproken; er wordt informatie verstrekt over de risico's van rijden onder invloed en over de mogelijkheden om die risico's te verkleinen. De doelgroepen en de gebruikte communicatiemiddelen verschillen echter. De leerlingen zullen vooral in hun hoedanigheid van toekomstige potentiële rijder onder invloed worden aangesproken. Er is echter geen reden om informatie die specifiek voor passagiers of gastheren van belang is, achterwege te laten.

De context waarbinnen de informatie wordt verstrekt, biedt meer didactische mogelijkheden om de beoogde kennisoverdracht tot stand te brengen. Naast informatieverstrekking biedt de rijopleiding bovendien de mogelijkheid tot training. Enerzijds kan deze training dienen als aanvulling op de theoretische informatie over de risico's van het rijden onder invloed, anderzijds kan zij gericht zijn op het ontwikkelen van vaardigheden die de leerling in staat stellen om veiliger te manoeuvreren na - niet al te veel - alcoholgebruik.

Over de bijdrage van deze maatregelen aan de verkeersveiligheid valt in beginsel hetzelfde op te merken als bij maatregel 3. De informatieoverdracht zal leiden tot meer kennis en wel bij een groep die grotendeels buiten het bereik van eerdere voorlichtingscampagnes viel, namelijk de nieuwe automobilisten. Op grond van de beschikbare kennis is het echter weinig aannemelijk, hoewel niet geheel uitgesloten, dat dit leidt tot gedragsveranderingen in positieve zin. De jaarlijkse bijdrage tot de veiligheid zal bovendien niet groot kunnen zijn in verband met het relatief geringe aantal nieuwe automobilisten.

Een neveneffect zou kunnen zijn dat het alcoholgebruik bij andere categorieën verkeersdeelnemers (fietsers en bromfietzers) afneemt. Ook dit effect is om de zojuist genoemde redenen weinig aannemelijk.

Over het effect van training is in dit verband weinig bekend. Evenmin is veel bekend over vaardigheden die nodig zijn om veiliger te manoeuvreren na alcoholgebruik.

6.14. Maatregel 14: onderzoek naar ontzuuchteringsmiddel

Onder ontzuuchteringsmiddelen wordt hier verstaan:

- middelen die de afbraak van alcohol in het bloed versnellen (type a);
- óf middelen die de invloed van alcohol op het zenuwstelsel verminderen (type b);
- óf middelen die de opname van alcohol in het bloed vertragen (type c).

De centrale overheid zou voor de ontwikkeling van dergelijke middelen subsidie moeten verstrekken aan een onderzoeksinstituut.

Met name een middel van het type a of b zou een belangrijke en wereldwijde bijdrage kunnen leveren aan de oplossing van het probleem van rijden onder invloed. Daardoor zou men immers de voordelen van het alcoholgebruik kunnen combineren met een veilige verkeersdeelname. De mate waarin van zo'n soort middel gebruik gemaakt zou worden, zou vooral afhangen van de duur van de wachttijd (waarin het middel zijn optimale werking krijgt), de prijs en de nadelen die men verbonden acht aan het rijden onder invloed. Een middel van het type c zou waarschijnlijk minder aftrek vinden, omdat dit aan alcohol zijn voornaamste functie, die van roesmiddel, zou ontnemen.

Subsidiëring van het noodzakelijke ontwikkelingsonderzoek kan alleen als veiligheidsmaatregel worden aangemerkt, indien er een redelijke kans bestaat dat een ontzuuchteringsmiddel binnen afzienbare tijd wordt gevonden. Om een indruk te krijgen van die kans, heeft de SWOV deskundigen van de subfaculteit der farmacie, afdeling farmakotherapie, van de R.U. te Utrecht geraadpleegd en een literatuuronderzoek verricht. De resultaten hiervan zullen binnenkort gepubliceerd worden. Op basis van deze studie moet geconcludeerd worden dat op korte of middellange termijn zeker geen bruikbare middelen ontwikkeld kunnen worden.

6.15. Maatregel 15: aanbod van zelfmeetapparatuur

Deze maatregel beoogt de bestuurder in de gelegenheid te stellen zijn eigen BAG redelijk nauwkeurig te bepalen. In feite wordt hiervan een zelfde werking verwacht als van voorlichting over de opbouw van het BAG (vuistregels): een meer verantwoorde besluitvorming over de wijze van verkeersdeelname, over het gebruik van alcoholhoudende drank en/of over het tijdstip van vertrek.

Voor de uitvoering van de maatregel moeten geschikte ademanalyse-apparaten in voldoende aantallen op de markt komen; dit vereist medewerking van fabrikanten. Voor zover het gaat om apparaten die in horeca-bedrijven opgesteld moeten worden, en bijvoorbeeld met een muntstuk in werking gesteld kunnen worden, is tevens de medewerking van deze bedrijven vereist. Bedoelde apparaten worden op dit moment al geproduceerd. Voor zover het gaat om zakapparaten voor particulieren, worden er in bijlage 2 een aantal besproken, zij het voor een ander gebruiksdoel, namelijk voorselectie door de politie. Muntapparaten worden o.a. op de markt gebracht door O Eight Electronics Ltd. (de Alco-meter).

In beginsel valt van deze maatregel een zelfde effect op de verkeersveiligheid te verwachten als van voorlichting over vuistregels. Dit houdt in dat het weinig aanemelijk, maar niet geheel uitgesloten is, dat meer kennis van het BAG leidt tot gedragsveranderingen.

Naast overeenkomsten zijn er echter ook een aantal verschillen met de voorlichtingsmaatregel. Behalve van het alcoholgebruik hangt het BAG af van vele factoren die per individu en per situatie kunnen verschillen; dit zijn o.a. tijdsverloop, voedselconsumptie, lichaamsgewicht, maag- en darmcondities (Froentjes, 1968). Schatting van het BAG met behulp van vuistregels, eventueel gemodificeerd voor specifieke kenmerken van de situatie en de gebruiker, is daarom belangrijk minder nauwkeurig dan een meting met een ademanalyse-apparaat. (De prognose over de toename van het BAG indien men in de absorptiefase verkeert, wordt hier buiten beschouwing gelaten.) Bovendien is de kwaliteit van de informatie die een apparaat verstrekt, in het algemeen minder afhankelijk van de hoogte van het BAG dan een schatting door de gebruiker zelf. Opgemerkt moet worden dat men daarvoor wel de bedieningsinstructie van de fabrikant strikt moet opvolgen (o.a. mond spoelen); dit zal in de praktijk niet altijd gebeuren.

6.16. Maatregel 16: vergroting aanbod openbaar vervoer, taxi's en huurchauffeurs

6.17. Maatregel 17: prijsverlaging taxi's en huurchauffeurs

Deze maatregelen hebben ten doel het voor de automobilist makkelijker te maken zijn auto te laten staan. Voor de uitvoering is medewerking vereist van vervoerbedrijven, mede gestimuleerd door de centrale overheid.

In eerste instantie kan men deze maatregelen beperken tot de nachtelijke uren van het weekeinde. Het vervoersaanbod zal dan het grootst zijn. Dit betekent dat het vooral gaat om recreatief verkeer (zie tabel 27 en 28). Er is niet veel bekend over de motieven die een rol spelen bij de keuze van vervoermiddelen bij recreatief verkeer. In het algemeen bestaat de indruk dat het gebruik van de auto maar in geringe mate afhankelijk is van de beschikbaarheid van alternatief vervoer; factoren als comfort, status en reistijd werken - buiten het reizen in de spitsuren in dichtbevolkte gebieden - vrijwel altijd in het voordeel van de eigen auto. De kostenfactor speelt een rol bij de aanschaf van de auto, maar nauwelijks bij het gebruik. De ongevalsrisico's lijken geen rol te spelen bij de keuze van het vervoermiddel, met het vliegtuig en de motorfiets misschien als uitzondering, althans onder de onervaren gebruikers.

Alleen de taxi biedt praktisch dezelfde voordelen als de eigen auto, maar wordt in de Nederlandse situatie door velen zeer kostbaar gevonden. Ervaring met "oproepgestuurd" openbaar vervoer (bustaxi) en met verhuur van chauffeurs is nauwelijks aanwezig. Kortom: als men een eigen auto heeft, reist men daar in principe zelf mee. Onder bepaalde omstandigheden, die zich vooral bij recreatief verkeer zullen voordoen, is de voorkeur voor de eigen auto zelfs zo sterk dat het wegvallen daarvan betekent dat men de reis niet laat doorgaan: de nadelen van elke andere verplaatsingsmethode (langere reistijd, minder comfort) wegen zwaarder dan het bereiken van de bestemming.

Bij het autogebruik in relatie tot alcoholconsumptie doen zich nog een aantal complicerende factoren voor:

1. De extra risico's van autogebruik doen zich doorgaans niet voor als men van huis vertrekt. Dit betekent ofwel dat men moet anticiperen op (meestal onzeker en soms zelfs onbekend) alcoholgebruik door vóór de heenreis de auto al thuis te laten, ofwel dat men na alcoholgebruik moet besluiten voor de terugreis een ander vervoermiddel te kiezen en de auto achter te laten en later weer op te halen. Geen van beide situaties bevat een sterke stimulans om het openbaar vervoer te gebruiken. Opheffing van de financiële barrière voor het taxigebruik zoals omstreeks november 1974 in Nederland geprobeerd is door de horeca, zal dan ook maar een beperkte oplossing bieden. Alleen een systeem als dat van de ASA Drivers Club (het verhuren van

chauffeurs die iemand naar huis terugrijden) vormt een adequate voorziening voor deze situatie. De kosten hiervan, inclusief de terugreis voor de huurchauffeur, zijn echter bij een commerciële opzet vrij hoog voor de automobilist (Haagsche Courant, 11-1-1975). Dit bezwaar hoeft niet te bestaan als een overheidsinstelling deze diensten verleent; ooit rekende de politie het wel tot haar taak om beschonken automobilisten naar huis te brengen.

2. Het gebruik van alcohol beïnvloedt o.a. de beoordeling van risico's. Soms resulteert dat in een overschatting, soms in een onderschatting van de verhoogde ongevalskans bij zelf rijden. In het laatste geval wordt het gebruik van het openbaar vervoer niet bevorderd.

De conclusie is dat deze maatregelen waarschijnlijk weinig bij zullen dragen tot de verkeersveiligheid. Hiermee is overigens niets gezegd over de geldigheid van allerlei andere argumenten om bijv. het aanbod van openbaar vervoer en taxi's in de weekeindnachten te vergroten.

Over de uitvoerbaarheid van een dergelijke maatregel kan informatie worden geput uit ervaringen bij de introductie van "borrelbussen". Het Ministerie van Verkeer en Waterstaat bleek destijds niet bereid om bij te dragen in de kosten van een dergelijk experiment (Trouw, 2-10-1974).

Taxi-ondernemingen bleken de uitbreiding van de dienstverlening te beschouwen als een bedreiging van hun bestaan. Met name tegen de ASA Drivers Club werd een vrij scherpe actie gevoerd (o.a. Algemeen Dagblad 12-2-1974).

6.18. Maatregel 18: vergroting aanbod van wacht- en slaapruimten

6.19. Maatregel 19: prijsverlaging overnachting

Deze maatregelen hebben ten doel het voor een automobilist aantrekkelijker te maken zijn vertrek uit te stellen. Voor de uitvoering is medewerking vereist van horeca-bedrijven.

Momenteel zijn er weinig mogelijkheden om 's avonds na sluitingstijd van café's enige tijd wachtend door te brengen. Daarvoor moet men een hotelkamer huren of in de eigen auto blijven zitten. Het laatste alternatief is bij maatregel 8 al aan de orde geweest. Het eerste is meestal door de hoge kosten weinig aantrekkelijk; ook kan het nadelen hebben om pas de volgende dag op de plaats van bestemming te arriveren.

In het buitenland kent men goedkope maar weinig comfortabele overnachtingsvoorzieningen bij café's (bijv. de "Matratzenlager" in Oostenrijk).

Het is de vraag of deze maatregelen veel zullen bijdragen tot een verhoging van de verkeersveiligheid. Wanneer een comfortabele overnachting relatief goedkoop wordt, moet bovendien rekening worden gehouden met allerlei vormen van misbruik.

6.20. Maatregel 20: verzekeringsbonus bij afwezigheid van alkoholschade

Deze maatregel dient om één van de risico's van rijden onder invloed te vergroten, namelijk de omvang van het financiële nadeel bij een alcoholongeval (vergelijkbaar met het verlies van de no-claimkorting). Voor de uitvoering is medewerking vereist van de verzekeringsmaatschappijen.

Bij maatregel 3 is het effect van voorlichting over de huidige kans op financiële schade bij een alcoholongeval aan de orde geweest: de verzekering keert soms de eigen cascoschade niet uit of verwijst de cliënt naar de (dure) maatschappij Terminus. De omvang van de kans hierop is niet bekend. Onderhavige maatregel voegt een financieel voordeel voor afwezigheid van alkoholschade toe. Een vergelijkbare regeling kent men al in sommige andere landen. Zo hebben in Zweden mensen die geen (of alleen zwak-) alcoholische dranken plegen te gebruiken, recht op een lagere premie (Griep, 1969).

Het is niet waarschijnlijk dat deze maatregel een gunstige invloed zal hebben op de verkeersveiligheid. Dat veronderstelt namelijk dat sommige mensen momenteel bij hun besluitvorming weinig of geen gewicht toekennen aan de kans op een ongeval, maar dat ze dat wel zouden doen als het verlies van een bonus in het geding is.

Invoering van dit tariefstelsel zou aanleiding kunnen zijn voor een premieverhoging vanwege de hoge administratiekosten en het betrekkelijk geringe aantal ongevallen waarbij alcohol een rol speelt. De hogere administratiekosten zijn een gevolg van het feit dat het van groter belang wordt om aan de hand van politiegegevens te controleren of de eigen opgave van de cliënt over zijn alcoholgebruik juist is.

Over de bereidheid tot medewerking van de verzekeringsmaatschappijen kan

opgemerkt worden dat iets dergelijks al eerder zonder succes is voorgesteld (premiereductie voor leden van alcoholbestrijdende instellingen).

6.21. Maatregel 21: alcohol ignition interlock

Deze maatregel beoogt een fysieke belemmering op te werpen voor de automobilist met een te hoog BAG, namelijk door het startmechanisme van de motor tijdelijk te blokkeren. Voor de uitvoering is medewerking vereist van de automobiellindustrie. De overheid kan hiertoe stimuleren door een dergelijke voorziening voor elke auto verplicht te stellen.

Er bestaan twee soorten blokkeerinrichtingen. De ene reageert op het alcoholgehalte van de adem van de bestuurder. De andere reageert op de uitslag van een test die moeilijker met succes af te leggen is naarmate het BAG hoger is (performance test). Deze laatste berust op het principe dat sommige psychische (geheugen, rekenen) of fysieke (coördinatie van spierbewegingen) functies onder invloed van alcohol verminderen.

In alle gevallen wordt bij geconstateerde of veronderstelde aanwezigheid van een te hoog BAG het startmechanisme van de auto gedurende een zekere periode geblokkeerd. Na het verstrijken daarvan kan men opnieuw proberen de auto te starten.

Het bezwaar van de bestaande apparatuur is tweërlei. Enerzijds is het vaak mogelijk om ondanks een te hoog BAG toch de auto gestart te krijgen, namelijk door een ander (passagier, gastheer) de vereiste handelingen te laten verrichten of door het apparaat onklaar te maken. Anderzijds wordt in sommige gevallen het mechanisme geblokkeerd ondanks een toegestaan BAG (de bestuurder vergist zich of één van de passagiers ademt alcohol uit).

De uitvoering van de maatregel vergt de nodige voorzieningen binnen de automobiellindustrie; de kosten hiervan zullen aan de automobilisten worden doorberekend. Indien de apparatuur eenmaal in de auto gemonteerd is, zal de kwaliteit ervan periodiek gecontroleerd moeten worden.

Overzichtstabellen b en c

INDICATOREN	a. Bestuurders onder invloed (in weekeindnachten)	b. Dodelijke ongevallen (in weekeindnachten)	c. Werklast politie, artsen, Gerechtelijk Laboratorium	d. Materiaalverbruik politie, artsen, Gerechtelijk Laboratorium
MAATREGELEN				
1. FREQUENTER POLITIETOEZICHT				
- aanloopfase	0	0	+ 250 manjaren politie + f 3 500 000 (bloedanal.)	+ f 590 000 (blaaspijpjes) + 23 000 transporten + 20 000 bloedpr. en p.v.'s + 38 000 rijverboden
- eindfase	-93%	-35%	+ 250 manjaren politie + f 1 400 000 (bloedanal.)	+ f 180 000 (blaaspijpjes) + 7700 transporten + 7900 bloedpr. en p.v.'s + 13 000 rijverboden
2. ADEMANALYSE-APPARATUUR				
- eerste variant (Intoxilyzer op bureau)	-/0	-/0	+ 44 manjaren politie - f 2 900 000 (bloedanal.)	+ 2 100 000 (apparatuur) - f 240 000 (blaaspijpjes)
- tweede variant (Intoxilyzer langs de weg)	-/0	-/0	+ 49 manjaren politie - f 2 900 000 (bloedanal.)	+ f 4 400 000 (apparatuur) - f 240 000 (blaaspijpjes) - 23 000 transporten
3. VOORLICHTING	-/0	-/0	-/0	-/0

Verklaring van de gebruikte tekens

a. indien de verandering niet is gekwantificeerd:

0 = geen verandering
 + = geringe toename
 ++ = matige toename in de kolom uitvoerbaarheid: gradaties van makkelijk
 +++ = zeer grote toename
 - = geringe afname
 -- = matige afname in de kolom uitvoerbaarheid: gradaties van moeilijk
 --- = zeer grote afname
 ? = geen richting te indiceren

b. indien de verandering wel is gekwantificeerd:

+ = toename
 - = afname

Tabel b. Overzicht van de verwachte welzijnsveranderingen in 1980 als gevolg van de invoering van de maatregelen 1 t/m 3 ten opzichte van ongewijzigd beleid (de aantallen zijn afgerond)

e. Tijdverlies bestuurders
en passagiers

f. Politieële dwalingen

g. Vrijheidsbeperking door
politie

+ 540 000 uur
+ 75 000 door rijverbod
opgehouden mensen

+ (valse pos. 0,5-proeven)
+ 1100 valse pos. 0,8-proeven

+ 2 800 000 staandehoudingen
+ 102 000 0,5-blaasproeven
+ 23 000 transporten
+ 23 000 0,8-blaasproeven
+ 20 000 bloedproeven
+ 38 000 rijverboden

+ 500 000 uur
+ 26 000 door rijverbod
opgehouden mensen

+ (valse pos. 0,5-proeven)
+ 440 valse pos. 0,8-proeven

+ 2 800 000 staandehoudingen
+ 30 000 0,5-blaasproeven
+ 7700 transporten
+ 7700 0,8-blaasproeven
+ 7900 bloedproeven
+ 13 000 rijverboden

- 24 000 uur

- (valse pos. 0,5-proeven)

- 23 000 bloedproeven

- 48 000 uur

- (valse pos. 0,5-proeven)
- (terugrekenfouten in geval
van absorptiefase)

- 23 000 transporten
+ 23 000 0,8-blaasproeven
- 23 000 bloedproeven

-/0

-/0

-/0

INDICATOREN	h./i. Werklast en materi- aalverbruik O.M., rechterlijke macht, advo- catuur, executie-organen	j. Tijdverlies verdachte resp. veroordeelde bestuurders	k. Inkomsten overheid	l. Vrijheidsbeperking door executie-organen
MAATREGELEN				
1. FREQUENTER POLTETOEZICHT				
- aanloopfase	+ 800 sepots + 16 000 terechtzittingen + 4600 onv. gevangenis + 9900 onv. boetes + 8600 onv. ontzeggingen	++ (bijwonen zitting) + 9300 weken gevangenis	+	+ 82 000 mnd. ontzegging + 9200 weken gevangenis + 9900 boetes
- eindfase	+ 300 sepots + 6300 terechtzittingen + 1800 onv. gevangenis + 3900 onv. boetes + 3400 onv. ontzeggingen	++ (bijwonen zitting) + 3700 weken gevangenis	+	+ 33 000 mnd. ontzegging + 3700 weken gevangenis + 3900 boetes
2. ADEMANALYSE- APPARATUUR				
- eerste variant	-/0	-/0	-/0	-/0
- tweede variant	-/0	-/0	-/0	-/0
3. VOORLICHTING				
	-/0	-/0	-/0	-/0

Tabel b. Vervolg

m. Sociale effecten	n. Werklast en materiaalverbruik publiciteitsmedia	o. Kwantiteit en kwaliteit sociale contacten	p. Onrustgevoelens derden	Gelijkheid bij verdeling van effecten	Uitvoerbaarheid
+++	++	?	?	-- (opsporing) -- (straftoemeting)	---
++	++	?	?	- (opsporing) - (straftoemeting)	---
-/0	+	-/0	0	+ (opsporing) - (straftoemeting)	+
-/0	+	-/0	0	+ (opsporing) - (straftoemeting)	+/-
+++	+++	?	?	?	++

Maatregelen	Effect op onveiligheid	Kosten	Opmerkingen
<u>Door centrale overheid</u>			
<u>uit te voeren:</u>			
4. Zwaardere straffen	0	+/**	ongewenste neveneffecten; nauwelijks uitvoerbaar
5. Lichtere straffen	0	--	minder neveneffecten; wetswijziging vereist
6. Verhoging wettelijk toegestaan BAG	0	0	minder neveneffecten; geloofwaardiger wet
7. Verplicht onderwijs aan veroordeelde bestuurders	0	+/**	ongewenste neveneffecten of moeilijk uitvoerbaar
8. Toestaan van wachten in de auto	-/0	0	minder rijverboden
9. Strafbaarstelling gastheren	0	0/+	ongewenste neveneffecten; nauwelijks uitvoerbaar
10. Verscheping voor- selectie door politie	-/0	+	minder willekeur; meer strafzaken
11. Verbetering weg- verlichting	-/+	++	
<u>Door anderen</u>			
<u>uit te voeren:</u>			
12/13. Uitbreiding rij- en schoolopleiding	-/0	++	ook bij andere wijze van verkeersdeelname kans op meer veiligheid
14. Onderzoek naar ont- nuchteringsmiddel	0	+	
15. Aanbod van zelf- meetapparatuur	-/0	++	
16/17. Vergroting aanbod openb. verv. enz.; prijsverlaging taxi's en huurchauffeurs	0	++	voordelen voor niet-auto- gebruikers
18/19. Vergroting aanbod wacht- en slaapruidten; prijs- verlaging overnachting	?	+	voordelen voor niet-auto- gebruikers
20. Verzekeringsbonus bij afwezigheid alkoholschade	0	+	weinig interesse verzeke- raars
21. Alcohol ignition interlock	-/0	+/**	valse positieven

Verklaring van de gebruikte tekens: 0 = geen verandering - = kleine afname
 + = kleine toename -- = grote afname
 ++ = grote toename ? = geen richting te indiceren

Tabel c. Overzicht van de verwachte effecten op de onveiligheid en de verwachte kosten van maatregel 4 t/m 21 ten opzichte van ongewijzigd beleid

7. CONCLUSIES VOOR DE BELEIDSVORMING

In het vorige hoofdstuk zijn voordelige en nadelige effecten van een aantal enkelvoudige maatregelen opgesomd. De tabellen b. en c. op de voorgaande paginas bevatten hiervan een schematische samenvatting. De vraag is nu hoe men deze informatie kan gebruiken bij de beleidsvorming. Dit hangt af van de visie die de beleidvoerders op een aantal zaken hebben. Ten eerste hangt het af van hun visie op de beleidsrelevantie van de maatregelen. Het is mogelijk dat in het overzicht alternatieven ontbreken die men graag in de afweging wil betrekken. Indien het daarbij gaat om combinaties van de wel besproken maatregelen, kan men toch nog gebruik maken van de daarover verstrekte informatie. In paragraaf 7.1. wordt ingegaan op de vraag of - gezien de kenmerken van de enkelvoudige maatregelen - bepaalde combinaties niet voor de hand liggen. Indien het gaat om in het geheel niet besproken maatregelen, zal men zich daarover op andere wijze moeten laten informeren. Dit zal bijvoorbeeld het geval zijn als men overweegt maatregelen in te voeren die speciaal bedoeld zijn om het alcoholgebruik in het algemeen (dus los van het besturen van een auto) te beïnvloeden. Ten tweede hangt het af van de visie die men heeft op de "ideale" beslissingsprocedure. In dit rapport is er steeds van uitgegaan dat de beslissers zijn beleid vormt door alternatieve maatregelen te vergelijken op hun voordelige en nadelige gevolgen voor het maatschappelijk welzijn. Als de beleidsman inderdaad langs die lijnen denkt en hij voorts van mening is dat alle relevante welzijnsaspecten besproken zijn, dan moeten nog enkele onderdelen van de procedure worden uitgewerkt om tot de keuze van de best mogelijke maatregel of combinatie van maatregelen te komen. Daarmee komen twee onderwerpen aan de orde die in het voorgaande niet behandeld zijn maar wel in het verlengde ervan liggen. Het eerste onderwerp betreft het relatieve gewicht dat men toekent aan de diverse welzijnsaspecten, variërend van "volstrekt irrelevant" tot "zeer belangrijk". Het tweede onderwerp betreft de methode om de maatregelen met hun grote aantal uiteenlopende effecten (na weging) met elkaar te vergelijken, teneinde ze te kunnen rangschikken naar de mate waarin ze bijdragen tot het maatschappelijk welzijn. Over de toe te kennen wegingsfactoren kan de SWOV geen uitspraak doen; zij behoren geheel tot de verantwoordelijkheid van de betrokken beleidsinstanties. Op een mogelijke vergelijkingsmethode wordt in paragraaf 7.2. ingegaan.

Tot dusverre is gesproken over beleidsveranderingen op basis van de beschikbare kennis. Het is denkbaar dat men van oordeel is dat bepaalde maatregelen in de toekomst nadere overweging verdienen, wanneer er meer kennis over beschikbaar is. Daarom zullen aan het slot van dit rapport enkele suggesties voor nader onderzoek worden gedaan.

7.1. Combinaties van maatregelen

Theoretisch kan er uit de besproken enkelvoudige maatregelen een zeer groot aantal combinaties worden gevormd. Welke combinaties in de praktijk van belang zijn, hangt af van de effecten die men probeert te bereiken. Soms bedenkt men een bepaalde combinatie, omdat een maatregel met een zeker positief effect daardoor makkelijker bereikt wordt of omdat de kosten erdoor verminderd worden. Soms ook leidt een combinatie tot een versterking van de positieve effecten.

Wat de doelstellingen van het beleid zijn, komt tot uitdrukking in de gewichten die de verantwoordelijke instanties toekennen aan de diverse welzijnsaspecten. Vooruitlopend op deze wegging kan men alleen op basis van veronderstellingen proberen combinaties van maatregelen te bedenken die enige beleidsrelevantie hebben. In deze paragraaf zullen vier combinaties besproken worden. Bij elk van die combinaties wordt uitgegaan van een andere veronderstelling over de doelstellingen van de betrokken beleidsinstanties.

De eerste combinatie heeft ten doel het huidige strafrechtelijke optreden efficiënter en minder omslachtig te maken, zonder dat daarbij veel winst aan verkeersveiligheid wordt nagestreefd. Dit is te realiseren door de volgende maatregelen te treffen: vervangen van de bloedanalyse door ademanalyse (de eerste variant van maatregel 2) en opleggen van lichtere straffen, bijv. transactie door de politie of het Openbaar Ministerie (maatregel 5). Een manier om enige landelijke uniformiteit ten aanzien van de strafoplegging te bereiken is een wetswijziging die het rijden met een BAG tussen 0,5 en 1,0 o/oo tot een overtreding maakt (momenteel is het een misdrijf). Bij de huidige regeling van de transactiebevoegdheid - die voor het Openbaar Ministerie overigens binnenkort gewijzigd zal worden - zou de omzetting van misdrijf in overtreding tevens betekenen dat de wettelijke belemmeringen

voor de beoogde transacties zijn weggenomen. Een bijkomend voordeel van een dergelijke wetswijziging zou zijn dat de uitvoerbaarheid van het gebruik van de Intoxilyzer voor bewijsdoeleinden op het bureau daardoor vergroot wordt. Veel mensen wegen namelijk bepaalde - veronderstelde - nadelen van het gebruik van ademanalyse minder zwaar, indien het delict geen misdrijf maar een overtreding is.

Ter vermijding van misverstanden: efficiency-maatregelen in zeer strikte zin zijn in dit rapport niet aan de orde geweest. Het zal ongetwijfeld zo zijn dat verbeteringen van dit type op tal van punten kunnen worden gerealiseerd.

De tweede combinatie heeft ten doel de ongewenste neveneffecten van het strafrechtelijk optreden zoveel mogelijk weg te nemen, eveneens zonder daarbij een belangrijke vermindering van de verkeersonveiligheid na te streven. Dit kan door de volgende maatregelen te treffen: verhoging van de wettelijke limiet (maatregel 6), verscherping van de voorselectie door de politie (maatregel 10), introductie van betere ademanalyse-apparatuur ten behoeve van de voorselectie (een onderdeel van maatregel 2) en oplegging van lichtere straffen (maatregel 5).

De derde combinatie van maatregelen gaat uit van een veel ambitieuzer doelstelling van het beleid: door middel van strafrechtelijk optreden een maximale bijdrage leveren aan het maatschappelijk welzijn. Daartoe wordt gestreefd naar verhoging van de verkeersveiligheid, beperking van kosten en vermindering van ongewenste neveneffecten. Dit kan bereikt worden door de volgende omvangrijke combinatie van maatregelen: verhoging van de wettelijke limiet (maatregel 6), frequenter aselechte politiecontroles (maatregel 1), introductie van (betere) ademanalyse-apparatuur ten behoeve van voorselectie en bewijsvoering (maatregel 2) en oplegging van lichtere straffen (maatregel 5).

De vierde en laatste combinatie gaat uit van een geheel andere aanpak van het probleem. Dit komt tot uitdrukking in het toekennen van een groot (negatief) gewicht aan dwangelementen in het overheidsoptreden. In die visie is de doelstelling het verhogen van de verkeersveiligheid door de bestuurders zoveel mogelijk in staat te stellen zelf een verantwoorde be-

slissing te nemen over hun verkeersdeelname; het beleid schept voorwaarden voor veilig gedrag. Dit is mogelijk door de volgende maatregelen te treffen, indien men tenminste veel vertrouwen heeft in de gedragsbeïnvloedende werking ervan: het informeren van bestuurders over de risico's van rijden onder invloed en over mogelijkheden om die risico's te verkleinen (door middel van voorlichting, tijdens rij- of schoolopleiding: maatregel 3, 12 en 13), toestaan van wachten in de auto (maatregel 8), aanbieden van zelfmeetapparatuur (maatregel 15), verbeteren van het (semi-)openbaar vervoer (maatregel 16 en 17) en verbeteren van de overnachtingsmogelijkheden in horeca-bedrijven (maatregel 18 en 19).

7.2. Rangschikking van maatregelen

Om de maatregelen te rangschikken naar de mate waarin ze bijdragen tot het maatschappelijk welzijn, kan men in hoofdzaak twee methoden volgen.

Bij de eerste methode, eliminatie per aspect, vergelijkt men alle maatregelen steeds op één aspect. Men begint met het aspect dat het grootste gewicht heeft gekregen. De beslisser moet zelf dus in staat zijn de verschillende aspecten naar hun waarde te rangschikken. Alle maatregelen die op dit eerste onderdeel beneden een bepaald, van tevoren vastgesteld minimum-niveau blijven, vallen af. Men kan ook alleen het slechtste alternatief laten afvallen. Vervolgens herhaalt men deze procedure bij het op één na belangrijkste aspect, het op twee na belangrijkste enz. De maatregel die uiteindelijk overblijft, wordt uitgevoerd. Wanneer meer dan één maatregel overblijft, kan men de procedure van voren af aan herhalen en bij één of meer aspecten een hoger minimum-niveau hanteren dan in de eerste ronde.

Bij de tweede methode, de multi-criteria-methode, vergelijkt men alle maatregelen op alle aspecten tezamen. Hiervoor moet de beslisser zijn voorkeuren veel gedetailleerder kunnen expliciteren.

Dit kan worden geïllustreerd aan de hand van een voorbeeld. Het heeft betrekking op het keuzeprobleem van iemand die overweegt een auto aan te schaffen. Hij heeft al besloten dat hij gaat kiezen uit drie merken (A, B en C), die alle even duur zijn (f. 13 000,-). Hij laat zijn keuze afhangen van drie aspecten: (in afnemende mate van belangrijkheid) motorinhoud in

cc, laadvermogen in kg en aantal zitplaatsen. Hoe hoger de score op een aspect, hoe aantrekkelijker hij een alternatief vindt. Hij beschikt over de volgende informatie:

<u>alternatieven</u>	<u>aspecten</u>		
	motorinhoud (1)	laadvermogen (2)	zitplaatsen (3)
A	1100	400	3
B	1000	375	5
C	1200	350	4

In het voorgaande is aangenomen dat de beslisser de aspecten naar hun waarde kan rangschikken, evenals de scores op elk aspect afzonderlijk. Zijn waardering van de alternatieven kan dan als volgt worden weergegeven, naar analogie van het waarderingssysteem bij sportwedstrijden:

<u>alternatieven</u>	<u>waardering</u>		
	belangrijkste onderdeel (1)	minder belangrijk onderdeel (2)	minst belangrijk onderdeel (3)
A	zilver	goud	brons
B	brons	zilver	goud
C	goud	brons	zilver

Als men alle aspecten tegelijk mee wil laten tellen, kan er geen alternatief als het beste worden aangewezen (volgens de methode van de eliminatie per aspect kan dat wel: eerst valt B af, daarna C; en A blijft als beste over).

Stel dat de beslisser in staat is het relatieve gewicht van de aspecten te kwantificeren en te zeggen: één medaille van een bepaalde metaalsoort (goud, zilver of brons) op onderdeel (1) is mij evenveel waard als twee

van dezelfde soort op onderdeel (2) en vier op onderdeel (3). Zijn waardering van de alternatieven zou dan uitgedrukt kunnen worden in het aantal gouden, zilveren en bronzen medailles behaald bij één onderdeel, bijv. onderdeel (3):

A: 2 goud, 4 zilver, 1 brons

B: 1 goud, 2 zilver, 4 brons

C: 4 goud, 1 zilver, 2 brons.

Ook nu kan echter nog geen keuze worden gemaakt. Daarvoor moet de beslissser ook nog de waarde van een bronzen, zilveren en gouden medaille kunnen vergelijken.

Stel dat hij kan zeggen: één gouden medaille is mij evenveel waard als vijf zilveren en één zilveren is mij evenveel waard als vijf bronzen. De uitkomst zou dan worden:

A: $50 (2 \times 5 \times 5) + 20 (4 \times 5) + 1 = 71$ brons

B: $25 (1 \times 5 \times 5) + 10 (2 \times 5) + 4 = 47$ brons

C: $100 (4 \times 5 \times 5) + 5 (1 \times 5) + 2 = 107$ brons.

Nu pas kunnen de alternatieven gerangschikt worden. Voor het gebruik van deze methode moest de beslissser in de gegeven situatie dus kunnen aangeven:

- aspect (1) weegt twee maal zo zwaar als aspect (2) en vier maal zo zwaar als aspect (3)

- goud is vijf maal zilver en vijfentwintig maal brons waard.

Meer algemeen geformuleerd: de relatieve waarde van de aspecten moet gekwantificeerd kunnen worden, evenals de relatieve waarde van de scores op elk afzonderlijk aspect.

Men dient zich ervan bewust te zijn dat beide methoden alleen geschikt zijn om een maatregel te kiezen uit een gegeven aantal alternatieven. Als alle alternatieven vanuit een bepaald oogpunt slecht zijn, selecteert men op deze wijze alleen de minst slechte maatregel.

Het uiteindelijke criterium zou moeten zijn: de grootst mogelijke bijdrage aan het maatschappelijk welzijn. Om op dat punt een beoordeling te kunnen geven dient men van elke maatregel ook de kosten in zijn beschouwingen te betrekken en deze af te zetten tegen de opbrengsten. De maatregel met de grootste netto opbrengsten wordt dan gekozen, tenzij een heel andere besteding van dezelfde hoeveelheid geld (bijv. uitlenen tegen een bepaalde rente) een hoger rendement oplevert. Op deze wijze voorkomt men dat als

relatief beste maatregel een maatregel wordt gekozen die negatieve netto opbrengsten heeft (dus helemaal niet bijdraagt tot het maatschappelijk welzijn) of een zeer mager rendement afwerpt.

Het voorbeeld van de autokoper was in zoverre misleidend, dat deze persoon al voor zichzelf had uitgemaakt dat hij f. 13 000,- over had voor elk van de drie merken auto's: welke hij ook koos, zijn welzijn werd erdoor vergroot. Bij de keuze uit de in dit rapport besproken maatregelen ontbreekt die garantie. Om te weten wat de netto opbrengsten van een maatregel zijn, moet een kosten-baten-analyse worden uitgevoerd. Dit houdt o.a. in dat voor elke maatregel wordt beschreven welke goederen en diensten ermee worden geproduceerd en wat de geldwaarde daarvan is. Vanwege de grote praktische en theoretische problemen die dit oproept, is er in dit rapport van afgezien. Dat neemt niet weg dat de kosten van elke maatregel wel in de beoordeling moeten worden betrokken. Dit is mogelijk door de scores van een maatregel op elk onderdeel een wegingsfactor toe te kennen die de kosten-verhouding van die maatregel ten opzichte van de andere maatregel uitdrukt (bijv. de verhouding ten opzichte van de goedkoopste maatregel).

In het voorbeeld van de autokoper zou dit tot het volgende resultaat leiden. Stel dat automerk C twee keer zo duur is als beide andere merken. De waardering van C wordt dan uitgedrukt in halve medailles, hetgeen resulteert in de volgende eindrangschikking:

A = 71 brons; B = 39 brons; C = $53\frac{1}{2}$ brons.

Daardoor schuift merk A dus naar de eerste plaats op en eindigt C als tweede.

Welke van beide methoden de beste is, valt in zijn algemeenheid niet te zeggen. De multi-criteria-methode heeft het voordeel dat de eindrangschikking op alle aspecten gebaseerd is, terwijl bij de eliminatie per aspect stapsgewijs aandacht wordt geschonken aan de afzonderlijke aspecten. Dit kan tot verschillende uitkomsten leiden. Zo was bij de eliminatie per aspect het eindresultaat de volgorde A, C, B en bij de multi-criteria-methode (voordat weging van de kosten plaatsvond) C, A, B.

Tegenover de voordelen van de multi-criteria-methode staat dat de eliminatie per aspect minder eisen stelt aan de beslisser ten aanzien van de explicitering van zijn voorkeuren, waardoor deze laatste methode veel eenvoudiger te hanteren is.

In een aantal opzichten verschillen de beide methoden niet van elkaar:

- de score van elke maatregel op elk aspect moet bekend zijn (en uiteraard in dezelfde eenheden uitgedrukt zijn);
- de beslisser moet in staat zijn zowel de aspecten onderling als de meetwaarden binnen elk aspect te rangschikken overeenkomstig zijn voorkeur (a is meer, of evenveel, waard als b).

Gezien de uiteenlopende kwaliteit van de informatie die beschikbaar is over de kosten en effecten van hier besproken maatregelen is van geen van beide methoden een strikte toepassing mogelijk. Het kan wel zin hebben één van beide methoden als "ideale" redeneertrant te kiezen en deze vervolgens zo dicht mogelijk te benaderen. Er valt veel voor te zeggen om eerst de methode van de eliminatie per aspect als ideaal te kiezen. Indien deze aanpak bruikbaar blijkt te zijn, kan vervolgens ook de ingewikkelder multi-criteria-methode worden beproefd. Blijkt de aanpak met de eliminatiemethode niet bruikbaar, dan heeft het geen zin daarna de multi-criteria-methode nog te beproeven.

7.3. Verder onderzoek

In het Voorwoord is gesteld dat over het probleemveld alcohol en verkeer veel kennis beschikbaar is. Toch bleek bij de bespreking van een aantal maatregelen over bepaalde aspecten weinig bekend te zijn. Dit hoeft geen reden te zijn om de keuze van maatregelen uit te stellen. Wel kan het aanleiding zijn om een onderzoek in te stellen (aan andere, wetenschappelijke, motieven voor nieuw onderzoek wordt in dit verband voorbijgegaan). Wanneer de onderzoeksresultaten beschikbaar zijn, kan men bepaalde maatregelen opnieuw in overweging nemen. Enkele van de "witte plekken" in de beleidsrelevante kennis zijn: alcoholgebruik in Nederland door andere categorieën verkeersdeelnemers dan automobilisten; de precieze rol van alcohol bij het ontstaan van ongevallen; de relatie tussen objectieve en subjectieve pak-

kans.

Voorts zou toegepast onderzoek de uitvoerbaarheid van bepaalde maatregelen kunnen verbeteren: alcohol ignition interlock; methode van monsterafname bij ademanalyse-apparaten.

Behalve aan gegevens die door middel van speciaal onderzoek verzameld moeten worden, bestaat er behoefte aan een nauwkeurige, continue registratie van het alcoholgebruik onder verkeersdeelnemers, en speciaal automobilisten, in Nederland. In paragraaf 5.4. is uiteengezet dat de huidige politieregistratie (van alcoholongevallen en verdachten van overtreding van artikel 26 W.V.W.) niet aan de eis van nauwkeurigheid voldoet. Het ontwerpen van een goed registratiesysteem verdient dan ook nadere studie, en wel om twee redenen. Ten eerste is de overheid zonder goede informatie niet in staat adequaat te reageren op een toe- of afname van het rijden onder invloed. Ten tweede kan men met gebruikmaking van de geregistreeerde gegevens het effect van genomen maatregelen evalueren.

LITERATUUR

- Asmussen, E. (1976). Beleid onderbouwd. In: SWOV-congres Toekomst in veiligheid. Publikatie 1976-4N. Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid SWOV, Voorburg, 1976.
- Baker, S.P. & Robertson, L.S. (1975). How drivers prevented from driving would reach work: implications for penalties. Accident Analysis and Prevention 7 (1975) 1 (mei): 45-48.
- Bergeijk, G.A. van & Vianen, A.C. (1977a). Straftoemeting bij rijden onder invloed (I). Delikt en delinkwent 7 (1977) 4 (april): 195-208.
- Bergeijk, G.A. van & Vianen, A.C. (1977b). Straftoemeting bij rijden onder invloed (II). Delikt en delinkwent 7 (1977) 10 (dec.): 684-697.
- Berkvens, H.J.F.M. (1975). De preventieve functie van voorlichting i.v.m. rijden onder invloed. Delikt en delinkwent 5 (1975) 9 (nov.): 552-560.
- Bianchi, H. e.a. (1970). Resultaten van een enquête gehouden onder deelnemers aan het Congres Alcohol en Wegverkeer 13 en 14 maart 1970 in "Artis", Amsterdam. In: Alcohol en Wegverkeer: 129-130. Baarn, 1970.
- Breen, M.H. et al. (1975). A comparison between the Gas Chromatograph Intoximeter and a direct blood analysis. In: Alcohol, Drugs and Traffic Safety (eds. Israelstam, S. & Lambert, S.): 549-552. Addiction Research Foundation of Ontario, Toronto, 1975.
- Buikhuisen, W. (1968). Strafmaat en recidivisme. In: Alcohol en verkeer (red. Buikhuisen, W.): 143-153. Meppel, 1968.
- Buikhuisen, W. (1969). Sollicitatiekansen van delinquenten. Nederlands Tijdschrift voor Criminologie 11 (1969): 50-58.
- Campbell, D.T. & Ross, H.L. (1968-1969). The Connecticut crackdown on speeding. Law and Society Review 3 (1968-1969): 33-53.

Clayton, A.B. et al. (1977). A controlled study of the role of alcohol in fatal adult pedestrian accidents. Accident Research Unit, Department of Transportation and Environmental Planning, University of Birmingham, Birmingham, 1977.

Coppin, T.S. & Van Oldenbeek, G. (1965). Driving under suspension. Report No. 18. Department of Motor Vehicles, State of California, 1965.

Dijkshoorn, W.P. (1977). Rijden onder invloed (scriptie Ned. Politie-academie). Apeldoorn, 1977.

Dümig, A.G. & Dijk, J.J.M. van (1975). Acties en reacties van geweldsslachtoffers. Nederlands Tijdschrift voor Criminologie 17 (1975) 2 (april): 63-73.

Ennis, P.K. (1977). General deterrence and police enforcement. Journal of Safety Research 9 (1977) 1 (maart): 15-25.

Froentjes, W. (1968). Factoren van invloed op de hoogte van het bloedalcoholgehalte. In: Alcohol en verkeer (red. Buikhuisen, W.): 37-51. Meppel, 1968.

Goldberg, L. & Bonnichsen, R. (1970). Bestämning av noggrannheten i Alcotestmetoden och vissa andra untandningsmetoder. In: Trafiknikterhetsbrott. Förslag 1970 (Bilaga 5). Justitiedepartementet, Stockholm, 1970.

Griep, D.J. (1969). Verkeersveiligheid en alcohol. Tijdschrift voor Sociale Geneeskunde 47 (1969) 3 (jan.): 85-91.

Griep, D.J. (1971). Niet-nuchter rijden: ongevallenkans, prestatievermindering en maatregelen. Verkeerstechniek 22 (1970) 6 (juni): 315-320.

Hricko, A.R. (1970). Drivers license suspension: a paper tiger. Police Chief 37 (1970) (febr.): 20-33.

Hurst, P.M. (1977). Blood test legislation in New Zealand. Traffic Research Report No. 18. Ministry of Transport, Wellington, 1977.

- Leijns, R.C. (1977). Samenvatting van de uitkomsten van vier enquêtes onder automobilisten inzake alcohol en verkeer. Veilig Verkeer Nederland, Hilversum, 1977.
- Little, J.W. (1973). An empirical description of administration of justice in drunk driving cases. *Law and Society Review* 7 (1973) 3: 474-492.
- Michon, J.A. e.a. (1970). Het effect van kleine doses alcohol op enkele variabelen van het gedrag van de automobilist. Rapport No. IZF 1970-C6. Instituut voor Zintuigfysiologie R.V.O.-T.N.O., Soesterberg, 1970.
- Nieboer, H. (1970). Een descriptief en vergelijkend onderzoek naar de samenstelling van de bevolking van de gevangenis Bankbos II te Veenhuizen (doctoraalscriptie). Groningen, 1970.
- Niemeyer, H. (1977). De handhaving van art. 26 Wegenverkeerswet. *Verkeersrecht* 25 (1977) 6 (juni): 121-130.
- Noble, E.P. (1974). Testing for a "sobering pill". Report No. DOT HS-801 288. U.S. Department of Transportation, Washington, D.C., 1974.
- Noordzij, P.C. (1977). De invloed van de "weet-je-wet-je-wet". *Intermediair* 13 (1977) 37 (september): 35-41.
- O'Neill, B. & Eiswirth, R.S. (z.j.). Screening drivers for alcohol - a Bayesian analysis. Insurance Institute for Highway Safety, Washington, D.C., z.j.
- Robertson, L.S. et al. (1973). Jail sentences for driving while intoxicated in Chicago. *Law and Society Review* 8 (1973) 1: 35-67.
- Rood-Pijpers, E.B.M. & Wesemann, P. (1975). Onvoorwaardelijke ontzegging van de rijbevoegdheid; een onderzoek naar effecten van een bijkomende straf. Mededelingen van het Juridisch Instituut van de EUR - Nr. 7. Faculteit der Rechtsgeleerdheid, Rotterdam, 1975.

Ross, H.L. (1976). The neutralization of severe penalties. *Law and Society Review* 10 (1976) 3: 403-413.

Schampers, J.M. (1975). De landelijke en regionale verkeersalcoholcontroles. *Delikt en delinkwent* 5 (1975) 9 (nov.): 560-566.

Smale, G. & Spickenheuer, H. (1977). Vergeldingsbehoefte en gevoelens van schuld bij slachtoffers van ernstige vermogens- en geweldsmisdrijven. *Tijdschrift voor Criminologie* 19 (1977) 4 (aug.): 195-207.

Steenhuis, D.W. (1972). *Rijden onder invloed*. Assen, 1972.

Steenhuis, D.W. (1975). *Generale preventie; het effect van de strafdreiging bij rijders onder invloed*. Criminologisch Instituut Rijksuniversiteit Groningen, Groningen, 1975.

SWOV (P.C. Noordzij) (1969). *Measuring devices and methods for determining blood alcohol concentration*. Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid SWOV, Voorburg, 1969.

SWOV (P.C. Noordzij) (1975). *Gedragbeïnvloeding van verkeersdeelnemers*. Publikatie 1975-4N. Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid SWOV, Voorburg, 1975.

SWOV (P.C. Noordzij) (1976a). *Rijden onder invloed; een literatuurstudie*. Publikatie 1976-5N. Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid SWOV, Voorburg, 1975.

SWOV (C.C. Schoon & A. Edelman) (1976b). *Lichtmasten; onderzoek naar het gedrag van lichtmasten bij zijdelingse en frontale botsproeven met personenauto's*. Publikatie 1976-6N. Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid SWOV, Voorburg, 1976.

SWOV (C.C. Schoon & A. Edelman) (1976c). *Gevaren bij het omvallen van lichtmasten; overwegingen bij het plaatsen van voor personenauto's weinig agressieve lichtmasten*. Publikatie 1976-7N. Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid SWOV, Voorburg, 1976.

SWOV (J.A.G. Mulder & P.C. Noordzij) (1977). Ademanalyse-apparaten; beproeving van apparatuur voor de bepaling van het alcoholgehalte in uitademingslucht onder laboratorium- en praktijkomstandigheden. Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid SWOV, Voorburg, 1977.

SWOV (P.C. Noordzij, J.A.G. Mulder & A.A. Vis) (1978). Alcoholgebruik onder automobilisten; verslag en resultaten van het onderzoek Rij- en drinkgewoonten van Nederlandse automobilisten in weekeindnachten in het najaar van de jaren 1970, 1971, 1973, 1974, 1975 en 1977; 2e herziene en uitgebreide druk. Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid SWOV, Voorburg, 1978.

Tak, P.J.P. (1977). Telastelegging terzake van art. 26 lid 1 of lid 2 W.V.W.? Verkeersrecht 25 (1977) 11 (nov.): 233-236.

Verburgt, J.W. (1977). De bloedproef, nieuwe stijl. Delikt en delinkwent 7 (1977) 6 (juni): 376-388.

VVN (z.j.). Weet je wetje, laat je rijden; rapportage voorlichtingscampagne VVN in verband met de wijziging in de W.V.W. m.b.t. het alcoholgebruik in het verkeer. Veilig Verkeer Nederland, Hilversum, z.j.

Willett, T.C. (1973). Drivers after sentence. Londen, 1973.

ALCOHOLGEBRUIK EN VERKEERSVEILIGHEID

Deel II: Tabellen, afbeeldingen en bijlagen

R-79-5II

Voorburg, februari 1979

Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid SWOV

INHOUD

Tabellen 1 t/m 28

Afbeeldingen 1 t/m 9

Bijlage 1.: Berekening objectieve pakkans en werklast politie

Bijlage 2.: Beoordeling ademanalyse-apparatuur

TABELLEN I T/M 28

[The table content is extremely faint and illegible. It appears to be a multi-column table with several rows of data, but the text is too light to transcribe accurately.]

INHOUD

- Tabel 1. Resultaten CPVC-acties 1970-1976
- Tabel 2. Resultaten surveillance 1974-1976
- Tabel 3. Afdoening van ter kennis van de politie gekomen gevallen van rijden onder invloed voor alle voertuigen 1971-1976
- Tabel 4. Dodelijke ongevallen 1971-1975, naar wijze van verkeersdeelname, dagsoort, wel/niet alcohol geconstateerd
- Tabel 5. Aantal bloedproeven en gemiddeld BAG in 1975 en 1976
- Tabel 6. BAG-verdeling automobilisten in weekeindnachten 1970-1977
- Tabel 7. Kennis van het wettelijk toegestane BAG, uitgedrukt in aantal glazen, onder automobilisten in weekeindnachten van 1975, naar BAG-klasse
- Tabel 8. Kennis van de bevoegdheden van de politie bij BAG-bepaling, onder automobilisten in de weekeindnachten van 1971, 1975 en 1977, meetmethode BAG
- Tabel 9. Kennis van de bevoegdheden van de politie bij BAG-bepaling, onder automobilisten in de weekeindnachten van 1971-1977; verplichting tot medewerking aan adem- en/of bloedproef
- Tabel 10. Opgave eigen rij- en drinkgedrag door automobilisten in de weekeindnachten 1971, 1975 en 1977
- Tabel 11. Opgave eigen rij- en drinkgedrag door automobilisten in weekeindnachten in 1975, naar BAG-klasse
- Tabel 12. Opvatting van automobilisten in weekeindnachten 1971-1975 over onveiligheid eigen alcoholgebruik, op moment van ondervraging
- Tabel 13. Opvatting van automobilisten in weekeindnachten in 1975 over onveiligheid eigen alcoholgebruik, op moment van ondervraging, naar BAG-klasse
- Tabel 14. Opvatting van automobilisten in weekeindnachten in 1975 over onveiligheid eigen alcoholgebruik in het algemeen, naar BAG-klasse
- Tabel 15. Reacties automobilisten op eigen alcoholgebruik in weekeindnachten in 1975, naar BAG-klasse
- Tabel 16. Opvatting van automobilisten in weekeindnachten 1970-1977 over onveiligheid eigen alcoholgebruik in het algemeen
- Tabel 17. Schatting van de ritlengte door automobilisten in de weekeindnachten van 1977

Tabel 18. Opgelegde straffen aan bestuurders van motorrijtuigen, veroordeeld voor artikel 26 W.V.W.

Tabel 19. Aard van de ontzegging, opgelegd aan bestuurders van motorrijtuigen wegens veroordeling voor artikel 26 W.V.W.

Tabel 20. Duur van het onvoorwaardelijke deel van de ontzegging, opgelegd aan bestuurders van motorrijtuigen wegens veroordeling voor artikel 26 W.V.W.

Tabel 21. Relatie tussen BAG, geconsumeerde alcohol en lichaamsgewicht

Tabel 22. Kennis van het wettelijk toegestane BAG onder automobilisten in de weekeindnachten van 1974, 1975 en 1977

Tabel 23. Aantal passagiers in auto's in de weekeindnachten van 1975, naar BAG-klasse van de bestuurders

Tabel 24. Verdeling over de BAG-klassen naar tijdstip en dag van het week-einde in 1977

Tabel 25. Verdeling van de hoge BAG's (boven 1,0 o/oo) naar tijdstip en dag van het weekeinde in 1977

Tabel 26. BAG-verdeling automobilisten in weekeindnachten in 1977, naar regio

Tabel 27. BAG-verdeling automobilisten in 1975, naar herkomst

Tabel 28. BAG-verdeling van automobilisten in weekeindnachten in 1975, naar bestemming

jaar	gecontroleerde voertuigen	aantallen processen-verbaal op grond van art. 26 W.V.W.				aantal rijverboden				geconstateerd alcohol-gebruik (excl. p.v.'s en rijverboden)					
		abs.	%			abs.	%			abs.	%				
1970	37 608	45	0,115			44	0,115			1535	4,1				
1971	52 473	69	0,131			109	0,208			3080	5,9				
1972*	148 583	176	0,118			287	0,193			onbekend	-				
1973*	95 414	157	0,165			238	0,249			onbekend	-				
1974 (jan.)	48 830	67	0,137			124	0,254			2205	4,5				
jaar	gecontroleerde voertuigen	aantallen processen-verbaal op grond van W.V.W., art.:					aantal rijverboden op grond van blaasbuisjes				gebruikte blaasbuisjes				weigeringen ademtest
		26,1	26,2	33a	tot.	%	0,5	0,8	tot.	%	0,5	0,8	tot.	%	
1974 (nov./dec.)	109 014	24	242	24	290	0,3	315	193	508	0,5	1351	351	1702	1,6	14
1975	178 443	89	717	59	865	0,5	1100	599	1699	1,0	4412	1059	5471	3,1	39
1976	159 045	89	983	60	1132	0,7	1406	733	2139	1,3	5732	1328	7060	4,4	44

* gegevens berusten ten dele op raming (de resultaten van een reeks acties vóór en na de jaarwisseling zijn over elk van beide jaren gelijk verdeeld)

Raming voor 1980 bij ongewijzigd beleid: identiek aan resultaten van 1976

Tabel 1. Resultaten CPVC-acties 1970-1976 (Bron: CPVC)

tijdstip	aantal processen-verbaal op grond van W.V.W., art.				aantal rijverboden op grond van blaasbuisjes			weigeringen ademtest
	26,1	26,2	33a	totaal	0,5	0,8	totaal	
nov. 1974	237	569	105	911	417	307	724	56
mrt. 1975	256	915	116	1287	550	404	954	82
aug. 1975	290	968	162	1420	600	639	1239	83
mrt. 1976	273	1158	167	1598	816	737	1553	101
aug. 1976	396	1481	209	2086	1183	1202	2385	140

Tabel 2. Resultaten surveillance 1974-1976 (Bron: CPVC)

jaar	p.v.'s art. 26*	afdoening art. 26**								afd. art. 33a, 3 en 5			afd. art. 36, 1 jo 3 en 2 jo 3		
		sepot	%	vrij- spraak	%	veroor- deling	%	onbekend	%	sepot	vrij- spraak	veroor- deling	sepot	vrij- spraak	veroor- deling
1971	9 222	423	4,6	269	2,9	7 080	76,8	1 450	15,7				25	16	106
1972	10 250	471	4,6	281	2,7	7 966	77,7	1 532	14,9				28	17	85
1973	10 772	450	4,2	286	2,7	8 414	78,1	1 622	15,0				25	14	102
1974	11 774	488	4,2			9 195	78,3	2 091	17,5				21		119
1975	20 308	614	3,0			12 510	61,6	7 184	35,4	40		898	6		113
1976*	24 556	971	3,8			16 471	64,5	8 080	31,7	105		1 831	17		71

* Bron: CBS-Maandstatistiek van Politie en Justitie

** onder % staan de percentages van het aantal processen-verbaal

Raming voor 1980 bij ongewijzigd beleid:

sepot	4%
vervolgning	80%
vrijspraak	2,5%
veroordeling	77,5%
onbekend	16%

Aangenomen wordt dat deze raming ook geldt voor bestuurders van personenauto's, staande gehouden bij aselecte controles

Tabel 3. Afdoening van ter kennis van de politie gekomen gevallen van rijden onder invloed voor alle voertuigen, 1970-1976 (Bron: CBS - Toepassing der Wegenverkeerswet)

jaar	dag- soort *	personenauto enkelvoudig + meervoudig				personenauto meerv.+overig		totaal dodelijke ongevallen met alcohol		personenauto enkelvoudig+ meervoudig zonder alcohol		overige vervoer- middelen zonder alcohol		rest	totaal dodelijke ongevallen zonder alcohol	
		alc.uitsl. bij pers. auto		alc.bij pers. auto+ ander vvm.		alc.bij ander verv. middel										
1971	1	27	16,8	8	15,1	25	24,0	60	18,9	1136	62,6	561	75,6	1	1698	66,4
	2	35	21,7	10	18,9	18	17,3	63	19,8	114	6,3	31	4,2	1	146	5,7
	3	35	21,7	14	26,4	14	13,5	63	19,8	403	22,2	104	14,0	-	507	19,8
	4	64	39,8	21	39,6	44	42,3	129	40,6	159	8,8	44	5,9	-	203	7,9
	tot.	161	100	53	100	104	100	318	100	1814	100	742	100	2	2558	100
1972	1	27	14,5	11	15,3	20	20,0	58	16,2	1136	60,3	563	75,2	-	1699	64,5
	2	44	23,7	16	22,2	27	27,0	87	24,3	121	6,4	34	4,5	-	155	5,9
	3	43	23,1	12	16,7	16	16,0	71	19,8	437	23,2	100	13,4	-	537	20,4
	4	72	38,7	33	45,8	37	37,0	142	39,7	189	10,0	52	6,9	-	241	9,1
	tot.	186	100	72	100	100	100	358	100	1885	100	749	100	-	2634	100
1973	1	34	18,2	9	13,6	21	20,8	64	18,1	1046	61,1	554	76,0	1	1601	65,4
	2	37	19,8	9	13,6	18	17,8	64	18,1	140	8,2	27	3,7	3	170	6,9
	3	40	21,4	15	22,7	26	25,7	81	22,9	358	20,9	96	13,2	-	454	18,5
	4	75	40,1	33	50,0	35	34,7	143	40,4	168	9,8	50	6,9	2	220	9,0
	tot.	187	100	66	100	101	100	354	100	1713	100	729	100	6	2448	100
1974	1	46	22,3	5	8,3	15	16,5	66	18,5	761	59,4	498	71,0	-	1259	63,5
	2	43	20,9	16	26,7	16	17,6	75	21,0	98	7,7	32	4,6	-	130	6,6
	3	46	22,3	9	15,0	12	13,2	67	18,8	279	21,8	106	15,1	-	385	19,4
	4	71	34,5	30	50,0	47	51,6	148	41,5	143	11,2	65	9,3	-	208	10,5
	tot.	206	100	60	100	91	100	357	100	1281	100	701	100	-	1932	100
1975	1	38	25,7	4	16,7	23	31,9	65	26,6	836	63,3	422	74,4	-	1258	66,6
	2	23	15,5	5	20,8	9	12,5	37	15,2	92	7,0	32	5,6	-	124	6,6
	3	32	21,6	6	25,0	11	15,3	49	20,1	284	21,5	87	15,3	-	371	19,7
	4	55	37,2	9	37,5	29	40,3	93	38,1	109	8,3	25	4,4	-	134	7,1
	tot.	148	100	24	100	72	100	244	100	1321	100	567	100	-	1888	100
gem. over	1	34	19,1 (54,0)	7	12,7 (11,1)	21	22,3 (33,3)	63	19,3 (100)	983	61,3 (65,4)	520	74,5 (34,6)	0	1503	65,3 (100)
	2	36	20,2 (55,4)	11	20,0 (16,9)	18	19,1 (27,7)	65	19,9 (100)	113	7,0 (77,9)	31	4,4 (21,4)	1	145	6,3 (100)
1971- 1975**	3	39	21,9 (59,1)	11	20,0 (16,7)	16	17,0 (24,2)	66	20,2 (100)	352	22,0 (78,0)	99	14,2 (22,0)	-	451	19,6 (100)
	4	67	37,6 (51,1)	25	45,5 (19,1)	38	40,4 (29,0)	131	40,2 (100)	154	9,6 (76,6)	47	6,7 (23,4)	0	201	8,7 (100)
	tot.	178	100 (54,6)	55	100 (16,9)	94	100 (28,8)	326	100 (100)	1603	100 (69,6)	698	100 (30,3)	2	2302	100 (100)

* 1 = werkdag-dag; 2 = werkdag-nacht; 3 = weekeinde-dag; 4 = weekeinde-nacht

** tussen (): horizontale percentages

Tabel 4. Dodelijke ongevallen 1971-1975, naar wijze van verkeersdeelname, dagsoort, wel/niet alcohol geconstateerd
(Bron: CBS - Statistiek verkeersongevallen op de openbare weg)

maand	1975		1976	
	aantal	gemiddeld	aantal	gemiddeld
januari	1 111	1,60	1 691	1,57
februari	1 102	1,58	1 651	1,56
maart	1 276	1,51	1 970	1,56
april	1 554	1,50	1 792	1,56
mei	1 517	1,51	2 053	1,50
juni	1 576	1,50	2 018	1,54
juli	1 726	1,56	1 694	1,57
augustus	1 542	1,51	2 119	1,56
september	1 998	1,49	2 071	1,52
oktober	1 887	1,56	1 928	1,52
november*	1 756	1,52	2 291	1,53
december*	1 671	1,57	1 925	1,55
totaal aantal	18 716		23 149	
gemiddeld		1,53		1,55

* voor 1974 bedroegen deze aantallen respectievelijk 734 en 1266, en de gemiddelde BAG's 1,61 en 1,51 o/oo

Raming voor 1980 bij ongewijzigd beleid: identiek aan 1976

Tabel 5. Aantal bloedproeven en gemiddeld BAG in 1975 en 1976

(Bron: Verburgt, 1977)

jaar	onder 0,2 o/oo	0,2-0,5 o/oo	0,5-1,0 o/oo	boven 1,0 o/oo	totaal
1970	78	10	8	5	100
1971	72	12	9	8	100
1973	69	16	10	5	100
1974*: vóór 1-11	80	8	9	3	100
na 1-11	95	3	1	-	100
1975	80	11	6	3	100
1977	77	12	7	4	100

* ongewogen aantallen

Tabel 6. BAG-verdeling automobilisten in weekeindnachten 1970-1977

(Bron: SWOV-onderzoek Rij- en drinkgewoonten)

mening over aantal glazen	onder 0,2 o/oo		0,2-0,5 o/oo		0,5-1,0 o/oo		boven 1,0 o/oo		onbekend		totaal	
	abs.	%	abs.	%	abs.	%	abs.	%	abs.	%	abs.	%
1	1 517	4,4	245	5,2	97	3,5	38	2,8	0	0,0	1 897	4,3
1 à 2	518	1,5	47	1,0	4	0,1	4	0,3	0	0,0	573	1,3
2	11 551	33,5	1 420	30,2	808	28,9	324	24,1	100	28,7	14 203	32,5
2 à 3	1 091	3,2	100	2,1	172	6,2	70	5,2	30	8,6	1 463	3,4
3	5 034	14,6	870	18,5	495	17,7	245	18,2	58	16,6	6 702	15,4
3 à 4	478	1,4	47	1,0	48	1,7	3	0,2	0	0,0	576	1,3
4	1 701	4,9	274	5,8	174	6,2	75	5,6	11	3,2	2 235	5,1
4 à 5	250	0,7	43	0,9	6	0,2	6	0,4	0	0,0	305	0,7
5	808	2,3	30	0,6	78	2,8	23	1,7	0	0,0	939	2,2
6 en meer	801	2,3	216	4,6	117	4,2	89	6,6	11	3,2	1 234	2,8
weet niet	10 716	31,1	1 409	30,0	793	28,4	470	34,9	139	39,8	13 527	31,0
totaal	34 465	100	4 701	100	2 792	100	1 347	100	349	100	43 654	100

Vraagstelling: "Kunt U dit (het wettelijk toegestane BAG) ook uitdrukken in het aantal glazen alcoholhoudende drank? Zo ja: hoeveel glazen zijn dat?"

Tabel 7. Kennis van het wettelijk toegestane BAG, uitgedrukt in aantal glazen, onder automobilisten in weekeindnachten van 1975, naar BAG-klasse (Bron: SWOV-onderzoek Rij- en drinkgewoonten)

mening over methode	1971		1975		1977	
	abs.	%	abs.	%	abs.	%
bloedproef	2 787	35,2	2 059	4,7	476	1,1
ademtest	1 160	14,7	19 754	45,3	28 728	67,3
bloedpr. + ademt.	1 982	25,1	18 063	41,4	8 693	20,4
urineproef	2	0,0	20	0,0	4	0,0
evenwichtsproef	3	0,0	33	0,1	91	0,2
anders	227	2,9	572	1,3	2 313	5,4
weet niet	1 750	22,1	3 153	7,2	2 405	5,6
totaal	7 911	100	43 654	100	42 710	100

Vraagstelling: "Hoe stelt de politie het promillage alcohol in het bloed vast?"

Tabel 8. Kennis van de bevoegdheden van de politie bij BAG-bepaling, onder automobilisten in de weekeindnachten van 1971, 1975 en 1977; meetmethode BAG (Bron: SWOV-onderzoek Rijen drinkgewoonten)

mening over verplichting ademtest en bloedproef	1971		1974* (vóór 1-11)				1974* (na 1-11)				1975		1977		
	abs.	%	(adem)		(bloed)		(adem)		(bloed)		abs.	%	abs.	%	
			abs.	%	abs.	%	abs.	%	abs.	%					
kan beide weigeren	4 182	52,9	xxx	xxx	xxx	xxx	xxx	xxx	xxx	xxx	xxx	10 141	23,2	11 513	27,0
kan bloedproef weigeren	972	12,3	xxx	xxx	303	54,6	xxx	xxx	424	32,3	5 487	12,6	7 849	18,4	
kan ademtest weigeren	77	1,0	333	60,0	xxx	xxx	317	24,2	xxx	xxx	3 789	8,7	2 895	6,8	
moet aan bloedpr. meewerken	xxx	xxx	xxx	xxx	180	32,4	xxx	xxx	684	52,1	xxx	xxx	xxx	xxx	
moet aan ademt. meewerken	xxx	xxx	152	27,4	xxx	xxx	852	64,9	xxx	xxx	xxx	xxx	xxx	xxx	
moet aan beide meewerken	1 809	22,9	xxx	xxx	xxx	xxx	xxx	xxx	xxx	xxx	20 615	47,2	17 312	40,5	
anders	55	0,7	4	0,7	6	1,1	8	0,6	58	4,4	29	0,1	24	0,1	
weet niet	813	10,3	66	11,9	66	11,9	135	10,3	146	11,1	3 593	8,2	3 117	7,3	
totaal	7 908	100	555	100	555	100	1 312	100	1 312	100	43 654	100	42 710	100	

* ongewogen aantallen

Vraagstelling: 1971, 1975 en 1977: "Moet U meewerken aan bloedproef en/of ademtest?"

1974: "Moet U meewerken aan ademtest?" en "En aan de bloedproef?"

Tabel 9. Kennis van de bevoegdheden van de politie bij BAG-bepaling, onder automobilisten, in de weekeindnachten van 1971-1977; verplichting tot medewerking aan adem- en/of bloedproef

(Bron: SWOV-onderzoek Rij- en drinkgewoonten)

rijden na onveilig geacht alcoholgebruik	1971		1975		1977	
	abs.	%	abs.	%	abs.	%
komt nooit voor	3 928	74,2	20 487	82,7	29 018	75,5
komt wel eens voor	1 366	25,8	4 288	17,3	9 424	24,5
totaal	5 294	100	24 775	100	38 442	100
<u>indien wel eens:</u>						
dagelijks	17	1,2	115	2,7		
enkele malen per week	45	3,3	188	4,4		
enkele malen per maand	164	12,0	977	22,8		
enkele malen per jaar	472	34,6	1 693	39,5		
minder vaak	668	48,9	1 315	30,7		
totaal	1 366	100	4 288	100		

Vraagstelling (na beantwoording van de vraag bij tabel 14): "Komt het wel eens voor dat U meer dan deze hoeveelheid alcohol hebt gedronken als U rijdt? En zo ja: hoe vaak komt dat voor?" (laatste deel van de vraag niet gesteld in 1977)

Tabel 10. Opgave eigen rij- en drinkgedrag door automobilisten in weekeindnachten 1971, 1975 en 1977

(Bron: SWOV-onderzoek Rij- en drinkgewoonten)

rijden na onveilig geacht alcoholgebruik	onder 0,2 o/oo		0,2-0,5 o/oo		0,5-1,0 o/oo		boven 1,0 o/oo		onbekend		totaal	
	abs.	%	abs.	%	abs.	%	abs.	%	abs.	%	abs.	%
komt nooit voor	14 465	85,0	3 148	77,9	1 727	76,8	989	78,6	158	74,5	20 487	82,7
komt wel eens voor	2 550	15,0	893	22,1	521	23,2	270	21,4	54	25,5	4 288	17,3
totaal	17 015	100	4 041	100	2 248	100	1 259	100	212	100	24 775	100
<u>indien wel eens:</u>												
dagelijks	21	0,8	74	8,3	20	3,8	-	-	-	-	115	2,7
enkele malen per week	88	3,5	34	3,8	53	10,2	13	4,8	-	-	188	4,4
enkele malen per maand	526	20,6	215	24,1	154	29,6	55	20,4	27	50,0	977	22,8
enkele malen per jaar	1 064	41,7	322	36,1	158	30,3	133	49,3	16	29,6	1 693	39,5
minder vaak	851	33,4	248	27,8	136	26,1	69	25,6	11	20,4	1 315	30,7
totaal	2 550	100	893	100	521	100	270	100	54	100	4 288	100

Vraagstelling: zie tabel 10.

Tabel 11. Opgave eigen rij- en drinkgedrag door automobilisten in weekeindnachten in 1975, naar BAG-klasse

(Bron: SWOV-onderzoek Rij- en drinkgewoonten)

opvatting	1971		1974* (vóór 1-11)		1974* (na 1-11)		1975	
	abs.	%	abs.	%	abs.	%	abs.	%
helemaal verantwoord	4 070	96,7	273	92,5	470	99,2	22 694	94,6
eigenlijk beter niet	139	3,3	22	7,5	4	0,8	1 286	5,4
totaal	4 209	100	295	100	474	100	23 980	100

Vraagstelling (na beantwoording van de vraag hoeveel glazen men die avond had gedronken):
 "Vindt U het voor Uzelf volkomen verantwoord om bij dit aantal glazen te rijden of zou U het eigenlijk beter vinden niet te rijden?" (alleen gevraagd aan degenen die iets hadden gedronken)

* ongewogen aantallen

Tabel 12. Opvatting van automobilisten in weekeindnachten 1971-1975 over onveiligheid eigen alcoholgebruik, op moment van ondervraging

(Bron: SWOV-onderzoek Rij- en drinkgewoonten)

opvatting automobilisten	onder 0,2 o/oo		0,2-0,5 o/oo		0,5-1,0 o/oo		boven 1,0 o/oo		onbekend		totaal	
	abs.	%	abs.	%	abs.	%	abs.	%	abs.	%	abs.	%
helemaal verantwoord	14 897	97,5	4 230	92,9	2 316	87,1	1 067	81,8	184	100	22 694	94,6
eigenlijk beter niet	381	2,5	324	7,1	344	12,9	237	18,2	-	-	1 286	5,4
totaal	15 278	100	4 554	100	2 660	100	1 304	100	184	100	23 980	100

Vraagstelling: zie tabel 12

Tabel 13. Opvatting van automobilisten in weekeindnachten in 1975 over onveiligheid eigen alcoholgebruik,
op moment van ondervraging, naar BAG-klasse
(Bron: SWOV-onderzoek Rij- en drinkgewoonten)

verantwoord gevonden aantal glazen	onder 0,2 o/oo		0,2-0,5 o/oo		0,5-1,0 o/oo		boven 1,0 o/oo		onbekend		totaal	
	abs.	%	abs.	%	abs.	%	abs.	%	abs.	%	abs.	%
geen enkel	832	4,9	169	4,2	109	4,8	112	8,9	16	7,5	1 238	5,0
1 of 2	5 048	29,7	762	18,9	295	13,1	65	5,2	58	27,4	6 264	25,3
3 of 4	4 218	24,8	1 173	29,0	323	14,4	185	14,7	42	19,8	5 941	24,0
5 of 6	2 652	15,6	845	20,9	409	18,2	271	21,5	52	24,5	4 229	17,1
7 of 8	780	4,6	306	7,6	404	18,0	162	12,9	11	5,2	1 663	6,7
9 of 10	1 180	6,9	322	8,0	255	11,3	142	11,3	5	2,4	1 904	7,7
11 t/m 15	491	2,9	154	3,8	222	9,9	88	7,0	11	5,2	966	3,9
meer dan 15	342	2,0	96	2,4	96	4,3	102	8,1	11	5,2	647	2,6
weet niet, hangt er van af	1 436	8,4	214	5,3	135	6,0	132	10,5	6	2,8	1 923	7,8
totaal	17 015	100	4 041	100	2 248	100	1 259	100	212	100	24 775	100

Vraagstelling (na beantwoording van de vraag hoe vaak men alcohol drinkt en binnen drie uur daarna nog moet rijden): "Hoeveel glazen alcohol kunt U op een avond gebruiken, op een feestje waar chips en kleine hapjes worden gepresenteerd, om nog te kunnen rijden zonder extra kans op een ongeval?" (alleen gevraagd aan degenen die wel eens drinken voordat zij moeten rijden)

Tabel 14. Opvatting van automobilisten in weekeindnachten in 1975 over onveiligheid eigen alcoholgebruik in het algemeen, naar BAG-klasse (Bron: SWOV-onderzoek Rij- en drinkgewoonten)

reacties	onder 0,2 o/oo		0,2-0,5 o/oo		0,5-1,0 o/oo		boven 1,0 o/oo		onbekend		totaal	
	abs.	%	abs.	%	abs.	%	abs.	%	abs.	%	abs.	%
automobilisten												
<u>indien gedronken:</u>												
niets gemerkt	14 602	95,6	4 116	90,4	2 350	88,3	840	64,4	184	100	22 092	92,1
iets gemerkt	676	4,4	438	9,6	310	11,7	464	35,6	-	-	1 888	7,9
totaal	15 278	100	4 554	100	2 660	100	1 304	100	184	100	23 980	100
<u>indien iets gemerkt:</u>												
geen invloed	597	88,3	413	94,3	268	86,5	249	53,7			1 527	80,9
invloed op rijden	79	11,7	25	5,7	42	13,5	215	46,3			361	19,1
totaal	676	100	438	100	310	100	464	100			1 888	100
<u>indien invloed op</u>												
<u>rijden gemerkt:</u>												
geen aanpassing rijgedrag	22	27,8	5	20,0	6	14,3	36	16,7			69	19,1
wel rekening mee gehouden	57	72,2	20	80,0	36	85,7	179	83,3			292	80,9
totaal	79	100	25	100	42	100	215	100			361	100

Tabel 15. Reacties van automobilisten op eigen alcoholgebruik in weekeindnachten in 1975, naar BAG-klasse

(Bron: SWOV-onderzoek Rij- en drinkgewoonten)

verantwoord gevonden aantal glazen	1970		1971		1973*		1975		1977	
	abs.	%	abs.	%	abs.	%	abs.	%	abs.	%
geen enkel	108	2,1	44	0,8	8	0,5	1 238	5,0	3 380	8,8
1 of 2	1 115	21,5	1 170	22,1	304	20,1	6 264	25,3	9 326	24,3
3 of 4	1 608	31,0	1 490	28,1	428	28,3	5 941	24,0	9 275	24,1
5 of 6	1 082	20,9	1 055	19,9	296	19,5	4 229	17,1	5 724	14,9
7 of 8 (1977: 7 t/m 9)	345	6,7	454	8,6	114	7,5	1 663	6,7	1 999	5,2
9 of 10	465	9,0	474	9,0	177	11,7	1 904	7,7		
11 t/m 15 (1977: 10 t/m 14)	228	4,4	294	5,6	89	5,9	966	3,9	3 060	8,0
meer dan 15 (1977: m.d. 14)	137	2,6	232	4,4	66	4,4	647	2,6	1 819	4,7
weet niet, hangt er van af	98	1,9	81	1,5	33	2,2	1 923	7,8	3 859	10,0
totaal	5 186	100	5 294	100	1 515	100	24 775	100	38 442	100

* ongewogen aantallen

Vraagstelling: zie tabel 14.

Tabel 16. Opvatting van automobilisten in weekeindnachten 1970-1977 over onveiligheid eigen alcoholgebruik in het algemeen (Bron: SWOV-onderzoek Rij- en drinkgewoonten)

geschatte ritlengte	(gewogen aantal automobilisten)	
	absoluut	%
weet niet	156	0,4
1 km of minder	1 651	3,9
2 t/m 4 km	8 328	19,5
5 t/m 9 km	8 361	19,6
10 t/m 14 km	6 017	14,1
15 t/m 19 km	3 717	8,7
20 t/m 29 km	4 962	11,6
30 t/m 49 km	4 269	10,0
50 t/m 99 km	3 538	8,3
100 km en meer	1 711	4,0
totaal	42 710	100

Vraagstelling: "Op hoeveel kilometer schat U de afstand tussen de laatste keer dat U gestopt bent en de plaats waar U nu naar toe gaat?"

Tabel 17. Schatting van de ritlengte door automobilisten in de weekeindnachten van 1977 (Bron: SWOV-onderzoek Rij- en drinkgewoonten)

	1971*		1972*		1973*		1975*		1974**		1975**		1976**	
	abs.	%	abs.	%	abs.	%	abs.	%	%	%	%	%	%	%
<u>veroordelingen</u>														
met ontzegging (% van veroordelingen)	5 703	100	6 570	100	7 132	100	11 901	100	100	100	100	100	100	100
	5 508	(96,6)	6 370	(97,0)	6 919	(97,0)	10 585	(88,9)						
<u>geheel of ged. onv. gevangenisstraf</u>														
geheel onv. meer dan 2 weken	3 719	65,2	3 934	59,9	3 885	54,5	4 291	36,1	48,1	26,6	30,6			
	319		362		373		483							
geheel onv. 2 weken of minder	2 912		3 046		2 908		3 094							
met ontzegging (% van hoofdstraf)	3 669	(98,7)	3 874	(98,5)	3 828	(98,5)	4 110	(95,8)						
<u>geheel voorw. gevangenisstraf</u>														
geheel voorw. gevangenisstraf	180	3,2	262	4,0	254	3,6	292	2,5	5,8	4,3	5,3			
met ontzegging (% van hoofdstraf)	170	(94,4)	252	(96,2)	248	(97,6)	272	(93,2)						
<u>geheel of ged. onv. geldboete***</u>														
uitsluitend onv. f 250 of meer	1 872	32,8	2 453	37,3	3 153	44,2	7 318	61,5	46,1	69,1	64,1			
	326		545		804		2 695							
uitsluitend onv. tussen f 100 - f 250	213		215		280		649							
	45		43		27		61							
uitsluitend onv. minder dan f 100														
met ontzegging (% van hoofdstraf)	1 669	(89,2)	2 243	(91,4)	2 843	(90,2)	6 203	(84,8)						

- * Bron: CBS-Toepassing der Wegenverkeerswet; in 1975 zijn de veroordelingen voor art. 33a meegeteld
- ** Bron: Van Bergeijk & Vianen (1977a); gegevens excl. 33a; gegevens hebben betrekking op eerste half jaar
- *** al dan niet met voorwaardelijke gevangenisstraf

Raming voor 1980 bij ongewijzigd beleid:

- aan 30% van de veroordeelden wordt een geheel of gedeeltelijk onvoorwaardelijke gevangenisstraf opgelegd, in 96% van de gevallen gecombineerd met een ontzegging; de gemiddelde duur van het onvoorwaardelijke deel van de gevangenisstraf is 2 weken;
- aan 64% van de veroordeelden wordt een geheel of gedeeltelijk onvoorwaardelijke geldboete opgelegd, in 85% van de gevallen gecombineerd met een ontzegging;
- aan 90% van alle veroordeelden wordt een ontzegging opgelegd.

Tabel 18. Opgelegde straffen aan bestuurders van motorrijtuigen, veroordeeld voor artikel 26 W.V.W.

jaar	totaal		totaal		onvoorwaardelijk		ged. onvoorw.		voorwaardelijk	
	veroordelingen	ontzeggingsen	abs.	%*	abs.	%*	abs.	%*	abs.	%*
1971	5 703	5 508 (97%)	3 686	67	1 222	22	600	11		
1972	6 570	6 370 (97%)	4 276	67	1 275	20	819	13		
1973	7 132	6 919 (97%)	4 272	62	1 440	21	1 207	17		
1975	10 754	9 837 (91%)	4 900	50	1 656	17	3 281	33		

* Percentages van het totale aantal ontzeggingsen

Raming voor 1980 bij ongewijzigd beleid:

- aan 90% van de veroordeelden wordt een ontzeggings opgelegd;
- van alle opgelegde ontzeggingsen is 67% geheel of gedeeltelijk onvoorwaardelijk;
- bij 60% van de veroordelingen wordt derhalve een geheel of gedeeltelijk onvoorwaardelijke ontzeggings opgelegd.

Tabel 19. Aard van de ontzeggings, opgelegd aan bestuurders van motorrijtuigen wegens veroordeling voor artikel 26 W.V.W. (Bron: CBS-Toepassing der Wegenverkeerswet)

jaar	totaal onv. ontzeggingen	5 jaar		minder dan 5, meer dan 1 jaar		1 jaar		minder dan 1, meer dan ½ jaar		tot ½ jaar	
		abs.	%	abs.	%	abs.	%	abs.	%	abs.	%
1971	4 908	8	0,2	446	9,1	1 970	40,1	2 178	44,4	306	6,2
1972	5 551	6	0,1	477	8,6	1 943	35,0	2 741	49,4	384	6,9
1973	5 712	12	0,2	442	7,7	1 623	28,4	3 249	56,9	386	6,8
1975	6 556	10	0,2	415	6,3	1 386	21,1	3 943	60,1	802	12,2

Raming 1980 bij ongewijzigd beleid (gegevens over 1975 niet verwerkt): de gemiddelde duur van een onvoorwaardelijke ontzegging is 9,6 maanden; het effectieve verlies van het rijbewijs duurt gemiddeld ca. 1,5 maand korter (Rood-Pijpers & Wesemann, 1975).

Veronderstellingen bij deze raming zijn:

- de klasse "meer dan 1 jaar t/m 5 jaar" omvat 7% van de ontzeggingen (gem. duur 38 maanden);
- de klasse "meer dan ½ jaar t/m 1 jaar" omvat 80% van de ontzeggingen (gem. duur 9 maanden);
- de klasse "tot ½ jaar" omvat 13% van de ontzeggingen (gem. duur 3 maanden).

Tabel 20. Duur van het onvoorwaardelijke deel van de ontzegging, opgelegd aan bestuurders van motorrijtuigen wegens veroordeling voor artikel 26 W.V.W. (Bron: CBS-Toepassing der Wegenverkeerswet)

aantal glazen in 3 uur	lichaamsgewicht		
	60 kg	80 kg	100 kg
3	0,338 o/oo	0,182 o/oo	0,088 o/oo
4	0,546 o/oo	0,338 o/oo	0,213 o/oo
5	0,755 o/oo	0,494 o/oo	0,338 o/oo
6	0,963 o/oo	0,651 o/oo	0,463 o/oo
7	1,171 o/oo	0,707 o/oo	0,588 o/oo
<u>additioneel</u>			
<u>per uur:</u>			
$\frac{1}{2}$	-0,011 o/oo	-0,037 o/oo	-0,052 o/oo
1	+0,093 o/oo	+0,041 o/oo	+0,010 o/oo
2	+0,302 o/oo	+0,198 o/oo	+0,135 o/oo

Uitgangspunten van de berekening zijn:

- $BAG = \frac{\text{geconsumeerde hoeveelheid pure alcohol (cm}^3\text{)}}{\text{lichaamsgewicht (kg)}}$
- het aantal glazen is gelijkmatig verdeeld over de periode van 3 uur
- een glas bevat $12,5 \text{ cm}^3$ pure alcohol (corresponderend met een glas pils)
- de consument van de alcohol heeft een lichte maagvulling
- in 1 uur wordt 0,115 o/oo afgebroken
- de opname van alcohol in het bloed vangt aan bij het begin van de periode van 3 uur, de afbraak begint een half uur later

Het aldus berekende BAG is een maximale schatting. Bij enigszins gewijzigde uitgangspunten, die ook goed te verdedigen zijn, zou een lager BAG berekend zijn. Deze gemodificeerde uitgangspunten zijn:

- $BAG = \frac{\text{hoeveelheid alcohol}}{\text{lichaamsgewicht}} - 0,10 \text{ o/oo}$
- afbraaksnelheid is 0,12 o/oo per uur (volgens Froentjes, 1968, zelfs 0,15 o/oo)
- een glas bevat 10 cm^3 pure alcohol (wijn, sherry)

Tabel 21. Relatie tussen BAG, geconsumeerde alcohol en lichaamsgewicht
(Bron: Michon e.a., 1970)

mening automobilisten over BAG-limiet	1974* (vóór 1-11)		1974* (na 1-11)		1975		1977	
	abs.	%	abs.	%	abs.	%	abs.	%
geen wettelijke limiet	160	28,8	6	0,5	1 001	2,3		
wel wettelijke limiet	343	61,8	1 276	97,3	40 431	92,6		
weet niet	52	9,4	30	2,3	2 222	5,1		
totaal	555	100	1 312	100	43 654	100		
<u>hoogte limiet</u>								
0,5 o/oo	252	45,4	821	62,6	14 629	33,5	12 831	30,2
0,8 o/oo	39	7,0	68	5,2	4 315	9,9	3 606	8,4
andere limiet	87	15,7	202	15,4	13 101	30,0	12 825	30,0
weet niet	177	31,9	221	16,8	11 609	26,6	13 398	31,4
totaal	555	100	1 312	100	43 654	100	42 710	100

* ongewogen aantallen

Vraagstelling 1974 en 1975: "Is er een wet die een promillage voorschrijft?" en vervolgens:
"Hoe hoog is dat promillage?"

Vraagstelling 1977 (na een vraag over de inhoud van de alcoholwet): "In die wet is geregeld dat men boven een bepaald promillage alcohol geen auto meer mag besturen. Hoe hoog mag dat promillage volgens die wet zijn?"

Tabel 22. Kennis van het wettelijk toegestane BAG onder automobilisten in de weekeindnachten van 1974, 1975 en 1977 (Bron: SWOV-onderzoek Rij- en drinkgewoonten)

aantal passagiers	onder 0,2 o/oo		0,2-0,5 o/oo		0,5-1,0 o/oo		boven 1,0 o/oo		onbekend		totaal	
	abs.	%	abs.	%	abs.	%	abs.	%	abs.	%	abs.	%
geen	12 888	37,4	1 345	28,6	813	29,1	493	36,6	113	32,4	15 652	35,9
1	14 639	42,5	2 334	49,6	1 456	52,1	503	37,3	210	60,2	19 142	43,8
2	3 663	10,6	498	10,6	216	7,7	162	12,0	22	6,3	4 561	10,4
3	2 557	7,4	391	8,3	288	10,3	113	8,4	4	1,1	3 353	7,7
4 of meer	718	2,1	133	2,8	19	0,7	76	5,6	0	0,0	946	2,2
totaal	34 465	100	4 701	100	2 792	100	1 347	100	349	100	43 654	100

Indien wordt aangenomen dat het aantal passagiers 4 bedraagt in alle gevallen waarin "4 of meer" is geregistreerd, bedraagt het totale aantal passagiers in procenten van het aantal bestuurders:

- voor alle BAG's : 101,5%
- voor de BAG's boven 0,2 o/oo : 108,2%
- voor de BAG's boven 0,5 o/oo : 103,8%

Tabel 23. Aantal passagiers in auto's in de weekeindnachten van 1975, naar BAG-klasse van de bestuurders
(Bron: SMOV-onderzoek Rij- en drinkgewoonten)

tijdstip	BAG (o/oo)				
	onder 0,2	0,2-0,5	0,5-1,0	boven 1,0	totaal
<u>vrijdag</u>					
22.00 - 24.00 uur	79	14	4	3	100
24.00 - 02.00 uur	73	14	10	4	100
02.00 - 04.00 uur	49	19	19	14	100
totaal	73	14	8	5	100
<u>zaterdag</u>					
22.00 - 24.00 uur	84	10	5	2	100
24.00 - 02.00 uur	71	12	12	5	100
02.00 - 04.00 uur	64	15	12	8	100
totaal	76	12	9	4	100
<u>zondag</u>					
22.00 - 24.00 uur	87	8	3	3	100
24.00 - 02.00 uur	71	16	9	5	100
02.00 - 04.00 uur	59	10	17	15	100
totaal	81	10	5	4	100
<u>gemiddelde weekeinde</u>					
22.00 - 24.00 uur	83	10	4	3	100
24.00 - 02.00 uur	71	13	11	4	100
02.00 - 04.00 uur	59	16	15	11	100
totaal	77	12	7	4	100

Tabel 24. Verdeling over de BAG-klassen naar tijdstip en dag van het weekeinde in 1977

(Bron: SWOV-onderzoek Rij- en drinkgewoonten)

tijdstip	vrijdag	zaterdag	zondag	totaal
22.00 - 24.00 uur	14	8	12	34
24.00 - 02.00 uur	11	16	7	34
02.00 - 04.00 uur	14	13	5	32
totaal	39	37	24	100

Tabel 25. Verdeling van de hoge BAG's (boven 1,0 o/oo) naar tijdstip en dag van het weekeinde in 1977

(Bron: SWOV-onderzoek Rij- en drinkgewoonten)

regionaal gebied	onder 0,2 o/oo	0,2- 0,5 o/oo	0,5- 1,0 o/oo	boven 1,0 o/oo	totaal
noord	81	11	5	3	100
oost	81	11	4	4	100
west	77	12	7	4	100
zuid	72	13	10	5	100

Tabel 26. BAG-verdeling automobilisten in weekeindnachten 1975, naar regio
(Bron: SWOV-onderzoek Rij- en drinkgewoonten)

herkomst	onder 0,2 o/oo		0,2-0,5 o/oo		0,5-1,0 o/oo		boven 1,0 o/oo		onbekend		totaal	
	abs.	%	abs.	%	abs.	%	abs.	%	abs.	%	abs.	%
bezoek	16 005	46,4	2 414	51,4	1 340	48,0	490	36,4	101	28,9	20 350	46,6
café (bezoek)	1 246	3,6	534	11,4	359	12,9	312	23,2	11	3,2	2 462	5,6
café (werk)	325	0,9	59	1,3	53	1,9	49	3,6	0	0,0	486	1,1
feest	1 389	4,0	151	3,2	129	4,6	59	4,4	15	4,3	1 743	4,0
bar enz.	2 530	7,3	623	13,3	324	11,6	241	17,9	40	11,5	3 758	8,6
thuis	4 259	12,4	183	3,9	262	9,4	55	4,1	51	14,6	4 810	11,0
werk	2 244	6,5	134	2,9	65	2,3	25	1,9	39	11,2	2 507	5,7
vergadering	357	1,0	89	1,9	14	0,5	30	2,2	31	8,9	521	1,2
iem. afhalen/wegbrengen	3 538	10,3	253	5,4	87	3,1	57	4,2	28	8,0	3 963	9,1
anders	2 572	7,5	261	5,6	159	5,7	29	2,2	33	9,5	3 054	7,0
totaal	34 465	100	4 701	100	2 792	100	1 347	100	349	100	43 654	100

Tabel 27. BAG-verdeling automobilisten in weekeindnachten in 1975, naar herkomst
(Bron: SWOV-onderzoek Rij- en drinkgewoonten)

bestemming	onder 0,2 o/oo		0,2-0,5 o/oo		0,5-1,0 o/oo		boven 1,0 o/oo		onbekend		totaal	
	abs.	%	abs.	%	abs.	%	abs.	%	abs.	%	abs.	%
bezoek	1 462	4,2	145	3,1	61	2,2	50	3,7	22	6,3	1 740	4,0
café (bezoek)	468	1,4	85	1,8	97	3,5	0	0,0	16	4,6	666	1,5
café (werk)	21	0,1	8	0,2	0	0,0	0	0,0	0	0,0	29	0,1
feest	154	0,4	26	0,6	0	0,0	0	0,0	0	0,0	180	0,4
bar enz.	761	2,2	94	2,0	131	4,7	20	1,5	11	3,2	1 017	2,3
thuis	26 629	77,3	3 784	80,5	2 212	79,2	1 104	82,0	223	63,9	33 952	77,8
werk	573	1,7	9	0,2	33	1,2	0	0,0	15	4,3	630	1,4
vergadering	24	0,1	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	24	0,1
iem. afhalen/wegbrengen	3 234	9,4	329	7,0	202	7,2	165	12,2	51	14,6	3 981	9,1
anders	1 139	3,3	221	4,7	56	2,0	8	0,6	11	3,2	1 435	3,3
totaal	34 465	100	4 701	100	2 792	100	1 347	100	349	100	43 654	100

Tabel 28. BAG-verdeling van automobilisten in weekeindnachten in 1975, naar bestemming
(Bron: SWOV-onderzoek Rij- en drinkgewoonten)

AFBEELDINGEN 1 T/M 9

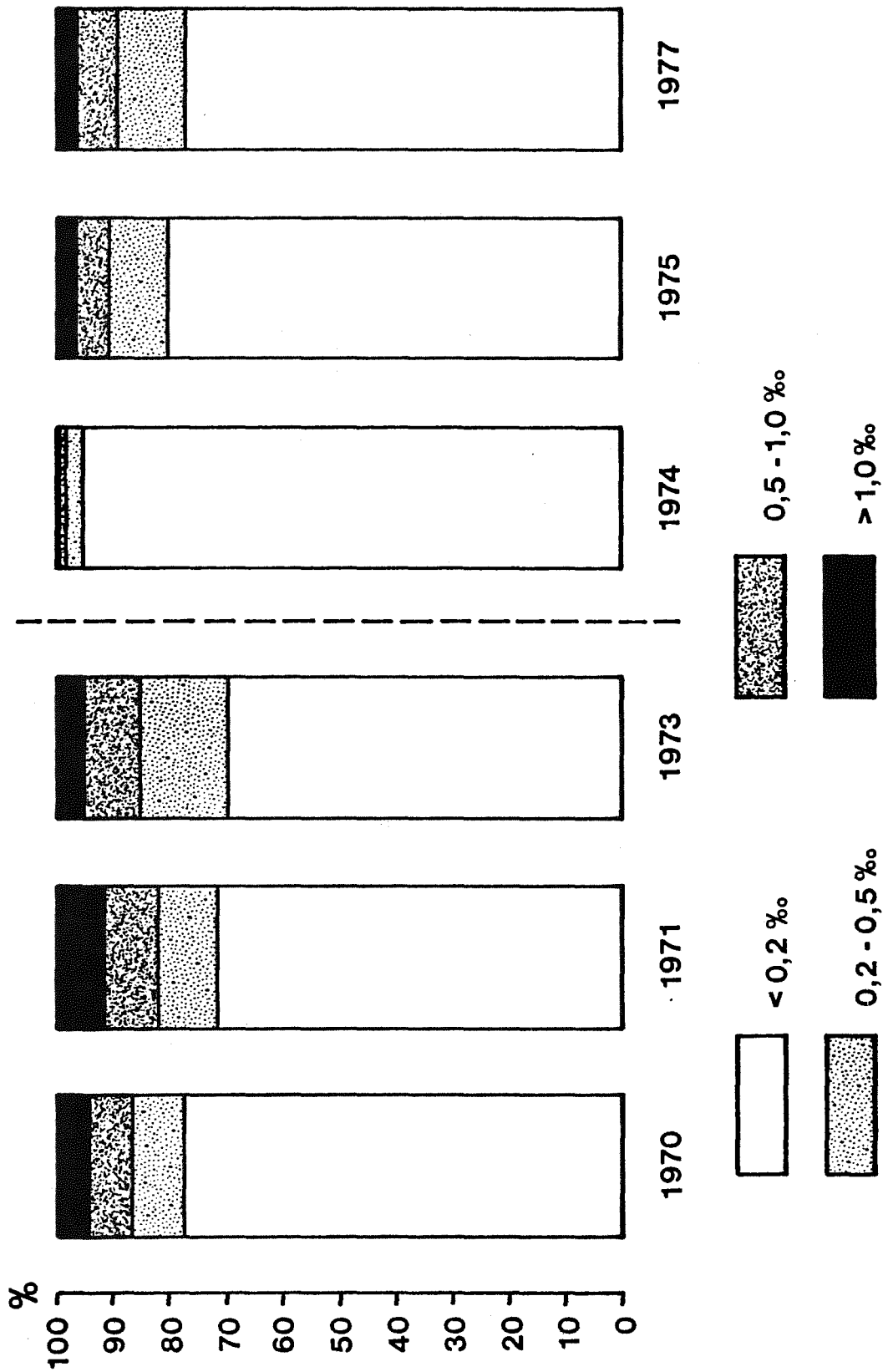
INHOUD

- Afbeelding 1. Verdeling van BAG's bij verdachten die de bloedproef hebben ondergaan in de jaren 1975, 1976 en 1948-1957
- Afbeelding 2. Procentuele verdeling naar BAG-klasse van automobilisten tijdens weekeindnachten, per jaar
- Afbeelding 3. Per kwartaal voortschrijdende jaartotalen van dodelijke ongevallen
- Afbeelding 4. Per kwartaal voortschrijdende jaartotalen van dodelijke ongevallen, opgesplitst naar voertuigtype en dag of nacht
- Afbeelding 5. Per kwartaal voortschrijdende jaartotalen van dodelijke ongevallen met personenauto's, opgesplitst naar dagsoort en dag of nacht
- Afbeelding 6. Per kwartaal voortschrijdende jaartotalen van dodelijke alcoholongevallen
- Afbeelding 7. Verdeling van BAG-waarden van automobilisten tijdens week-eindnachten in 1970-1977, per jaar
- Afbeelding 8. Gemiddeld dagelijks alcoholgebruik in g per dag per Nederlander boven 14 jaar, 1875-1975
- Afbeelding 9. BAG als functie van de hoeveelheid geconsumeerde alcohol

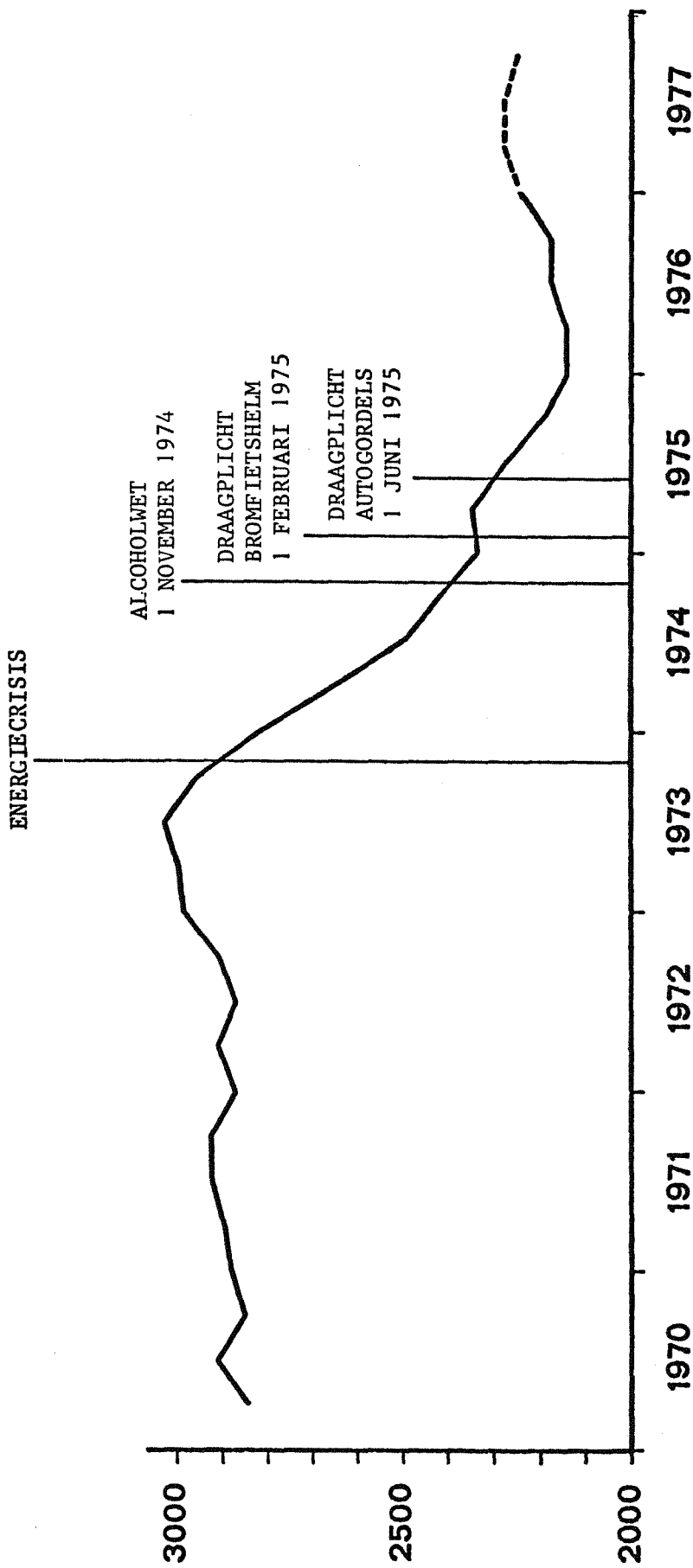


Raming voor 1980 bij ongewijzigd beleid: identiek aan 1976

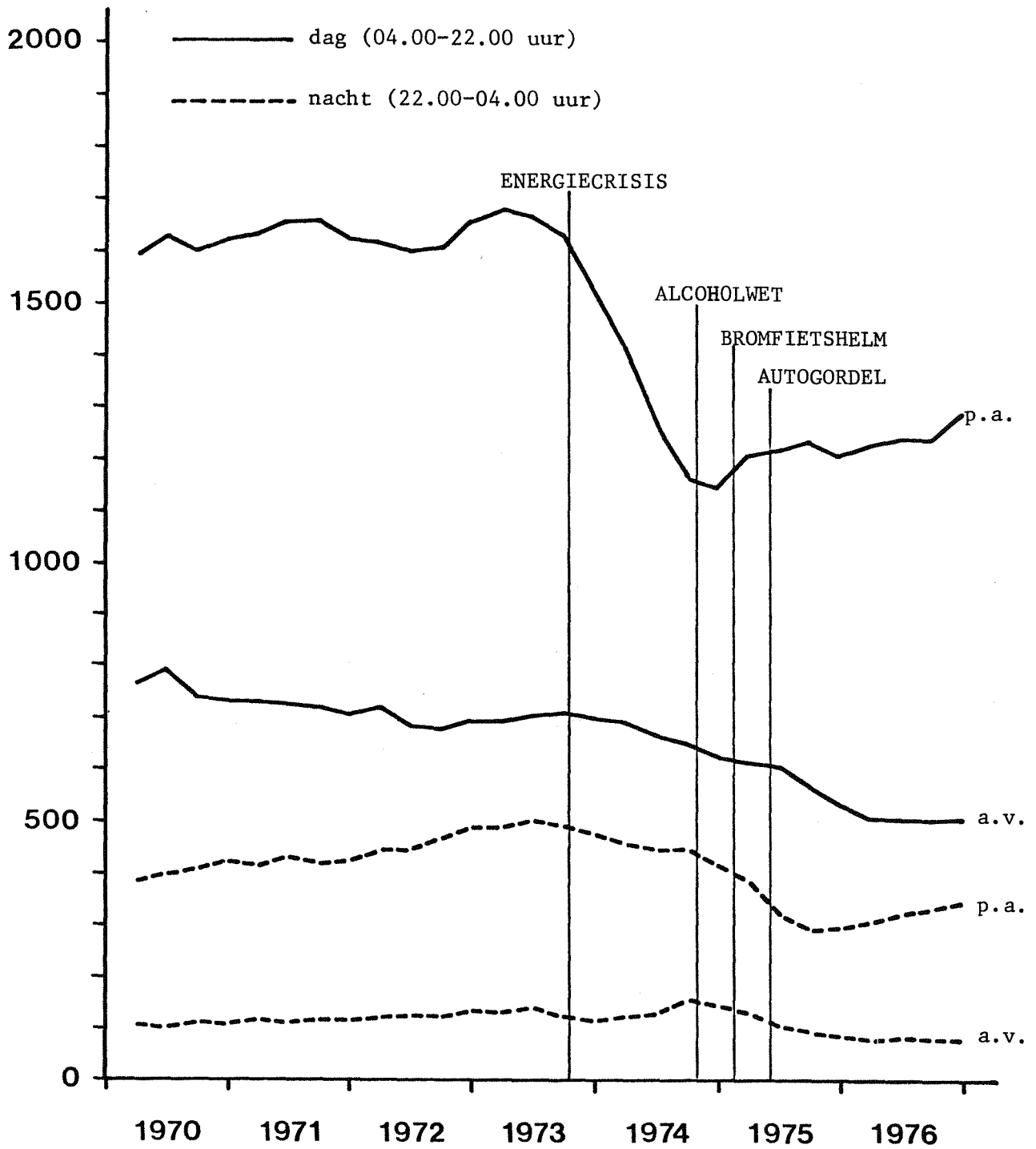
Afbeelding 1. Verdeling van BAC's bij verdachten die de bloedproef hebben ondergaan in de jaren 1975, 1976 en 1948-1957 (Bron: Verburt, 1977)



Afbeelding 2. Procentuele verdeling naar BAC-klasse van automobilisten tijdens weekeindnachten, per jaar

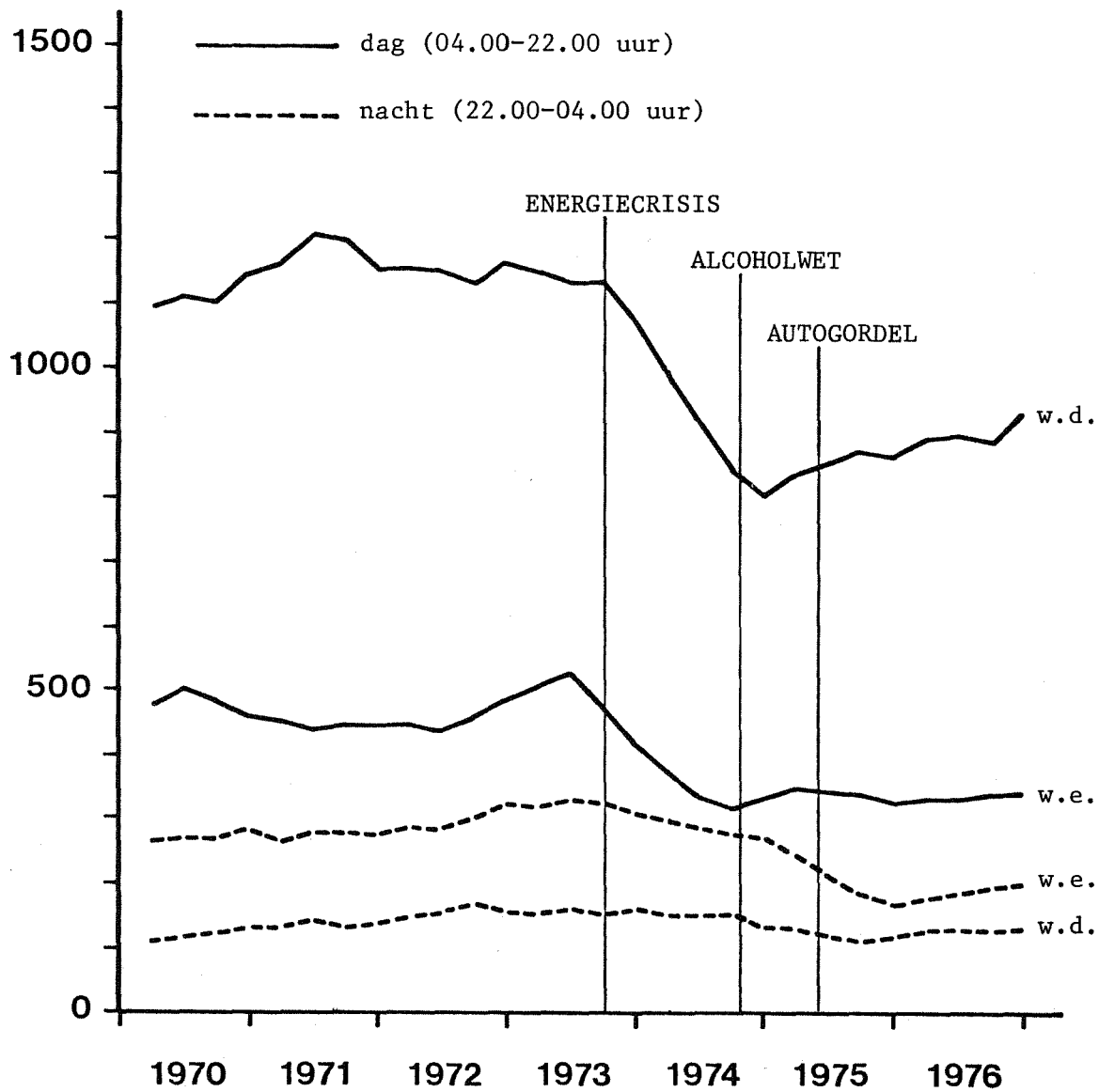


Afbeelding 3. Per kwartaal voortschrijdende jaartotalen van dodelijke ongevallen

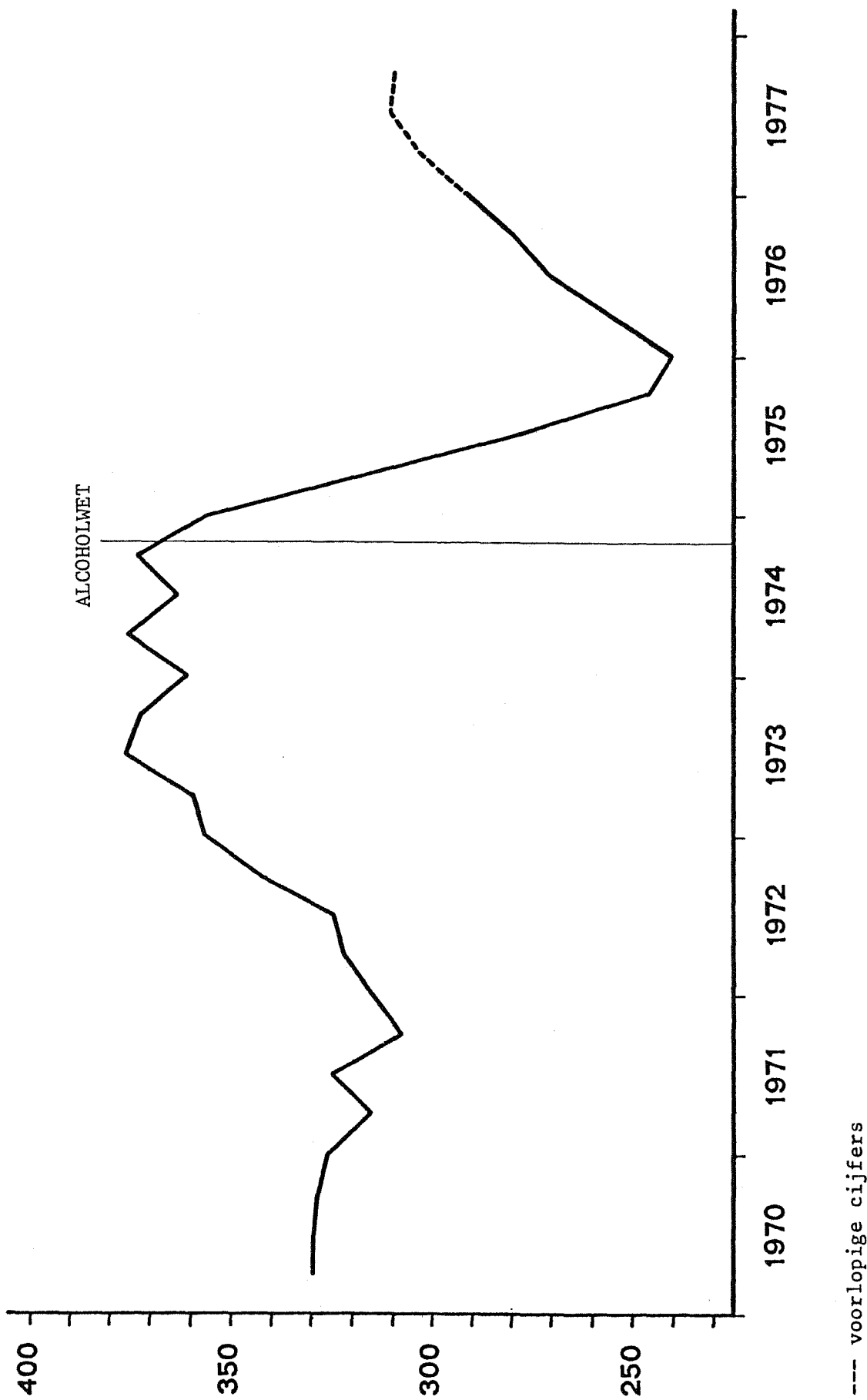


p.a. = personenauto's a.v. = andere voertuigen

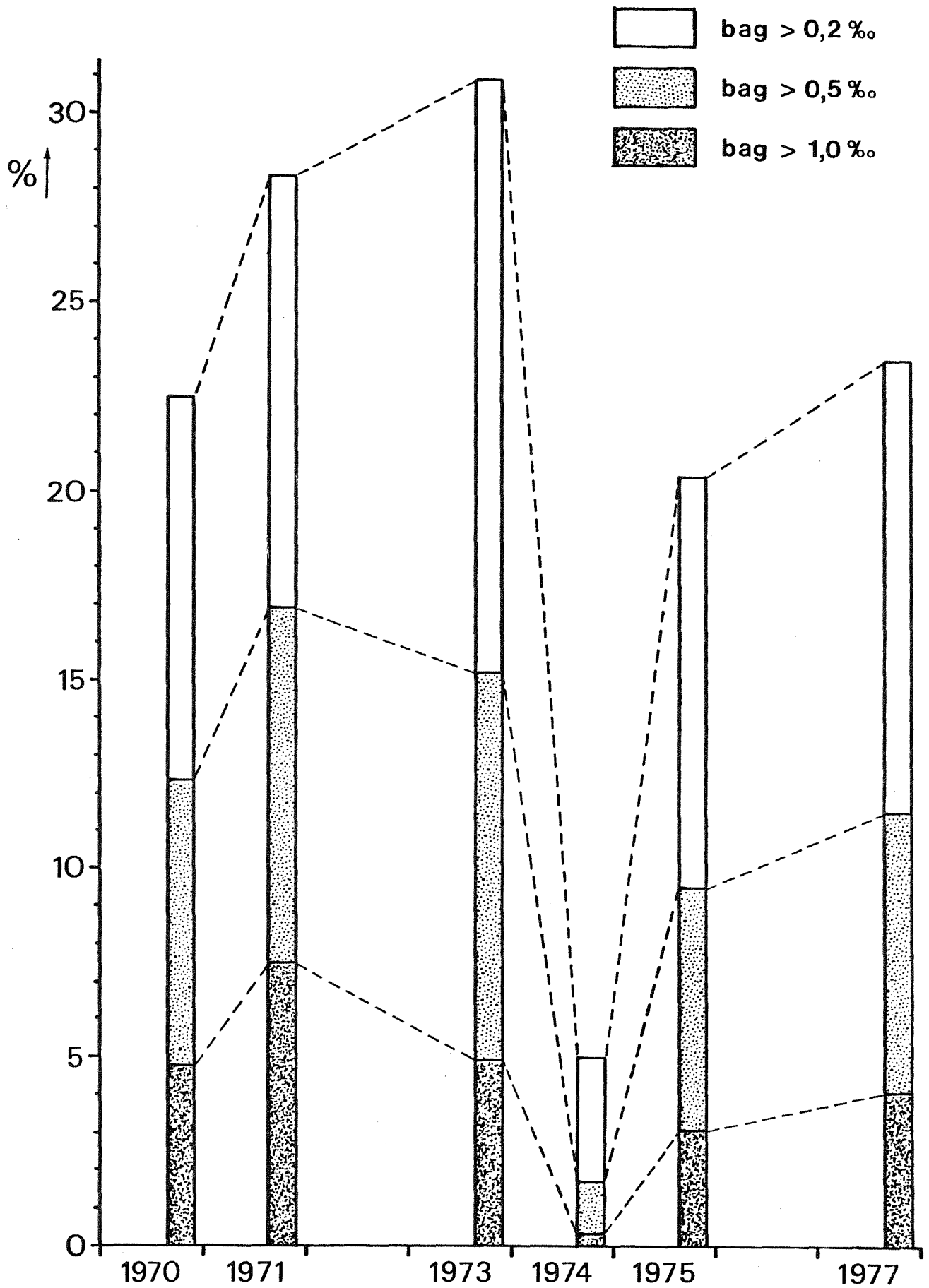
Afbeelding 4. Per kwartaal voortschrijdende jaartotalen van dodelijke ongevallen, opgesplitst naar voertuigtype en dag of nacht



Afbeelding 5. Per kwartaal voortschrijdende jaartotalen van dodelijke ongevallen met personenauto's, opgesplitst naar dagsoort en dag of nacht

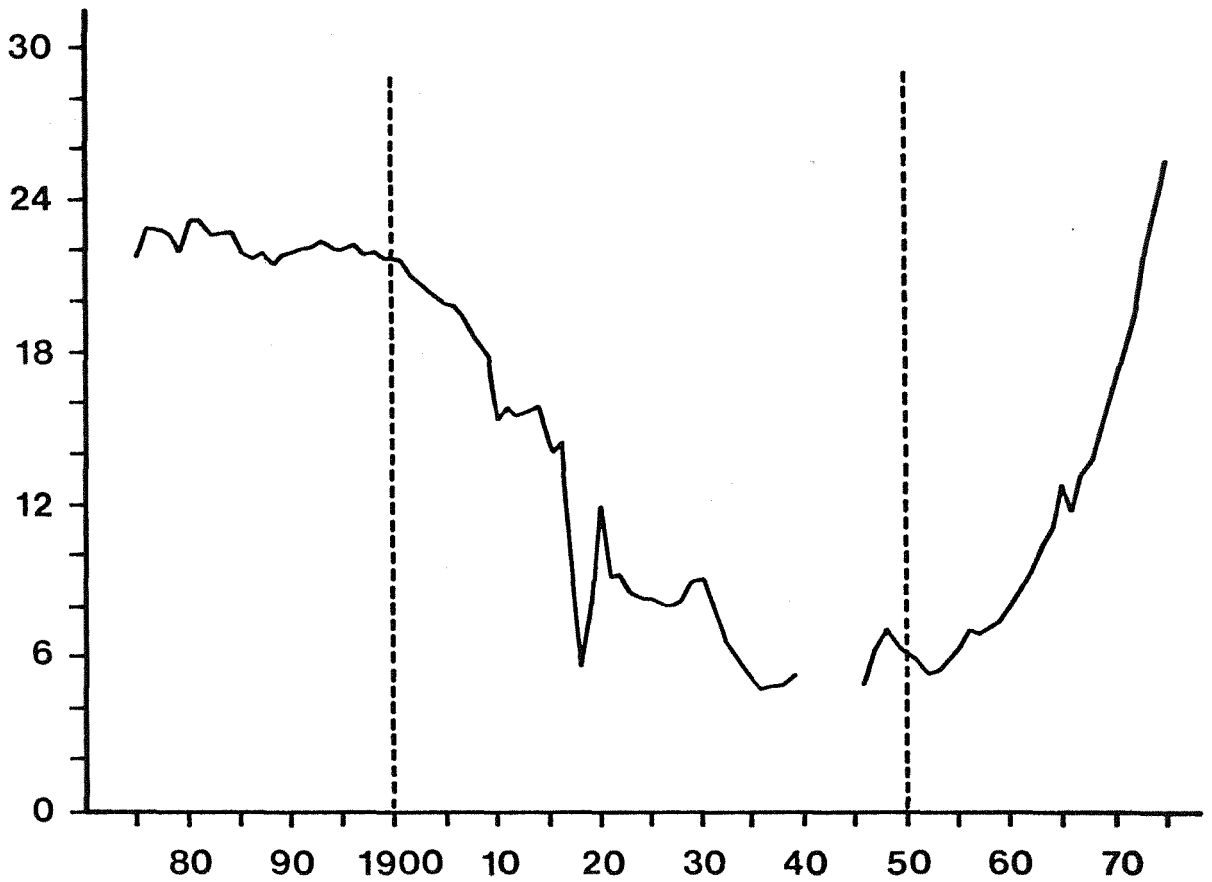


Afbeelding 6. Per kwartaal voortschrijdende jaartotalen van dodelijke alcoholongevallen



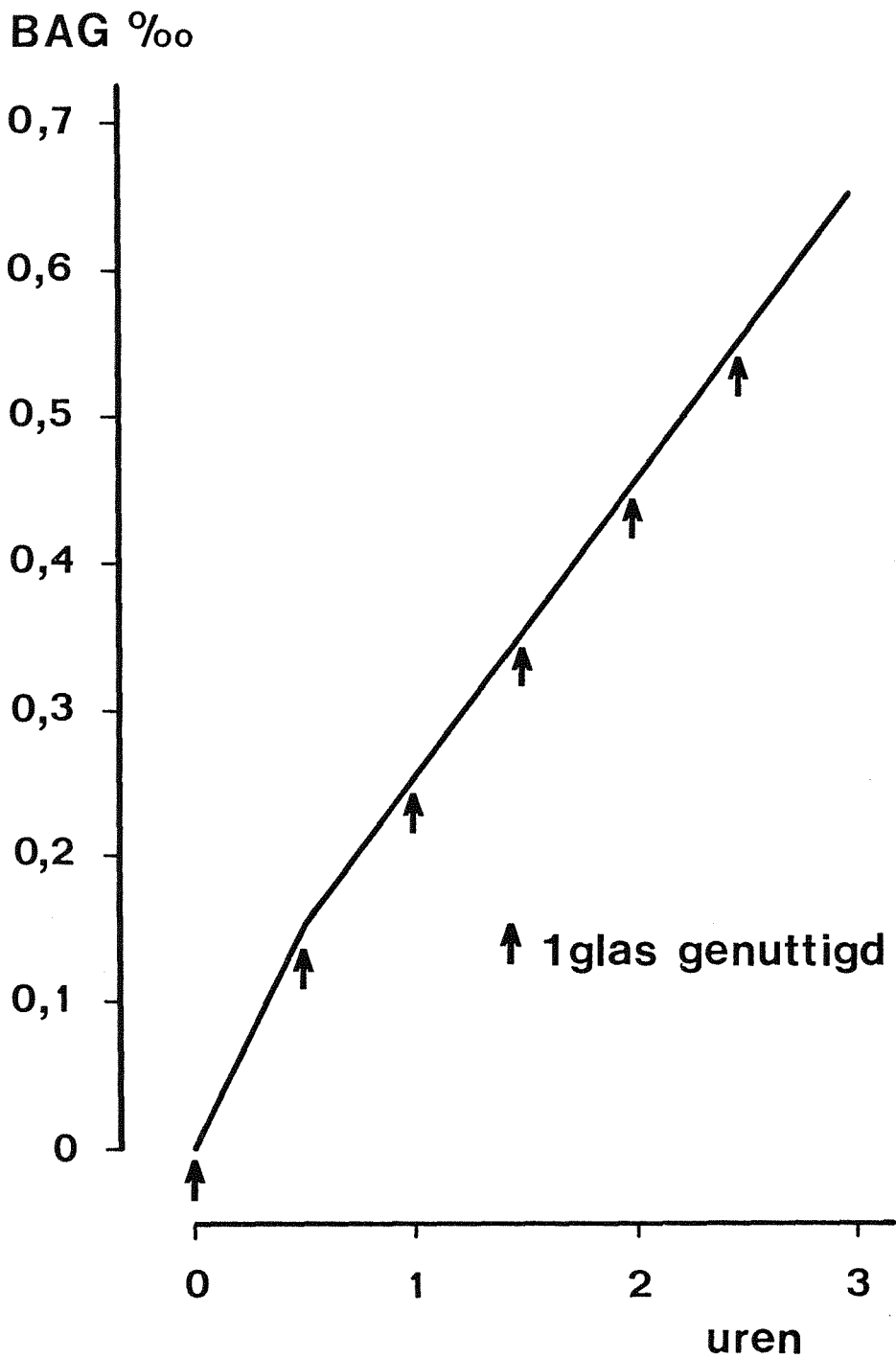
Afbeelding 7. Verdeling van BAG-waarden van automobilisten tijdens weekeindnachten in 1970-1977 (Bron: SWOV-onderzoek Rij- en drinkgewoonten)

alcoholgebruik
g/etmaal



Afbeelding 8. Gemiddeld dagelijks alcoholgebruik in g per dag per Nederlander boven 14 jaar, 1875 - 1975

(Bron: C.H. Gips in TADP 1975, nr. 1)



Afbeelding 9. BAG als functie van de hoeveelheid geconsumeerde alcohol
(zie toelichting bij tabel 21)

1971

1972

1973

1974

1975

BIJLAGE 1: BEREKENING OBJECTIEVE PAKKANS EN WERKLAST POLITIE

INHOUD

1. <u>Gevolgte methode</u>	(1)	49
2. <u>Vereiste politie-inzet voor gewenste pakkans</u>	(3)	52
3. <u>Pakkans bij huidige politie-inzet</u>	(6)	54
<u>Tabellen 1 t/m 4</u>	(8)	56

1. GEVOLGDE METHODE

Onder objectieve pakkans wordt verstaan: de kans voor een verkeersdeelnemer om, bij een gegeven mate van verkeersdeelname en bij een gegeven inzet van aselechte controle-activiteiten langs de weg, een minimaal aantal keren door de politie te worden staande gehouden.

De berekening van de pakkans in deze bijlage zal zich beperken tot bestuurders van personenauto's die in weekeindnachten tussen 22.00 en 04.00 uur aan het verkeer deelnemen. De controle van de politie kan beschouwd worden als het trekken van een steekproef uit de ritten die deze verkeersdeelnemers in dit tijdsinterval afleggen. Aselechte controle betekent dat de steekproef zo gekozen wordt in ruimte en tijd dat elke rit een gelijke kans heeft om getrokken te worden. Dit veronderstelt onder meer dat automobilisten niet in staat zijn politiecontroles te ontlopen.

Berekend wordt de kans dat iemand, gegeven het aantal ritten dat hij maakt in de weekeindnachten, tenminste één maal per jaar in de steekproef van de politie belandt.

Voor een exacte berekening van deze objectieve pakkans bij verschillende vormen van politie-optreden zijn veel gegevens nodig. Sommige zijn echter niet beschikbaar. In die gevallen zijn schattingen gemaakt op grond van andere, wel beschikbare gegevens om zo toch een indruk te krijgen van de orde van grootte.

Bij de berekeningen is uitgegaan van de volgende gegevens respectievelijk ramingen.

In 1975 werden in totaal 56×10^9 voertuigkilometers verreden. Naar schatting komt 3,5% hiervan voor rekening van personenauto's op de vrijdag-, zaterdag- en zondagnachten tussen 22.00 en 04.00 uur (bron: CBS - Geregelde verkeerstellingen 1967-1971 en 1973-1975).

Dit zijn derhalve $1,9 \times 10^9$ personenautokilometers. Aangenomen is dat de gemiddelde lengte van een rit 25 km bedraagt. Deze aanname valt te verdedigen op grond van gegevens over 1971 en 1975 uit het SWOV-onderzoek Rijden drinkgewoonten. Dezelfde gegevens leveren aanwijzingen op dat een belangrijk deel van de ritten (ca. 70%) korter duurt. De $1,9 \times 10^9$ personenautokilometers worden dus verreden in 75 miljoen gemiddelde ritten. Aangenomen wordt dat hierin in 1980 geen veranderingen zijn opgetreden. Wan-

neer de politie uit dit aantal ritten een aselechte steekproef trekt, is de kans dat een automobilist die ritten van gemiddelde lengte maakt ten minste één keer per jaar in deze steekproef belandt, afhankelijk van twee factoren: de frequentie waarmee hij een rit maakt in de weekeindnachten, en de omvang van de steekproef die getrokken wordt. In tabel 1 is aangegeven hoe groot deze steekproef is, in relatie tot een aantal ritfrequenties en een aantal kansen.

Op basis van die tabel kan men verschillende conclusies trekken. Wanneer beleids mensen een bepaalde pakkans willen realiseren voor automobilisten die met een gemiddelde frequentie rijden, kan men uit de tabel aflezen welk percentage van de bestuurders aselekt staande moet worden gehouden in de weekeindnachten. Daarvoor moet men die gemiddelde frequentie kennen. Op grond van gegevens over 1971 en 1975 uit het SWOV-onderzoek Rij- en drinkgewoonten is aangenomen dat die iets meer dan 35 keer per jaar draagt en dat dat in 1980 nog zo zal zijn.

Voorbeeld 1: als men er naar streeft om voor de automobilist met het gemiddelde aantal ritten een kans van 80% te creëren om tenminste één keer per jaar staande te worden gehouden, moet 4% van alle ritten gecontroleerd worden. Dit vereist staandehouding van 3 miljoen automobilisten.

Voorbeeld 2: als men streeft naar een kans van 90% moet 6% van alle ritten worden gecontroleerd, d.w.z. 4,5 miljoen automobilisten moeten staande worden gehouden.

Voorbeeld 3: als men streeft naar een kans van 50% moet 2% worden gecontroleerd, d.w.z. 1,5 miljoen automobilisten moeten worden staande gehouden.

Wanneer beleids mensen een bepaalde pakkans willen scheppen voor mensen die een ander dan het gemiddelde aantal ritten afleggen, valt de vereiste steekproefomvang ook uit tabel 1 af te lezen.

Voorbeeld 4: Stel dat men de automobilisten met een ritfrequentie van 10 als doelgroep kiest. Daar zou aanleiding toe kunnen zijn omdat uit gegevens over 1971 en 1975 uit het onderzoek Rij- en drinkgewoonten aanwijzingen naar voren komen dat 60% van de automobilisten minder dan 12 keer per jaar in een weekeindnacht rijdt. Voor deze doelgroep bereikt men pas een pakkans van 50% als 7% van de bestuurders wordt staande gehouden, d.w.z. 5,25 miljoen auto's. Hierbij bedenke men dat bij een dergelijke

steekproefomvang de pakkans voor de automobilisten met een hogere ritfrequentie aanzienlijk groter is (bijna 95% bij 35 ritten per jaar).

2. VEREISTE POLITIE-INZET VOOR GEWENSTE PAKKANS

Bij wijze van voorbeeld wordt hier uitgegaan van een pakkans van 80% voor iemand die jaarlijks 35 autoritten van 25 km in weekeindnachten maakt (als in voorbeeld 1 uit het vorige hoofdstuk). Dit betekent dat 3 miljoen auto's aselekt gecontroleerd worden. De hoeveelheid werk die dit voor de politie met zich meebrengt, hangt van twee factoren af: het aantal plaatsen waar gecontroleerd wordt en het aantal agenten dat per controleplaats aanwezig is. Dit laatste aantal is direct afhankelijk van de te volgen controlestrategie.

Het vereiste aantal controleplaatsen is als volgt berekend. Op een gemiddelde controleplaats uit het SWOV-onderzoek Rij- en drinkgewoonten zouden in 1971 en 1975 in alle weekeindnachten van een heel jaar samen, per rijrichting ruwweg 75 000 ritten geteld worden. Dit betekent dat met 1000 van dergelijke controleplaatsen alle 75 miljoen ritten bestreken worden. Voor een steekproef van 4% zou men dus 40 controleplaatsen (continu bemand in alle weekeindnachten) nodig hebben. Hierbij wordt dan aangenomen dat door de keuze van tijd en plaats elke rit een gelijke kans heeft om in de steekproef te belanden. Er moet dus niet gedacht worden aan controleposten die het hele jaar op hetzelfde punt gevestigd zijn.

Aangezien elke controleplaats tijdens de weekeindnachten continu bemand moet zijn, kost dit bij een bezettingsgraad van één agent per post:
40 (posten) x 52 (weken) x 3 (nachten) x 8 uur (6 uur controle en 2 uur activiteiten vooraf en achteraf) = 49 920 uur.

De inzet van mankracht per post is afhankelijk van de te volgen strategie. Hier wordt bij wijze van voorbeeld uitgegaan van de werkwijze bij CPVC-acties in de afgelopen jaren. Gegevens over de werklast die daarmee gemoeid is, zijn opgenomen in tabel 2.

Uitgaande van de werkwijze bij CPVC-acties is voor de controle van 3 miljoen voertuigen 414 000 uur nodig. Bij een aantal van 40 posten vergt dit een bezetting van 8,3 agenten per post (een bezettingsgraad van één agent per post kost op jaarbasis 49 920 uur). Het is de vraag of bij deze bezettingsgraad inderdaad steeds alle passerende voertuigen staande gehouden kunnen worden. Op piekuren werden bij het SWOV-onderzoek Rij- en drinkge-

woonten in 1971 en 1975 soms meer dan 500 personenauto's geteld. Door queuevorming kan dit (tijdelijke) capaciteitstekort opgevangen worden. Met de daaruit voortvloeiende wachttijden voor bestuurders is in het rapport geen rekening gehouden. Ook kan men de bezettingsgraad gedurende de nachten laten variëren, afhankelijk van het verkeersaanbod. Vooral na 02.00 uur kan met een veel geringere bezetting worden volstaan.

3. PAKKANS BIJ HUIDIGE POLITIE-INZET

Om redenen die genoemd zijn bij de bespreking van maatregel 1 wordt alleen aandacht geschonken aan de pakkans die ontstaat bij aselechte controles. Indien aangenomen wordt dat een deel van de huidige controles aselekt is, kan berekend worden hoe groot de objectieve pakkans is die met dat onderdeel van de politie-activiteiten gerealiseerd wordt. Hier wordt aangenomen, dat de CPVC-acties aselechte controles in weekeindnachten zijn. De hieruit berekende pakkans levert enerzijds een onderschatting op van de werkelijke kans op staandehouding, omdat er naast de landelijke en regionale CPVC-acties ook bij plaatselijke acties en tijdens de surveillance aselechte controles plaatsvinden. Anderzijds levert zij een overschatting op, omdat een deel van de CPVC-acties niet aselekt is. Zo streeft men bij fuikcontroles door de keuze van tijd en plaats vaak juist niet naar een aselechte steekproef (Dijkhoorn, 1977). Ook wordt in het kader van deze acties wel gericht gesurveilleerd.

In de afgelopen jaren werden bij benadering de in tabel 3 opgenomen aantallen voertuigen (niet alleen auto's) gecontroleerd.

Wanneer deze aantallen een aselechte steekproef vormen uit alle 75 miljoen ritten in de weekeindnachten, kan berekend worden hoe groot de pakkans was, afhankelijk van de hoeveelheid ritten die iemand per jaar in deze periode aflegde. Enkele resultaten hiervan zijn weergegeven in tabel 4. Uit deze laatste tabel kan men bijvoorbeeld aflezen dat bij een aantal van 159 045 in 1976 gecontroleerde auto's ($f = 0,21$) de pakkans voor iemand met een gemiddelde ritfrequentie ($r = 35$) bijna 7% bedroeg. In 1975 bedroeg deze pakkans iets meer, $+ 8\%$. Voor een meerderheid (60%) van de bestuurders, die een ritfrequentie van 10 hebben, was de pakkans in 1976 ongeveer 2%.

Ter vergelijking met de in hoofdstuk 2 van deze bijlage berekende werklast (waarbij gedacht werd aan 40 controleposten die het gehele jaar bemand zijn in de weekeindnachten) is de hoeveelheid tijd die in CPVC-acties geïnvesteerd is, uitgedrukt in het aantal van dit soort posten dat hiermee bemand zou kunnen worden.

In 1976 heeft men 24 302 manuren besteed aan CPVC-controles. Een gemiddel-

de post met een bezetting van 8 agenten kost op jaarbasis: 8 (man) x 52 (weken) x 3 (nachten) x 8 uur = 9984 uur. Men had derhalve gemiddeld 2,5 posten kunnen bemannen (of 5 van dit soort posten om de andere week).

r \ p(%)	5	10	15	20	25	30	35	40	45
50	13	7	5	3	3	2	2	2	2
60	17	9	6	4	4	3	3	2	2
70	21	11	8	6	5	4	3	3	3
80	27	15	10	8	6	5	4	4	4
90	37	21	14	11	9	7	6	6	5
95	45	26	18	14	11	10	8	7	6

Tabel 1. Steekproefomvang f (in %) als functie van ritfrequentie r in wekeindnachten (per jaar) en kans p om ten minste één keer (per jaar) in de steekproef te belanden: $f = 1 - (1 - p)^{\frac{1}{r}}$.

	gecontroleerde voertuigen	manuren	tijd per voertuig
eind december 1973	46 856	5 438	0,116 uur
januari 1974	48 830	5 518	0,113 uur
eind 1974	+73 000	10 016	0,137 uur
1976	159 045	24 302	0,153 uur
totaal	327 731	45 274	0,138 uur

Tabel 2. Hoeveelheid bij CPVC-acties bestede werktijd.

1972	148 580	(0,20% van 75 miljoen)
1973	95 145	(0,13%)
1974	157 844	(0,21%)
1975	178 443	(0,24%)
1976	159 045	(0,21%)

Tabel 3. Aantallen bij CPVC-acties gecontroleerde voertuigen.

$f(\%)$	r	5	10	15	20	25	30	35	40	45
0,1		0,5	1,0	1,5	2,0	2,5	3,0	3,4	3,9	4,4
0,2		1,0	2,0	3,0	3,9	4,9	5,8	6,8	7,7	8,6
0,3		1,5	3,0	4,4	5,8	7,2	8,6	10,0	11,3	12,6
0,4		2,0	3,9	5,8	7,7	9,5	11,3	13,1	14,8	16,5
0,5		2,5	4,9	7,2	9,5	11,8	14,0	16,1	18,2	20,2
0,75		3,7	7,3	10,7	14,0	17,2	20,2	23,2	26,0	28,7
1,0		4,9	9,6	14,0	18,2	22,2	26,0	29,7	33,1	36,4

Tabel 4. Kans p (in %) om ten minste één keer (per jaar) in de steekproef te belanden als functie van ritfrequentie r in weekeindnachten (per jaar) en steekproefomvang f .



BIJLAGE 2: BEOORDELING ADEMANALYSE-APPARATUUR

INHOUD

1.	<u>Inleiding</u>	(1)	63
2.	<u>Eisen aan de apparatuur</u>	(2)	64
2.1.	Nauwkeurigheid van de meetprocedure en de meetapparatuur	(2)	64
2.2.	Controle op individuele metingen	(4)	66
2.3.	Mogelijkheid van contra-expertise	(6)	68
2.4.	Overige eisen	(7)	69
3.	<u>Toetsing van voorselectie-apparaten aan de eisen</u>	(8)	70
3.1.	Nauwkeurigheid van de meetprocedure en de meetapparatuur	(8)	70
3.2.	Overige eisen	(9)	71
3.3.	Conclusie	(9)	71
4.	<u>Toetsing van bewijsapparaten aan de eisen</u>	(10)	72
4.1.	Nauwkeurigheid van de meetprocedure en de meetapparatuur	(11)	73
4.2.	Controle op individuele metingen	(14)	76
4.3.	Mogelijkheid van contra-expertise	(15)	77
4.4.	Overige eisen	(17)	79
4.5.	Conclusie	(17)	79
	<u>Tabellen 1 t/m 8</u>	(18)	80

1. INLEIDING

Als maatregel 2 is in het rapport de eventuele invoering van ademanalyse-apparatuur voor bewijsdoeleinden besproken. Daarbij worden twee varianten uitgewerkt.

In de eerste variant wordt ervan uitgegaan dat de bepaling van het BAG ten behoeve van de bewijsvoering en de straftoemeting op het bureau plaatsvindt. Dit vereist een kwantitatieve meting. Tevens wordt aangenomen dat de bepaling van het BAG langs de weg, met het oog op de voorselectie en het eventueel opleggen van een rijverbod, met nauwkeuriger apparatuur gebeurt dan de 0,5 o/oo-blaasbuisjes die momenteel voor dit doel worden gebruikt. Deze bepaling van het BAG kan eventueel met een kwantitatief of een kwalitatief meetinstrument geschieden.

In de tweede variant wordt ervan uitgegaan dat de bepaling van het BAG ten behoeve van de bewijsvoering en de straftoemeting langs de weg plaatsvindt; er hoeft dan geen aparte voorselectie meer te worden verricht. In deze variant wordt alleen een kwantitatief instrument gebruikt.

De beschikbare apparatuur moet dus beoordeeld worden met het oog op de volgende gebruiksmogelijkheden:

- voorselectie langs de weg;
- verzamelen van bewijsmateriaal op het bureau of langs de weg.

Eerst zal besproken worden aan welke eisen de apparatuur, afhankelijk van het gebruiksdoel, zou moeten voldoen. Voor zover bekend zijn door de verantwoordelijke instanties nooit dergelijke eisen geformuleerd. Wel zijn er aanwijzingen op welke eigenschappen eventuele eisen betrekking zullen hebben. Op deze aanwijzingen zijn de eisen in hoofdstuk 2 van deze bijlage gebaseerd.

Vervolgens zal in hoofdstuk 3 een aantal apparaten worden besproken die zouden kunnen worden gebruikt voor de voorselectie. Dit zijn overwegend kwalitatieve meetinstrumenten: Alco-test (blaasbuisje), Alco-limiter, Alcolmeter pocket (screening) instrument, Alcolmeter bench (evidential) instrument, Alcohol Screening Device ASD, A.L.E.R.T., Alco-control, Alco-check. Daarna worden in hoofdstuk 4 enige apparaten besproken die voor het verzamelen van materiaal ten behoeve van de bewijsvoering zouden kunnen dienen: Intoxilyzer, Gas Chromatograph Intoximeter GCI, Alcolmeter bench

(evidential) instrument, Auto-Intoximeter. Elk van deze voorselectie- en bewijsapparaten zal op een aantal punten beoordeeld worden.

2. EISEN AAN DE APPARATUUR

Sommige van de in dit hoofdstuk te bespreken eisen zullen alleen gesteld worden aan bewijsapparaten: mogelijkheid van contra-expertise en controle op individuele metingen.

Andere zullen vermoedelijk een andere inhoud krijgen naar gelang het voorselectie- of bewijsapparaten betreft: nauwkeurigheid van de meetprocedure en meetapparatuur.

Ten slotte zullen bepaalde eisen een verschillende inhoud krijgen voor gebruik langs de weg of op het bureau, bijv. afmetingen en gewicht. Dit laatste onderscheid is van belang bij de beoordeling van bewijsapparaten, waarvan immers twee verschillende toepassingsmogelijkheden, op het bureau en langs de weg, besproken worden.

2.1. Nauwkeurigheid van de meetprocedure en de meetapparatuur

Het voornaamste doel van de meetprocedure in zijn totaliteit is met voldoende zekerheid het BAG van bestuurders te kunnen bepalen, althans van bestuurders met een BAG boven de wettelijke limiet. In eerste instantie is daarbij van belang of die limiet al dan niet overschreden is. In tweede instantie is ook van belang met hoeveel promille die limiet is overschreden; bij de straftoemeting wordt daarmee immers rekening gehouden.

Uit de momenteel bestaande procedure kan ten eerste opgemaakt worden dat aan de BAG-meting voor bewijsdoeleinden veel hogere nauwkeurigheidseisen gesteld worden dan aan de meting voor de voorselectie. Ten tweede, dat men meer gewicht toekent aan het voorkomen van valse positieven (die immers tot een onterechte bloedproef respectievelijk veroordeling kunnen leiden) dan van valse negatieven (die de betrokken bestuurders geen nadeel berokkenen). Dit neemt niet weg dat men het aantal valse negatieven beperkt wil houden, ook bij de voorselectie.

Hier zal worden aangenomen dat men zowel bij de voorselectie als bij het verzamelen van bewijsmateriaal beide soorten fouten wil vermijden. Daarom worden gegevens verstrekt die een maat zijn voor de kans dat een van beide fouten zich voordoet.

Bij de voorselectie-apparaten zou men idealiter moeten weten hoe groot de kans op een foute meting is bij mensen met een BAG dichtbij de kritieke waarde (0,5 o/oo). Er zijn echter alleen gegevens beschikbaar over een groter gebied van BAG-waarden, nl. tussen 0,1 en 1,0 o/oo; bovendien is het aantal waarnemingen kleiner dan gewenst zou zijn. Men moet dus enige voorzichtigheid betrachten bij het gebruik van deze gegevens.

Voor twee bewijsapparaten zijn wel gedifferentieerde gegevens beschikbaar, zij het dat deze niet geheel parallel lopen met de BAG-klassen die een rol spelen bij de bewijsvoering en straftoemeting.

Voorts moet er op gewezen worden dat de beschikbare gegevens zich niet uitstrekken tot alle mogelijke foutenbronnen. Verschillen tussen de waargenomen en de werkelijke BAG's van verkeersdeelnemers kunnen het gevolg zijn van:

- fouten bij de monsterafname en de analyse;
- fouten als gevolg van het bewaren van het monster (invloed van temperatuur, conserveringsmiddelen, enz.).

Met betrekking tot de omvang van de eerste soort fouten is uit de literatuur én uit praktijkonderzoek van de SWOV (1977) over een aantal apparaten vrij veel bekend. Bij deze onderzoeksgegevens moet overigens wel worden aangetekend dat de omstandigheden waaronder apparatuur langs de weg getest is, niet geheel identiek zijn aan die waaronder zij voor justitiële doeleinden gebruikt zou worden.

Over de omvang van de tweede soort fouten is minder bekend. Dit is geen bezwaar, wanneer het monster direct geanalyseerd wordt zoals bij vrijwel alle hier besproken toepassingsmogelijkheden het geval is. Indien de analyse later plaatsvindt, moet het monster echter wel bewaard en getransporteerd worden (bijvoorbeeld in verband met contra-expertise).

Ter vermindering van misverstanden: de nauwkeurigheid van een apparaat is op zichzelf nog niet voldoende om de bruikbaarheid ervan voor justitiële doeleinden te beoordelen. Eén van de belangrijkste eisen die men, met name bij het verzamelen van bewijsmateriaal, lijkt te stellen, is dat de kans op een onterechte veroordeling als gevolg van een vals positief meetresultaat zeer klein moet zijn. Deze kans nu hangt niet alleen af van de nauwkeurigheid van het gebruikte apparaat, maar ook van de grootte van de correctie (een aftrekpost) die men op de uitslag van de meting toepast. Uit de omvang van de correctie die bij de huidige bloedanalyse wordt toegepast,

valt af te leiden welke kans op een vals positief resultaat momenteel acceptabel wordt geacht. Bij maatregel 2 wordt ervan uitgegaan dat die kans met de invoering van ademanalyse voor bewijsdoeleinden niet groter mag worden. Daarom is voor het meest nauwkeurige bewijsapparaat berekend hoe groot de correctie zou moeten zijn om een zelfde kans op valse posities te realiseren als bij de bloedproef.

2.2. Controle op individuele metingen

In de vorige paragraaf is de nauwkeurigheid van de apparatuur besproken. Deze eigenschap geeft aan, welke prestaties een instrument levert wanneer het goed functioneert en volgens de instructies van de fabrikant wordt bediend. Waarschijnlijk wil men bij gebruik van een apparaat voor bewijsdoeleinden ook bij elke afzonderlijke meting weten of in concreto aan deze voorwaarden is voldaan. Gevallen waarin een defect of een verkeerde bediening ertoe leidt dat in het geheel geen uitslag wordt gepresenteerd, kunnen hierbij uiteraard buiten beschouwing blijven.

Er zijn een aantal manieren om het juist functioneren van het apparaat te controleren:

- controle op nulstand voor en na iedere meting: het apparaat dient een uitslag "nul" te presenteren als een monster zonder alcohol, d.w.z. buitenlucht, wordt geanalyseerd;
- controle op ijking: het apparaat dient de juiste waarde te presenteren wanneer een monster van standaardsamenstelling wordt geanalyseerd.

De bediener van het apparaat kan de nulstand bij sommige apparaten indien nodig zelf bijstellen; het ijken van een apparaat kan echter alleen onder gecontroleerde omstandigheden door een deskundige gebeuren. Wanneer het resultaat van een controle op de ijking negatief is, kan het apparaat op dat moment dus niet gebruikt worden. De resultaten van metingen die sinds de vorige controle zijn verricht, kunnen uiteraard evenmin gebruikt worden. In de praktijk is een politiefunctionaris de bediener van het apparaat. Voor de bewijsvoering ter terechtzetting zal de vervolgende instantie (het Openbaar Ministerie) waarschijnlijk aan moeten kunnen tonen dat de politie de gewenste controlehandelingen heeft verricht. Dat kan indien het apparaat deze handelingen en het resultaat automatisch registreert, bijv. doordat ze met de uitslag van de meting zelf op een kaartje gedrukt worden. Wanneer

de controle op de ijking periodiek plaatsvindt, kan ook een andere instantie dan de politie daarbij ingeschakeld worden. Het voordeel van een controle op de ijking per afzonderlijke meting is dat geen onbruikbare metingen worden verricht. Bij een periodieke controle loopt men het risico dat de meetresultaten die sinds de vorige controle verzameld zijn, achteraf vernietigd moeten worden. Als het door de geringe duur van het tijdsinterval echter nooit veel meetresultaten kunnen zijn, dan kan dit risico opwegen tegen de wellicht hoge kosten die gemoeid zijn met een controle per geval, zeker wanneer men een zeer bedrijfszeker apparaat in gebruik heeft.

2.3. Mogelijkheid van contra-expertise

Een andere eis die aan de meting van het BAG wordt gesteld, althans wanneer die voor bewijsdoeleinden gebeurt, houdt in dat de verdachte de mogelijkheid moet hebben om een contra-expertise te laten verrichten. Momenteel geeft artikel 12 van het K.B. van 9-10-1974 daarvoor een regeling: iemand mag op eigen kosten een door het Gerechtelijk Laboratorium af te staan bloedmonster laten analyseren bij één van de (op dit moment vier) aangewezen laboratoria. Dezelfde regeling kan mutatis mutandis gelden bij gebruik van ademanalyse-apparatuur.

Het doel van de contra-expertise is niet om vast te stellen of het waarschijnlijk is dat bij de eerste meting fouten zijn gemaakt. De uitslag kan namelijk dienen ter vervanging van de eerste meting. Gezien dit doel moet de nauwkeurigheid van de tweede meting bij voorkeur hetzelfde zijn als die van de eerste. Met name een kleinere nauwkeurigheid is ongewenst, omdat dan een grotere correctie nodig is, waarmee voor de verdachte een grotere kans ontstaat om vrijuit te gaan. Dit zou tot een extreem gebruik van de contra-expertise kunnen leiden. Aan de "ideale" eis wordt geheel voldaan door gelijktijdig met de monsterafname voor de eerste meting een extra monster af te nemen voor de eventuele tweede meting, die later met dezelfde apparatuur wordt verricht (remote sampling).

Het is de vraag of, en zo ja hoe, rekening moet worden gehouden met fouten die het gevolg zijn van het bewaren van het ademmonster. Op dit moment wordt daarmee bij de bloedanalyse - voor zover bekend - geen rekening ge-

houden. Als vermoed wordt dat de omvang van deze fouten bij het bewaren voor beide soorten monsters weinig verschilt, kan correctie achterwege blijven. Overigens is in beide gevallen weinig bekend over de omvang van die fouten. Naar verluidt zijn tot op heden weinig verschillen aan het licht gekomen bij contra-expertise van bloedmonsters. Exacte cijfers over de aantallen en de gevonden verschillen ontbreken echter.

Een andere mogelijkheid tot contra-expertise biedt de bloedproef. Bij de eerste variant van maatregel 2 kan deze geheel volgens de bestaande regeling worden toegepast. Bij de tweede variant, waarbij de ademanalyse langs de weg plaatsvindt en het bloedmonster door een arts op het bureau zou worden afgenomen, doet zich echter een probleem voor. Door het tijdsverloop tussen staandehouding en bloedafname wordt het moeilijk om het resultaat van de tweede meting te vergelijken met dat van de eerste. Toepassing van een correctie ondervangt dit probleem slechts ten dele, omdat de ontwikkeling van het BAG van allerlei omstandigheden afhankelijk is, die van geval tot geval verschillen; de één wordt er dientengevolge door benadeeld, de ander bevoordeeld.

Concluderend: bij de eerste variant van de maatregel kan de bloedanalyse als methode van contra-expertise dienen. Wanneer men de kans op fouten ten gevolge van het bewaren van het ademmonster evenals bij de bloedmonsters niet in aanmerking wil nemen (althans de omvang van beide kansen ongeveer even groot schat), kan ook ademanalyse voor contra-expertise gebruikt worden.

In het laatste geval kan ook bij de tweede variant ademanalyse voor dat doel dienen. Indien men daarentegen wel met die fouten rekening wil houden, valt op dit moment geen geschikte methode voor contra-expertise te noemen.

2.4. Overige eisen

De overige eisen worden afgeleid van de omstandigheden waaronder de apparaten gebruikt zullen worden (langs de weg, op het bureau), de deskundigheid van het bedienend personeel en het streven naar efficiency (bij aanschaf en onderhoud van de apparatuur, het bedieningsgemak voor het perso-

neel). Ze hebben betrekking op degelijkheid van de uitwendige constructie, hanteerbaarheid, mechanische betrouwbaarheid, duur van de analyse, onderhoud, bedieningseenvoud, frequentie van afstellen (nulinstelling, ijken), kosten.

3. TOETSING VAN VOORSELECTIE-APPARATEN AAN DE EISEN

In het algemeen moet bedacht worden dat de toetsing van de apparatuur gebeurt naar de uitvoering waarin zij geleverd is. Niet zelden kunnen door weinig ingrijpende veranderingen in de constructie belangrijke verbeteringen worden bereikt.

3.1. Nauwkeurigheid van de meetprocedure en de meetapparatuur

De nauwkeurigheid wordt bepaald door twee criteria: de reproduceerbaarheid en de voorspelbaarheid van de resultaten.

De reproduceerbaarheid van de resultaten van ademanalyse inclusief monsterafname wordt uitgedrukt in de lineaire correlatiecoëfficiënt r_{xx} tussen de uitkomsten van twee ademanalyses van één proefpersoon. De reproduceerbaarheid is beter naarmate r_{xx} dichter 1,0 nadert.

De voorspelbaarheid van het BAG als resultaat van ademanalyse wordt uitgedrukt in de lineaire correlatiecoëfficiënt r_{xy} tussen de uitkomsten van adem- en bloedanalyse, in de lineaire regressieformule ter voorspelling van de uitkomst van de bloedanalyse \hat{y} , en in de standaardschattingsfout sd die daarbij wordt gemaakt. De voorspelbaarheid van het BAG uit ademanalyse is beter naarmate:

- de lineaire correlatiecoëfficiënt r_{xy} tussen de resultaten van adem- en bloedanalyse dichter tot 1,0 nadert;
 - het gemiddeld verschil tussen het ongecorrigeerde resultaat van de ademanalyse en het resultaat van de bloedanalyse kleiner is (bij ijking van de apparatuur volgens de verhouding 1:2100); dit gemiddeld verschil is kleiner naarmate de lineaire regressieformule dichter nadert tot $\hat{y} = x$;
 - de standaardschattingsfout sd bij het voorspellen van het BAG kleiner is.
- In het algemeen dient men te bedenken dat de berekende waarden mede bepaald worden door de samenstelling van de steekproef (d.w.z. de daarin voorkomende werkelijke BAG-waarden), waaraan de metingen verricht zijn.

Bij de keuze van de voorselectie-apparatuur gaat het vooral om een vergelijking met het huidige apparaat, het Alcotest 0,5 o/oo-blaasbuisje. Daarover is alleen uit een buitenlands onderzoek kennis beschikbaar (Goldberg & Bonnicksen, 1970). In dit onderzoek is de lineaire correlatiecoëfficiënt

r_{xy} berekend over de meetresultaten bij proefpersonen wier BAG-waarden tussen 0,1 en 1,0 o/oo beliepen.

Omdat de vergelijking met dit instrument centraal staat, worden in tabel 1 van deze bijlage ook alleen die gegevens verstrekt over de andere voorselectie-apparaten, voor zover zij uit SWOV-onderzoek bekend zijn (SWOV, 1977).

Eén van de foutenbronnen is gelegen in de monsterafname. De invloed hiervan is verdisconteerd in de gegevens in tabel 1 over de nauwkeurigheid van de apparaten. Met het oog op de praktische toepassingsmogelijkheden kan het daarnaast van belang zijn te weten, welke voorzieningen elk apparaat heeft om de afname van adenmonsters zo betrouwbaar mogelijk te laten verlopen. Een overzicht van die voorzieningen geeft tabel 2.

3.2. Overige eisen

Onder meer omdat niet bekend is welke eisen zoal gesteld zullen worden, wordt in tabel 3 slechts een globaal overzicht gegeven van een aantal eigenschappen waarover kennis beschikbaar is.

3.3. Conclusie

Er is momenteel geen instrument op de markt dat in voldoende mate beantwoordt aan de (veronderstelde) eisen voor het gebruik bij de voorselectie. Het lijkt wel mogelijk op korte termijn een apparaat te construeren dat de goede eigenschappen in zich verenigt van twee bestaande apparaten, de Alcolmeter pocket en de ASD. Bij de bespreking van maatregel 2 wordt aangenomen dat dit nog te construeren instrument, "screener" te noemen, zal worden gebruikt voor de voorselectie. De prijs kan worden geraamd op f. 1650,-.

4. TOETSING VAN BEWLJSAPPARATEN AAN DE EISEN

Er zullen vier apparaten worden beoordeeld. Twee van de vier zijn door de SWOV getest bij gebruik langs de weg: de Intoxilyzer en het Alcolmeter bench instrument. Over een derde is o.a. op grond van onderzoek door anderen vrij veel bekend: de Gas Chromatograph Intoximeter GCI. Het vierde apparaat is de Auto-Intoximeter. Voor de beoordeling van dit apparaat is gebruik gemaakt van gegevens van de fabrikant.

Enkele kenmerken van de apparaten die besproken worden, zijn:

- Intoxilyzer : analyseprincipe: infraroodabsorptie
 stroomvoorziening: 220V wisselstroom
- GCI : analyseprincipe: gaschromatografie
 stroomvoorziening: 120V wisselstroom
- Alcolmeter : analyseprincipe: fuel cell
 stroomvoorziening: 220V wisselstroom (indien geen printer wordt gebruikt voor de presentatie van de uitslag, kan ook 12V gelijkstroom gebruikt worden)
- Auto-Intoximeter: analyseprincipe: fuel cell
 stroomvoorziening: 110V wisselstroom (12V gelijkstroom indien geen printer wordt gebruikt).

Vermoedelijk reageren niet al deze apparaten specifiek op alcohol; in de praktijk zal dit echter geen bezwaar zijn, omdat er geen andere (brandbare) gassen bekend zijn die zich in voldoende hoge concentraties in de uitgeademde lucht bevinden, om te worden geregistreerd. Al de apparaten zijn uitgerust met een meter en een printer (al dan niet als accessoire) om de uitslag van de analyse te presenteren. Hoewel in feite het alcoholgehalte van de adem wordt gemeten, wordt het resultaat van een meting uitgedrukt in gewichtseenheden alcohol per volume bloed. Hierbij wordt in het algemeen uitgegaan van een verhouding van 1:2100 tussen het alcoholgehalte van adem (gram per 1000 cm³ adem) en dat van bloed (gram per 1000 cm³ bloed).

Uit onderzoek blijkt dat de verhouding in feite nooit bereikt wordt als gevolg van de methode van monsterafname. De hieruit voortvloeiende fouten in de meting zijn verdisconteerd in onderstaande gegevens over de nauwkeurigheid van de meetapparatuur.

Ook hier moet bedacht worden dat door veranderingen aan de bestaande apparatuur bepaalde gebreken kunnen worden ondervangen.

4.1. Nauwkeurigheid van de meetprocedure en de meetapparatuur

Voor de beoordeling van de nauwkeurigheid kan men dezelfde statistische maten gebruiken als in paragraaf 3.1. werden besproken: r_{xx} , r_{xy} , de lineaire regressieformule \hat{y} en de standaardschattingsfout sd . Van de vier apparaten zijn over deze maten alleen gegevens beschikbaar over de Intoxilyzer en de Alcolmeter bench instrument. Ze worden weergegeven in tabel 4.

Gegevens over de voorspelbaarheid van het BAG door middel van ademanalyse kunnen ook op een wat andere wijze worden gepresenteerd. In tabel 5 en 6 worden per BAG-klasse de afwijkingen aangegeven van de ademanalyseresultaten ten opzichte van de resultaten van bloedanalyse. De gegevens hebben betrekking op de vier door de SWOV geteste Intoxilyzers en op de GCI; de gegevens over de GCI zijn ontleend aan Breen et al. (1975).

Aan het slot van paragraaf 2.1. is gesteld dat met behulp van gegevens over de nauwkeurigheid van bewijsapparaten is berekend welke correctiefactor zou moeten worden gehanteerd, indien men eenzelfde kans op valse positieven wil behouden als bij de huidige bloedproef. Daarbij is de volgende redenering gevolgd.

De kans op valse positieven die bij het huidige beleid acceptabel wordt geacht, blijkt uit de omvang van de correctiefactor die door het Gerechtelijk Laboratorium wordt toegepast op de resultaten van bloedanalyses. Volgens de laatste bloedproefbeschikking van 15 april 1977, bedraagt die correctiefactor 10%. Deze waarde is gebaseerd op een theoretische standaardmeetfout van maximaal 4% bij een enkelvoudige analyse. Omdat de analyse vier maal wordt uitgevoerd, bedraagt de meetfout die daarbij optreedt maximaal 2% ($4:\sqrt{4}$). De correctiefactor is dan vijf maal de meetfout, wat resulteert in een overschrijdingskans van ca. één op drie miljoen.

Volgens mededelingen van het Gerechtelijk Laboratorium is de feitelijke standaardmeetfout bij enkelvoudige analyse echter geen 4% maar 1,5%. Bij viervoudige analyse wordt de meetfout dan 0,75% ($1,5:\sqrt{4}$).

De genoemde correctiefactor van 10% heeft uitsluitend betrekking op de meetfout bij de analysemethode van het Gerechtelijk Laboratorium. Diverse andere fouten die in de praktijk van de justitiële bloedproef kunnen op-

treden (bijvoorbeeld bij het afnemen, transporteren en bewaren van het monster) worden niet gecorrigeerd. Om een indruk te krijgen van de invloed van die fouten, zijn in het SWOV-onderzoek Rij- en drinkgewoonten bij een aantal proefpersonen uit beide armen bloedmonsters afgenomen. Elk monster werd twee maal geanalyseerd, waarna de resultaten werden gemiddeld. Tussen de gemiddelde analyseresultaten van beide monsters werd een standaardverschil van 0,05 o/oo gevonden, waarbij dus gemakshalve verondersteld is dat het verschil onafhankelijk is van de hoogte van het BAG. Het standaardverschil is opgebouwd uit de laboratoriumfout en de gezamenlijke overige fouten. Verondersteld wordt dat beide soorten fouten normaal verdeeld en onderling onafhankelijk zijn. Op theoretische gronden mag worden verwacht dat de standaardmeetfout een factor $\sqrt{2}$ kleiner is dan het gevonden standaardverschil tussen de gemiddelde analyse-uitkomsten van twee bloedmonsters, d.w.z. 0,035 o/oo.

Volgens berekeningen aan materiaal van 1968 (SWOV, 1969) zou het standaardverschil tussen twee analyseresultaten van eenzelfde monster 0,039 o/oo zijn; het standaardverschil bij twee maal het gemiddelde resultaat van twee analyses wordt dan $0,039:\sqrt{2}$ en de standaardmeetfout wordt nog een factor $\sqrt{2}$ kleiner. Het gedeelte van de standaardmeetfout dat het gevolg is van de gezamenlijke overige fouten bedraagt dus 0,029 o/oo

$$\left(\sqrt{0,035^2 - \frac{0,039^2}{2.2}}\right).$$

Gevoegd bij de feitelijke standaardmeetfout bij viervoudige analyse door het Gerechtelijk Laboratorium ontstaat een totale meetfout van

$$\sqrt{0,029^2 + (0,0075 x)^2}, \text{ waarbij } x = \text{de hoogte van het BAG.}$$

Voor het gebied rond 0,8 o/oo betekent dit een waarde van 0,3 o/oo. De correctiefactor van 10% komt dus neer op 2,7 maal de meetfout, wat overeenkomt met een overschrijdingskans van 1:250. Zou men de correctiefactor gelijk willen maken aan 5 maal de meetfout, dan zou die op 20% gesteld moeten worden.

In tabel 5 en 6 wordt voor twee ademanalyse-apparaten een standaardverschil tussen de resultaten van adem- en bloedanalyse vermeld. Om voor de resultaten van ademanalyse een correctiefactor te kunnen berekenen, moet eerst gecorrigeerd worden voor de standaardmeetfout van de bloedanalyse, wat resulteert in een standaardverschil tussen resultaten van ademanalyse en werkelijke BAG's. Dit laatste standaardverschil dient vermenigvuldigd

te worden met een bepaalde factor, waarvan de grootte afhankelijk is van de gewenste overschrijdingskans. Als van de toepassing van ademanalyse een zelfde mate van nauwkeurigheid geëist wordt als zoëven berekend is voor de huidige bloedproef, zou het standaardverschil tussen ademanalyse-resultaten en werkelijke BAG's dus vermenigvuldigd moeten worden met 2,7 (voor het gebied rond 0,8 o/oo). Bovendien moet nog een gemiddelde afwijking in rekening worden gebracht bij de directe uitkomst van de ademanalyse.

In het voorgaande is steeds verondersteld dat de a priori waarschijnlijkheden dat de te vinden waarde groter of kleiner is dan de gemeten waarde, even groot zijn.

Bovenstaande redenering leidt voor het meest nauwkeurige bewijsapparaat, de Intoxilyzer, tot een correctie van 0,2 o/oo naar beneden op meetresultaten in het gebied rond 0,8 o/oo. Wanneer overwogen zou worden daadwerkelijk ademanalyse voor bewijsdoeleinden in te voeren, verdient het aanbeveling de benodigde correctie op basis van meer gegevens opnieuw te berekenen.

Zoals gezegd is bij het berekenen van de correctie uitgegaan van de mededelingen van het Gerechtelijk Laboratorium over de feitelijke meetfout bij bloedanalyse. Wordt uitgegaan van een meetfout van 4%, zoals opgegeven in de bloedproefbeschikking, dan komt voor het gebied van 0,8 o/oo een correctiefactor van 10% overeen met ca. 2,4 maal de meetfout, wat weer leidt tot een overschrijdingskans van 1:125. Daaruit volgt voor de Intoxilyzer een correctie van 0,15 o/oo naar beneden op meetresultaten in het gebied rond 0,8 o/oo.

Ten slotte kan nog worden berekend dat de correctie 0,35 o/oo naar beneden moet zijn, nl. wanneer bij gebruik van de Intoxilyzer een overschrijdingskans van 1:3 miljoen wordt verlangd. Deze eis houdt voor de huidige procedure dan wel in dat de correctiefactor voor de bloedproef van 10% op 20% gebracht zou moeten worden, omdat de bijdrage van de eerder genoemde overige fouten-bronnen op dit moment over het hoofd gezien wordt.

Met het oog op de praktische toepasbaarheid van de apparatuur kan het van belang zijn te weten welke voorzieningen de verschillende apparaten hebben om de monsterafname zo betrouwbaar mogelijk te laten verlopen. Tabel 7

geeft een overzicht van deze voorzieningen; de daar genoemde controle op wel/niet blazen bestaat erin dat het apparaat geen analyse verricht als er niet eerst ten minste 2000 cc lucht doorheen is geblazen.

4.2. Controle op individuele metingen

Alle vier besproken apparaten zijn (of kunnen worden) uitgerust met een printer. De uitslag van elke meting, ook van controles op nulstand en ijking, wordt dus automatisch schriftelijk vastgelegd. Bij de Intoxilyzer en Alcolmeter moet de bediener na controle van de nulstand het apparaat zonodig zelf op nul stellen. Wanneer dit voor en na elke meting gebeurt, ligt schriftelijk vast dat de opsporingsambtenaar de uitslag niet heeft beïnvloed door de bestuurder al een BAG "mee te geven". Bij de Intoxilyzer is dit overigens niet mogelijk, omdat het apparaat dienst weigert wanneer de nulstand meer dan 0,04 o/oo bedraagt. Hoe de nul-afstelling bij de GCI en de Auto-Intoximeter moet geschieden, is niet bekend.

Bij de huidige uitvoering van de apparaten vindt controle op de ijking doorgaans plaats met een geijkt mengsel van ethanol en lucht (of een neutraal gas); alleen bij de Auto-Intoximeter wordt een andere, overigens niet bekende, methode gehanteerd. Het lijkt mogelijk om de Intoxilyzer door aanpassing van de constructie van een ingebouwde ijkstandaard te voorzien; hierbij wordt gedacht aan een infrarood-filter.

Gezien de bedrijfszekerheid van de Alcolmeter en de Intoxilyzer (over beide andere apparaten is in dit opzicht minder bekend) lijkt het overigens verantwoord om de ijking wekelijks te laten controleren door een onafhankelijke instantie, bijvoorbeeld het Gerechtelijk Laboratorium of het IJkwezen. De kans dat een aantal meetresultaten vernietigd moet worden dat in de voorgaande week met een gecontroleerd apparaat verzameld is, is dan namelijk niet groot.

4.3. Mogelijkheid van contra-expertise

Bij de eerste variant van maatregel 2 kan in elk geval de bloedanalyse als methode van contra-expertise dienen. Afgezien van fouten ten gevolge van het bewaren van het ademmonster, kan ook ademanalyse voor dit doel

gebruikt worden. Idealiter moet de contra-expertise gebeuren met dezelfde apparatuur als bij de eerste meting en aan een monster dat gelijktijdig met het eerste monster is afgenomen. Op dit moment leent alleen de GCI zich hiervoor, wanneer deze gebruikt wordt in combinatie met de zogenaamde Indium Tube Encapsulator. Voor de overige apparaten zou speciale apparatuur ontwikkeld moeten worden om een ademmonster voor contra-expertise te kunnen afnemen en bewaren. Het opslagprobleem zal daarbij waarschijnlijk een voorkeur doen ontstaan voor monsters van klein volume, zodat van de huidige apparaten alleen de GCI en de Alcolmeter zich lenen voor de analyse van een dergelijk monster.

Het apparaat dat in dat geval gebruikt wordt voor de eerste meting, mag een ander zijn, maar idealiter mag het niet nauwkeuriger zijn dan de twee genoemde. Twee apparaten komen dus in aanmerking voor het verrichten van contra-expertises, de GCI en de Alcolmeter (eventueel de Auto-Intoximeter). Omdat de GCI vermoedelijk nauwkeuriger is dan de Alcolmeter, verdient de eerste de voorkeur.

Op het resultaat van een GCI-analyse moet een correctie van ca. 0,25 o/oo naar beneden worden toegepast als men een even grote kans op fouten wil toestaan als bij de eerste meting (althans in de BAG-klasse tot 1,0 o/oo die in dit verband het meest van belang is). Als apparaat voor de eerste meting komen dan de GCI en de Alcolmeter in aanmerking. Wanneer de Alcolmeter voor de contra-expertise wordt gebruikt, komt alleen dit apparaat zelf in aanmerking voor de eerste meting.

Indien men prioriteit geeft aan de nauwkeurigheid bij de eerste meting en mede op grond van gegevens uit de literatuur de Intoxilyzer kiest, levert dit een (klein) nadeel op voor de contra-expertise. Door de iets kleinere nauwkeurigheid van de GCI bestaat namelijk het risico dat mensen via een contra-expertise "een gokje wagen" om aan een vervolging te ontsnappen. Dit gokje kan alleen voordeel opleveren wanneer het in eerste instantie gemeten BAG dicht bij de wettelijke limiet ligt. Aangezien dit - zeker bij de huidige opsporingsmethoden van de politie - niet vaak het geval zal zijn, is genoemd risico van geringe omvang.

Bij de tweede variant van maatregel 2 kan op dezelfde wijze gebruik worden gemaakt van ademanalyse, mits men voorbijgaat aan fouten ten gevolge

van het bewaren van het adenmonster. Wanneer men wel rekening wil houden met deze fouten, is op dit moment geen geschikte methode voor de contra-expertise te noemen.

4.4. Overige eisen

Evenals bij de voorselectie kan ook hier slechts een globaal overzicht worden gegeven van een aantal eigenschappen waarover kennis beschikbaar is (zie tabel 8). Men bedenke dat sommige eigenschappen van minder gewicht zijn bij het gebruik van een apparaat op het bureau (in de eerste variant) dan langs de weg (in de tweede variant).

4.5. Conclusie

In het verleden is gebleken dat de nauwkeurigheid van een instrument van groot belang wordt geacht bij de keuze van een apparaat voor het verzamelen van bewijsmateriaal. Omdat de Intoxilyzer zeer nauwkeurig is, wordt bij de bespreking van maatregel 2 aangenomen dat dit instrument als bewijsapparaat zal worden gebruikt. Bovendien scoort dit apparaat ook goed op een aantal andere criteria.

Om te bereiken dat de kans op een onterechte veroordeling niet groter is dan bij de huidige bloedproefprocedure, zal op de uitslagen van ademanalyse een grotere correctie moeten worden toegepast dan op de uitslagen van bloedanalyse. Op basis van de beschikbare kennis is berekend dat deze niet groter hoeft te zijn dan 0,35 o/oo en niet kleiner mag zijn dan 0,15 o/oo. Door nader onderzoek kan meer duidelijkheid worden verkregen over de preciese omvang van de gewenste correctie. Bij de bespreking van maatregel 2 zal worden aangenomen dat de correctie 0,2 o/oo naar beneden bedraagt.

apparaat	r_{xy}	aantal waarnemingen
Alco-test 0,5 o/oo	0,730	343
no. 4	0,851	14
no. 5	0,957	45
Alco-limiter no. 5	0,949	67
no. 9	0,961	29
no. 9	0,919	59
Alcolmeter pocket	0,762	20
	0,912	37
Alcolmeter bench	0,921	38
	0,938	26
ASD	0,971	34
no. 418	0,956	57
no. 423	0,954	68
no. 423	0,923	27
no. 431	0,924	26
no. 431	0,961	34

Tabel 1. Nauwkeurigheid van een aantal voorselectie-apparaten

	controle op alveolaire lucht (min. 2000 cm ³ blazen)	controle op wel/niet blazen	indicatie van BAG bij onvoldoende blazen (i.v.m. onwillige proefpersonen)	mogelijkheid voor passie- ve test (al- leen ademen)
Alcotest	-	+	-	-
Alco-limiter	+	-	-	-
Alcolmeter pocket	-	-	+	+
Alcolmeter bench	-	-	+	+
ASD	+	+	-	-
A.L.E.R.T.	+	+	-	-
Alco-Control	?	?	?	-
Alco-Check	-	-	+	+

Tabel 2. Overzicht van voorzieningen voor een betrouwbare monsterafname aan een aantal voorselectie-apparaten

apparaat	Alcotest buisje	Alco-limiter	Alcolmeter pocket screentest	Alcolmeter evidential	Alcohol Screening Device	A.L.E.R.T.	Alco-Control	Alco-Check
analysetijd (incl. reset) (seconden)	10	60	300	300	190	160	15?	100
hanteerbaarheid	10 x Ø1	25x13x10	10x6x3	25x20x11	20x10x7	19x10x7	+ 30x18x6	15x7x4
- afmetingen	0,02	3,3	0,2	2,2	+ 1,2	1,2	?	0,3
- gewicht (kg)	n.v.t.	12V	batterijen	12V	batterijen + bijladen	batterijen + bijladen	12V	batterij
- stroomvoorz.								
<u>bediening</u>								
- weinig en/of eenvoudige handelingen	+	+/-	+/-	+/-	+/-	+	?	+
- geautomatiseerde handelingen en controles	-	-	-	-	-	-	?	-
afstelling	n.v.t.	+	+	+	+	+	?	?
- stabiliteit nul-instelling	n.v.t.	ethanol/lucht	mengsel (div.)	mengsel (div.)	ethanol/lucht	ethanol/lucht	?	?
- ijkmethode	n.v.t.	+/-	-	-	+	-	?	?
- stabiliteit ijking	n.v.t.	+	+	+/-	+/-	+/-	?	?
<u>onderhoud</u>								
- niet intensief		+	+	+/-	+/-	+/-	?	?
<u>kosten (prijsindicaties 173-178)</u>								
- aanschaf	f 3,-	f 1650,-	f 440,-	f 1800,-	f 1650,-	f 1650,-	f 1500,-	f 225,-
- ijking	n.v.t.	f 0,30	f 0,30	f 0,30	f 0,30	f 0,30	?	?
- gebruik per test	f 3,-	f 0,25	f 1,20	f 1,20	f 1,20	f 1,20	?	?

Tabel 3. Globaal overzicht van enkele kenmerken van een aantal voorselectie-apparaten

(+ = gunstig; - = ongunstig; +/- = twijfelachtig; ? = onbekend)

apparaat	r_{xx}	r_{xy}	$\hat{y} = Ax + B$ (in o/oo)	standaardaf- wijking sd (in o/oo)	aantal waarne- mingen
Alcolmeter					
no. 1	0,932	0,958	1,22x - 0,008	0,12	70
no. 106	-	0,962	1,22x - 0,033	0,108	49
no. 122	-	0,980	1,12x - 0,004	0,08	46
Intoxilyzer					
no. 1	0,991	0,985	1,16x - 0,066	0,08	96
no. 5	-	0,994	1,13x - 0,086	0,035	47
no. 101	-	0,986	1,07x - 0,055	0,075	92
no. 1102	-	0,981	1,05x - 0,051	0,062	52

Tabel 4. Nauwkeurigheid van Alcolmeter bench instrument en Intoxilyzer

BAG- klasse	aantal waarne- mingen	gemiddelde afwijking in o/oo	range v.d. afwijkingen in o/oo	standaard- afwijking in o/oo
0,2 - 0,49	97	+0,02	-0,19 - +0,12	0,05
0,5 - 0,79	34	-0,01	-0,15 - +0,09	0,06
0,8 - 0,99	23	-0,04	-0,22 - +0,10	0,08
1,0 - 1,49	27	-0,05	-0,27 - +0,14	0,10

Tabel 5. Afwijkingen van de Intoxilyzer-resultaten ten opzichte van de resultaten van bloedanalyse

BAG- klasse	aantal waarne- mingen	gemiddelde afwijking in o/oo	range v.d. afwijkingen in o/oo	standaard- afwijking in o/oo
0,32 - 0,99	13	-0,08	-0,20 - +0,04	0,06
1,0 - 1,49	47	-0,11	-0,32 - +0,11	0,09
1,5 - 1,99	82	-0,11	-0,38 - +0,30	0,13
2,0 - 2,49	45	-0,17	-0,54 - +0,30	0,17

Tabel 6. Afwijkingen van de GCI-resultaten ten opzichte van de resultaten van bloedanalyse (Breen et al., 1975)

	Intoxilyzer	GCI	Alcolmeter	Auto-Intoximeter
controle op alveolaire lucht (min. 2000 cc blazen)	+	+	-	+
controle op wel/niet blazen	+	+	-	+
indicatie van BAG bij onvoldoende blazen (i.v.m. onwil- lige proefpersonen)	+	-	+	?
mogelijkheid voor passieve test (alleen ademen)	-	-	+	?

Tabel 7. Overzicht van voorzieningen voor een betrouwbare monsterafname aan een aantal bewijsapparaten

	Intoxilyzer	GCI	Alcolmeter	Auto-Intoximeter
<u>analysetijd (s)</u>	82	180	300	240
<u>hanteerbaarheid</u>				
- afmetingen (cm)	52x23x49	46x35x23	25x20x11	43x42x23
- gewicht (kg)	29	13	2,2	11
<u>bediening</u>				
- weinig en/of eenvoudige handelingen	+	?	+/-	?
- geautomatiseerde handelingen en controles	+	+	-	+
<u>afstelling</u>				
- stabiliteit nulinstelling	+/-	?	+	+
- ijkmethode	ethanol/lucht-mengsel	mengsel (div.)	mengsel (div.)	ingebouwde standaard
- stabiliteit ijking	+	?	-	+
<u>onderhoud</u>				
- niet intensief	+	?	+/-	?
<u>kosten (prijsindicatie 1978)</u>				
- aanschaf (incl. printer)	f 18.000,-	f 7900,-*	f 1800,-	f 6600,-
- controle op ijking	f 3,-	f 0,30	f 0,30	f 0,30
- gebruik per test	f 2,-	f 2,10	f 1,20	f 2,20

* inclusief de Indium Tube Encapsulator

Tabel 8. Globaal overzicht van enkele kenmerken van een aantal bewijsapparaten (+ = gunstig; - = ongunstig; +/- = twijfelachtig; ? = onbekend)